5A 61/2002-50



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Petra Příhody a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobkyně **H. S.,** proti žalovanému **Ministerstvu financí, Generálnímu ředitelství cel** se sídlem Praha 1, Letenská 15, v řízení o žalobě proti rozhodnutí ředitele GŘC ze dne 22. 1. 2001, č. j. 37373/00-41,

takto:

I. Žaloba **se zamítá.**

II. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Žalobou podanou u Obvodního soudu pro Prahu 1 a postoupenou Vrchnímu soudu v Praze se žalobkyně domáhala přezkoumání rozhodnutí ředitele Generálního ředitelství cel ze dne 22. 1. 2001 č. j. 37373/00-41, jímž bylo podle § 133 odst. 3 zákona č. 186/1992 Sb. zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Generálního ředitelství cel ze dne 20. 11. 2000 č. j. 32704/00-41, kterým nebylo vyhověno žádosti žalobkyně o výplatu zůstatku osobního konta celníka.

V žalobě žalobkyně namítla, že ke dni 30. 9. 2000 skončil její služební poměr celníka a k tomuto dni nevyčerpala stejnokrojové součástky k obměně a doplnění základní stejnokrojové výbavy, na které jí vznikl nárok za dobu trvání služebního poměru. Nárok jí vznikl podle § 55 odst. 1 písm. c) zákona č. 186/1992 Sb. a § 30 vyhl. č. 257/1997 Sb. Podle čl. 18 odst. 3 písm. b) služebního předpisu č. 224 (poznámka soudu: správně má být č. 244) se naturální náležitosti poskytují vydáním součástek stejnokroje a odečtením odpovídající částky v korunách (jejich hodnoty) z tzv. osobního konta. Uvedený předpis užívá pojmu „oděvní příspěvek“ a nárok na něj vzniká průběžně, nemůže se tedy jednat o nárok, který zaniká. Na žádost o výplatu zůstatku obdržela zamítavý dopis ředitelky

4. odboru Generálního ředitelství cel odůvodněný tím, že při výplatě by oděvní příspěvek nesloužil určenému účelu. Podané odvolání bylo zamítnuto s obdobným a argumentací, že služební stejnokroj je oprávněn nosit pouze celník. Žalobkyně je názoru, že ustanovení § 55 odst. 1 písm. c) zákona č. 186/1992 Sb. a § 30 odst. 3 vyhl. č. 259/1997 Sb. zakládá nárok, jehož peněžní částkou vyjádřený obsah určuje interní předpis jako procentní výměru základní hodnoty stanovené v penězích. Nárok na naturální náležitosti vzniká všem celníkům při srovnatelném druhu výkonu služby ve stejné výši. Právní předpis ovšem neurčuje povinnost vyčerpání nároku v určité době a výše nároku tak není závislá na skutečném čerpání. Proto nelze po skončení služebního poměru tuto částku neposkytnout vzhledem k tomu, že by bylo nelogické čerpání součástek stejnokroje. Služební předpis č. 224 (ve znění platném do 31. 8. 2000 také nárok na výplatu osobního konta celníka při skončení služebního poměru stanovil. Za právně irelevantní považuje žalobkyně znění služebního předpisu v době, kdy skončil její služební poměr (podle něhož se osobní konto celníka zruší bez náhrady), neboť nárok vyplývá přímo z právního předpisu a ani zákon ani prováděcí vyhláška zánik nároku nepředpokládají. Z těchto důvodů navrhuje zrušení rozhodnutí ředitele GŘC ze dne 22. 1. 2001 včetně zrušení rozhodnutí I. stupně.

Věc nebyla skončena Vrchním soudem v Praze do 31. 12. 2002, proto byla podle § 132 zákona 150/2002 Sb., soudní řád správní, postoupena Nejvyššímu správnímu soudu k dokončení v řízení podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního soudního řádu správního (dále jen s. ř. s.) - tedy v řízení o žalobách proti rozhodnutím správního orgánu.

K výzvě Nejvyššího správního soudu se k žalobě vyjádřil žalovaný, který poukázal na skutečnost, že smyslem a účelem právní úpravy naturálních náležitostí je poskytnout celníkovi naturální náležitosti potřebné pro výkon celní služby, a to ve formě stejnokrojových součástek k obměně a doplnění jeho základní stejnokrojové výbavy tak, aby mohl jako celník řádně vykonávat službu ve služebním stejnokroji. Zdůraznil, že jde o náležitosti naturální, nikoliv o peněžité plnění. Osobní konto celníka je užíváno jako pomocný evidenční a kontrolní prostředek, jehož prostřednictvím je sledováno a evidováno čerpání naturálních náležitostí ve formě stejnokrojových součástek. Naturální náležitosti se poskytují při vzniku a trvání služebního poměru a poskytují se po dobu, po kterou celníkovi náleží služební příjem nebo jeho náhrada. Je pravdou, že součástky k obměně a doplnění základní stejnokrojové výbavy jsou poskytovány podle jeho potřeb a vlastního uvážení, neodebírají se však prostřednictvím osobního konta, na němž jsou pouze imaginární peníze, které činí procento hodnoty základní stejnokrojové výbavy. Celník tedy není povinen odebrat součástky v dané hodnotě za určité období a pokud je jeho služební poměr ukončen, zůstane na jeho kontě imaginární částka. Při její výplatě by příspěvek nesloužil určenému účelu. Proto navrhuje zamítnutí žaloby.

