



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudkyně JUDr. Naděždy Řehákové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové ve věci

žalobce: **Mgr. F. O.**
bytem X
zastoupen Mgr. Martinem Zikmundem, advokátem
se sídlem Šafaříkovy sady 2455/5, 301 00 Plzeň

proti

žalovanému: **Ministerstvo vnitra,**
se sídlem Nad Štolou 936/3, 170 00 Praha

o žalobě proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 21. 9. 2018, č. j. MV-84413-5/SO-2018,

takto:

- I. Rozhodnutí ministra vnitra ze dne 21. 9. 2018, č. j. MV-84413-5/SO-2018 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč do jednoho měsíce od právní moci rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Martina Zikmunda, advokáta.

Odůvodnění:

I. Stručné vymezení věci

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí ministra vnitra (dále jen „žalovaný“), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí ředitele odboru sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra ve věcech služebního poměru (dále jen „ředitel OSZ“) ze dne 18. 6. 2018, č. j. OSZ-145899-7/M-Pa-2018, jímž bylo podle § 179 za použití § 192 odst. 2 ve spojení s § 209 zákona č. 361/2003

Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o služebním poměru“) zastaveno řízení o žádosti žalobce o přepočtení výsluhového příspěvku za roky 2009, 2010 a 2011, podané dne 7. 6. 2018 (dále jen „žádost“); a prvostupňové rozhodnutí potvrzeno.

2. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí vyplynulo, že ředitel OSZ vyhodnotil žádost jako žádost o obnovu řízení ve smyslu § 192 zákona o služebním poměru ve věci pravomocného rozhodnutí služebního funkcionáře ve věcech služebního poměru ze dne 11. 1. 2012, č. j. OSZ- 145899/D-Bp-2012, kterým byl žalobci od 1. 12. 2011 přiznán výsluhový příspěvek ve výši 28 782 Kč měsíčně a provedeno zvýšení výsluhového příspěvku od 1. 1. 2012 (dále jen „rozhodnutí o výsluhovém příspěvku“). Jelikož rozhodnutí o výsluhovém příspěvku nabylo právní moci dnem 10. 2. 2012, nebyly splněny podmínky pro obnovu řízení dle § 192 odst. 2 zákona o služebním poměru, neboť nebyla dodržena čtyřletá objektivní lhůta pro podání žádosti o obnovu řízení. Řízení o žádosti proto bylo zastaveno. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání, v němž namítal, že nárok na doplacení a zvýšení výsluhového příspěvku nepřekluďuje. O odvolání rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím, v němž přisvědčil závěru, že žádost byla podána po marném uplynutí prekluzivní lhůty.

II. Obsah žaloby

3. Žalobce v žalobě stručně shrnul skutkový stav předcházející vydání žalobou napadeného rozhodnutí. Uvedl, že dne 10. 1. 2013 podal žádost o doplatek služebního příjmu za službu přesčas vykonanou v letech 2009 až 2011, a současně o doplatek odchodného a doplacení a navýšení výsluhového příspěvku (dále jen „žádost ze dne 10. 1. 2013“). Rozhodnutím vedoucího operačního odboru Policejního prezidia ČR ze dne 28. 3. 2018, č. j. PPR-17924-45/ČJ-2013-990410 (dále jen „rozhodnutí o službě přesčas“) mu byl přiznán služební příjem za službu přesčas za práci vykonanou v letech 2009 až 2011 ve výši 54 116 Kč. Rozhodnutím vedoucího operačního odboru Policejního prezidia ČR ze dne 3. 5. 2018, č. j. 74/2018 mu byl přiznán doplatek odchodného ve výši 20 958 Kč.
4. Namítal, že jelikož mu byl výsluhový příspěvek vyměřen v nižší výši, než v jaké mu náležel, protože mu byla chybně určena výše platu za práci přesčas, pak se nárok na doplacení odchodného a výsluhového příspěvku nepřekluďuje. Výsluhový příspěvek byl totiž v takovém případě chybně určen Ministerstvem vnitra jako orgánem sociálního zabezpečení v důsledku nesprávného postupu orgánu sociálního zabezpečení dle zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“).
5. S odkazem na § 157 a násl. zákona o služebním poměru dále namítal, že výše výsluhového příspěvku po skončení služebního poměru se stanoví na základě skutkových okolností vztahujících se k době ukončení posledního služebního poměru. Původní rozhodnutí o přiznání výsluhového příspěvku přitom dle § 181 odst. 7 zákona o služebním poměru nebrání vydání nového rozhodnutí na základě aktuálního skutkového stavu.
6. Žalobce žádal, aby soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil.

III. Vyjádření žalovaného a reakce žalobce

7. Ve vyjádření k žalobě žalovaný odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, shrnul skutkový stav věci a uvedl, že žalobce proti rozhodnutí o výsluhovém příspěvku nebrojil žádným oprávněným prostředkem. K žádosti žalobce ze dne 10. 1. 2013 uvedl, že nebyla odboru sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra (dále jen „MV OSZ“) nikdy doručena ani postoupena. Nebyla tedy doručena příslušnému funkcionáři, který je oprávněn ve věci rozhodnout, tudíž nemohla zahájit řízení o přepočtu výsluhového

příspěvku. Dodal, že žalobce od ledna 2013 do června 2018 nikdy nebrojil proti skutečnosti, že v řízení o žádosti o přepočtení výsluhového příspěvku nebyly činěny žádné úkony.

8. K námitce žalobce ohledně chybně stanovené výše výsluhového příspěvku dodal, že určení výše výsluhového příspěvku není postupem orgánu sociálního zabezpečení, neboť jde o řízení ve věcech služebního poměru dle zákona o služebním poměru. Podle něj je v dané věci příslušný služební funkcionář, jímž byl v projednávané věci ředitel OSZ. Na rozhodování ve věcech výsluhového příspěvku se zákon o důchodovém pojištění vůbec nevztahuje, protože nemohlo dojít k nesprávnému postupu dle tohoto zákona.
9. K možnosti vydat nové rozhodnutí o přiznání výsluhového příspěvku uvedl, že ve věci existuje překážka věci pravomocně rozhodnuté a vzhledem k marnému uplynutí lhůty pro obnovu řízení či přezkumné řízení nelze z důvodu právní jistoty připustit možnost znovu zasáhnout do právního stavu nastoleného rozhodnutím o výsluhovém příspěvku. O použití § 181 odst. 7 zákona o služebním poměru nelze po uplynutí prekluzivní lhůty pro obnovu řízení uvažovat. Změnou skutkového stavu dle uvedeného ustanovení je míněna výlučně změna v budoucnu s účinky do budoucna od okamžiku změny, nikoli s účinky, jež by měly vliv na platnost předchozího rozhodnutí ve stejné věci.
10. Žalovaný žádal, aby soud žalobu zamítl.
11. V reakci na vyjádření žalovaného žalobce zaslal soudu kopie dokumentů, které dle něj vyvracejí tvrzení žalovaného ve vyjádření obsažená. Jednalo se o žádost s doručenkou, dopis ministra vnitra ze dne 7. 8. 2013, přípis zástupce žalobce ze dne 2. 1. 2013 adresovaný Policii ČR o převzetí zastoupení ve věci nároku na doplacení služeb přesčas, odchodného a výsluhového příspěvku a další přípis zástupce žalobce v téže věci ze dne 27. 3. 2013.

IV. Posouzení věci Městským soudem

12. Soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání, a to v souladu s ustanovením § 51 s. ř. s., neboť účastníci řízení takový postup akceptovali. Soud neprovedl navržené důkazy, neboť jsou součástí spisového materiálu žalovaného, z něhož při přezkumu zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí vychází. Listiny, které žalobce připojil k replice, jako důkazy neoznačil, soud o nich proto nerozhodoval. Pro úplnost však soud dodává, že ani nezvažoval jejich provedení k důkazu, neboť skutkový stav postačuje k posouzení právní otázky, jež je předmětem věci.
13. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou uplatněných bodů, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
14. Podstatou sporu je posouzení, zda žalobcův nárok na doplacení výsluhového příspěvku v souvislosti s přiznáním služebního příjmu za službu přesčas za práci vykonanou v letech 2009 až 2011 prekludoval či nikoli.
15. Skutkový stav je mezi stranami nesporný, proto jej soud pouze ověřil ze spisového materiálu, z něhož zjistil tyto pro věc podstatné skutečnosti:
16. Rozhodnutím o výsluhovém příspěvku byl žalobci od 1. 12. 2011 přiznán výsluhový příspěvek, který byl vypočítán s ohledem na průměrný měsíční příjem žalobce za kalendářní rok 2010.
17. Rozhodnutím o službě přesčas byl žalobci přiznán služební příjem za službu přesčas v rozsahu 198 hodin vykonanou v letech 2009 až 2011 v celkové výši 54 116 Kč, přičemž v roce 2010 činila žalobcova služba přesčas 150 hodin.

18. Na základě rozhodnutí o službě přesčas odeslalo Policejní prezidium ČR, odbor personální, oddělení služby služebních příjmů, platů a sociálních evidencí dne 10. 5. 2018 MV OSZ podklady pro provedení přepočtu výsluhového příspěvku po doplatku služebního příjmu.
19. Dne 12. 6. 2018 byla MV OSZ doručena žádost.
20. Při posouzení vyšel soud z následující právní úpravy:
21. Podle zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání (dále jen „zákon o vojácích z povolání“) v rozhodném znění *není-li v této části zákona stanoveno jinak, řídí se organizace a řízení o výsluhových náležitostech a jejich výplata ustanoveními zvláštních právních předpisů o organizaci a řízení ve věcech důchodového pojištění a výplatě dávek důchodového pojištění. V poznámkách pod čarou u tohoto ustanovení je odkázáno na zákon o důchodovém pojištění a zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení.*
22. Podle § 56 odst. 1 písm. b) věty první zákona o důchodovém pojištění v rozhodném znění *zjistí-li se, že důchod byl přiznán nebo je vyplácen v nižší částce, než v jaké náleží, nebo byl neprávem odepřen, anebo byl přiznán od pozdějšího data, než od jakého náleží, důchod se zvýší nebo přizná, a to ode dne, od něhož důchod nebo jeho zvýšení náleží.*
23. NSS již v rozsudku ze dne 28. 7. 2016, č. j. 9 As 69/2016-31, dospěl k závěru, že: *„výsluhový příspěvek je opakující se dávkou sloužící k zachování životní úrovně příslušníků ozbrojených složek při jejich dalším zaměstnání v civilním životě. Při respektování zásad demokratického právního státu a ústavních principů nelze připustit, že kvůli prvotnímu nesprávnému výpočtu výsluhového příspěvku by byl příjemce této dávky navždy a opakovaně každý měsíc krácen při její výplatě. Zákon o služebním poměru výslovně mechanismus úpravy výsluhového příspěvku při zjištění jeho nesprávné výše (s výjimkou standardních řádných a mimořádných opravných prostředků) neupravuje. Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že tato chybějící úprava je zákonodárcem nezamýšlenou mezerou v právu.“* Dále NSS uvedl, že: *„Je - li možný přepočet zcela shodné dávky zákonem upraven u výsluhového příspěvku vojáků z povolání, musí být taková úprava analogicky aplikována i u výsluhových příspěvků příslušníků bezpečnostních sborů.“*
24. V rozsudku ze dne 11. 6. 2020, č. j. 4 As 489/2019-27, pak NSS výslovně konstatoval, že: *„(...) ve věci sp. zn. 9 As 69/2016 posuzoval otázku, zdali lze při přezkumu rozhodnutí o valorizaci výsluhového příspěvku přezkoumat také rozhodnutí, jímž byl tento výsluhový příspěvek přiznán, a účinně namítat jeho nesprávnou výši. Dále formuloval závěr o možném analogickém využití § 142 odst. 4 zákona o vojácích z povolání na právní vztahy podle zákona o služebním poměru, který s uvedenou otázkou bezprostředně souvisel. Nelze proto konstatovat, že by tento závěr byl učiněn jen jako obiter dictum.“* NSS se tedy se závěry formulovanými v rozsudku č. j. 9 As 69/2016-31, jednoznačně ztotožnil, považuje je za zcela správné a neshledal žádný důvod se od nich odchýlit. Ve vztahu k přepočtu výše pravomocně přiznaného výsluhového příspěvku pak výslovně uzavřel, že: *„(...) pokud zákon o služebním poměru mechanismus přepočtu žádným způsobem neupravuje, neznamená to, že by v budoucnu již nikdy takový přepočet nemohl být umožněn a jednou nezákonně vypočtená opakující se dávka by se nemohla do budoucna již nikdy změnit. I ve veřejném právu je totiž přípustná analogie práva. Zákon o služebním poměru však neobsahuje normu upravující podobnou materii, a proto nelze využít analogie legis. Jakkoliv je pak použití analogie iuris ve veřejném právu značně nežádoucí, existují situace, kdy je této analogie třeba využít. Ustanovení § 142 odst. 4 zákona o vojácích z povolání odkazuje na zákon o důchodovém pojištění, kdy v jeho § 56 je zakotveno řízení o změně důchodu, které pro oblast vztahů důchodového pojištění výrazným způsobem upřednostňuje zásadu materiální správnosti před zásadou neměnnosti právních*

rozhodnutí. Jinými slovy zde nedochází k překážce rei administratae. Je-li tedy možný přepočten zcela shodné dávky zákonem upraven u výsluhového příspěvku vojáků z povolání, musí být taková úprava analogicky aplikována i u výsluhových příspěvků příslušníků bezpečnostních sborů. Nelze totiž připustit, aby se u zcela svým charakterem shodné dávky vojáci z povolání mohli domoci vydání soudně přezkoumatelného rozhodnutí o jejím přepočtu, zatímco příslušníci bezpečnostních sborů by takovou možnost neměli, a v důsledku toho by případně opakovaně po dlouhou dobu pobírali výsluhový příspěvek ve výši neodpovídající zákonu. Pokud by soud dospěl k opačnému závěru a uvedenou mezeru by odmítl zaplnit, vedlo by takové řešení k nespravedlivému výsledku. Zvolené řešení je naopak ve prospěch adresáta veřejné správy (příslušníka) a nikterak významně nezasahuje do veřejného zájmu.“

25. Dle rozsudku NSS ze dne 26. 4. 2018, č. j. 7 As 130/2018-28 přitom platí, že pokud byly bývalému vojáku z povolání odchodné a výsluhový příspěvek vyměřeny v nižší výši, než v jaké mu náležely, protože mu byla chybně určena výše platu za práci přesčas, pak se nárok na doplacení odchodného a výsluhového příspěvku nepřeklučuje. Důvod byl totiž v takovém případě chybně určen Ministerstvem obrany jako orgánem sociálního zabezpečení „v důsledku nesprávného postupu orgánu sociálního zabezpečení“ ve smyslu § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění.
26. Soud o žalobě uvažil takto:
27. Soud předně uvádí, že ze shora citované judikatury NSS vyplývá, že je třeba v případě výsluhových příspěvků poskytovaných podle zákona o služebním poměru připustit na základě analogické aplikace § 142 odst. 4 zákona o vojácích z povolání možnost jejich přepočtu zakotvenou v § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění. Mezi stranami je přitom nesporné, že výsluhový příspěvek byl žalobci vyměřen v nižší výši, než která mu náležela, neboť mu byla chybně určena výše platu za práci přesčas.
28. Soud proto shledal žalobní námitky důvodnými. Ředitel OSZ postupoval v rozporu se zákonem, pokud žádost posoudil jako žádost o obnovu řízení ve smyslu § 192 zákona o služebním poměru ve věci pravomocného rozhodnutí služebního funkcionáře ve věcech služebního poměru ze dne 11. 1. 2012, č. j. OSZ- 145899/D-Bp-2012. Za této situace nemohlo být řízení o žádosti žalobce zastaveno z důvodu jeho zjevné právní nepřipustnosti, jak učinil ředitel OSZ s odkazem na § 179 zákona o služebním poměru, neboť žádost je třeba posoudit v souladu s vůlí žalobce jako žádost o přepočten výsluhového příspěvku, o níž je třeba rozhodnout na základě analogické aplikace § 142 odst. 4 zákona o vojácích z povolání ve spojení s § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění.
29. Soud s ohledem na shora uvedené dodává, že skutečnost, že bylo již jednou o žalobcově výsluhovém příspěvku pravomocně rozhodnuto rozhodnutí o výsluhovém příspěvku, neznamená nemožnost jeho přepočtu.
30. Pro úplnost soud uvádí, že pro rozhodnutí ve věci není relevantní žalobcova žádost ze dne 10. 1. 2013, ani kdy a zda vůbec byla tato žádost doručena či postoupena MV OSZ. Nerozhodná je i žalovaným tvrzená skutečnost, že žalobce v době od podání žádosti ze dne 10. 1. 2013 do roku 2018 nebrojil proti skutečnosti, že v řízení o ní nebyly činěny žádné úkony.

V. Závěr a náklady řízení

31. S ohledem na uvedené skutečnosti soud žalobou napadené rozhodnutí podle ust. § 78 odst. 1, 4 s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.) a v dalším řízení posoudil žádost jako žádost o přepočten výše výsluhového příspěvku za období, o níž je třeba rozhodnout na základě

analogické aplikace § 142 odst. 4 zákona o vojácích z povolání ve spojení s § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění.

32. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Úspěšný žalobce má právo na náhradu nákladů řízení, které sestávají ze zaplaceného soudního poplatku z podané žaloby ve výši 3 000 Kč, dále z odměny advokáta za dva úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí a příprava zastoupení, žaloba) podle § 11 odst. 1 písm. a), d), § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif), dále z náhrady hotových výdajů (2 x 300 Kč) podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, dále z částky 1 428 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen odvést z odměny za zastupování a z náhrad podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celková výše přiznaných nákladů řízení tak činí (3 000 + 6 200 + 600 + 1 428) 11 228 Kč.

Poučení:

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.

Praha 28. dubna 2021

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu