



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: **Ing. M. L.**,
bytem XX
zastoupena Mgr. Tomášem Krutákem, advokátem
sídlem Revoluční 724/7, 110 00 Praha 1

proti

žalovanému: **Ministr vnitra**,
sídlem Nad Štolou 936/3, 170 34 Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí ministra vnitra ve věcech služebního poměru ze dne XX, č. j. XX,
takto:

- I. Rozhodnutí ministra vnitra ve věcech služebního poměru ze dne XX, č. j. XX, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 19 456 Kč do jednoho měsíce od právní moci rozsudku k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Tomáše Krutáka, advokáta.

Odůvodnění:

I. Stručné vymezení věci

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí ministra vnitra (dále jen „žalovaný“), jímž žalovaný potvrdil rozhodnutí ředitele odboru sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra ve věcech služebního poměru (dále též „ředitel OSZ“) ze dne XX, č. j. XX, kterým byl žalobkyni výrokem I. přiznán podle § 116 a 117 zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, ve znění ke dni 31. 12. 2006 (dále jen „zákon č. 186/1992 Sb.“), ve spojení s §76 odst. 4 a 5 vyhlášky

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

č. 287/2002 Sb., kterou se upravují některé podrobnosti služebního poměru příslušníků Policie České republiky (dále jen „vyhláška 287/2002 Sb.“), a § 225 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon o služebním poměru“), za použití § 142 odst. 4 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání (dále jen „zákon o vojácích z povolání“), a ve spojení s § 56 odst. 1 písm. b) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“), příspěvek za službu ode dne 1. 1. 2008 ve výši 8 976 Kč měsíčně (výsluhový příspěvek), výrokem II. byl podle § 159 zákona o služebním poměru zvýšen tento výsluhový příspěvek za každý rok v letech 2009 až 2020 v souladu s jednotlivými vyhláškami Ministerstva práce a sociálních věcí a nařízeními vlády, a výrokem III. bylo rozhodnuto, že žalobkyni se podle § 142 odst. 4 zákona o vojácích z povolání ve spojení s § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění náleží doplatek výsluhového příspěvku za dobu od 19. 6. 2012, a podle § 207 odst. 2 zákona o služebním poměru, výsluhový příspěvek doplatí za dobu od 1. 7. 2014 do 31. 8. 2020, a že doplatek činí 46 650 Kč.

2. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí vyplynulo, že žalobkyni byl rozhodnutím ředitele OSZ ve věcech služebního poměru ze dne XX, č. j. XX, podle § 116 a 117 zákona č. 186/1992 Sb. ode dne 1. 1. 2008 přiznán příspěvek za službu ve výši 8 396 Kč měsíčně (dále jen „rozhodnutí o přiznání příspěvku“). Podáním ze dne 15. 6. 2017 doručeným řediteli OSZ dne 19. 6. 2017 požádala žalobkyně o přepočet výsluhového příspěvku za analogického užití § 142 odst. 4 zákona o vojácích z povolání (dále jen „žádost“). Rozhodnutím ředitele OSZ ve věcech služebního poměru ze dne XX, č. j. XX, bylo podle § 179 a § 181 odst. 7 zákona o služebním poměru zastaveno řízení o žádosti (dále jen „původní prvostupňové rozhodnutí“). Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, o němž žalovaný rozhodl rozhodnutím ze dne XX, č. j. XX, jímž odvolání zamítl (dále jen „původní druhostupňové rozhodnutí“). Žalobkyně následně podala žalobu ke zdejšímu soudu, jenž rozsudkem ze dne 21. 11. 2019, č. j. 11 Ad 2/2018-32 žalobu jako nedůvodnou zamítl. Proti rozsudku byla podána kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu (dále jen „NSS“). NSS rozsudkem ze dne 11. 6. 2020, č. j. 4 As 489/2019-27 (dále jen „Rozsudek NSS“), zrušil rozsudek zdejšího soudu č. j. 11 Ad 2/2018-32, stejně jako původní druhostupňové i původní prvostupňové rozhodnutí, a věc vrátil řediteli OSZ k dalšímu řízení.
3. V Rozsudku NSS byl obsažen závazný právní názor, dle něž platí, 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. (...) v případě výsluhových příspěvků poskytovaných podle zákona o služebním poměru je třeba na základě analogické aplikace § 142 odst. 4 zákona o vojácích z povolání připustit možnost jejich přepočtu zakotvenou v § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění.“*
4. O žádosti tedy ředitel OSZ nově rozhodl prvostupňovým rozhodnutím tak, jak je uvedeno výše. Ředitel OSZ v něm s odvoláním na úpravu promlčení dle § 207 odst. 2 zákona o služebním poměru rozhodl, že se výsluhový příspěvek žalobkyni doplatí pouze za dobu od 1. 7. 2014 do 31. 8. 2020, neboť ostatní nároky žalobkyně jsou promlčené. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, v němž namítala obdobně jako v žalobě. Dle hlavního odvolacího argumentu měl ředitel OSZ postupovat v souladu se závazným právním názorem vysloveným v Rozsudku NSS i ve vztahu k promlčení a zvýšení v souladu s § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění přiznat a doplatit ode dne,

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

od něhož výsluhový příspěvek žalobkyni náležel, neboť byl vyplácen v nižší částce v důsledku nesprávného postupu správního orgánu.

5. O odvolání rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím, když odvolání vyhodnotil pouze jako odvolání proti výroku III. prvostupňového rozhodnutí. V něm uvedl, že z Rozsudku NSS je zřejmé, že k analogii iuris (aplikací § 142 odst. 4 zákona o vojácích z povolání a § 56 zákona o důchodovém pojištění) lze přistoupit pouze v tom případě, kdy by dle aplikace výhradně zákona o služebním poměru byl zcela znemožněn přezkum rozhodnutí o přiznání příspěvku, a žalobkyně by tak pobírala výsluhový příspěvek v nižší výši, než v jaké jí byl přiznán. Doplnil, že skutečnost, že NSS připustil tuto analogickou aplikaci, však neznamená, že bude analogie uplatněna i tam, kde má zákon o služebním poměru vlastní úpravu. Touto vlastní úpravou je právě úprava promlčení obsažená v § 206 a 207 zákona.

II. Obsah žaloby

6. Žalobkyně v žalobě uvedla, že žalobou napadené rozhodnutí je nezákonné, jelikož správní orgány nepostupovaly ve vztahu k promlčení v souladu se závazným právním názorem NSS. Upozornila, že v souladu s Rozsudkem NSS měly správní orgány provést přepočít výsluhového příspěvku dle § 56 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění a zvýšení přiznat a doplatit ode dne, od něhož náleží, neboť byl vyplácen v nesprávné částce v důsledku nesprávného postupu správního orgánu.
7. Uvedla, že právní úprava promlčení obsažená v § 207 zákona o služebním poměru se vztahuje obecně na promlčení různých nároků, nikoli však ve vztahu k přepočtu správním orgánem nesprávně vyčísleného výsluhového příspěvku. Zdůraznila, že stejně tak je tomu i v zákoně o vojácích z povolání, v němž je v § 160 upraveno promlčení, přesto se v případě nesprávného postupu správního orgánu užije promlčecí lhůta dle § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění. K tomu odkázala na rozsudek NSS ze dne 26. 4. 2018, č. j. 7 As 130/2018-28.
8. Uzavřela, že se nárok na doplacení výsluhového příspěvku v případě nesprávného postupu správních orgánů při stanovení jeho výše neprekluduje.
9. Žalobkyně žádala, aby soud žalobou napadené rozhodnutí, jakož i výrok III. prvostupňového rozhodnutí, zrušil.

III. Vyjádření k žalobě

10. Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 9. 4. 2021 (dále též „první vyjádření k žalobě“) poukázal na to, že NSS sice přikázal v Rozsudku NSS řediteli OSZ při doplatku výsluhového příspěvku na základě analogie iuris zákona o vojácích z povolání postupovat podle právní úpravy důchodového pojištění, avšak jen ve vztahu k posouzení možnosti přezkumu již vydaného rozhodnutí. K tomu citoval pasáž Rozsudku NSS.
11. Odkázal na § 206 a 207 zákona o služebním poměru a uvedl, že tříletá promlčecí lhůta podle § 207 odst. 2 zákona o služebním poměru byla zastavena doručením žádosti dne 19. 6. 2017. Právo na uplatnění nároku na doplatek jednotlivých přepočtených měsíčních splátek výsluhového příspěvku přede dnem 19. 6. 2014, včetně doplatku za červen 2014, splatného

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

dne 11. 6. 2014, se tak považuje za promlčené. Uvedl, že z Rozsudku NSS vyplývá, že použití § 142 odst. 4 zákona o vojácích z povolání je přípustné za použití analogie iuris, tj. v případech, kdy zákon o služebním poměru danou problematiku nijak neupravuje.

12. Upozornil, že zákon o vojácích z povolání (v § 161) i zákon o služebním poměru (v § 207) zakotvují obdobná pravidla pro promlčení nároků ze služebního poměru. Tato ustanovení však nelze chápat izolovaně od zbytku těchto zákonů. Vzhledem k tomu, že jsou obě zmíněná ustanovení uvozena hypotézou „nestanovuje-li tento zákon jinak“ (resp. „není-li stanoveno jinak“), je potřeba zkoumat právě skutečnost, zda jsou naplněny podmínky pro uplatnění této hypotézy. Právě v tomto aspektu je zásadní rozdíl mezi oběma právními úpravami, který nemůže vést k závěru, že se i na projednávaný případ musí aplikovat citovaný rozsudek NSS ze dne 26. 4. 2018, č. j. 7 As 130/2018-28, vydaný ve věci vojáka z povolání, podle kterého měl správní orgán použít promlčecí lhůtu podle zákona o důchodovém pojištění. Vysvětlil, že v jednom případě je hypotéza naplněna a ve druhém nikoliv. V případě zákona o vojácích z povolání není podle hypotéza naplněna, neboť tento zákon stanoví jinak, a to v § 142 odst. 4 zákona o vojácích z povolání, na jehož základě se využije právní úprava promlčení podle § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění. Jelikož tedy hypotéza v § 161 zákona o vojácích z povolání naplněná není, není možné aplikovat promlčecí lhůtu uvedenou v tomto ustanovení. Naopak hypotéza uvedená v § 207 zákona o služebním poměru naplněna je, neboť v právní úpravě služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů není upravena jiná promlčecí lhůta a ve služebním zákoně neexistuje stejný odkaz na zákon o důchodovém pojištění, jako je tomu v § 142 odst. 4 zákona o vojácích z povolání. S přihlédnutím k tomu, že tedy hypotéza právní normy v § 207 zákona o služebním poměru naplněna je, tj. zákonem jinak stanoveno není, je dle žalovaného nutné aplikovat právní úpravu promlčení podle § 207 tohoto zákona. Dodal, že na tom nic nemění ani Rozsudek NSS, neboť ten neznamená, že se § 142 odst. 4 zákona o vojácích z povolání stává nedílnou součástí zákona o služebním poměru i ohledně dalších, Rozsudkem NSS neřešených, právních otázek. Nadále tak platí názor vyslovený v Rozsudku NSS, že využití analogie iuris je ve veřejném právu nežádoucí.
13. Dále zdůraznil, že v projednávaném případě bylo postupováno zcela v souladu s platnou právní úpravou, neboť si orgán sociálního zabezpečení (zde ředitel OSZ) nemohl sám posoudit rozpor vyhlášky č. 287/2002 Sb. s právní úpravou obsaženou v zákoně č. 186/1992 Sb., to může učinit jen soud. K tomu odkázal na rozsudky NSS ze dne 1. 11. 2017, č. j. 9 As 166/2016-47 a ze dne 26. 8. 2008, č. j. 4 Ads 20/2007-59. Uvedl, že se nejednalo o nesprávný postup správního orgánu dle § 56 odst. 1 písm. b) poslední věty zákona o důchodovém pojištění, a žalobkyně se nedovolala soudní ochrany. Bylo přitom jen na žalobkyni, aby rozpor uvedené vyhlášky a zákona napadla žalobou, ta tak však učinila až žádostí. Uzavřel, že doplatek výsluhového příspěvku tak byl žalobkyni určen v souladu se zákonem o služebním poměru.
14. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. První posouzení věci Městským soudem

