



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Miluše Doškové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **mjr. M. H.**, zastoupeného JUDr. Josefem Vrabcem, advokátem se sídlem Jiráskova 378, 252 29 Dobřichovice, proti žalovanému: **Policie České republiky, Policejní prezidium**, se sídlem Strojnická 27, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30. 6. 2005, č. j. 8 Ca 38/2005 - 33,

t a k t o :

Usnesení Městského soudu ze dne 30. 6. 2005, č. j. 8 Ca 38/2005 - 33 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností brojil žalovaný (dále jen „stěžovatel“) proti výše uvedenému usnesení Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla odmítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 12. 2004, č. 171. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání stěžovatele proti rozhodnutí ředitele Policie České republiky, útvaru zvláštních činností služby kriminální policie a vyšetřování ve věcech služebního poměru ze dne 1. 6. 2004, č. ŘÚZČ 539/2004, kterým byl stěžovatel převeden na současně zastávanou funkci a zařazen do 11. platové třídy.

Ve své kasační stížnosti stěžovatel namítá, že důvod pro odmítnutí žaloby městský soud spatřoval ve skutečnosti, že podle § 137 zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, může policista podat u soudu návrh na přezkoumání rozhodnutí služebního funkcionáře o:

- a) propuštění ze služebního poměru
- b) náhradě škody nebo bezdůvodného obohacení, které přesahují částku 5000 Kč, nebo o
- c) uložení kázeňského trestu.

Toto ustanovení vymezuje, která rozhodnutí služebního funkcionáře podléhají soudnímu přezkumu. Stěžovatel však uvedl, že v českém právním řádu již byl opuštěn ryze enumerativní přístup k soudnímu přezkumu. Čl. 36 Listiny základních práv a svobod zakotvil generální princip přezkumu správních rozhodnutí. Koncepce správního soudnictví, jak je zakotvena v zákoně č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“), vychází z obecné přípustnosti soudního přezkumu zákonnosti rozhodnutí orgánů veřejné správy. Je tudíž zjevné, že ustanovení § 137 služebního zákona, vycházející z principu pozitivní enumerace soudního přezkumu, je protiústavní a odporuje principu negativní enumerace zakotvenému nejen v Listině základních práv a svobod, ale také v s. ř. s. Z tohoto ustanovení dle stěžovatele nelze dovodit, že v něm neuvedená rozhodnutí služebního funkcionáře jsou vyloučena ze soudního přezkumu, jak to učinil soud.

Stěžovatel dále uvádí, že pokud by se městský soud žalobou meritorně zabýval, nahlédl by, že v případě stěžovatele se o žádné převedení na jinou funkci nejedná. Naopak by městský soud zjistil, že toto převedení je pouze zástěrkou pro nezákonný postup služebního funkcionáře, resp. pro změnu systematizace pracovních míst daného útvaru schváleného policejním prezidentem a provedenou bez zákonného podkladu. Přijmout argumentaci městského soudu by pak podle stěžovatele znamenalo, že se policista v podobných případech porušení zákona nemůže v rámci ochrany jeho subjektivních práv obrátit k obecnému soudu.

Stěžovatel dále uvedl, že usnesení městského soudu je nepřezkoumatelné ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., a to vzhledem k nedostatku důvodů rozhodnutí a jeho nesrozumitelnosti.

Z těchto důvodů stěžovatel navrhuje napadené usnesení městského soudu zrušit.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatele uvedl, že rozhodnutí služebních funkcionářů, která nejsou uvedena v § 137 odst. 1 zákona o služebním poměru, nejsou podle jeho dosavadní praxe vyloučena ze soudního přezkumu, soud je posuzuje vždy v souvislostech samostatně, přičemž pro ně platí lhůta stanovená v § 72 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný dále odkázal na písemné vyjádření k žalobě ze dne 25. 4. 2005 a na spisový materiál ze správního řízení. Z těchto důvodů žalovaný navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení vrátil městskému soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. k dalšímu řízení.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a je v ní namítán důvod odpovídající ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Stěžovatel ve své kasační stížnosti sice uvádí i důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., ale jak již Nejvyšší správní soud judikoval: „*Je-li kasační stížností napadené usnesení o odmítnutí žaloby, přicházejí pro stěžovatele v úvahu z povahy věci pouze kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu*“ (podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, publikován pod č. 625/2005 Sb. NSS) Stěžovatel namítá, že předmětná žaloba proti napadenému rozhodnutí je přípustná. Rozsahem a důvody podané kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán.

Ze správního a soudního spisu zjistil Nejvyšší správní soud následující skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti: Rozhodnutím ředitele Policie České republiky, útvaru zvláštních činností služby kriminální policie a vyšetřování ve věcech služebního poměru ze dne 1. 6. 2004, č. ŘÚZČ 533/2004, byl stěžovatel podle § 17 odst. 1 písm. a) zákona o služebním poměru ke dni 30. 6. 2004 odvolán z funkce policejní komisař

2. skupiny 1. oddělení I. odboru OD PČR Útvaru zvláštních činností SKPV ve 12. platové třídě a dnem 1. 7. 2004 byl ustanoven do funkce policejní komisař 2. skupiny 1. oddělení odboru V1 – OKS v 11. platové třídě.

Toto rozhodnutí stěžovatel napadl odvoláním ze dne 8. 7. 2004. V tomto odvolání stěžovatel poukázal na skutečnost, že v důsledku organizačních změn byla část příslušníků skupiny, v níž byl služebně zařazen, ustanovena do funkce ve 12. platové třídě a část do funkce v 11. platové třídě. Nedošlo však ke změně služební náplně, která zůstala pro všechny příslušníky totožná.

Odvolání stěžovatele bylo zamítnuto rozhodnutím náměstka policejního prezidenta ve věcech služebního poměru ze dne 31. 12. 2004, č. 176, a původní rozhodnutí bylo potvrzeno.

Toto rozhodnutí napadl stěžovatel žalobou ze dne 5. 4. 2004. V této žalobě především namítal, že odvolací orgán se v napadeném rozhodnutí vůbec nevypořádal s námitkami obsaženými v odvolání, zamlžil podstatu stěžovateli argumentace, opomenul, že stěžovatel vykonává stejné činnosti jako policisté zařazení do 12. platové třídy a nevyvodil odpovídající závěr ze skutečnosti, že prvostupňové rozhodnutí je pro nedostatky nepřezkoumatelné. Navrhl proto napadené rozhodnutí i rozhodnutí, které bylo tímto potvrzeno, zrušit.

Městský soud výše uvedenou žalobu odmítl. V odůvodnění uvedl, že podle ust. § 70 písm. f) s. ř. s. jsou ze soudního přezkoumání vyloučeny úkony správního orgánu, jejichž přezkoumání vylučuje zvláštní zákon. Podle ust. § 68 písm. e) s. ř. s. je žaloba nepřipustná také tehdy, domáhá-li se přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle tohoto nebo zvláštního zákona vyloučeno. Podle městského soudu pak ust. § 137 služebního zákona obsahuje pozitivní výčet rozhodnutí služebního funkcionáře, která lze k návrhu policisty přezkoumat soudem. Z toho, dle městského soudu, samočinně vyplývá, že jiná než tam vyjmenovaná rozhodnutí nelze soudem přezkoumávat. V daném případě služební funkcionář rozhodoval o převedení stěžovatele na jinou funkci podle § 17 služebního zákona. Takové rozhodnutí ve výčtu v ust. § 137 odst. 1 služebního zákona není obsaženo, a proto ve smyslu § 70 písm. f) s. ř. s. je jeho přezkoumání vyloučeno a žaloba proti němu podaná je podle ust. § 68 písm. e) s. ř. s. nepřipustná. Městský soud ji proto dle § 46 odst. 1 písm. d) odmítl.

Nejvyšší správní soud se nejdříve zabýval tvrzenou nezákonností spočívající v nesrozumitelnosti a nedostatku odůvodnění předmětného usnesení. Vzhledem k naprosto obecné formulaci této námítky a neuvedení, v čem konkrétně tyto nedostatky stěžovatel spatřuje, lze pouze v obecné rovině konstatovat, že Nejvyšší správní soud považuje kasační stížností napadené rozhodnutí za řádně a srozumitelně odůvodněné, ač s právním názorem v něm vysloveným nesouhlasí.

Ustanovení § 68 písm. e) s. ř. s. nepřipouští žaloby proti rozhodnutí, které je z přezkoumání vyloučeno podle tohoto nebo podle zvláštního zákona; § 70 písm. f) s. ř. s. pak ze soudního přezkoumávání vylučuje úkony správního orgánu, jejichž přezkoumání vylučuje zvláštní zákon. V daném případě se tedy Nejvyšší správní soud musel zabývat otázkou, zda rozhodnutí o převedení stěžovatele na jinou funkci podle § 17 služebního zákona je rozhodnutím, proti kterému žaloba ve smyslu ustanovení § 68 písm. e) s. ř. s. není přípustná.

