



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců JUDr. Ing. Viery Horčicové a Mgr. Jana Kašpara v právní věci žalobce: **M. Ch.**, zastoupeného Mgr. Radimem Kubickou, advokátem se sídlem O. Lysohorského 702, Frýdek-Místek, proti žalovanému: **Generální ředitelství cel**, se sídlem Budějovická 1387/7, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí generálního ředitele Generálního ředitelství cel ze dne 19.3.2010 Č.j. 4768-3/2010-900000-302,

t a k t o :

I. Rozhodnutí generálního ředitele Generálního ředitelství cel ve věcech služebního poměru ze dne 19.3.2010, č.j. 4768-3/2010-900000-302, se z r u š u j e a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v částce 13.520,- Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění

Žalobce se žalobou, doručenou Městskému soudu v Praze dne 13.5.2010, domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí generálního ředitele Generálního ředitelství cel ze dne 19.3.2010, jímž 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“) bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí ředitele Odboru 40 GŘC – Personálního, vzdělávání a zdravotní péče č.j. 1346/2010-900000-401 ze dne 11.1.2010 o přiznání příspěvku za službu a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Rozhodnutím I.stupně byl podle ust. § 226 zákona o služebním poměru a podle § 116, 117 a 119 zákona č. 186/1992 Sb. o služebním poměru příslušníků Policie ČR (dále jen „zákon č. 186/1992 Sb.“) přiznán žalobci od 1.1.2010 příspěvek za službu ve výši 8.651,-Kč měsíčně.

Žalobce v podané žalobě uvádí, že mu dle citovaného rozhodnutí ze dne 11.1.2010 byl přiznán od 1.1.2010 příspěvek za službu ve výši 8.651,-Kč měsíčně, dle odůvodnění vypočten podle ustanovení § 117 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb., podle něhož příspěvek za službu činí

20% služebního příjmu, jestliže celník konal službu alespoň po dobu 10 let s tím, že za každý další ukončený rok trvání služebního poměru se příspěvek zvyšuje o 1% služebního příjmu. Toto rozhodnutí dále uvádí, že s přihlédnutím k započtené době 13 let služby a k průměrnému měsíčnímu příjmu 37.610,-Kč, který byl pro žalobce ve smyslu § 117 odst. 2 cit. zákona výhodnější, činí příspěvek za službu 23% tohoto příjmu, tedy 8.651,-Kč měsíčně.

Žalobce v bodě III žaloby tvrdí důvody, podle kterých má za to, že byl rozhodnutím žalovaného ukrácen na svých právech a že toto rozhodnutí je nezákonné:

Konstatuje, 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 dobu služby pro nárok na výsluhový příspěvek, má nárok na příspěvek za službu podle právních předpisů platných do 31.12.2005, jestliže by podle nich podmínku doby služby pro nárok na příspěvek za službu splnil, nárok na příspěvek za službu, tedy má jej i žalobce.

Žalobce s odkazem na citaci ustanovení § 117 odst. 1 a 2 zákona č. 186/1992 Sb. se dovolává toho, že jeho poslední služební příjem za měsíc prosinec 2009 představoval částku 54.567,-Kč, průměrný hrubý měsíční služební příjem za rok 2009 (tedy 12 měsíců před skončením služebního poměru) činil 37.610,-Kč. Žalovaný sice správně odkazuje na ustanovení § 117 odst. 2 zákona č. 186/1992, nicméně poté s odkazem na ust. § 80 vyhlášky Ministerstva financí č. 259/1997 Sb., jakožto dalšího závazného právního předpisu platného před účinností zákona o služebním poměru (*podle něhož, se posledním hrubým příjmem 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 podléhají dani z příjmu*) by poslední služební příjem žalobce činil dle žalovaného 36.427,-Kč. Žalobce k důkazu odkazuje na výplatní lístek za měsíc prosinec 2010 a již zmiňované rozhodnutí ředitele odboru 40 GRČ ze dne 11.1.2010 s tím, že zákon č. 186/1992 ve svém ustanovení § 117 garantuje stanovení výše služebního příspěvku 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 nižší právní síly však nemohou být v rozporu se zákonem samotným. Poukazuje na zákon č. 186/1992 Sb., v ustanovení § 121, kterým bylo zmocněno Ministerstvo vnitra k vydání právního předpisu, který by v podrobnostech charakterizoval nároky související se skončením služebního poměru a vyhlášku č. 259/1997 Sb. (jde o vyhlášku Ministerstva financí, pozn. soudu), v níž v § 80 provedlo charakteristiku posledního hrubého měsíčního služebního příjmu, definice tohoto příjmu podle vyhlášky je však v rozporu se zákonem, když tento 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 tak podle ní nelze postupovat a je nutno vycházet pouze ze zákona. Uvedený rozpor nejlépe odráží právě případ žalobce, kdy podle § 80 výše citované vyhlášky výpočet posledního služebního hrubého měsíčního příjmu činí 36.427,-Kč, avšak poslední služební hrubý měsíční příjem podle výplatní pásky (a tedy v souladu s ustanovením § 114 zákona č. 186/1992 Sb.) činí 54.567,-Kč.

Žalobce má za to, že ze srovnání obou částek je zřejmé, že jeho nároky podle ustanovení § 80 vyhlášky jsou oproti výpočtu opírajícího se o ustanovení § 117 zákona č. 186/1992 Sb. zkráceny o částku 3.900,-Kč měsíčně. S ohledem na to vidí 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 odkazuje na obdobný případ, který řešil Nejvyšší správní soud pod sp. zn. 4 Ads 20/2007 ze dne 26.8.2008.

Z obsahu vyjádření žalovaného k podané žalobě, doručenému soudu dne 10.2.2011 vyplývá, že žalovaný odmítá názor žalobce, že by 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 ustanovením § 80 vyhlášky č. 259/1997 Sb. (ve znění platném do 31.12.2006) byl rozporu s ustanovením § 117 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb. (ve znění platném do 31.12.2006).

Žalovaný nesouhlasí s názorem žalobce, že mu měl být příspěvek za službu vyměřen ze skutečného posledního hrubého měsíčního služebního příjmu, za který má za nutné považovat příjem za prosinec 2009 ve výši 54.567,-Kč a s jím uváděnou citací z rozsudku Nejvyššího správního soudu. Žalobce dle něj totiž zcela pomíjí závěr prezentovaný v tomtéž rozsudku NSS, a sice, že „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 pak totiž 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 (náhradu služebního příjmu za dobu služebního volna) ve výši 11.022,-Kč a náhradu služebního příjmu za dovolenou ve výši 15.560,-Kč. Tyto částky nelze s odkazem na § 113 zákona o služebním poměru považovat za služební příjem, resp. nejsou součástí služebního příjmu. Ten náležející žalobci pak, po odečtení uvedených částek, činil 27.985,-Kč. Jelikož výše tohoto posledního hrubého služebního příjmu byla nižší než výše „posledního měsíčního služebního příjmu“ ve smyslu ustanovení § 80 vyhlášky č. 259/1997 Sb. a služební příjem takto určený činil částku 36.427,-Kč (poslední služební příjem stanovený funkcionářem + část proměnlivých složek a odměn) a oba tyto poslední příjmy byly nižší než průměrný hrubý měsíční služební příjem za posledních 12 měsíců před skončením služebního poměru žalobce (37.610,-Kč), byla volba tohoto průměrného hrubého měsíčního služebního příjmu nejvýhodnější pro vyměření příspěvku za službu a zcela v souladu s ustanovení § 117 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb. Přiznaný příspěvek za službu pak byl stanoven jako 23% z tohoto nejvýhodnějšího služebního příjmu a jeho výše činí 8.651,-Kč měsíčně.

Žalovaný je přesvědčen, že žalobou napadená rozhodnutí nejsou nezákonná a byla vydána v souladu s právními předpisy a navrhl zamítnutí žaloby.

V replice k vyjádření žalovaného, doručené Městskému soudu v Praze dne 23.5.2011, žalobce oponuje názoru žalovaného, že náhrada při překážkách a náhrada za čerpanou dovolenou vyplacené mu spolu s příjmem za měsíc prosinec 2009 nejsou ve smyslu ustanovení § 113 zákona o služebním poměru považovány za služební příjem, neboť jinak při výpočtu průměrného hrubého měsíčního služebního příjmu za posledních 12 měsíců před

skončením služebního poměru zahrnul do výpočtového základu nejen tyto výše uvedené náhrady, ale i ostatní náhrady stejného charakteru vyplacené v průběhu celého kalendářního roku 2009. Domnívá se, že ani není na místě uplatňovat ustanovení § 113 zákona o služebním poměru, když tento ve svém § 226 říká, že v jeho případě se příspěvek za službu vyměří podle předpisů platných do 31.12.2006, což tento zákon není, neboť ten sice v tu dobu byl již platný, ale byl účinný 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.

V dalším vyjádření ze dne 7.2.2012 žalobce oponoval odkazu žalovaného na část rozsudku Nejvyššího správního soudu, který podle žalovaného žalobce opomíjí. Uvedl, že za „jiné náležitosti“ ve smyslu citovaného závěru lze považovat např. kázeňskou odměnu, cestovní náhrady, naturální peněžní náležitosti (oděvné), ty však výplatní páska za prosinec 2009 neobsahuje. Žalobce proto trvá na tom, že jeho poslední hrubý měsíční příjem je příjem ve výši 54 567,-Kč. K tvrzení žalovaného, že náhrada při překážkách (příjem za dobu služebního volna) a náhrada za čerpání dovolené není dle § 113 zákona o služebním poměru součástí služebního příjmu pak odkazuje na Souhrn stanovisek Ministerstva vnitra k zákonu č. 361/2003 Sb., dostupný na webové stránce, a to stanovisko k ust. § 166 zákona, podle něhož „Průměrný hrubý služební příjem se pro účely výsluhových nároků zjišťuje z úhrnu hrubých (zdanitelných) služebních příjmů poskytnutých podle ust. hlavy II. a III. části osmé zákona. Jiná peněžitá plnění podle ostatních ust. zákona popř. podle jiných právních předpisů, nejsou služebním příjmem, resp. jeho složkou. Součástí tedy je také: a) služební příjem ve zvláštních případech, poskytovaný podle § 124 zákona o služebním poměru ve výši průměrného služebního příjmu nebo jeho procentní části“. Příjem označený jako náhrada při překážkách a příjem za čerpání dovolené jsou příjmy podle § 124 odst. 7 zákona o služebním poměru, proto je nelze ze zápočtu pro výpočet příspěvku za službu vyloučit.

Z obsahu spisového materiálu, který byl soudu předložen žalovaným Generálním ředitelstvím cel, byly zjištěny následující, pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:

Rozhodnutím ředitele Odboru 40 Personálního, vzdělávání a zdravotní péče GŘC ze dne 11.1.2010, č.j. 1346/2010-900000-401 podle § 226 zákona o služebním poměru byl žalobci podle ustanovení §§ 116, 117 a 119 zákona č. 186/1992 Sb., (ve znění účinném ke dni 31.12.2006) přiznán s účinností ode dne 1.1.2010 příspěvek za službu ve výši 8.651,-Kč měsíčně. V odůvodnění tohoto rozhodnutí je citováno ust. § 226 zákona o služebním poměru (*podle něhož má celník, jehož služební poměr skončí do 3 let po nabytí účinnosti tohoto zákona a který splnil podmínku doby služby pro nárok na výsluhový příspěvek, nárok na příspěvek za službu podle právních předpisů platných ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona, 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*) a dále ust. § 117 odst. 1 zákona č. 186/1992 Sb. se závěrem, že s přihlédnutím k započtené době 13 roků a k průměrnému hrubému měsíčnímu služebnímu příjmu v částce 37.610,-Kč, který byl pro jmenovaného ve smyslu ust. § 117 odst. 2 cit. zákona výhodnější, činí příspěvek za službu 23% tohoto příjmu, tj. 8.651 Kč měsíčně.

Proti uvedenému rozhodnutí podal žalobce dne 28.1.2010 odvolání, v němž napadl způsob stanovení posledního hrubého měsíčního služebního příjmu rozhodného pro výpočet

výše příspěvku za službu, a to s odvoláním na poslední hrubý měsíční příjem za prosinec 2009 uvedený na výplatní pásce, který je pro něj výhodnější. Argumentoval tím, že rozhodnutí I. stupně neprovádí ani porovnání s výší částky za posledních 12 měsíců, kterou patrně shledal výhodnější ani jak k ní dospěl, lze toliko dovodit, že postupoval dle § 80 vyhl.č. 259/1997 Sb. K tomu odkázal jako v žalobě na rozsudek Nejvyššího správního soudu 4 Ads 20/2007-59 s argumentací shodnou.

Žalobce svým podáním ze dne 26.2.2010 požádal předsedu senátu poradní komise generálního ředitele GŘC jako účastník řízení o poskytnutí informací, jaký návrh bude podán, a taktéž o zaslání podkladů pro rozhodnutí včetně sdělení způsobů jejich zjištění v písemné podobě. Na tuto žádost reagoval žalovaný sdělením, že senát se bude jeho odvoláním zabývat v neveřejném zasedání a nelze předjímat výsledek řízení. Upozornil žalobce taktéž na možnost nahlížet do spisu a naopak nemožnost předsedy senátu poradní komise pořizovat kopie spisů, na což ještě jednou zareagoval žalobce jakýmsi upřesněním.

O podaném odvolání žalobce pak rozhodl generální ředitel GŘC rozhodnutím ze dne 19.3.2010 tak, že odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil, vycházející tak z návrhu senátu poradní komise generálního ředitele GŘC, který je rovněž součástí správního spisu. V odůvodnění učinil závěr, že žalobce s odvoláním na ust. § 226 splnil podmínku vzniku nároku na příspěvek podle předchozích předpisů, tedy dobu minimálně 10 let služebního poměru, když jeho služební poměr skončil 31.12.2009 tj. i do 3 let po účinnosti zákona o služebním poměru (od 1.1.2007). S odvoláním na citovaná ust. § 117 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb. a § 80 vyhl.č. 259/1997 Sb., ve znění platném do 31.12.2006, dále uvedl, že poslední služební příjem odvolatele stanovený služebním funkcionářem činil 32.010,-Kč, průměrný měsíční úhrn dalších platů 0,-Kč a průměrný úhrn proměnlivých složek a odměn za kalendářní rok 2009 činil 4.417,-Kč. Jeho poslední hrubý měsíční služební příjem ve smyslu § 80 cit. vyhlášky tak byl celkem 36.427,-Kč. Průměrný hrubý měsíční příjem odvolatele za posledních 12 měsíců před skončením služebního poměru činil 37.610,-Kč.

K argumentaci odvolatele rozsudkem Nejvyššího správního soudu č.j. 4 Ads 20/2007-59 uvedl, že se tento týkal konkrétního případu policisty v návaznosti na vyhl. č. 287/2002 Sb., která se na celníky nevztahovala. Služební funkcionář v daném případě byl povinen aplikovat vyhl. č. 259/1997 Sb., vydanou Ministerstvem financí na základě § 121 zákona č. 186/1992 Sb. ve spojení s ust. § 12 celního zákona a její ust. § 80. K požadavku žalobce, aby mu byl příspěvek vyměřen z jeho skutečně posledního příjmu vyplaceného za prosinec 2009 pak konstatuje, že částka 54.567,-Kč nemůže být za poslední hrubý služební měsíční 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 poslední rozhodnutím stanovený (dekretovaný) služební příjem (32.010,-Kč). Určení posledního hrubého měsíčního služebního příjmu podle § 80 cit. vyhlášky tak dokonce znamená zvýšení zmíněného posledního dekretovaného hrubého měsíčního služebního, když k němu byla navíc připočtena část proměnlivých složek a odměn. K částce uvedené ve výplatě za prosinec 2009 uvedl, že v této je náhrada při překážkách (náhrada služebního příjmu za dobu služebního volna) ve výši 11.022,-Kč a náhrada služebního příjmu za čerpanou dovolenou ve výši 15 560,-, přičemž tyto náhrady se ve smyslu ust. § 113 zákona o služebním poměru nepovažují za služební příjem. Průměrný hrubý měsíční služební příjem za posledních 12 měsíců před skončením služebního poměru (37.610) byl vyšší než příjem dle § 80 cit. vyhlášky (36.427,-Kč) a vyšší i než jeho průměrný poslední hrubý měsíční služební příjem jako takový (32.010,-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 odvolatele.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před služebními funkcionáři obou stupňů z hlediska žalobních námitek, uplatněných v podané žalobě a při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (ustanovení § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen s.ř.s.). Vzhledem k tomu, že žádný z účastníků řízení nepožádal výslovně o nařízení ústního jednání, vyjádřili tím žalobce i žalovaný odvolací správní úřad souhlas se zamýšleným postupem soudu rozhodnout ve věci samé bez nařízení ústního jednání. Z tohoto důvodu Městský soud v Praze postupoval podle ustanovení § 51 odst. 1 s.ř.s. a o podané žalobě rozhodl, aniž ústní jednání nařizoval. Věc soud posoudil takto:

Služební poměr žalobce trval do 31.12.2009. Pro posouzení nároku na výsluhový příspěvek (dříve příspěvek za službu) a jeho výši tak bylo nutné vycházet z právní úpravy platné v době vzniku nároku na výsluhový příspěvek tj. zákona č. 361/2003 Sb., včetně jeho přechodných ustanovení. Žalobci byl příspěvek za službu přiznán za účinnosti zákona č. 361/2003 Sb., žalovaný pak vycházel z ustanovení § 226 věty první zákona č. 361/2003 Sb., 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 zákona o služebním poměru (zákona č. 361/2003 Sb.), § 157 je podmínkou vzniku nároku výkon služby alespoň po dobu 15 let. Podle důvodové zprávy, 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 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 jejich závěrů 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 vyhl. č. 287/2002 Sb. žadateli o tuto dávku horší výsledek, je třeba ustanovení vyhlášky považovat za rozporné se zákonem, nelze ho aplikovat. Žalobce namítal, že také v jeho případě se podzákonný právní předpis dostal do rozporu se zákonem, pro výpočet příspěvku za službu měl být použit zákon a nikoli vyhláška. Uvedenou námitku soud shledal důvodnou.

Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26.8.2008 čj: 4 Ads 20/2007-59, na který žalobce v podané žalobě poukazuje, je zřejmé, že Nejvyšší správní soud se v tomto rozsudku

zabýval otázkou vztahu zákona a podzákoného 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 konstatoval, že vyhláška jako podzákoný 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 konstatoval, 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 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. 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 podzákoného předpisu navýšen, nikoliv však snižen. Podzákoný právní předpis (vyhláška) může podrobněji upravit určitou problematiku, nesmí vybočit z mezí daných zákonem, popř. jeho smyslem a účelem. S vědomím si smyslu ustanovení vyhlášky k omezení nahodilých výkyvů v příjmech žadatele o příspěvek za službu, Nejvyšší správní soud uzavřel, že přináší-li výpočet příspěvků 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.

V daném případě je nesporné, že žalobci byl přiznán příspěvek za službu s odvoláním na ust. § 117 zákona č. 186/1992 Sb. Spornou byla pouze otázka, jaká výše tohoto příspěvku za službu měla být stanovena. Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku řešil otázku vztahu ustanovení § 117 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb. a ustanovení § 76 vyhl. č. 287/2002 Sb. V daném případě je zřejmé, že byla výše příspěvku odvozována ve vztahu k vyhlášce č. 259/1997 Sb., kterou se upravují některé podrobnosti služebního poměru celníků, ve znění pozdějších předpisů. Výše příspěvku za službu byla žalobci stanovena i s odkazem na ustanovení § 80 uvedené vyhlášky. K tomu, aby bylo postupováno v souladu s právním názorem vyjádřeným Nejvyšším správním soudem bylo proto nutné, aby příslušný správní orgán, který rozhoduje o žádosti o příspěvku za službu posoudil výši tohoto příspěvku z pohledu definice zákona, konkrétně ustanovení § 117 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb., dále provedl výpočet, resp. stanovil výši požadovaného příspěvku za službu podle kritérií uvedených ve vyhlášce, v daném případě v ustanovení § 80 vyhl. č. 259/1997 Sb., a to konkrétním adresným výpočtem jednotlivých složek služebního příjmu a jejich výše a v případě, že by výše příspěvku stanovená podle vyhlášky byla nižší, než jaká by byla stanovena při přímé aplikaci zákona, bylo nutno k ustanovení § 80 vyhl. č. 259/1997 Sb. nepřihlédnout a stanovit výši příspěvku podle zákona. Takovýto konkrétní srovnávací výpočet však v žalobou napadeném rozhodnutí zcela chybí, žalovaný správní orgán pouze argumentuje ustanovením § 80 cit. vyhlášky a celkovými částkami „posledního služebního příjmu“ („dekretovaného“) ve výši 32.010,-Kč, „posledního hrubého měsíčního služebního

příjmu ve smyslu § 80 cit. vyhlášky ve výši 36.427,-Kč a „průměrného hrubého měsíčního příjmu za posledních 12 měsíců před skončením služebního poměru ve výši 37.610,-Kč.“.

Soud shledal závěr žalovaného vyjádřený napadeným rozhodnutím nepřezkoumatelným. Rozhodnutím orgánu I. stupně byl s odkazem na ust. § 116, 117 a 119 zákona č. 186/1992 Sb. přiznán od 1.1.2010 příspěvek za službu s přihlédnutím k započtené době 13 roků a průměrnému hrubému měsíčnímu služebnímu příjmu v částce 37.610,-Kč, a to s odkazem na ust. § 117 odst. 2 cit. zákona. Napadené rozhodnutí toto rozhodnutí I. stupně potvrdilo rovněž odkazem na ust. § 117 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb. a dále na ust. § 80 vyhlášky Ministerstva financí č. 259/1997 Sb., přitom v něm nebyl uveden výčet složek služebního příjmu, které jsou podle žalovaného součástí služebního příjmu podle předpisů, z nichž vycházel, K námitkám žalobce, v nichž se žalobce dovolával předně rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. 4Ads 20/2007-59 žalovaný toliko uvedl, že se tento rozsudek týkal konkrétního případu policisty a aplikace vyhl. č. 287/2002 Sb., týkající se policistů. Podle soudu ani tato argumentace nemůže obstát. Uvedený rozsudek se (sice) týkal rozhodnutí služebních funkcionářů vydaných v roce 2005 ve věci příspěvku za službu policisty podle zákona č. 186/1992 Sb. (nikoli rozhodování po účinnosti zákona č. 361/2003 Sb.), především však ve vztahu k žalovaným aplikovanému ustanovení § 117 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb. a podzákoného předpisu vydanému na základě § 121 téhož zákona, tj. v daném případě ust. § 80 vyhl. č. 259/1997 Sb., měl relevanci. Ust. § 76 odst. 1 vyhl. č. 287/2002 Sb. vymezilo poslední hrubý měsíční služební příjmem 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) a koresponduje i s úpravou § 80 vyhl. č. 259/1997 Sb. aplikovanou žalovaným, podle níž: „*Posledním hrubým měsíčním služebním příjmem je příjem stanovený celníkovi podle zvláštních předpisů 27) 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*“, včetně navazujících ustanovení o složkách platu.

Námitku žalobce vznesenou s odkazem na uvedený rozsudek Nejvyššího správního soudu, že mu měla být výše příspěvku za službu stanovena podle výše příjmu za prosinec 2009, který činil 54 567,- Kč žalovaný neakceptoval s tím, že ani podle § 117 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb. nemůže být tato částka za poslední hrubý příjem považována s odvoláním na kompenzační funkci s tím, že by navíc tato částka byla nižší než podle § 80 cit. vyhlášky, a s odvoláním na ust. § 113 zákona o služebním poměru dodal, že náhrady při překážkách (náhrada služebního příjmu za dobu služebního volna) a náhrada služebního příjmu za čerpanou dovolenou, které byly součástí příjmu za prosinec 2009, se nepovažují za služební příjem. Z uvedeného vyplývá rozpornost rozhodnutí žalovaného ohledně právní úpravy, o kterou rozhodnutí opírá. Žalovaný aplikuje ust. § 117 odstavců 1 a 2 zákona č. 186/1992 Sb.

a § 80 vyhlášky Ministerstva financí č. 259/1997 Sb. tj. původní právní úpravu (zrušenou k 1.1.2007), současně však ohledně složek služebního příjmu se dovolává zákona o služebním poměru (zák.č. 361/2003 Sb.), avšak toliko ust. § 113, Hlava II, Části osmé zákona o služebním poměru. Část osmá upravuje služební příjem a odměnu za služební pohotovost, v hlavě III je stanoveno, co tvoří služební příjem ve zvláštních případech. V § 124 odst. 7 je stanoveno, že příslušník má za dobu čerpání dovolené nebo služebního volna nárok na služební příjem ve výši odpovídající průměrnému služebnímu příjmu. Závěr žalovaného učiněný s odkazem na ust. § 113 zákona o služebním příjmu proto nemůže obstát ani ve vztahu k nové úpravě (nehledě na absentující zdůvodnění podle předchozí právní úpravy).

Jestliže zákon o služebním poměru č. 361/2003 Sb., který nabyl účinnosti k 1.1.2007 představuje novou právní úpravu služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a zavazuje do budoucna a nahrazuje dosavadní roztržštěnou právní úpravu služebních poměrů příslušníků Policie České republiky, Hasičského záchranného sboru a dalších sborů, je nutné dbát požadavku jednotné aplikace zákona vůči příslušníkům tomuto režimu podléhajícím ze strany všech služebních funkcionářů, kteří jej aplikují. Soud proto pro úplnost odkazuje na Souhrn stanovisek Ministerstva vnitra k zákonu č. 361/2003 Sb., jak již učinil žalobce ve svém druhém podání z 7.2.2012 (viz str. 4 tohoto rozsudku).

Městský soud v Praze proto po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba byla podána důvodně.

Z výše uvedených důvodů soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1, odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů - dále jen „s.ř.s.“). Podle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. rozhodl soud bez nařízení jednání, když žalobou napadené rozhodnutí shledal nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., žalobce měl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení bylo přiznáno. Náklady řízení představují soudní poplatek, zaplacený žalobcem z podané žaloby ve výši 2.000,-Kč. a náhradu nákladů právního zastoupení, a to za čtyři úkony právní služby (převzetí, podání žaloby, podání repliky a další podání) po 2.100,-Kč a 4x paušál po 300,-Kč, tj. celkem 9.600,-Kč, zvýšenou o částku daně z přidané hodnoty ve výši 1.920,-Kč, které je zástupce žalobce plátcem; vše dle ustanovení § 9 odst. 3, písm. f), § 11 odst. 1 a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném od 1.9.2006. Celkem tak náhradu nákladů řízení představuje částka 13.520,-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 15. března 2012

Mgr. Jana Brothánková, v.r.
předsedkyně senátu