15. O takto podané žalobě rozhodoval Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 28. 11. 2022, č. j. 9 Ad 1/2021-35 bez nařízení jednání dle § 51 s. ř. s., neboť účastníci řízení takový postup akceptovali. Soud neprovedl navržené důkazy, neboť jsou součástí spisového materiálu

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

žalovaného, z něhož při přezkumu zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí vychází (dále též „první rozsudek“).

16. 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.
17. Jako podstatu sporu soud shledal posouzení, zda byl nárok žalobkyně na doplatek výsluhového příspěvku za období do června 2017 promlčen, či nikoli, resp. zda je třeba aplikovat analogicky § 142 odst. 2 zákona o vojácích z povolání, a tedy i § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění, i na promlčení nároku na doplatek jednotlivých přepočtených měsíčních splátek výsluhového příspěvku.
18. Mezi účastníky nebylo sporu o skutkovém stavu, proto jej soud z obsahu spisového materiálu pouze ověřil a při posouzení vyšel z následující právní úpravy:
19. Podle § 206 zákona o služebním poměru v rozhodném znění *(1) Právo se promlčí, jestliže nebylo uplatněno ve stanovené lhůtě. K promlčení práva se přihlídně jen v případě, že bezpečnostní sbor nebo účastník, vůči němuž se právo uplatňuje, se práva promlčení dovolá. Promlčené právo nelze v takovém případě přiznat. (2) Jestliže příslušník uplatní svoje právo a v zahájeném řízení řádně pokračuje, promlčecí lhůta po dobu řízení neběží. To platí i o právu, které bylo pravomocně přiznáno a pro které se vede řízení k nařízení výkonu rozhodnutí.*
20. Podle § 207 téhož zákona *(1) Lhůta pro uplatnění peněžitých nároků ze služebního poměru činí 3 roky, není-li stanoveno jinak. (2) Lhůta pro uplatnění nároku na jednotlivá opětuující se plnění činí 3 roky ode dne jejich splatnosti. (3) Lhůta pro uplatnění nároku na náhradu škody činí 2 roky; začne běžet dnem, kdy se poškozený dozví, že škoda vznikla a kdo za ni odpovídá. Nárok na náhradu škody se promlčí, jestliže nebyl uplatněn ve lhůtě 3 let, a jde-li o škodu způsobenou úmyslně, ve lhůtě 10 let ode dne, kdy došlo k události, ze které škoda vznikla; to neplatí, jde-li o škodu na zdraví.*
21. Podle § 208 odst. 3 téhož zákona *Právo na náhradu za ztrátu na služebním příjmu a za ztížení společenského uplatnění z důvodu služebního úrazu nebo nemoci z povolání, právo na náhradu nákladů na výživu pozůstalých a na výsluhový příspěvek se nepromlčuje; promlčují se však nároky na jednotlivá plnění.*
22. Podle § 142 odst. 4 zákona 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.*
23. Podle § 56 odst. 1 písm. b) 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. Důchod nebo jeho zvýšení se přitom doplatí nejvýše pět let nazpět ode dne zjištění nebo uplatnění nároku na důchod nebo jeho zvýšení; pro běh této lhůty platí § 55 odst. 2 věta druhá a třetí obdobně. Důchod nebo jeho zvýšení se však doplatí ode dne, od něhož důchod nebo jeho zvýšení náleží, v případě, že důchod nebyl přiznán nebo byl*

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

vyplácen v nižší částce, než v jaké náleží, nebo byl neprávem odepřen, anebo byl přiznán od pozdějšího data, než od jakého náleží, v důsledku nesprávného postupu orgánu sociálního zabezpečení.

24. Soud o žalobě uvažil takto:

25. Předně soud souhlasil s žalovaným, že z Rozsudku NSS, jakož i z další judikatury správních soudů (viz např. rozsudek NSS ze dne 28. 7. 2016, č. j. 9 As 69/2016-31) vyplývá, že použití § 142 odst. 4 zákona o vojácích z povolání je přípustné za použití analogie iuris, tj. v případech, kdy zákon o služebním poměru danou problematiku nijak neupravuje. Pro posouzení projednávané věci je tedy rozhodné, zda zákon o služebním poměru promlčení nároku na doplacení výsluhového příspěvku obsahuje, či nikoli.
26. Zákon o služebním poměru obsahuje úpravu promlčení nároků v § 206 až 208, jedná se přitom o obecnou úpravu promlčení, zákon žádnou speciální úpravu promlčení u doplacení přepočteného výsluhového příspěvku neobsahuje. Ostatně zákon o služebním poměru vůbec neobsahuje úpravu přepočtu výsluhového příspěvku, což je právě v projednávané věci zásadní.
27. Soud nevešel na argumentaci žalovaného, že se v projednávaném případě nároky žalobkyně na doplacení výsluhového příspěvku, resp. na doplacení jeho jednotlivých dávek, promlčují podle obecné úpravy obsažené v zákoně o služebním poměru, a že vzhledem k tomu, že je promlčení v zákoně o služebním poměru upraveno, nelze analogicky použít § 142 odst. 4 zákona o vojácích z povolání, a tedy promlčení posuzovat podle § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění. Je tomu tak proto, že ač zákon o služebním poměru skutečně obsahuje úpravu promlčení, neobsahuje vůbec úpravu přepočtu výsluhového příspěvku, pročez logicky neupravuje ani jeho promlčení. Nelze tedy bez dalšího tvrdit, že vzhledem k tomu, že zákon o služebním poměru neobsahuje jinou úpravu promlčecí lhůty, než obecnou v § 206 až 208, a neexistuje v něm stejný odkaz na zákon o důchodovém pojištění, jako v § 142 odst. 4 zákona o vojácích z povolání, posuzuje se promlčení podle obecné úpravy obsažené v zákoně o služebním poměru.
28. Jak uvedl NSS v Rozsudku NSS: *„Je-li tedy 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. 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.“* NSS tedy uzavřel, že v případě výsluhových příspěvků poskytovaných podle zákona o služebním poměru je třeba na základě analogické aplikace § 142 odst. 4 zákona o vojácích z povolání připustit možnost jejich přepočtu zakotvenou v § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění.
29. Soud se se závěry NSS ztotožnil a ve vztahu k projednávané věci dodal, že pokud nelze s ohledem na spravedlnost a veřejný zájem připustit, aby u výsluhového příspěvku (tj. zcela

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

shodné dávky) vojáci z povolání měli možnost domoci se vydání rozhodnutí o jeho přepočtu, zatímco příslušníci bezpečnostních sborů nikoli, nelze ani připustit, aby se v případě chybně stanovené výše výsluhového příspěvku nároky vojáků z povolání dle § 56 odst. 1 písm. b) věta poslední zákona o důchodovém pojištění nepromlčovaly, zatímco totožné nároky příslušníků bezpečnostních sborů ano.

30. Soud proto uzavřel, že i v případě promlčení nároku na doplacení přepočteného výsluhového příspěvku, resp. na jednotlivá plnění, se za aplikace analogie iuris postupuje dle § 142 odst. 4 zákona o vojácích z povolání ve spojení s § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění.
31. Soud odmítl také argumentaci žalovaného, že v projednávané věci se nejedná o situaci, že by výsluhový příspěvek byl přiznán nebo vyplácen v nižší částce, než v jaké náležel, v důsledku nesprávného postupu orgánu sociálního zabezpečení, neboť ředitel OSZ postupoval v souladu s tehdy platnou právní úpravou. Je sice skutečností, že v době vydání rozhodnutí o přiznání příspěvku (tj. ke dni 19. 3. 2008) ještě neexistovala judikatura NSS, dle níž: *„Přináší-li výpočet příspěvku za službu podle § 76 vyhlášky č. 287/2002 Sb., kterou se upravují některé podrobnosti služebního poměru příslušníků Policie České republiky, žadateli o tuto dávku horší výsledek, než by mu přinesl výpočet příspěvku provedený pouze v intencích zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, Ministerstvo vnitra nesmí pro rozpor se zákonem § 76 citované vyhlášky aplikovat a musí rozhodnout toliko na základě zákona.“* (viz rozsudek NSS ze dne 26. 8. 2008, č. j. 4 Ads 20/2007-59). NSS tedy vyvodil, že v konkrétní situaci, která nastala i v projednávaném případě, je aplikace § 76 uvedené vyhlášky v rozporu se zákonem. Správní orgán tedy v projednávaném případě postupoval v souladu s uvedenou vyhláškou, postupoval ale, byť nezaviněně, v rozporu se zákonem, neboť ustanovení § 76 vyhlášky bylo již v té době v dané situaci rozporné se zákonem, pouze tato skutečnost nebyla soudem dosud vyslovena. Soud dal zapravdu žalovanému, že nebylo na něm, aby svévolně vyhodnotil, že vyhláška je rozporná se zákonem a sám se rozhodl ji na projednávaný případ neaplikovat, a postupoval tedy tak, jak mu platná právní úprava ukládala. Nicméně tento postup byl a je nesprávný, jak bylo následně obecně judikováno. Ač tedy ředitel OSZ nepostupoval nesprávně vědomě, resp. nevěděl, že postupuje nesprávně, stále se o nesprávný postup jednalo. Opačný výklad by totiž znamenal, že by postup správního orgánu, který byl rozporný se zákonem, i když souladný s vyhláškou, byl na úkor žalobkyně, která však tento nesprávný postup nikterak nezavinila. Takový výklad není v souladu s účelem a smyslem zákona.
32. Ze všech shora uvedených důvodů soud prvním rozsudkem zrušil napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. pro nezákonnost a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení s tím, že v něm bude správní orgán podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem, který soud ve zrušujícím rozsudku vyslovil, a podle § 60 odst. 1 s. ř. s. přiznal procesně úspěšné žalobkyni náhradu nákladů řízení.

V. Posouzení prvního rozsudku Nejvyšším správním soudem

33. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 10. 5. 2023, č. j. 6 As 276/2022-21 první rozsudek zdejšího soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení pro procesní vadu, kdy Městský soud v Praze jednal jako se žalovaným dle označení žalobce, tj. s Ministerstvem vnitra, nikoli

s ministrem vnitra, který byl v projednávané věci dle § 69 s. ř. s. žalovaným. K tomu NSS poukázal na relevantní judikaturu (dále též „zrušující rozsudek“).

VI. Druhé posouzení Městským soudem v Praze

34. Vázán právním názorem zrušujícího rozsudku NSS Městský soud v Praze vyzval k vyjádření k žalobě ministra vnitra. Žalovaný se k žalobě vyjádřil podáním ze dne 4. 7. 2023, v němž žalovaný uváděl obdobně, jako Ministerstvo vnitra v prvním vyjádření k žalobě (dále též „druhé vyjádření k žalobě“).
35. V replice ze dne 24. 7. 2023 žalobkyně k druhému vyjádření k žalobě setrvala na žalobě a přisvědčila právnímu posouzení prvního rozsudku, zejména bodu 28, 30 a 32, z nichž citovala. Zdůraznila, že důvodem pro zrušení prvního rozsudku se stalo procesní pochybení Městského soudu v Praze a vyjádřila přesvědčení, že by NSS dospěl ke stejnému závěru, jako Městský soud v Praze. Nad rámec uvedeného sdělila, že v mezidobí, než NSS rozhodl o kasační stížnosti, jí bylo doručeno rozhodnutí žalovaného (ministra vnitra) ze dne XX, č. j. XX, které zrušuje prvostupňové rozhodnutí ředitele OSZ a věc mu vrací k novému projednání. Následně bylo žalobkyni doručeno rovněž rozhodnutí ředitele OSZ, ze dne XX, č. j. XX, které žalobkyni přiznává nejen příspěvek za službu a jeho zvýšení ode dne 1. 1. 2008, ale rovněž i doplatek za dobu od 1. 1. 2008 do 31. 8. 2020, tedy v souladu s podanou žalobou. Zmíněná rozhodnutí žalobkyně k replice připojila.
36. Žalobkyně navrhla, aby soud žalobou napadené rozhodnutí žalovaného shodně jako v prvním rozsudku zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení za účelem rozhodnutí o přiznání a doplacení výsluhového příspěvku za období od 1. 1. 2008 do 31. 8. 2020, mimo jiné tak, jak již žalovaný a ředitel OSZ v mezidobí rozhodl.
37. Vzhledem k tomu, že žalovaný i nadále s podanou žalobou nesouhlasil a navrhl její zamítnutí (viz druhé vyjádření k žalobě), soud setrval na výše uvedených závěrech prvního rozsudku, na něž pro stručnost odkazuje.
38. Ze stejných důvodů soud nezjišťoval okolnosti, které žalovaného k takovému procesnímu postupu vedly, ačkoliv žalobě již v mezidobí jiným svým rozhodnutím vyhověl (rozhodnutí žalovaného ze dne XX, č. j. XX, ve spojení s následným prvostupňovým rozhodnutím ředitele OSZ ze dne XX, č. j. XX). Jen pro úplnost soud dodává, že i tato skutečnost (zrušení prvostupňového rozhodnutí v nyní projednávané věci) by rovněž byla důvodem pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného pro jeho nezákonnost. Soud v těchto závěrech vyšel z judikatury NSS, který sice posuzoval jiný procesní stav věci, podstata důvodu pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí však dopadá i na nyní projednávanou věc žalobkyně, neboť „došlo k tomu, že se žalobcem podané odvolání stalo bezpředmětným. Žalobce sice podal odvolání ještě v době, kdy bylo prvostupňové rozhodnutí platným správním aktem, jeho následným zrušením však odvolání ztratilo význam, neboť nelze napadat a přezkoumávat něco, co neexistuje. Odvolací řízení není možné stavět ve „vzduchoprázdnu“; pokud zde chybí prvostupňové rozhodnutí, ani odvolací orgán v odvolacím řízení ani krajský soud v řízení soudním nemůže takové rozhodnutí věcně přezkoumat. Odpadl-li předmět odvolacího řízení, nezbyvá než odvolací řízení zastavit.“ (rozsudek NSS ze dne 21. 4. 2020, č. j. 9 Afs 49/2019-27, bod 30).

VII. Závěr a náklady řízení

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

39. Ze shora uvedených důvodů soud postupoval dle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť účastníci takový postup soudu akceptovali, a zrušil žalobou napadené rozhodnutí žalovaného podle § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. pro nezákonnost a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V něm bude správní orgán podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem, který soud ve zrušujícím rozsudku vyslovil.
40. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Úspěšná žalobkyně 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 čtyři úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí a příprava zastoupení, žaloba, vyjádření ke kasační stížnosti žalovaného, replika k druhému vyjádření k žalobě) 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 (4 x 300 Kč) podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, dále z částky 2 856 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 + 12 400 + 1 200 + 2 856) 19 456 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.

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.

Praha 28. července 2023

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu