



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce: J. Š., zastoupený Mgr. Pavlem Říčkou, advokátem se sídlem Litevská 1174/8, Praha 10, proti žalované: **Policie České republiky, náměstek policejního prezidenta pro vnější službu**, se sídlem Strojnická 27, Praha 7, ve věci žaloby proti rozhodnutí náměstka policejního prezidenta pro vnější službu ve věcech služebního poměru ze dne 17. 4. 2013, č. j. PPR-3918-8/ČJ-2013-990131, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 6. 2016, č. j. 8Ad 11/2013 - 29,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Rozsudek městského soudu

[1] Rozsudkem ze dne 28. 6. 2016, č. j. 8Ad 11/2013 - 29, zamítl Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) žalobu, kterou se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 4. 2013, č. j. PPR-3918-8/ČJ-2013-990131, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí ředitele Ředitelství služby cizinecké policie ve věcech služebního poměru ze dne 2. 1. 2013, č. j. 3329/2012, kterým bylo žalobci podle § 155 a § 156 odst. 1 a odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o služebním poměru“), přiznáno odchodné ve výši 131 144 Kč, které se vyplatí jednorázově do třiceti dnů ode dne skončení služebního poměru.

[2] Městský soud při rozhodování o žalobě vycházel z následujících skutkových zjištění. Dne 24. 10. 2012 požádal žalobce o propuštění ze služebního poměru. Služební poměr žalobce skončil dne 31. 12. 2012. Rozhodnutím ředitele Ředitelství služby cizinecké policie ve věcech služebního poměru ze dne 2. 1. 2013 bylo žalobci přiznáno podle § 155 a § 156 zákona o služebním poměru odchodné ve výši 131 144 Kč. Žalobce byl ve služebním poměru příslušníka Policie České republiky ode dne 1. 3. 1998 do dne 31. 12. 2012. Průměrný hrubý měsíční příjem žalobce za předchozí tři kalendářní roky, tj. roky 2010, 2011, 2012, činil 32 611 Kč a odchodné činí 4 a 1/3 násobek měsíčního služebního příjmu. Od celkové částky odchodného byla odečtena částka 10 170 Kč, což je výše odchodného vyplacená odvolateli v minulosti. Celková částka tak činí 131 144 Kč. Žalobci byl v roce 2012 zpětně doplacen služební příjem ve smyslu § 124 odst. 9 zákona o služebním poměru z důvodu překážky (neoprávněné propuštění) ve výši 2 022 352 Kč a proplacena náhrada za nevyčerpanou dovolenou za roky 2007 až 2011.

[3] Po právní stránce městský soud uvedl, že se ztotožňuje s postupem žalovaného a považuje jej za jediný možný. Nepřisvědčil námitce žalobce, že jelikož obdržel doplatek služebního příjmu a náhrady za nevyčerpanou dovolenou v roce 2012, měla být tato částka označena jako součást služebního příjmu pouze za rok 2012, a posloužit tedy jako základ výpočtu odchodného. Městský soud poukázal na rozdílnost právní úpravy daní z příjmu a hrubého služebního příjmu ve smyslu § 166 odst. 1 zákona o služebním poměru. Dále uvedl, že rozdílná výše základu pro pojistné na důchodové pojištění a vypočteného průměrného služebního příjmu je způsobena § 6 zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, který uvádí, že rozhodným obdobím, z něhož se zjišťuje vyměřovací základ, je kalendářní měsíc, za který se pojistné platí. Není tedy sporu o tom, že z doplatku služebního příjmu bylo pojistné zaplacené za rok 2012, a proto byl doplatek vykázán na evidenčním listu důchodového pojištění za rok 2012. Městský soud uzavřel s ohledem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2015, č. j. 7 As 289/2015 – 23, že ustanovení § 166 odst. 1 zákona o služebním poměru je třeba vykládat v souladu s jeho doslovným zněním tak, že pro určení výše odchodného je rozhodná výše příjmu za rozhodné období, nikoliv jak vysoký příjem byl v rozhodném období poskytnut. Je-li tedy poskytnut doplatek za určité období a lze z něj jednoznačně určit části, které přísluší za jednotlivá období, není tento doplatek součástí příjmu za rok, ve kterém byl vyplacen. Součástí příjmu je pouze část doplatku, která za daný rok přísluší. Městský soud tedy vztáhl závěry Nejvyššího správního soudu ohledně výsluhového příspěvku na odchodné s tím, že se jedná o postup dle zákona o služebním poměru a jde o měsíční služební příjem pro účely stanovení výše výsluhových nároků.

[4] Z výše uvedených důvodů městský soud napadeným rozsudkem žalobu zamítl.

II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalovaného

[5] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) v kasační stížnosti podané v zákonné lhůtě uplatnil důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

pokračování

[6] Stěžovatel ve své kasační stížnosti namítl, že městský soud nesprávně posoudil jeho nárok, když akceptoval závěry žalovaného a rozhodl o správnosti výpočtu odchodného z příjmů za poslední tři roky namísto toho, aby tento výpočet provedl z příjmů v posledním roce služby. Konkrétně namítá, že odchodné mělo být vypočítáno z jasně stanoveného a doloženého příjmu v posledním roce služby a nikoli rozpočítávat náhradu služebního příjmu na jednotlivé měsíce a dojít k závěru o tom, že pro stěžovatele bude výhodnější výpočet z příjmů za poslední tři roky. Takový postup nemá dle stěžovatele oporu v zákoně. Naopak se dle jeho názoru jedná o mezeru v zákoně, když ten žádný takový postup neupravuje. S pomocí analogie je pak třeba dojít k závěru co nejvýhodnějšímu pro stěžovatele, tedy k nutnosti výpočtu odchodného z příjmů v posledním roce. Stěžovatel dále poukázal na to, že danou situaci nezavinil, neboť nezpůsobil neplatnost propuštění ze služebního poměru, a jen se domáhá svého práva.

[7] Stěžovatel také namítl vadu rozsudku v části odůvodnění, kde městský soud podává informaci, že soud rozhodoval v dané věci již dříve. V této části rozsudku jsou zdůrazněna negativa týkající se stěžovatele. Městský soud tímto překročil svá oprávnění, když provedl důkazy, které nebyly nikým navrhovány a které nejsou obsahem správního spisu. Dále je zcela nepřezkoumatelné, co vzal soud z listin za prokázané, k čemu dospěl, jak s listinami naložil, co se týče skutkových zjištění a jaký měly vliv na právní hodnocení. Tento nezákonný postup pak mohl mít vliv na rozhodování soudu. Stěžovatel tedy namítl i vadu řízení, která zakládá zásadní nedostatky řízení a porušuje zásady řízení v rámci správního soudnictví.

[8] Z výše uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a vrátil věc městskému soudu k dalšímu řízení.

[9] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že odchodné bylo stěžovateli vypočítáno za roky 2010, 2011, 2012, když průměrný hrubý měsíční příjem z těchto let byl stanoven ve výši 32 611 Kč. Skutečnost, že byl stěžovateli v roce 2012 doplacen služební příjem za období 15. 2. 2007 – 15. 6. 2012 ve výši 2 408 114 Kč, ovšem neznámá, že celá tato částka bude započítána do průměrného hrubého měsíčního příjmu pro účely stanovení odchodného. Částka sice byla vyplacena v roce 2012 jednorázově, ale služební příjem mu byl poskytnut za každý den, ve kterém v uvedeném období nevykonával službu. Z § 166 odst. 1 zákona o služebním poměru je zřejmé, že v daném případě nemůže být při výpočtu měsíčního služebního příjmu zohledněno období let 2007 – 2009. Pokud byl zjištěný průměrný služební měsíční příjem za rok 2012 ve výši 32 009 Kč, vycházeli služební funkcionáři správně z měsíčního služebního příjmu 32 611 Kč vypočteného za roky 2010 – 2012. Tento výpočet je obsažen na č. l. 11 správního spisu. Žalovaný se ztotožňuje s rozhodnutím městského soudu, že doplatek služebního příjmu a náhrad za nevyčerpanou dovolenou za roky 2007 – 2011 nelze zařadit jako součást služebního příjmu stěžovatele pouze za rok 2012. K námitce vady rozsudku žalovaný uvedl, že městský soud pouze shrnul předchozí rozhodnutí soudů a služebních funkcionářů, která předcházela vydání napadeného rozhodnutí, aniž by je jakkoliv hodnotil. Průběh soudního řízení, jehož předmětem bylo přezkoumání rozhodnutí o propuštění stěžovatele ze služebního poměru příslušníka Policie České republiky, je navíc shrnut v rozhodnutí ředitele Ředitelství služby cizinecké policie ve věcech služebního poměru ze dne 13. 6. 2012, č. 691/2012, které je součástí spisového materiálu. Z těchto důvodů žalovaný navrhl, aby

Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 110 ods. 1 s. ř. s. kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[11] Předně je třeba poznamenat, že přesnějším označením žalovaného jako odvolacího orgánu v dané věci je „Policie České republiky, náměstek policejního prezidenta pro vnější službu“, a nikoli pouze, jak je uvedeno v záhlaví rozsudku městského soudu, Policie České republiky jako taková. Podle § 190 odst. 6 věty první zákona o služebním poměru *(o)dvolačím orgánem je služební funkcionář nadřízený služebnímu funkcionáři, který napadené rozhodnutí vydal* (srov. k tomu k podobné dřívější právní úpravě rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2004, č. j. 3 Ans 2/2004 - 60, či rozsudek téhož soudu ze dne 27. 9. 2006, č. j. 2 As 34/2005 - 61, č. 1014/2006 Sb. NSS). Tato nepřesnost však v žádném ohledu nemá vliv na zákonnost samotného rozsudku.

[12] Podle § 156 odst. 1 zákona o služebním poměru *základní výměra odchodného činí 1 měsíční služební příjem a za každý další ukončený rok služebního poměru se zvyšuje o jednu třetinu toho příjmu. Nejvyšší výměra odchodného činí šestinásobek měsíčního služebního příjmu.*

[13] Podle § 166 odst. 1 zákona o služebním poměru *za měsíční služební příjem se pro účely stanovení výše výsluhových nároků považuje průměrný hrubý služební příjem poskytovaný za předchozí kalendářní rok přede dnem skončení služebního poměru příslušníka. Jestliže služební poměr skončil posledním dnem kalendářního roku, zjišťuje se průměrný hrubý měsíční příjem z tohoto kalendářního roku. (...) Je-li to pro příslušníka výhodnější, zjišťuje se průměrný hrubý služební příjem za předchozí 3 kalendářní roky.*

[14] Stěžejní otázkou v projednávané věci je to, zda do průměrného hrubého služebního příjmu stěžovatele za rok 2012 je nutno započítat celou částku doplatku služebního příjmu za období let 2007 – 2011, který byl stěžovateli jednorázově vyplacen dodatečně v roce 2012. Je tedy nutno posoudit, zda je rozhodné, v jakém období byl doplatek vyplacen nebo za které období doplatek přísluší.

[15] Předmětnou otázkou se již Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 17. 12. 2015, č. j. 7 As 289/2015 – 23, kde byl řešen nárok stěžovatele na výsluhový příspěvek. Městský soud na tento rozsudek ve svém rozhodnutí odkazuje, přičemž Nejvyšší správní soud konstatuje, že zcela případně. Proces výpočtu je totiž stejný pro všechny výsluhové nároky, které zákon o služebním poměru vyjmenovává v části jedenácté. Nejvyšší správní soud přitom ve shora uvedeném rozsudku dospěl k závěru, že

pokračování

„§ 166 odst. 1 zákona o služebním poměru musí být vykládán v souladu s jeho doslovným zněním tak, že pro určení výše výsluhového příspěvku je rozhodné, jaký příjem byl (bývalému) příslušníku bezpečnostního sboru poskytnut za rozhodné období, nikoliv jaký příjem mu byl poskytnut v rozhodném období. Pouze tak lze zaručit rovnost všech (bývalých) příslušníků bezpečnostních sborů, bez ohledu na to, kdy se domůžou dodatečného doplacení jejich zákonného nároku.“.

[16] Správní orgány tak v rámci rozhodování o odchodném vypočetly jeho částku zcela v souladu s § 166 zákona o služebním poměru, když jako rozhodný pro celkovou částku odchodného vzaly průměrný měsíční služební plat za poslední tři roky, který byl vyšší než průměrný měsíční služební plat za poslední rok služby. Průměrný měsíční služební plat za poslední tři roky byl správními orgány určen rozpočítáním doplatku služebního příjmu na jednotlivé měsíce. Vypočetly tedy odchodné z částky, která je pro příslušníka výhodnější. Z celkového doplatku služebního příjmu lze velmi dobře určit, za které období přísluší jaká část tohoto doplatku a že se nejedná o doplatek pouze za rok 2012. Není totiž rozhodné, kdy byl doplatek služebního platu vyplacen, nýbrž za jaké období přísluší. Z těchto důvodů tedy nelze přisvědčit stěžovateli, že odchodné mělo být vypočteno z částky celého příjmu v roce 2012, když velkou část tohoto příjmu tvoří doplatek služebního příjmu za období let 2007 – 2011, přičemž lze jednoznačně určit, která část doplatku přísluší za které období.

[17] Jestliže stěžovatel namítl, že na rozdíl od něj správní orgány nedoložily, z jakých částek při výpočtech vycházely, a jejich rozhodnutí tak není přezkoumatelné, pak se toto tvrzení stěžovatele nezakládá na pravdě, neboť výpočet průměrného měsíčního hrubého platu za poslední rok, za poslední tři roky a stejně tak následný výpočet odchodného je součástí správního spisu na č. l. 11, tj. „Odchodné: protokol zpracování“.

[18] Námitka stěžovatele týkající se mezery v zákoně a nutné analogie v jeho prospěch není důvodná. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že vzhledem k neexistenci mezery v zákoně není jakákoliv analogie na místě a je třeba se přidržet doslovného výkladu § 166 zákona o služebním poměru, který problematiku výslovně upravuje (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2015, č. j. 7 As 289/2015 – 23).

[19] Námitky stěžovatele týkající se vady odůvodnění rozsudku a vady řízení pak nejsou rovněž důvodné. Městský soud pouze rekapituloval průběh řízení, ve kterém dříve rozhodoval a které se týká projednávané věci. Navíc tato rekapitulace nemá žádný vliv na rozhodování ve věci samé a netýká se ani výroku rozhodnutí. Tato část odůvodnění tedy nezakládá vadu rozsudku. Pokud stěžovatel namítá, že údaje o předchozím řízení nejsou součástí spisu, a soud tak překročil meze své pravomoci a zatížil řízení vadou, nelze mu dát za pravdu. Informace o předchozím řízení, které vedlo k zrušení rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru, jsou součástí správního spisu v rozhodnutí ředitele Ředitelství služby cizinecké policie ve věcech služebního poměru ze dne 13. 6. 2012, č. 691/2012, a také jsou městskému soudu známy z jeho činnosti. Řízení před městským soudem tedy nebylo stíženo vadou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. K tomu nutno dodat, že i v případě, kdy by toto jednání bylo hodnoceno jako vada řízení, nemohlo by mít vliv na zákonnost rozhodnutí. V daném případě je totiž zcela zřejmé, že by výrok rozhodnutí byl

stejný i za situace, kdy by k vadě řízení vůbec nedošlo (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 10. 2005, sp. zn. 6 Ads 57/2004).

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. zamítl. Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

[21] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, a žalovanému, který by jako procesně úspěšný účastník řízení o kasační stížnosti na jejich náhradu zásadně měl právo, žádné náklady s tímto řízením nevznikly, a proto mu jejich náhradu soud nepřiznal.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. října 2016

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu