



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže, soudkyně Mgr. Věry Jachurové a soudce Mgr. Bc. Jana Schneeweise v právní věci

žalobce: **J. Š.**  
bytem xxx, xxx  
zastoupený advokátem Mgr. Janem Fišerem  
se sídlem Škroupova 561, Pardubice

proti

žalovanému: **Generální ředitelství cel**  
se sídlem Budějovická 1387/7, Praha 4

**o žalobě ze dne 22.4.2020 na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného**

**takto:**

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

**Odůvodnění:**

1. Žalobce se žalobou (návrhem na vydání elektronického platebního rozkazu) došlou Obvodnímu soudu pro Prahu 4 dne 22.4.2020 domáhal po České republice – Generálním ředitelství cel zaplacení částky 17 092 Kč s příslušenstvím, která dle žalobních tvrzení představuje výsluhový příspěvek přiznaný žalobci jako bývalému příslušníku celní správy rozhodnutím žalovaného ze dne 14.9.2005 č.j. 2005/7138/40.
2. V žalobě žalobce uvedl, že mu žalovaný od 1.9.2005 vyplácel přiznaný výsluhový příspěvek prostřednictvím poštovní poukázky. Přípisem ze dne 10.4.2019 však žalovaný žalobci oznámil, že dle § 129 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o služebním poměru“) je možné vyplácet peněžité plnění (včetně výsluhového příspěvku) pouze bezhotovostně na účet, a že od 1.7.2019 již nebude

Shodu s prvopisem potvrzuje Ivana Viterová

zasílat výsluhové příspěvky prostřednictvím České pošty poukázkami. Žalobce však s tímto způsobem výplaty výsluhového příspěvku nesouhlasil a trval na tom, aby mu byl výsluhový příspěvek nadále vyplácen prostřednictvím poštovní poukázky. Jediným ustanovením aplikovatelným na výplatu výsluhového příspěvku je dle žalobce § 167 odst. 3 zákona o služebním poměru, který však způsob výplaty výslovně neupravuje. Proto je třeba výsluhový příspěvek vyplácet tak, aby byl doručen k rukám adresáta. Pokud adresát není vlastníkem bankovního účtu, je třeba příspěvek doručit v hotovosti, např. poštovní poukázkou. Žalobce je toho názoru, že na výplatu výsluhového příspěvku nelze aplikovat § 129 odst. 2 zákona o služebním poměru, protože toto ustanovení se vztahuje pouze na aktivní příslušníky bezpečnostních sborů a na výplatu služebního příjmu. Žalovaný nicméně navzdory opakovaně vyjádřenému nesouhlasu žalobce přestal od července 2019 žalobci vyplácet výsluhový příspěvek poštovní poukázkou s tím, že mu peněžní prostředky vyplatí, jakmile žalobce sdělí číslo bankovního účtu. Žalobce se proto (původně podanou civilní žalobou) domáhal toho, aby mu žalovaný zaplatil částku ve výši dvou výsluhových příspěvků spolu se zákonným úrokem z prodlení.

3. V podání ze dne 13.7.2020 žalobce namítl, že je právem každého bývalého příslušníka bezpečnostních sborů, aby ke svým rukám obdržel výsluhový příspěvek, a současně je právem každého nemít zřízen bankovní účet. Žalovaný *de facto* nutí žalobce zřídit si bankovní účet u některého z bankovních ústavů, vynakládat finanční prostředky související s vedením účtu a svěřovat své finanční prostředky instituci, k níž nepožívá plné důvěry.
4. Obvodní soud pro Prahu 4 usnesením ze dne 1.10.2020 č.j. 21 C 119/2020 – 39, které nabylo právní moci dne 21.10.2020, rozhodl prvním výrokem usnesení o své věcné nepříslušnosti a druhým výrokem usnesení věc postoupil Městskému soudu v Praze jako soudu věcně příslušnému. V odůvodnění usnesení konstatoval, že „ze žaloby samotné a z podání účastníků je zřejmé, že není spornou otázkou, zda žalobci náleží nárok na výplatu příslušného výsluhového příspěvku či nikoliv. Základem sporu je samotný způsob výplaty výsluhového příspěvku a výklad zákona o služebním poměru, konkrétně jeho § 129 odst. 2 spolu s § 167 odst. 3. Tento právní spor tak nevyplyvá z občanskoprávních poměrů účastníků, když se zjevně jedná o zásah do žalobcova subjektivního práva.“ Obvodní soud pro Prahu 4 dospěl k závěru, že se ve skutečnosti jedná o žalobu na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu, a věc proto postoupil Městskému soudu v Praze jakožto soudu rozhodujícímu ve správním soudnictví.
5. Na výzvu Městského soudu v Praze ze dne 21.12.2020 č.j. 15 A 121/2020 – 44 žalobce podáním ze dne 4.1.2021 upravil žalobu tak, že se domáhá ochrany před nezákonným zásahem správního orgánu, který spočívá v odmítání vyplácení výsluhového příspěvku poštovní poukázkou. Navrhl, aby soud přikázal žalovanému zdržet se vyžadování výplaty výsluhového příspěvku pouze bezhotovostním způsobem na žalobcem určený bankovní účet. Dále navrhl, aby soud přikázal žalovanému vyplatit žalobci deponovaný výsluhový příspěvek za období od července 2019 do právní moci rozsudku, a to včetně příslušenství, tj. zákonného úroku z prodlení ve výši 10 % ročně vždy od 25. dne každého měsíce, za nějž byl výsluhový příspěvek zaplacen, do zaplacení, a to prostřednictvím poštovní poukázky. Žalobce dále rozvedl žalobní argumentaci o nepoužitelnosti § 129 odst. 2 zákona o služebním poměru na výplatu výsluhového příspěvku. Uvedl, že zákon o služebním poměru důsledně rozlišuje mezi příslušníkem, jemuž se vyplácí služební příjem podle § 129, na straně jedné a bývalým příslušníkem, jemuž se vyplácí výsluhový příspěvek podle § 167, na straně druhé. Jednotlivé instituty jsou upraveny v jiných částech zákona o služebním poměru a nelze je vzájemně zaměňovat. Není-li v § 167 výslovně uvedena povinnost žalovaného vyplácet výsluhový příspěvek pouze bezhotovostně na bankovní účet bývalého příslušníka, nemůže žalovaný vynucovat na žalobci zřízení bankovního účtu. Žalobce zároveň upozornil na to, že Vězeňská služba ČR, na jejíž bývalé příslušníky se rovněž vztahuje zákon o služebním poměru, vyplácí výsluhové příspěvky jak bezhotovostně, tak poštovní poukázkou.
6. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu odmítl pro opožděnost, eventuálně aby ji jako nedůvodnou zamítl. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že skutkový stav a samotný nárok žalobce na výsluhový příspěvek je mezi stranami nesporný. Protože však žalobce přes opakované výzvy nesdělil

žalovanému číslo bankovního účtu, na který je mu možné výsluhový příspěvek vyplatit, převádí žalovaný od července 2019 výsluhový příspěvek žalobce na svůj depozitní účet, na kterém budou finanční prostředky uloženy do nahlášení čísla bankovního účtu žalobcem.

7. Žalovaný konstatoval, že žalobce se o záměru žalovaného přestat mu vyplácet výsluhový příspěvek poštovní poukázkou dozvěděl v dubnu 2019 a již od této doby považoval jednání žalovaného za nezákonný zásah. Tvrzený nezákonný zásah začal v červenci 2019, kdy přestal být výsluhový příspěvek žalobci vyplácen, avšak žalobu žalobce podal až 22.4.2020. Dle žalovaného tak učinil po uplynutí subjektivní lhůty pro podání žaloby podle § 84 s.ř.s.
8. K meritu věci žalovaný uvedl, že zákon o služebním poměru tvoří ucelenou úpravu práv a povinností současných i bývalých příslušníků bezpečnostních sborů. Skutečnost, že v části jedenácté zákona o služebním poměru není způsob výplaty výsluhového příspěvku upraven, neznamená, že není upraven v jiné části tohoto zákona. Taková úprava existuje, a to v části osmé zákona o služebním poměru v ustanovení § 129. V žádném případě nelze mít za to, že jednotlivé části či hlavy tohoto zákona jsou na sobě zcela nezávislé či se snad navzájem vylučují.
9. Ačkoliv zákon o služebním poměru zavedl legislativní zkratky „příslušník“ i „bývalý příslušník“, není podle žalovaného zákon ani v tomto ohledu terminologicky jednotný. Žalovaný v této souvislosti zmínil příklady ustanovení, ve kterých zákon o služebním poměru hovoří o „příslušníkovi“, přestože z kontextu je zřejmé, že se dané ustanovení vztahuje i na bývalého příslušníka (např. § 163, § 103 odst. 5 nebo § 105). Žalovaný nesouhlasí se žalobcem, že § 129 odst. 2 zákona o služebním poměru upravuje toliko výplatu služebního příjmu. Toto ustanovení totiž zakládá žalovanému povinnost vyplácet bezhotovostně i „jiná peněžitá plnění v příslušníkův prospěch“, a takovým plněním je i výsluhový příspěvek. Závěrem žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3.10.2013 č. j. 3 Ans 4/2013-37, podle něhož není se zpětným přiznáním či vyplacením výsluhového příspěvku spojen nárok na úroky z prodlení.
10. Při rozhodování ve věci samé soud vycházel zejména z této právní úpravy:
11. Podle § 1 odst. 1 zákona o služebním poměru tento zákon upravuje právní poměry fyzických osob, které v bezpečnostním sboru vykonávají službu (dále jen "příslušník"), jejich odměňování, řízení ve věcech služebního poměru a organizační věci služby (dále jen "služební vztahy"). Bezpečnostním sborem se rozumí Policie České republiky, Hasičský záchranný sbor České republiky, Celní správa České republiky, Vězeňská služba České republiky, Generální inspekce bezpečnostních sborů, Bezpečnostní informační služba a Úřad pro zahraniční styky a informace.
12. Podle § 112 odst. 1 zákona o služebním poměru příslušník má nárok na služební příjem za výkon služby. Nárok na služební příjem má také v dalších případech, kdy to stanovuje zákon. Za služební příjem se považují peněžitá plnění poskytovaná příslušníkovi bezpečnostním sborem ve výši a za podmínek stanovených tímto zákonem. Příslušník s kratší dobou služby má nárok na služební příjem odpovídající této kratší době služby.
13. Podle § 113 zákona o služebním poměru (ve znění účinném od 1.7.2019) služební příjem příslušníka tvoří:
  - a) základní tarif
  - b) příplatek za vedení,
  - c) příplatek za službu v zahraničí,
  - d) zvláštní příplatek,
  - e) příplatek za službu ve svátek,
  - f) osobní příplatek,
  - g) odměna,
  - h) služební příjem za službu přesčas a
  - i) stabilizační příplatek.

14. Podle § 129 odst. 2 zákona o služebním poměru služební příjem, popřípadě jiné peněžité plnění v příslušníkův prospěch, vyplácí bezpečnostní sbor na svůj náklad a své nebezpečí bezhotovostním způsobem ve výplatním termínu, a to na příslušníkem určený jeden jeho bankovní účet.
15. Podle § 157 zákona o služebním poměru (ve znění účinném do 31.12.2005) bývalý příslušník, který vykonával službu alespoň po dobu 15 let, má nárok na výsluhový příspěvek; to neplatí, jestliže jeho služební poměr skončil propuštěním podle § 42 odst. 1
  - a) písm. a),
  - b) písm. c),
  - c) písm. d) a je následně na základě jednání, které vedlo k jeho propuštění, pravomocně odsouzen pro trestný čin spáchaný úmyslně, nebo
  - d) písm. m) a je proti němu vedeno trestní řízení pro trestný čin spáchaný úmyslně a následně je za něj pravomocně odsouzen.
16. Podle § 167 odst. 3 zákona o služebním poměru se výsluhový příspěvek vyplácí měsíčně v termínech stanovených pro výplatu důchodu ze základního důchodového pojištění.
17. Podle § 82 s.ř.s. každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen "zásah") správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.
18. Podle § 83 s.ř.s. žalovaným je správní orgán, který podle žalobního tvrzení provedl zásah; jde-li o zásah ozbrojených sil, veřejného ozbrojeného sboru, ozbrojeného bezpečnostního sboru nebo jiného obdobného sboru, který není správním orgánem, anebo příslušníka takového sboru, je žalovaným správní orgán, který takový sbor řídí nebo jemuž je takový sbor podřízen, a u obecní policie obec.
19. Podle § 84 odst. 1 s.ř.s. žaloba musí být podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu. Nejpozději lze žalobu podat do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo.
20. Podle § 87 odst. 1 s.ř.s. soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; rozhoduje-li soud pouze o určení toho, zda zásah byl nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu.
21. Podle § 87 odst. 2 s.ř.s. soud rozsudkem určí, že provedený zásah byl nezákonný, a trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování, zakáže správnímu orgánu, aby v porušování žalobcova práva pokračoval, a přikáže, aby, je-li to možné, obnovil stav před zásahem. Šlo-li o zásah ozbrojených sil, veřejného ozbrojeného sboru, ozbrojeného bezpečnostního sboru nebo jiného obdobného sboru, uloží soud tento zákaz nebo příkaz správnímu orgánu nebo obci, která takový sbor řídí nebo které je takový sbor podřízen.
22. Podle § 87 odst. 3 s.ř.s. soud zamítne žalobu, není-li důvodná.
23. Žaloba v této věci nebyla podána opožděně, jak se mylně domnívá žalovaný. Tvrzený nezákonný zásah tak, jak jej vymezil žalobce, má charakter tzv. neukončeného trvajících zásahu, neboť ze shodných tvrzení obou účastníků řízení plyne, že žalovaný kontinuálně odmítá žalobci vyplácet výsluhový příspěvek poštovní poukázkou (složenkou) do doby, než mu bude žalobcem sděleno číslo bankovního účtu, na který má být výsluhový příspěvek vyplacen. Bez ohledu na to, kdy se žalobce dozvěděl o záměru žalovaného takto postupovat a kdy tento záměr započal žalovaný realizovat, zůstává faktem, že zásah v podobě nevyplácení výsluhového příspěvku formou poštovní poukázky, který žalobce žalobou napadá, dosud nebyl ukončen a trvá dosud. V souladu s nálezem Ústavního soudu ze dne 15.5.2018 č. j. II. ÚS 635/18 v případě takových zásahů platí pravidlo, podle kterého časové právní následky včetně dopadu na počátek běhu lhůty k podání zásahové žaloby má až ukončení takového zásahu. Žaloba tak byla podána včas, a soud ji proto projednal věcně. Po posouzení věci dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

24. Účastníci řízení shodně uvedli, že mezi nimi není sporný samotný žalobcův nárok na výsluhový příspěvek, který mu byl přiznán rozhodnutím žalovaného ze dne 14.9.2005 č.j. 2005/7138/40. Jádrem sporu a předmětem řízení vymezeným zásahovou žalobou je způsob vyplácení tohoto výsluhového příspěvku, konkrétně to, zda lze podle platné a účinné právní úpravy vyplácet výsluhový příspěvek žalobci pouze bezhotovostně převodem příslušné částky na bankovní účet, jak tvrdí žalovaný, nebo zda je možné - a v případě nesdělení čísla bankovního účtu dokonce nutné - vyplácet výsluhový příspěvek žalobci poštovní poukázkou.
25. V obecné rovině lze přisvědčit žalobci v tom, že výsluhový příspěvek je svým charakterem peněžitým plněním odlišným od služebního příjmu. To postavil najisto již Ústavní soud nálezem ze dne 30.4.1997 sp. zn. Pl. ÚS 17/96, ve kterém výslovně uvedl, že „(v)ýsluhový příspěvek nelze chápat jako součást odměny za práci, nýbrž podle stanoviska ministra práce a sociálních věcí, s nímž se Ústavní soud ztotožnil, jako samostatný příjem, který nebyl součástí tzv. služebního příjmu a není ani součástí platu příslušníků ozbrojených sil. Jde o zvláštní kategorii peněžního příjmu, odůvodněnou do určité míry sociálními důvody.“ Taktéž Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21.1.2016 č. j. 6 As 75/2015-17 dospěl k závěru, že výsluhový příspěvek je sociální dávkou. Zároveň však v rozsudku ze dne 29.4.2010 č. j. 3 Ads 121/2009-116 dovedl, že výsluhový příspěvek nelze bez dalšího označit za důchodovou dávkou, na niž by se vztahovaly předpisy důchodového pojištění, zejména zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“). Podle Nejvyššího správního soudu zákon o služebním poměru „odkazuje na předpisy důchodového pojištění pouze podřídně v otázce valorizace a souběhu výsluhového příspěvku s důchodem (§ 159 a § 160 tohoto zákona), z čehož však nelze dovést ničeho o právnímu charakteru a účelu této dávky. (...) Výsluhový příspěvek není ani před vznikem nároku na důchod, ani po jeho vzniku z hlediska svého účelu a právní úpravy důchodovou dávkou.“
26. Výše předestřené judikatorní závěry lze shrnout tak, že výsluhový příspěvek nelze ztotožňovat se služebním příjmem. Oproti služebnímu příjmu, jenž je odměnou za výkon služby náležející příslušníku bezpečnostních sborů ve služebním poměru, je výsluhový příspěvek zvláštní sociální dávkou bývalého příslušníka. Nutno podotknout, že žalovaný v průběhu sporu se žalobcem tyto dva pojmy nezaměňoval ani neztotožňoval.
27. Výsluhový příspěvek dle náhledu soudu není možné označit ani za „jiné peněžité plnění v příslušníkův prospěch“ ve smyslu § 129 odst. 2 zákona o služebním poměru. Zákonodárce ve zmíněném ustanovení sice blíže nespécifikoval, o jaká jiná peněžítá plnění se jedná, nelze však odhlédnout od skutečnosti, že předmětné ustanovení výslovně hovoří o příslušníkovi, nikoliv bývalém příslušníkovi bezpečnostních sborů.
28. Jediným ustanovením, které upravuje výplatu výsluhového příspěvku, je § 167 zákona o služebním poměru, v němž však úprava způsobu výplaty chybí. Tuto absenci výslovné úpravy způsobu výplaty výsluhového příspěvku lze však překlenout analogií. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14.9.2011 č. j. 9 as 47/2011-105 „(a)analogií aplikace práva je třeba rozumět řešení právem neupravených vztahů podle právní úpravy vztahů podobných. Teorie práva rozlišuje tzv. analogii legis, tedy situaci, kdy se na skutkovou podstatu zákonem neřešenou aplikuje právní norma, která je obsažena ve stejném zákoně a která upravuje skutkovou podstatu nejpodobnější, a tzv. analogii iuris, tzv. situaci, kdy lze výjimečně aplikovat právní zásady příslušného právního odvětví, případně dokonce obecné právní zásady, které obsahuje celý právní řád, ovšem pouze za předpokladu, že není možné postupovat prostřednictvím analogie legis. Použití analogie iuris je ve veřejném právu značně nežádoucí, zatímco použití analogie legis lze za účelem vyplnění mezer v procesní úpravě za předpokladu, že je to ve prospěch ochrany práv účastníků řízení, použít (blíže k této otázce viz náleze Ústavního soudu ze dne 26. 4. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 21/04, dostupný na <http://nalus.usoud.cz>, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2005, č. j. 1 As 25/2005 - 70). Doktrína připouští ve veřejném právu použití analogie legis pouze v omezené míře, a to navíc pouze pro použití v situacích, kdy zákon danou právní problematiku vůbec neřeší. V takovém případě je přípustné pro výklad chybějící právní úpravy či pojmu podřídně užít zákonného ustanovení svou povahou a účelem nejbližšího.“

29. Z výše citovaného rozsudku je zřejmé, že *analogii legis* (analogií zákona) lze vyplnit mezeru v zákoně, pokud tžž zákon řeší svou povahou a účelem podobný institut. Zákon o služebním poměru obsahuje konkrétní ustanovení, které podrobně upravuje způsob výplaty peněžitých plnění ve prospěch příslušníků. Tímto ustanovením je § 129 odst. 2 zákona o služebním poměru. Jakkoli jsou služební příjem a výsluhový příspěvek odlišnými peněžitými plněními (k tomu viz výše), nezakládá tato jejich odlišnost žádný racionální důvod pro odlišný způsob jejich výplaty adresátovi. V konečném důsledku jde v obou případech o výplatu určité peněžní částky náležející adresátu podle zákona o služebním poměru. Je-li zákonem o služebním poměru jednoznačně upraven způsob výplaty peněžitých plnění příslušníkům ve služebním poměru, tj. v „aktivní“ službě, je plně na místě, aby v případě absence zákonné úpravy způsobu vyplácení výsluhového příspěvku byla totožná úprava analogicky aplikována i na vyplácení výsluhových příspěvků bývalým příslušníkům. V daném případě je naopak vyloučena analogie *iuris* (analogie práva), jejíž použití naznačil žalobce, a sice že žalovaný měl na výplatu výsluhového příspěvku aplikovat zákon o důchodovém pojištění, podle něhož se důchody vyplácejí primárně v hotovosti a na žádost příjemce důchodu na účet příjemce u banky (§ 64 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění). Analogické použití ustanovení téhož předpisu (v daném případě ustanovení § 129 odst. 2 zákona o služebním poměru) musí mít přednost před analogickým použitím ustanovení jiného zákona, nehledě k tomu, že Nejvyšší správní soud vyloučil, že by se právní předpisy důchodového pojištění měly bez dalšího vztahovat na výsluhový příspěvek (viz shora citovaný rozsudek ze dne 29.4.2010 č. j. 3 Ads 121/2009-116).
30. Žalobce v žalobě nepřednesl žádné relevantní důvody, proč tolik lpí na výplatě výsluhového příspěvku poštovní poukázkou. Neopodstatněná je jeho argumentace ohledně vynakládání finančních prostředků na vedení bankovního účtu, neboť je obecně známo, že řada bankovních ústavů nabízí zřízení a vedení tzv. běžných účtů zcela zdarma. Ani případné obavy z nebezpečnosti zasílání výsluhového příspěvku bezhotovostně na bankovní účet neshledal důvodnými, neboť bezhotovostní převod finančních prostředků mezi bankami je zdaleka nejbezpečnější způsob převodu peněz, což soud v současné době považuje téměř za notorietu. Neobstojí ani žalobcem deklarovaná obava z nedůvěryhodnosti bank, protože peněžní prostředky na bankovním účtu jsou ze zákona pojištěny, a to v poměrně vysoké výši. Nechce-li žalobce finanční prostředky, které mu náleží z titulu přiznaného výsluhového příspěvku, dlouhodobě kumulovat na bankovním účtu, nic mu nebrání v tom si je z účtu vybrat a s hotovostí pak naložit dle svého svobodného uvážení.
31. Pokud tedy žalobce tvrdí, že jej žalovaný „nutí“ zřídit si bankovní účet pro účely výplaty výsluhového příspěvku, soud k tomu uvádí, že takovou povinnost neshledává v žádném ohledu nespravedlivou, excesivní, šikanózní či jakkoliv negativní. Povinnost zřídit si bankovní účet a sdělit jeho číslo žalovanému pro účely výplaty výsluhového příspěvku je úkonem nezbytným k tomu, aby žalobci mohl být přiznaný výsluhový příspěvek žalovaným v souladu se zákonem vyplácen; splnění této povinnosti nemůže představovat nezákonný zásah do práv žalobce.
32. Z judikatury Ústavního soudu vyplývá, že k analogii zákona se nelze ve veřejném právu uchýlit v neprospěch ochrany práv účastníka řízení, resp. v nyní projednávané věci adresáta veřejné správy (příslušníka). Soud má za to, že nastíněné řešení, jehož podstatou je analogická aplikace ustanovení § 129 odst. 2 zákona o služebním poměru na způsob výplaty výsluhového příspěvku, není v žádném ohledu v neprospěch žalobce. Vyplácení služebního příjmu i jiných peněžitých plnění bezpečnostním sborem na svůj náklad a své nebezpečí bezhotovostním způsobem na určený bankovní účet je moderním řešením, které s ohledem na zákonnou úpravu obsaženou v § 129 odst. 2 zákona o služebním poměru musí akceptovat všichni příslušníci ve služebním poměru. Soud nespátřuje žádný rozumný důvod (žalobce žádný takový nepředložil), proč by po skončení služebního poměru měli mít nyní již bývalí příslušníci nárok na výplatu výsluhového příspěvku jiným způsobem.
33. Nutno zdůraznit, že povinnost výplaty služebního příjmu bezhotovostně na bankovní účet ukládá zákon o služebním poměru bezpečnostním sborům již od roku 2007. Žalovaný zřejmě bral ohledy na dosavadní „komfort“ bývalých příslušníků a nadále jim zasílal výsluhové příspěvky složenkami

po dobu dalších téměř dvanácti let. To, že se v roce 2019 rozhodl do budoucna zasílat veškerá peněžitá plnění ve prospěch bývalých i současných příslušníků pouze bezhotovostně, není nezákonným zásahem do práv žalobce. Jedná se o postup souladný se zákonem, který má náležitou oporu v analogické aplikaci ustanovení § 129 odst. 2 zákona o služebním poměru.

34. V této souvislosti soud považuje za nutné zdůraznit, že zákon o služebním poměru ani žádný jiný obecně závazný právní předpis žalovanému neukládá povinnost (ani nepříznává fakultativní možnost) vyplácet bývalým příslušníkům výsluhový příspěvek v hotovosti, resp. formou poštovní poukázky. Žalovaný jakožto orgán státní moci může státní moc uplatňovat pouze způsobem, který zákon stanoví (čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). Požadavkem na vyplácení výsluhového příspěvku peněžní poukázkou žalobce ve svém důsledku nutí žalovaného k jednání, které nemá oporu v zákoně.
35. Pro posouzení důvodnosti žaloby je zcela bezvýznamné, zda Vězeňská služba nadále svým bývalým příslušníkům zasílá výsluhové příspěvky poštovní poukázkou. Po žalovaném nelze spravedlivě požadovat, aby se touto praxí jiného bezpečnostního sboru řídil, neboť jí není vázán a ze zákona mu povinnost výplaty výsluhového příspěvku žalobci poštovní poukázkou nevyplývá.
36. Žalobní argumentaci, že na výsluhový příspěvek se nemůže aplikovat § 129 odst. 2 zákona o služebním poměru, protože výsluhový příspěvek je upraven v jedenácté části zákona, zatímco pravidlo o způsobu výplaty služebního příjmu v části osmé zákona, považuje soud za lichou. Jak správně podotkl žalovaný, zákon o služebním poměru je koherentní právní předpis upravující práva a povinnosti aktivních i bývalých příslušníků bezpečnostních sborů. Jeho části nejsou „nepropustnými“ či navzájem se vylučujícími samostatnými právními předpisy, nýbrž logickým rozčleněním právního předpisu podle jednotlivých institutů, které zákon upravuje. Žalobcův ryze formalistický systematický výklad zákona o služebním poměru nemůže v tomto ohledu obstát.
37. Z § 82 soudního řádu správního lze dovodit, že pro úspěšnost žaloby na ochranu před nezákonným zásahem je třeba splnit následující předpoklady: žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, který není rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č.j. 2 Aps 1/2005 - 69 a ze dne 3. 11. 2017, č. j. 4 Azs 155/2017-20).
38. Soud s ohledem na shora uvedené uzavírá, že zásah žalovaného spočívající v odmítání vyplácení výsluhového příspěvku žalobci poštovní poukázkou nesplňuje podmínku nezákonnosti, neboť žalovaným zastávané stanovisko o jediném možném způsobu výplaty výsluhového příspěvku bezhotovostním převodem na bankovní účet žalobce má oporu v § 129 odst. 2 zákona o služebním poměru, a to za použití analogie zákona. Není tak splněna podmínka nezákonnosti namítaného postupu správního orgánu. Soud proto žalobu podle § 87 odst. 3 s.ř.s. rozsudkem jako nedůvodnou zamítl.
39. Žalobce se žalobou domáhal i toho, aby soud přikázal žalovanému vyplatit žalobci poštovní poukázkou deponovaný výsluhový příspěvek za období od července 2019 do právní moci rozsudku, a to i s úrokem z prodlení. S ohledem na shora předestřenou argumentaci soudu nezbývá než konstatovat, že i v této části je žaloba nedůvodná. Pro úplnost soud uvádí, že se zpětným vyplácením výsluhového příspěvku není spojen nárok na úroky z prodlení. Žalovaný v této souvislosti přílehavě odkázal na rozsudek ze dne 3.10.2013 č. j. 3 Ans 4/2013-37, v němž Nejvyšší správní soud tento závěr vyjádřil nejen ve vztahu ke zpětnému *příznání*, ale i ke zpětnému *vyplácení* výsluhového příspěvku. Shodně tak učinil i v rozsudku ze dne 21.1.2016 č.j. 6 As 75/2015-17, v němž uvedl, že „... *již zmíněný výsluhový příspěvek upravený ve služebním zákoně je sociální dávkou, ke které se nevztáží nárok na úroky z prodlení, neboť absence úpravy úroků z prodlení je pro sociální dávky příznačná a úmysl zákonodávce vyloučit úroky z prodlení u této dávky je tak zřejmý.*“ Je tedy zřejmé, že jakmile bude

žalobci na jím určený bankovní účet vyplacen výsluhový příspěvek, není povinností žalovaného při takové zpětné výplatě zaplatit žalobci zákonný úrok z prodlení z jednotlivých výsluhových příspěvků za kalendářní měsíce. Soud na okraj podotýká, že prodlení s výplatou výsluhového příspěvku si žalobce prokazatelně zavinil sám, a to svým zatvrzelým trváním na vyplácení výsluhového příspěvku toliko formou poštovní poukázky.

40. Vzhledem ke splnění podmínek uvedených v § 51 odst. 1 s.ř.s. soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání.
41. Žalobce nebyl ve věci úspěšný a žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly. Soud proto ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

#### **Poučení:**

Proti tomuto rozsudku 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. 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.

Praha 30. listopadu 2021

Mgr. Martin Kříž v. r.  
předseda senátu