Především je nutné poznamenat, že napadené rozhodnutí, tj. převedení stěžovatele na jinou funkci podle § 17 služebního zákona, je rozhodnutím, jímž se závazně rozhoduje o právech a povinnostech vyplývajících z právního poměru veřejnoprávního, konkrétně ze služebního poměru stěžovatele jako policisty, přičemž určení, jakou funkci bude vykonávat, vymezuje ve své podstatě obsah jeho služebních povinností v rámci služebního poměru a také nároky a požitky, které z titulu služebního poměru obdrží, tedy se jím zakládají subjektivní veřejná práva a povinnosti stěžovatele. Uvedené rozhodnutí je tudíž rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. (srov. obd. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2003, č. j. 6 As 29/2003 - 97, zveřejněn pod č. 415/2004 Sb. NSS). Pouze přezkum rozhodnutí, které je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., by bylo možno odmítnout podle § 68 písm. e) s. ř. s. s poukazem na § 70 písm. f) s. ř. s., byly-li by k tomu splněny zákonné podmínky, neboť vyluka podle § 70 písm. f) se vztahuje pouze na ta formální rozhodnutí předběžné povahy, která jsou rozhodnutími i „materiálně“, tj. ve smyslu podmínek stanovených v § 65 odst. 1 s. ř. s. (musí jít o úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti).

Podle ustanovení § 137 odst. 1 zákona o služebním poměru může policista podat u soudu návrh na přezkoumání rozhodnutí služebního funkcionáře o propuštění ze služebního poměru podle ustanovení § 106 odst. 1 písm. c) nebo d) zákona o služebním poměru (fakultativní propuštění pro nezpůsobilost vykonávat funkci v policii podle závěrů služebního hodnocení, porušení služební povinnosti nebo služební přísahy zvláště závažným způsobem), o náhradě škody nebo bezdůvodném obohacení, které přesahují částku 5000 Kč, nebo o uložení kázeňského trestu.

Ustanovení § 137 zákona o služebním poměru však nelze interpretovat tak, jak to učinil městský soud, tedy že soudní přezkoumání je možné jen v případech zde vypočtených. Jak již Nejvyšší správní soud judikoval: „*Soud ve správním soudnictví přezkoumá také ta rozhodnutí služebních funkcionářů, která sice nejsou výslovně uvedena ve výčtu ustanovení § 137 odst. 1 zákona ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, ale jsou materiálně „rozhodnutími“ ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.*“ (Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2005, č. j. 8 As 10/2005 - 38, dostupné na www.nssoud.cz; srov. dále např. rozhodnutí Městského soudu v Praze, sp. zn. 28 Ca 63/93 ze dne 29. 3. 1994, které bylo publikováno ve Sbírce soudních rozhodnutí ve věcech správních, tehdy příloha časopisu Správní právo, pod č. 33 v ročníku 1994 s právní větou: „*I. Rozhodnutí služebních orgánů neuvedená v ustanovení § 137 zák. ČNR č. 186/1992 Sb. o služebním poměru příslušníků Policie České republiky nejsou vyloučena ze soudního přezkumu podle hlavy druhé části páté o. s. ř.*“). Pochybnosti o správném výkladu dotčených ustanovení odstranil svým nálezem také Ústavní soud (nález sp. zn. I. ÚS 4/1996 ze dne 30. 6. 1996, publikováno pod č. 70 v ročníku 1996 Sb. ÚS). Ten - při rozhodování ve věci příspěvku za službu - vyložil, že sám fakt, že určité rozhodnutí není uvedeno ve výčtu ustanovení § 137 zákona o služebním poměru, neznamená, že takové rozhodnutí je vyloučeno ze soudního přezkoumání.

Rozhodnutí podle § 17 služebního zákona je tedy podle názoru Nejvyššího správního soudu rozhodnutím ve správním soudnictvím přezkoumatelným a nebylo na místě předmětnou žalobu stěžovatele odmítnout.

Vzhledem k výše uvedenému tak Nejvyššímu správnímu soudu nezbylo než usnesení městského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení, neboť kasační stížnost stěžovatele byla důvodná [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí městského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je městský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

V novém rozhodnutí ve věci městský soud rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 21. března 2006

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu