



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudců Mgr. Martina Kříže a JUDr. Naděždy Řehákové v právní věci žalobce: **M. K.**, zast. Mgr. Radimem Kubicou, advokátem se sídlem Frýdek – Místek, O. Lysohorského 702, proti žalovanému: **Generální ředitelství cel**, se sídlem Praha 4, Budějovická 7, v řízení o žalobě proti rozhodnutí generálního ředitele Generálního ředitelství cel ze dne 19.3.2010, č.j. 4767-3/2010-900000-302

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí generálního ředitele Generálního ředitelství cel ze dne 19.3.2010, č.j. 4767-3/2010-900000-302 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 10.712,- Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce advokáta Mgr. Radima Kubici.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí generálního ředitele Generálního ředitelství cel ze dne 19.3.2010, č.j. 4767-3/2010-900000-302 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo podle § 190 odst. 8 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o služebním poměru“) zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí ředitele Odboru 40 GRČ – Personálního, vzdělávání a zdravotní péče č.j. 1366/2010-900000-401 ze dne 11.1.2010 o přiznání příspěvku za službu a toto rozhodnutí potvrzeno. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně byl žalobci podle ust. § 226 zákona o služebním poměru a podle § 116, 117 a 119 zákona č. 186/1992 Sb. o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, ve znění účinném do 31.12.2006 (dále jen „zákon č. 186/1992 Sb.“) přiznán od 1.1.2010 příspěvek za službu ve výši 7.938,- Kč měsíčně.

Žalobce v žalobě předně uvedl, že příspěvek za službu ve výši 7.938,- Kč měsíčně, který mu byl přiznán od 1.1.2010, byl dle odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně vypočten podle § 117 odst. 1 zákona č. 186/1992 Sb., podle něhož příspěvek za službu činí 20% služebního příjmu, jestliže celník konal službu alespoň po dobu 10 roků s tím, že za každý další ukončený rok trvání služebního poměru se příspěvek zvyšuje o 1% služebního příjmu. Rozhodnutí dále uvádí, že s přihlédnutím k započtené době služby 13 roků a k průměrnému hrubému měsíčnímu služebnímu příjmu 34.510,-Kč, který byl pro žalobce ve smyslu § 117 odst. 2 cit. zákona výhodnější, činí příspěvek za službu 23% tohoto příjmu, tedy 7.938,-Kč měsíčně.

Žalobce dále konstatoval, že jeho služební poměr trval do 31.12.2009, přičemž podle ustanovení § 226 zákona o služebním poměru příslušník bezpečnostních sborů, jehož služební poměr skončí do 3 let po nabytí účinnosti tohoto zákona a který nesplnil podmínku doby služby pro nárok na výsluhový příspěvek, má nárok na příspěvek za službu podle právních předpisů platných do 31.12.2005, jestliže by podle nich splnil podmínku doby služby pro nárok na příspěvek za službu. Žalobce má proto nárok na příspěvek za službu.

S odkazem na ustanovení § 117 odst. 1 a 2 zákona č. 186/1992 Sb., se žalobce dovolává toho, že jeho poslední hrubý služební příjem za měsíc prosinec 2009 představoval částku 48.429,- Kč a průměrný hrubý měsíční služební příjem za rok 2009 (tedy za posledních 12 měsíců před skončením služebního poměru) činil 34.510,- Kč. Žalovaný sice správně odkazuje na ustanovení § 117 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb., nicméně poté s odkazem na § 80 vyhlášky Ministerstva financí č. 259/1997 Sb., kterou se upravují některé podrobnosti služebního poměru celníků (dále jen „vyhláška č. 259/1997 Sb.“) jakožto dalšího závazného právního předpisu platného před účinností zákona o služebním poměru (*podle něhož se posledním hrubým měsíčním příjmem celníka rozumí příjem stanovený podle zvláštních právních předpisů pevnou měsíční částkou, podléhá-li dani z příjmů, který mu náležel za poslední kalendářní měsíc trvání jeho služebního poměru ve funkci, do které byl naposledy ustanoven nebo jmenován, a to bez započtení dalšího platu, proměnlivých složek služebního příjmu a odměn, a zvýšený o průměrný měsíční úhrn dalších platů, proměnlivých složek služebního příjmu a odměn náležejících mu v kalendářním roce předcházejícím dni skončení jeho služebního poměru, pokud podléhá dani z příjmu*) uvádí, že poslední služební příjem žalobce činil 34.510,- Kč.

Žalobce namítl, že zákon č. 186/1992 Sb., v § 117 garantuje, aby byl žalobci v daném případě stanoven služební příspěvek podle výše posledního hrubého měsíčního služebního příjmu. Zákon jako norma vyšší právní síly v sobě může zahrnovat zákonné zmocnění pro orgány státní správy vydávat normy nižší právní síly, kterými jej budou provádět. Tyto normy však nemohou být v rozporu se zákonem samotným. Zákon v § 121 zmocnil Ministerstvo vnitra k vydání právního předpisu, který by v podrobnostech charakterizoval nároky související se skončením služebního poměru. Na základě tohoto zmocnění Ministerstvo vnitra vydalo vyhlášku č. 259/1997 Sb. (poznámka soudu: jedná se o vyhlášku Ministerstva financí), ve které v § 80 provedlo charakteristiku posledního hrubého měsíčního služebního příjmu. Shora citovaná definice tohoto příjmu podle vyhlášky je však v rozporu se zákonem, protože zužuje finanční částku stanovenou jako hrubý měsíční služební příjem celníka v měsíci předcházejícím ukončení služebního poměru. Vyhláška samotná je tak v rozporu se zákonem, tedy normou vyšší právní síly, a proto podle ní nelze postupovat a je nutno vycházet pouze ze zákona. Uvedený rozpor vyhlášky se zákonem nejlépe odráží právě případ žalobce, kdy podle § 80 citované vyhlášky výpočet posledního služebního hrubého měsíčního příjmu žalobce činí

34.510,- Kč, zatímco podle výplatní pásky (a tedy v souladu s ustanovením § 114 zákona č. 186/1992 Sb.) jeho poslední služební hrubý měsíční příjem činí 48.429,- Kč.

Ze srovnání obou částek je dle žalobce zřejmé, že jeho nároky, vypočtené podle § 80 vyhlášky, jsou oproti výpočtu opírajícímu se o § 117 zákona č. 186/1992 Sb., zkráceny o částku 3.201,- Kč měsíčně. S ohledem na to spatřuje žalobce nezákonnost napadeného rozhodnutí v tom, že bylo postupováno dle vyhlášky, která je v rozporu se zákonem a byl mu přiznán menší nárok, než jaký mu dle zákona náležel. Závěrem žalobce odkázal na obdobný případ, který řešil Nejvyšší správní soud v rozhodnutí sp. zn. 4 Ads 20/2007 ze dne 26.8.2008.

Žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Ve vyjádření k žalobě odmítl názor žalobce, že postup při stanovení výše rozhodného služebního příjmu pro přiznání příspěvku za službu, kdy byl s průměrným hrubým měsíčním služebním příjmem porovnáván poslední hrubý měsíční služební příjem určený podle § 80 vyhlášky č. 259/1997 Sb. (ve znění účinném do 31.12.2006), byl rozporu s ustanovením § 117 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb., ve znění účinném do 31.12.2006). Žalovaný nesouhlasí ani s názorem žalobce, že mu měl být příspěvek za službu vyměřen ze skutečného posledního hrubého měsíčního služebního příjmu, za který žalobce považuje příjem za prosinec 2009 ve výši 48.429,-Kč. Žalobce, který tento názor opírá o rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 Ads 20/2007 ze dne 26.8.2008, zcela pomíjí závěr prezentovaný v tomtéž rozhodnutí, podle kterého „poslední hrubý měsíční příjem neodpovídá výsledné částce uvedené na výplatní pásce v případě, že na ní jsou kromě služebního příjmu i jiné náležitosti, které nejsou součástí služebního příjmu“. Příjem žalobce v posledním měsíci jeho služebního poměru v celé jeho výši ve smyslu tohoto závěru nelze považovat za rozhodný pro přiznání příspěvku za službu ve smyslu ustanovení § 117 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb., jelikož obsahuje i jiné částky (náležitosti), které součástí služebního příjmu nejsou. Jedná se o náhradu při překážkách ve službě (náhradu služebního příjmu za dobu služebního volna) ve výši 3.324,- Kč a náhradu služebního příjmu za dovolenou ve výši 13.295,- Kč. Tyto částky nelze s odkazem na § 113 zákona o služebním poměru považovat za služební příjem, resp. nejsou součástí služebního příjmu. Služební příjem náležející žalobci za prosinec 2009 po odečtení uvedených částek činil 31.810,- Kč. Jelikož výše tohoto posledního hrubého služebního příjmu byla nižší než výše „posledního měsíčního služebního příjmu“ ve smyslu § 80 vyhlášky č. 259/1997 Sb., když služební příjem takto určený činil částku 34.510,- Kč, byla volba takto určeného průměrného hrubého měsíčního služebního příjmu jako příjmu nejvýhodnějšího pro vyměření příspěvku za službu zcela v souladu s § 117 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb., neboť i průměrný hrubý měsíční služební příjem žalobce za posledních 12 měsíců před skončením služebního poměru ve výši 33.946,- Kč byl nižší. Přiznaný příspěvek za službu pak byl stanoven jako 23 % z tohoto nejvýhodnějšího posledního měsíčního služebního příjmu a jeho výše činí 7.938,- Kč měsíčně.

V replice k vyjádření žalovaného žalobce oponoval názoru žalovaného, že náhrada při překážkách a náhrada služebního příjmu za čerpanou dovolenou se ve smyslu § 113 zákona o služebním poměru nepovažují za služební příjem. Poukazuje na to, že při výpočtu průměrného hrubého měsíčního služebního příjmu za posledních 12 měsíců před skončením služebního poměru správní orgán zahrnul do výpočtového základu nejen tyto výše uvedené náhrady, ale i ostatní náhrady stejného charakteru vyplacené v průběhu celého kalendářního roku 2009. Žalobce má za to, že není na místě uplatňovat § 113 zákona o služebním poměru, když tento v § 226 stanoví, že v případě žalobce se příspěvek za službu vyměří podle předpisů platných do 31.12.2006, což tento zákon není, neboť sice v tu dobu byl již platný, ale nebyl ještě účinný (jeho účinnost nastala až dnem 1.1.2007). Zároveň podle žalobce nelze pominout

ani to, že § 117 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb., mluví o posledním hrubém měsíčním služebním příjmu nebo o průměrném hrubém měsíčním služebním příjmu za posledních 12 měsíců před skončením služebního příjmu, tj. v obou případech o „hrubém služebním příjmu“, nikoliv o „posledním služebním příjmu“, jak zřejmě účelově reflektuje žalovaný.

Ve vyjádření k žalobcově replice žalovaný vyslovil nesouhlas s názorem žalobce stran nemožnosti aplikace § 113 zákona o služebním poměru na posouzení náležitostí služebního poměru, z něhož se na základě § 226 zákona o služebním poměru vyměřuje (resp. vyměřoval) podle předpisů platných do 31.12.2006 příspěvek za službu. Ustanovení § 226 zákona o služebním poměru říká, že „příslušník, jehož služební poměr skončí do 3 let po nabytí účinnosti tohoto zákona a který nesplnil podmínku doby služby pro nárok na výsluhový příspěvek, s výjimkou příslušníka propuštěného podle § 42 odst. 1 písm. a) nebo podle § 42 odst. 1 písm. d), byl-li následně na základě jednání, které vedlo k jeho propuštění, pravomocně odsouzen pro trestný čin spáchaný úmyslně, má nárok na příspěvek za službu podle právních předpisů platných do 31. prosince 2005, jestliže by podle nich splnil podmínku doby služby pro nárok na příspěvek za službu“. Je tedy nepochybné, že pro způsob výpočtu příspěvku za službu se aplikují předchozí právní předpisy (zejména § 117 zákona č. 186/1992 Sb.), jako výpočtový základ pro příspěvek za službu se však bere služební příjem poskytovaný celníkovi podle příslušných ustanovení zákona o služebním poměru (část osmá), protože se na něj musí také nahlížet podle téhož zákona a uplatnit i jeho § 113, pokud jde o rozlišení, co je a co není složkou služebního příjmu. Pokud by i přesto soud akceptoval předmětnou námitku žalobce, žalovaný uvádí, že ani zákon č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění platném do 31.12.2006, který se do uvedeného data vztahoval rovněž na příslušníky Celní správy České republiky a na jejich plat, resp. služební příjem, nezahrnoval náhradu při překážkách ve službě (náhradu služebního příjmu za dobu služebního volna) a náhradu služebního příjmu za dovolenou mezi složky platu. Nakonec i logická úvaha jednoznačně vede k závěru, že se tyto náležitosti nemohou (s přihlédnutím k závěrům uvedeným v rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 Ads 20/2007-59 ze dne 26.8.2008) považovat za služební příjem, když se v žádném případě nejedná o plnění vztahující se k odvedené práci, resp. odrážející plnění služebních povinností příslušníkem. Z téhož důvodu neměla být tato peněžitá plnění zohledňována ani při výpočtu průměrného hrubého měsíčního služebního příjmu žalobce za posledních 12 měsíců před skončením služebního poměru, vypočítávaného podle předpisů platných pro pracovní poměr. Tato skutečnost však neměla vliv na správnost výpočtu příspěvku za službu. Žalovaný dodal, že pokud byl ve vyjádření k žalobě uváděn poslední služební příjem, byl jím samozřejmě myšlen poslední hrubý služební příjem.

Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 s.ř.s.).

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

Rozhodnutím ředitele Odboru 40 Personálního, vzdělávání a zdravotní péče GŘC ze dne 11.1.2010, č.j. 1366/2010-900000-401 byl žalobci podle § 226 zákona o služebním poměru a § 116, 117 a 119 zákona č. 186/1992 Sb., přiznán s účinností ode dne 1.1.2010 příspěvek za službu ve výši 7.938,-Kč měsíčně. V odůvodnění tohoto rozhodnutí je citováno

ust. § 226 zákona o služebním poměru a dále ust. § 117 odst. 1 zákona č. 186/1992 Sb., se závěrem, že s přihlédnutím k započtené době 13 roků a k poslednímu hrubému měsíčnímu služebnímu příjmu v částce 34.510,-Kč, který byl pro žalobce ve smyslu ust. § 117 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb., výhodnější, činí příspěvek za službu 23 % tohoto příjmu, tj. 7.938 Kč měsíčně.

Proti uvedenému rozhodnutí podal žalobce odvolání, v němž napadl způsob stanovení posledního hrubého měsíčního služebního příjmu rozhodného pro výpočet výše příspěvku za službu, a to poukazem na poslední hrubý měsíční příjem za prosinec 2009 uvedený na výplatní pásce, který je pro něj výhodnější. Argumentoval tím, že z rozhodnutí správního orgánu I. stupně lze dovodit, že správní orgán v dané věci aplikoval § 80 vyhlášky č. 259/1997 Sb. Žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26.8.2008 č.j. 4 Ads 20/2007-59 s tím, že ani vyhláška č. 259/1997 Sb., nemůže snižovat zákonem garantovaný standard v podobě posledního hrubého měsíčního služebního příjmu před skončením služebního poměru jako jednoznačného základu, od něhož se odvíjí výše příspěvku za službu. Aplikaci § 80 vyhlášky č. 259/1997 Sb., tak žalobce označil za nezákonnou.

Generální ředitel GŘC napadeným rozhodnutím odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil. V odůvodnění uvedl, že žalobci vznikl nárok na příspěvek za službu. S odvoláním na ust. § 117 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb., a § 80 vyhlášky č. 259/1997 Sb., ve znění účinném do 31.12.2006, žalovaný dále uvedl, že poslední služební příjem žalobce stanovený služebním funkcionářem činil 35.510,-Kč, průměrný měsíční úhrn dalších platů 0,-Kč a průměrný úhrn proměnlivých složek a odměn za kalendářní rok 2009 činil 3.000,-Kč. Jeho poslední hrubý měsíční služební příjem ve smyslu § 80 vyhlášky č. 259/1997 Sb., tak byl celkem 34.510,-Kč. Průměrný hrubý měsíční příjem žalobce za posledních 12 měsíců před skončením služebního poměru činil 33.946,-Kč.

K poukazu žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 4 Ads 20/2007-59 žalovaný uvedl, že tento se týkal konkrétního případu policisty v návaznosti na vyhlášku č. 287/2002 Sb., která se na celníky nevztahovala. Služební funkcionář byl v daném případě povinen aplikovat vyhlášku č. 259/1997 Sb., vydanou Ministerstvem financí na základě § 121 zákona č. 186/1992 Sb., ve spojení s § 12 celního zákona a její ustanovení § 80. K požadavku žalobce, aby mu byl příspěvek vyměřen z jeho skutečně posledního příjmu, tedy z příjmu vyplaceného za prosinec 2009, žalovaný uvedl, že částka 48.429,-Kč nemůže být za poslední hrubý měsíční služební příjem považována ani při aplikaci § 117 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb. Za takový příjem je možné považovat pouze služební příjem, který je (s přihlédnutím k charakteru příspěvku za službu a k jeho kompenzační funkci) výrazem dlouhodobého plnění služebních povinností celníkem, tedy posledním rozhodnutím služebního funkcionáře stanovený (dekretovaný) služební příjem (31.510,-Kč). Určení posledního hrubého měsíčního služebního příjmu podle § 80 vyhlášky č. 259/1997 Sb., tak dokonce znamená zvýšení zmíněného posledního dekretovaného hrubého měsíčního služebního příjmu, když k němu byla navíc připočtena část proměnlivých složek a odměn. K částce uvedené ve výplatě žalobce za prosinec 2009 žalovaný uvedl, že v této je zahrnuta též náhrada při překážkách (náhrada služebního příjmu za dobu služebního volna) ve výši 3.324,-Kč a náhrada služebního příjmu za čerpanou dovolenou ve výši 13.295,- Kč, přičemž tyto náhrady se ve smyslu ust. § 113 zákona o služebním poměru nepovažují za služební příjem. Průměrný hrubý měsíční služební příjem žalobce podle § 80 vyhlášky č. 259/1997 Sb. (24.510,-Kč) byl vyšší než jeho průměrný hrubý měsíční služební příjem za posledních 12 měsíců před skončením služebního poměru (33.946,- Kč) a též vyšší než jeho poslední hrubý měsíční služební příjem jako takový

(31.510,-Kč) a z tohoto důvodu byl ve smyslu ust. § 117 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb., vybrán jakožto nejvýhodnější pro výpočet příspěvku za službu žalobce.

V posuzované věci vyšel soud z následně uvedené právní úpravy:

Podle § 226 zákona o služebním poměru příslušník, jehož služební poměr skončí do 3 let po nabytí účinnosti tohoto zákona a který nesplnil podmínku doby služby pro nárok na výsluhový příspěvek, s výjimkou příslušníka propuštěného podle § 42 odst. 1 písm. a) nebo podle § 42 odst. 1 písm. d), byl-li následně na základě jednání, které vedlo k jeho propuštění, pravomocně odsouzen pro trestný čin spáchaný úmyslně, má nárok na příspěvek za službu podle právních předpisů platných do 31. prosince 2005, jestliže by podle nich splnil podmínku doby služby pro nárok na příspěvek za službu. Příspěvek za službu se považuje za výsluhový příspěvek podle tohoto zákona.

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

Podle § 117 odst. 2 zákona 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.

Podle § 80 odst. 1 vyhlášky č. 259/1997 Sb., posledním hrubým měsíčním služebním příjmem je příjem stanovený celníkovi podle zvláštních předpisů pevnou měsíční částkou, podléhá-li dani z příjmů, který mu náležel za poslední kalendářní měsíc trvání jeho služebního poměru ve funkci, do které byl naposledy ustanoven nebo jmenován, a to bez započtení dalšího platu, proměnlivých složek služebního příjmu a odměn, a zvýšený o průměrný měsíční úhrn dalších platů, proměnlivých složek služebního příjmu a odměn náležejících mu v kalendářním roce předcházejícím dni skončení jeho služebního poměru, pokud podléhají dani z příjmů. Skončí-li služební poměr posledním dnem kalendářního roku, zjišťuje se měsíční průměr proměnlivých složek služebního příjmu a odměn z tohoto kalendářního roku.

Podle § 113 zákona č. 361/2003 Sb., služební příjem příslušníka tvoří:

- a) základní tarif
- b) příplatek za vedení,
- c) příplatek za službu v zahraničí,
- d) zvláštní příplatek,
- e) osobní příplatek a
- f) odměna.

Podle § 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.

Soud o věci uvážil takto:

Služební poměr žalobce trval do 31.12.2009. Pro posouzení jeho nároku na příspěvek za službu (nově výsluhový příspěvek) a jeho výši tak bylo nutné vycházet z právní úpravy platné v době vzniku nároku na výsluhový příspěvek, tj. ze zákona o služebním poměru, včetně jeho přechodných ustanovení. Žalobci byl příspěvek za službu přiznán za účinnosti zákona o služebním poměru, žalovaný pak vycházel z ustanovení § 226 věty první tohoto zákona, podle něhož *příslušník, jehož služební poměr skončí do tří let po nabytí účinnosti zákona č. 361/2003 Sb. (tj. ode dne 1.1.2007), a který nesplnil podmínku doby služby pro nárok na výsluhový příspěvek, má nárok na příspěvek za službu podle právních předpisů platných do 31.12.2006, jestliže by podle nich splnil podmínku doby služby pro nárok na příspěvek za službu. Příspěvek za službu se považuje za výsluhový příspěvek podle tohoto zákona.*

Uvedené ustanovení tak reflektuje stav, kdy podle § 116, resp. § 117 zákona č. 186/1992 Sb. (zrušeného zákonem o služebním poměru) náležel příspěvek za službu policistovi, resp. i celníkovi, jestliže konal službu alespoň po dobu 10 let, zatímco podle § 157 zákona o služebním poměru je podmínkou vzniku nároku výkon služby alespoň po dobu 15 let. Podle důvodové zprávy k zákonu o služebním poměru vzhledem k této nové úpravě výsluhových nároků, pro něž jsou stanoveny přísnější podmínky, umožňuje zákon poskytnutí příspěvku za službu podle dosavadních předpisů příslušníkovi, jehož služební poměr skončí do 3 let po nabytí účinnosti zákona a nesplní podmínky nároku na výsluhový příspěvek. Soud také musí poukázat na rozdíl dikce ust. § 117 odst. 1 zákona č. 186/2002 Sb., pokud jde o výměru příspěvku za službu, oproti ust. § 158 zákona o služebním poměru ohledně výměry výsluhového příspěvku.

Žalobce v odvolání i v podané žalobě ve vztahu k ustanovením aplikovaným napadeným rozhodnutím (§ 117 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb., a § 80 vyhl.č. 259/1997 Sb.) namítal rozpor závěrů správního orgánu s právním názorem, který byl vyjádřen v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26.8.2008 sp.zn. 4 Ads 20/2007 (dostupný na www.nssoud.cz), ve kterém soud poukázal na dostatečnou definici, jež je vyjádřena v ustanovení § 117 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb., s tím, že přináší-li výpočet příspěvku za službu podle § 76 vyhlášky č. 287/2002 Sb., žadateli o tuto dávku horší výsledek, je třeba ustanovení vyhlášky považovat za rozporné se zákonem a nelze ho aplikovat. Žalobce namítal, že také v jeho případě se podzákonný právní předpis dostal do rozporu se zákonem, a proto měl být pro výpočet jemu náležejícího příspěvku za službu použit zákon a nikoli vyhláška. Uvedenou žalobní námitku shledal soud důvodnou.

Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26.8.2008 čj: 4 Ads 20/2007-59, na který žalobce poukázal v žalobě, vyplývá, že Nejvyšší správní soud se v něm zabýval otázkou vztahu zákona a podzákonného právního předpisu, konkrétně zákona č. 186/1992 Sb., a vyhlášky Ministerstva vnitra č. 287/2002 Sb., kterou se upravují některé podrobnosti služebního poměru příslušníků Policie České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Nejvyšší správní soud v rozsudku konstatoval, že vyhláška jako podzákonný právní předpis může být vydána jen na základě a v mezích zákona, nemůže upravovat novou či jinou materii upravenou zákonem a nemůže být v rozporu se zákonem. K ustanovení § 117 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb., Nejvyšší správní soud uvedl, že toto ustanovení obsahuje *jednoznačnou definici* výpočtového výkladu pro určení výše příspěvku za službu. Jedná se o poslední hrubý měsíční služební příjem před skončením služebního poměru nebo o průměrný hrubý měsíční služební příjem za posledních 12 měsíců před skončením služebního poměru, je-li to pro

žadatele příspěvku za službu výhodnější. Gramatický a logický výklad ustanovení § 117 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb., vede k jednoznačnému závěru, že *poslední měsíční příjem není součtem průměrů určitých složek příjmů, jak stanoví 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 vší pochybnost znamená příjem za poslední měsíc před skončením služebního poměru.*

Stanovil-li zákon č. 186/1992 Sb., jednoznačný základ, od něhož se odvíjí výše příspěvku za službu, garantuje tím všem svým adresátům určitý minimální standard. Tento garantovaný standard může být formou podzákonného předpisu navýšen, nikoliv však snižen. Podzákonný právní předpis (vyhláška) může podrobněji upravit určitou problematiku, nesmí ovšem vybočit z mezí daných zákonem, popř. jeho smyslem a účelem. V tomto smyslu je nutno vykládat i zmocňovací ustanovení § 121 zákona č. 186/1992 Sb., které opravňovalo ministerstvo k vydání zpřesňující vyhlášky, nikoliv k omezení zákonem určených nároků žadatelů o příspěvek za službu. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku uzavřel, že přináší-li výpočet příspěvku za službu podle vyhlášky žadateli o tuto dávku horší výsledek, než by mu přinesl výpočet příspěvku provedený pouze v intencích zákona, považuje Nejvyšší správní soud ustanovení vyhlášky za rozporné se zákonem, neboť pokud by aplikace ustanovení vyhlášky vedla ke zhoršení postavení žadatele o příspěvek za službu, nelze ustanovení vyhlášky použít.

Ve vztahu k odvolacím námitkám, v nichž se žalobce dovolával rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. 4 Ads 20/2007-59, žalovaný toliko uvedl, že se tento rozsudek týkal konkrétního případu policisty a aplikace vyhlášky č. 287/2002 Sb., týkající se policistů. Tato argumentace však nemůže obstát. Uvedený rozsudek se sice skutečně týkal rozhodnutí služebních funkcionářů vydaných v roce 2005 ve věci příspěvku za službu policisty podle zákona č. 186/1992 Sb., Nejvyšší správní soud však v něm obecně řešil vztah ustanovení § 117 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb., a podzákonného předpisu vydaného na základě § 121 téhož zákona. Takovým podzákonným předpisem je též vyhláška č. 259/1997 Sb., z čehož vyplývá, že závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem jsou relevantní i v nyní projednávané věci.

Ustanovení § 76 odst. 1 vyhlášky č. 287/2002 Sb., vymezilo poslední hrubý měsíční služební příjem policisty jako „*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. Skončí-li služební poměr policisty posledním dnem kalendářního roku, zjišťuje se měsíční průměr proměnlivých složek služebního příjmu a odměn z tohoto kalendářního roku (další vymezení obsahují násl. odstavce, včetně složek služebního příjmu stanovené pevnou měsíční výměrou podle odstavce 1 a stanovené proměnlivou měsíční výměrou).* Tato úprava koresponduje s úpravou zakotvenou v § 80 vyhlášky č. 259/1997 Sb., aplikovanou žalovaným na případ žalobce, podle níž: „*posledním hrubým měsíčním služebním příjmem je příjem stanovený celníkovi podle zvláštních předpisů pevnou měsíční částkou, podléhá-li dani z příjmů, který mu náležel za poslední kalendářní*

měsíc trvání jeho služebního poměru ve funkci, do které byl naposledy ustanoven nebo jmenován, a to bez započtení dalšího platu, proměnlivých složek služebního příjmu a odměn, a zvýšený o průměrný měsíční úhrn dalších platů, proměnlivých složek služebního příjmu a odměn náležejících mu v kalendářním roce předcházejícím dni skončení jeho služebního poměru, pokud podléhají dani z příjmů. Skončí-li služební poměr posledním dnem kalendářního roku, zjišťuje se měsíční průměr proměnlivých složek služebního příjmu a odměn z tohoto kalendářního roku.“

Ze znění § 80 vyhlášky č. 259/1997 Sb., je zřejmé, v něm obsažené vymezení „posledního hrubého měsíčního služebního příjmu“ celníka neodpovídá skutečnému příjmu, který celníkovi náležel za poslední kalendářní měsíc trvání jeho služebního poměru, neboť – slovy Nejvyššího správního soudu – v sobě nelogicky skrývá také průměr některých dalších složek příjmu celníka za uplynulé měsíce.

V nyní projednávané věci je nesporné, že žalobci byl přiznán příspěvek za službu s odvoláním na ust. § 117 zákona č. 186/1992 Sb. Spornou byla otázka, jaká výše tohoto příspěvku za službu měla být žalobci přiznána. Podle právního názoru vysloveného Nejvyšším správním soudem ve shora citovaném rozsudku, se kterým se Městský soud v Praze plně ztotožňuje, je nutné, aby správní orgán při rozhodování o žalobcově příspěvku za službu jeho výši stanovil jednak podle definice obsažené v § 117 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb., a dále podle kritérií uvedených v § 80 vyhlášky č. 259/1997 Sb., a to konkrétním výpočtem s uvedením jednotlivých složek služebního příjmu, které při výpočtu zohlednil. V případě, že by výše příspěvku stanovená podle § 80 vyhlášky č. 259/1997 Sb., byla nižší než jeho výše stanovená při přímé aplikaci zákona, nelze k ustanovení § 80 vyhlášky č. 259/1997 Sb., přihlídnout a výši příspěvku za službu je nutno stanovit podle zákona. Žalovaný však při rozhodování v dané věci takto nepostupoval, konkrétní výpočet a následné porovnání v napadeném rozhodnutí zcela chybí. Žalovaný v rozhodnutí argumentuje toliko ustanovením § 80 vyhlášky č. 259/1997 Sb., a celkovými částkami „posledního služebního příjmu“ („dekretovaného“) ve výši 31.510,- Kč, „posledního hrubého měsíčního služebního příjmu ve smyslu § 80 vyhlášky č. 259/1997 Sb., ve výši 34.510,- Kč a „průměrného hrubého měsíčního příjmu za posledních 12 měsíců před skončením služebního poměru ve výši 33.946,- Kč.“ Napadené rozhodnutí je z tohoto pohledu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Námítku žalobce, že mu měla být výše příspěvku za službu stanovena podle jeho příjmu za prosinec 2009, který činil 48.429,- Kč, žalovaný neakceptoval i s odůvodněním, že tato částka nemůže být ani podle § 117 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb., považována za poslední hrubý příjem, protože náhrada při překážkách (náhrada služebního příjmu za dobu služebního volna) a náhrada služebního příjmu za čerpanou dovolenou, které byly součástí žalobcova příjmu za prosinec 2009, se podle § 113 zákona o služebním poměru nepovažují za služební příjem. Tento názor žalovaného je v rozporu se zákonem o služebním poměru, který v § 124 odst. 7 stanoví, že příslušník má za dobu čerpání dovolené nebo služebního volna nárok na *služební příjem* ve výši odpovídající průměrnému služebnímu příjmu. Z uvedeného ustanovení tak vyplývá, že náhrada služebního příjmu za dobu služebního volna a náhrada služebního příjmu za čerpanou dovolenou jsou z pohledu zákona služebním příjmem.

S přihlédnutím ke všem shora uvedeným skutečnostem a citovaným zákonným ustanovením soudu nezbylo než napadené rozhodnutí pro vadu řízení spočívající v jeho nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů a částečně též pro nezákonnost zrušit (§ 78 odst. 1 s.r.s.). V souladu s ust. § 78 odst. 4 s.r.s. soud současně vyslovil, že se věc vrací

žalovanému k dalšímu řízení. Právním názorem, který soud ve zrušujícím rozsudku vyslovil, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

Za splnění podmínek zakotvených v ust. § 51 odst. 1 s.ř.s. soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání (žalobce s tímto postupem výslovně souhlasil a žalovaný nevyjádřil do dvou týdnů od doručení výzvy soudu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci).

Ve druhém výroku tohoto rozsudku přiznal soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 věta první s.ř.s. žalobci, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení. Náklady, které žalobci v řízení vznikly, spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 2.000,- Kč a v nákladech souvisejících s právním zastoupením žalobce advokátem. Tyto jsou tvořeny jednak odměnou za právní zastoupení žalobce advokátem, a to za tři úkony právní služby (převzetí zastoupení, sepsání žaloby, replika), přičemž sazba odměny za každý z těchto úkonů právní služby dle advokátního tarifu - vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném do 31.12.2012 činí 2.100,- Kč (§ 7, § 9 odst. 3 písm. f/ vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném od 1.9.2006). Náklady právního zastoupení žalobce jsou dále tvořeny třemi paušálními částkami ve výši 300,- Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném od 1.9.2006) a částkou 1.512,- Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s.ř.s.). Celková výše nákladů, které žalobci v tomto řízení vznikly, tedy činí 10.712,- Kč. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v této výši, a to ve stanovené lhůtě k rukám právního zástupce žalobce advokáta Mgr. Radima Kubici (§ 149 odst. 1 o.s.ř. ve spojení s § 64 s.ř.s.).

P o u č e n í :

Proti tomuto rozsudku 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. 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 22. března 2013

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Matznerová, DiS.