Žalobkyně replikovala, že tvrzení o nemožnosti výplaty peněžního ekvivalentu oděvního příspěvku je popřen praxí žalovaného do července 2000 a zejména srovnáním s příspěvkem na údržbu základní stejnokrojové výbavy podle § 30 odst. 4 vyhlášky č. 259/1997 Sb., který se při skončení služebního poměru vyplácí.

Žalobkyně nesouhlasila s rozhodnutím o věci bez jednání, ovšem k nařízenému jednání se omluvila. Žalovaný, ač řádně obeslán, se k jednání nedostavil. Soud proto jednal za podmínek § 49 odst. 3 s. ř. s. bez jejich přítomnosti.

Při jednání byl proveden důkaz služebním předpisem č. 244 ze dne 9. 4. 1998, č. j. 74-2802/97, upravujícím naturální náležitosti a pravidla nošení služebního stejnokroje

včetně změny účinné od 1. 9. 2000. Služební předpis v původním znění v čl. 17 písm. c) zařazuje mezi naturální náležitosti součástky k obměně a doplnění základní stejnokrojové výbavy (oděvní příspěvek), v čl. 18 písm. b) stanoví, že naturální náležitosti se poskytují vydáním součástek k obměně a doplnění základní stejnokrojové výbavy a odečtením odpovídající částky Kč z osobního konta celníka, v čl. 21 odst. 1 určuje, že se oděvní příspěvek poskytuje bezhotovostní formou a stanoví jeho výši a způsob čerpání, v čl. 24 odst. 3 zakládá nárok na výplatu zůstatku osobního konta celníka, včetně oděvního příspěvku v případě skončení služebního poměru celníka. Služebním předpisem č. 16/2000 ze dne 2. 8. 2000, č. j. 11865/00-74 byl služební předpis č. 244/1998 změněn, a to právě v ust. čl. 24 odst. 3. Podle nové úpravy, účinné v době skončení služebního poměru žalobkyně, se osobní konto celníka zruší v den skončení služebního poměru bez náhrady.

Nejvyšší správní soud je oprávněn zkoumat napadená rozhodnutí jen v mezích žalobních námitek (§ 75 odst. 2 s. ř. s.).

K tomu ze spisu předloženého žalovaným vyplývá, že dne 11. 10. 2000 sdělil žalovaný žalobkyni, že k její žádosti jí bude vyplacena finanční stejnokrojová norma za příslušný kalendářní rok a že příspěvek k obměně a doplnění základní stejnokrojové výbavy se ruší v den skončení služebního poměru. Ve spise je založen přehled pohybů na kontech zaměstnanců, konkrétně žalobkyně, a to od 1. 1. 1999 do 14. 9. 2000. Na žádost žalobkyně o výplatu příspěvku sdělila ředitelka 4. oboru dne 20. 11. 2000 pod č. j. 32704/00-41 neformálním rozhodnutím, že žádosti se nevyhovuje, neboť podle § 55 odst. 1 písm. c) zákona č. 186/1992 Sb. má celník nárok na naturální náležitosti potřebné pro výkon funkce a osobní konto je jen pomocným prostředkem k evidenci nároku a čerpání. V odvolacím řízení ředitel GŘC na návrh poradní komise odvolání zamítl a potvrdil rozhodnutí I. stupně s poukazem na ust. § 21 odst. 1 zákona č. 13/1993 Sb., podle něhož je služební stejnokroj oprávněn nosit pouze celník a na ust. § 55 odst. 1 písm. c) zákona č. 186/1992 Sb., podle něhož má celník nárok na naturální náležitosti potřebné pro výkon služby, a dále s poukazem na skutečnost, že smyslem a cílem právní úpravy je poskytnout celníkovi naturální náležitosti ve formě stejnokrojových součástek za účelem řádného plnění výkonu služby a zůstatek osobního konta, které je pouze kontrolním prostředkem, po skončení služby vyplatit nelze.

O žalobních námitkách uvážil soud následovně :

Podle § 12 odst. 3 zákona č. 13/1993 Sb., celní zákon, se na služební poměr celníků užije zákon o služebním poměru příslušníků Policie České republiky - tedy zákon č. 186/1992 Sb. (dále též zákon o služebním poměru). Podle § 55 odst. 1 písm. c) tohoto zákona má celník nárok na naturální náležitosti potřebné pro výkon služby, když odst. 2) téhož ustanovení obsahuje zmocnění pro ministerstvo (když podle § 12 odst. 3 písm. b/ celního zákona se jím rozumí ministerstvo financí) k vydání obecně závazného právního předpisu stanovícího podmínky nároku na jednotlivé druhy náležitostí, jejich výši, výplatní termíny a další podrobnosti. Tímto předpisem je vyhláška Ministerstva financí č. 259/1997 Sb., kterou se upravují některé podrobnosti služebního poměru celníků. Ustanovení § 30 vyhlášky upravuje naturální náležitosti při vzniku a trvání služebního poměru a podle odst. 3) celníkovi náleží součástky k obměně a doplnění základní stejnokrojové výbavy, jejichž hodnota v kalendářním roce činí (a) 35 % hodnoty základní stejnokrojové výbavy, pokud celník vykonává funkci ve stejnokroji , (b) 15 % hodnoty základní stejnokrojové výbavy, pokud celník používá při výkonu funkce střídavě stejnokroj s osobními ochrannými pracovními prostředky nebo výstrojními součástkami, které nejsou poskytovány v základní stejnokrojové výbavě a používá je déle než polovinu stanovené doby služby. Pro případ skončení služebního

poměru vyhláška upravuje pouze nevyžadování vrácení vydaných výstrojních součástek při úmrtí (§ 31). Naturální náležitosti (tedy i příspěvek k obměně a doplnění základní stejnokrojové výbavy) podle § 32 vyhlášky se poskytují za dobu, po kterou celníkovi náleží služební příjem nebo jeho doplatek.

Žalobkyně namítá, že žalovaný nemohl postupovat podle služebního předpisu účinného v době skončení jejího služebního poměru, neboť jeho úprava je v rozporu se zákonem a vylučuje její zákonný nárok na výplatu zůstatku oděvního příplatku. Služební předpis, svou povahou interní norma, by jistě nemohl omezit právo vyplývající ze zákona. O takový případ se ovšem nejedná. Zákon o služebním poměru zakládá v ustanovení § 55 odst. 1 písm. c) nárok na naturální náležitosti potřebné pro výkon služby. Tedy jednak nárok na náležitosti naturální, jimiž se obecně rozumí hodnoty nepeněžní, jednak je přímo zákonem nárok spojen s potřebností pro výkon služby. Prováděcí předpis pak zcela v mezích zákona spojuje naturální náležitosti se vznikem a trváním služebního poměru a příspěvkem k obměně a doplnění základní stejnokrojové výbavy označuje nárok na součástky k obměně a doplnění základní stejnokrojové výbavy. Způsob realizace a výdej součástek k obměně a doplnění základní stejnokrojové výbavy stanovený služebním předpisem a evidence nároku a hodnoty vydaných součástek formou korunového konta na tom nic nemění. Fakticky byl také oděvní příspěvek poskytován vydáváním oděvních součástek žalovaným a osobní konto celníka sloužilo pouze k přehledu o čerpání oděvních součástek. Zákon tedy zakládá nárok na naturální plnění účelově určené k řádnému výkonu služby a nelze z něho dovodit žádný nárok na výplatu hodnoty nevyčerpaných naturálních náležitostí, pokud služební poměr skončil, neboť poté již není naplněno jeho účelové určení. Neobstojí ani argumentace, že podle předchozího služebního předpisu byla výplata zůstatku možná, ani, že i po novele služebního předpisu je nadále možná výplata zůstatku příspěvku na údržbu základní stejnokrojové výbavy. Služební zákon nárok na všechny naturální náležitosti spojuje s potřebností pro výkon služby, prováděcí vyhláška pak v mezích zmocnění k úpravě podrobností vymezuje tento nárok jako nárok na prostředky na údržbu základní stejnokrojové výbavy (§ 30 odst. 5) a nárok rovněž spojuje s dobou po kterou celníkovi náleží služební příjem nebo jeho náhrada (§ 32). Pokud služební předpis umožňuje výplatu poměrné části finanční stejnokrojové normy (oděvního příspěvku na údržbu stejnokroje) činí tak nad rámec zákona a oporu může mít tento postup pouze v tom, že nečerpání tohoto příspěvku ve skutečnosti znamenalo, že tyto náklady fakticky celník vynaložil ze svých prostředků. Hodnocení zákonnosti výplaty tohoto příspěvku (prostředků na údržbu) je však nad rámec dané věci.

Nedostatek náležitostí rozhodnutí I. stupně žalobkyně žalobou výslovně nenapadá, navíc byly odstraněny odvolacím rozhodnutím žalovaného.

Z hlediska žalobou uplatněných námitek bylo napadené rozhodnutí žalovaného vydáno v souladu se zákonem; proto Nejvyšší správní soud žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Žalobkyně neměla v tomto přezkumném soudním řízení úspěch, žalovanému náklady řízení přesahující běžnou úřední činnost s tímto řízením nevznikly. Proto soud rozhodl, že se žalovanému právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává (§ 60 odst. 1 s. ř. s.).

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

V Brně dne 19. 11. 2003

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu