



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudkyň JUDr. Milady Tomkové a Mgr. Daniely Zemanové v právní věci **žalobce: Ing. M. S.**, zastoupen Mgr. Zbyňkem Čermákem, advokátem, se sídlem Tomkova 181, Hradec Králové, proti **žalovanému: Hasičský záchranný sbor Královéhradeckého kraje**, se sídlem nábreží U Přívozu 122, Hradec Králové, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové č. j. 30 Ca 20/2004 - 21 ze dne 29. 9. 2004,

takto:

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností napadá v záhlaví označené usnesení Krajského soudu v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“), kterým byla odmítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí ředitele Hasičského záchranného sboru Královéhradeckého kraje ze dne 31. 3. 2004, č. j. HSHK - 44 - 57KŘ - 2004. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání stěžovatele proti obsahu služebního hodnocení č. j. HSHK - 1 - 1/KŘ - 2004 ze dne 12. 3. 2004, z jehož závěrů vyplynulo, že stěžovatel není způsobilý pro výkon zastávané funkce ředitele finančního odboru ekonomického úseku žalovaného.

Stěžovatel označil za důvody kasační stížnosti skutečnosti uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), d) a e) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“). Má zato, že krajský soud pochybil, když rozhodnutí žalovaného nepovažoval za rozhodnutí přezkoumatelné soudem ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť nezakládá, nemění, neruší, ani závazně neurčuje subjektivní práva a povinnosti. Stěžovatel uvádí, že žalobou napadené rozhodnutí, splňuje veškeré formální náležitosti rozhodnutí (výroková část, odůvodnění a poučení) a rovněž veškeré náležitosti vyplývající

z ustanovení § 124 zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky (dále jen „služební zákon“). Dále namítá, že žalobou napadené rozhodnutí je rozhodnutím služebního funkcionáře ve věcech služebního poměru ve smyslu § 122 až § 138 služebního zákona, které výrazným způsobem mění práva a povinnosti stěžovatele v rámci plnění služebních povinností, když konstatuje neschopnost vykonávat zastávanou funkci ředitele, a tím i nutnost přeřazení stěžovatele na jinou, méně placenou funkci v rámci organizační struktury žalovaného. Nelze tedy souhlasit s názorem krajského soudu, že uvedené rozhodnutí nepodléhá soudnímu přezkumu, neboť v konečném důsledku by tento závěr vedl k libovůli služebních funkcionářů v rozhodování o svých podřízených na základě nepodložených skutečností a nesprávným postupem. S ohledem na výše uvedené proto stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření označil kasační stížnost za nedůvodnou. Ve shodě se závěry krajského soudu se domnívá, že služební hodnocení není rozhodnutím dle § 65 odst. 1 s. ř. s., ale tvoří pouze jeden z podkladů pro další rozhodování žalovaného o právech a povinnostech stěžovatele. Žalovaný má zato, že krajský soud nepochybil, když žalobu dle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a § 70 písm. a) s. ř. s. odmítl, a navrhuje kasační stížnost zamítnout.

Ze správního spisu žalovaného Nejvyšší správní soud zjistil následující skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti:

Dne 12. 3. 2004 bylo na stěžovatele jako příslušníka žalovaného zpracováno pod č. j. HSHK - 1 - 1/KŘ - 2004 služební hodnocení, v němž jeho nadřízený konstatoval, že stěžovatel není způsobilý vykonávat dosavadní funkci ředitele finančního odboru ekonomického úseku žalovaného. Stěžovatel s vypracovaným služebním hodnocením nesouhlasil a podal proti němu odvolání, které bylo rozhodnutím ředitele ze dne 31. 3. 2004, č. j. HSHK - 44 - 57KŘ - 2004, zamítnuto s odůvodněním, že předložené služební hodnocení stěžovatele průkazným způsobem charakterizuje závažné nedostatky dlouhodobého charakteru v oblasti řídicí, kontrolní a metodické činnosti stěžovatele.

Stěžovatel napadl výše označené rozhodnutí žalobou u krajského soudu, v níž se domáhal zrušení jak napadeného rozhodnutí žalovaného, tak i služebního hodnocení ze dne 12. 3. 2004. Krajský soud nejprve zkoumal, zda jsou ve věci dány podmínky řízení, za nichž by mohl jednat ve věci samé, a zjistil, že základní podmínky řízení v daném případě splněny nejsou. Konstatoval, že napadené rozhodnutí žalovaného není rozhodnutím v materiálním smyslu, a tedy není přezkoumatelné soudem, když samo o sobě nezakládá, nemění, ani neruší žádná subjektivní oprávnění či povinnosti stěžovatele. Dále uvedl, že služební hodnocení představuje pouze část skutkového stavu věci, jeden z důkazů, z nichž posléze správní orgán vychází při rozhodování o právech a povinnostech příslušníka. Není tedy rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a proto je ze soudního přezkumu vyloučeno. Ze všech uvedených důvodů proto krajský soud žalobu dle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. jako nepřipustnou odmítl.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná. Přestože stěžovatel uvádí, že usnesení krajského soudu napadá z důvodů dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), d) a e) s. ř. s., Nejvyšší správní soud konstatuje, že z povahy věci zde přichází v úvahu pouze kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí soudu o odmítnutí návrhu. Shodně Nejvyšší správní soud judikoval již ve svém rozhodnutí ze dne

24. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98 (zveřejněno na www.nssoud.cz). Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu důvodů uplatněných v kasační stížnosti a dospěl k závěru, že tato není důvodná.

Ohledně kasační námitky týkající se pochybení krajského soudu spočívající v nesprávném posouzení napadeného rozhodnutí žalovaného jako nepřezkoumatelného soudem ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., Nejvyšší správní soud uvádí následující:

Právo na ochranu před zásahem do subjektivních práv mocenským aktem státu, tedy aktem vydaným ve veřejnoprávní sféře příslušným orgánem vůči adresátům takového aktu, garantuje Listina základních práv a svobod ve svém článku 36 odst. 2. Dle tohoto ustanovení se každý, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech rozhodnutím orgánu veřejné správy, může obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak.

Podle ustanovení § 2 s. ř. s. poskytují ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob soudy ve správním soudnictví způsobem stanoveným tímto zákonem a za podmínek tímto nebo zvláštním zákonem stanovených a rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon.

Postup, jakým se lze dovolat ochrany svých veřejných subjektivních práv, do nichž bylo zasaženo rozhodnutím orgánu veřejné správy, dále stanovuje § 65 a násl. s. ř. s. Podle odst. 1 tohoto ustanovení se může ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva a povinnosti (dále jen „rozhodnutí“), žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popř. vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak. Podle odst. 2 uvedeného ustanovení může podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu i účastník řízení před správním orgánem, který není k žalobě oprávněn podle odst. 1, tvrdí-li, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která jemu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí.

Ochrana takto poskytovaná veřejným subjektivním právům však není neomezená. Žalobce jako účastník předchozího správního řízení je legitimován napadnout žalobou rozhodnutí ve smyslu výše uvedené zákonné definice v ustanovení § 65 odst. 1 a 2 s. ř. s., nikoli však bez výjimky, neboť dle ustanovení § 68 písm. e) s. ř. s. se nelze domáhat ochrany žalobou proti rozhodnutí, které je z přezkumu podle citovaného zákona nebo podle zákona zvláštního vyloučeno.

Podle ustanovení § 70 písm. a) s. ř. s. jsou ze soudního přezkoumání vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. V takových případech je dle § 68 písm. e) s. ř. s. žaloba domáhající se přezkumu takového rozhodnutí nepřipustná a bude odmítnuta dle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Stejně jako v předchozí právní úpravě správního soudnictví obsažené v části páté o. s. ř. (konkrétně ustanovení § 248 odst. 1 o. s. ř., podle něhož soudy nepřezkoumávaly rozhodnutí správních orgánů, která neměla povahu rozhodnutí o právu či povinnosti fyzické nebo právnické osoby), zákonodárce některé úkony správních orgánů z přezkumu soudem vyloučil.

Krajský soud žalobu stěžovatele odmítl dle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. s odůvodněním, že návrh stěžovatele je dle citovaného ustanovení nepřipustný, neboť není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Podstatou sporu tak v daném případě zůstává, zda „rozhodnutí“ žalovaného, kterým rozhodl o odvolání proti služebnímu hodnocení stěžovatele, je rozhodnutím, kterým se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva a povinnosti stěžovatele.

Po posouzení všech okolností případu Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že žalobou napadené „rozhodnutí“ není rozhodnutím ve smyslu legislativní zkratky obsažené v ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s., a to z následujících důvodů.

Předně má Nejvyšší správní soud zato, že uvedeným rozhodnutím se práva a povinnosti stěžovatele závazně nezakládají, nemění ani neruší; stěžovateli se tímto rozhodnutím neukládá žádná povinnost, ani z něj pro stěžovatele neplynou žádná oprávnění. Žalovaný správní orgán má služební hodnocení za podklad pro samotné rozhodování ve věcech služebního poměru, služební hodnocení představuje je pouze součástí skutečného stavu věci, jeden z důkazů, z nichž služební funkcionář vychází při svém rozhodování o právech a povinnostech, např. při převedení na jinou funkci podle § 17 odst. 1 písm. c) služebního zákona.

Jak uvedl Vrchní soud v Praze ve svém rozhodnutí č. j. 6 A 54/98 - 45 ze dne 30. 6. 1999: „*Služební hodnocení je součástí skutkového stavu jako podkladu pro rozhodnutí funkcionáře ve věcech služebního poměru. Námitkami proti služebnímu hodnocení se může soud zabývat v těch mezích, v nichž zkoumá skutkovou stránku věci, a to jen v řízení, jehož předmětem je skutečné rozhodnutí ve věci služebního poměru.*

(Pozn.: Vrchní soudy byly spolu se soudy krajskými a okresními ve věcech přestupků v případě, že zákon nestanovil jinak, dle § 246 odst. 1 až 3 o. s. ř. věcně příslušnými rozhodovat ve správním soudnictví dle části páté o. s. ř. do 31. 12. 2002).

Poměřeno konkrétním případem, v případě převedení na jinou funkci by stěžovatel nebyl při žalobě proti takovému rozhodnutí ukrácen na možnosti uplatnit všechny své konkrétní námitky proti služebnímu hodnocení. Uplatňoval by je však jako námitky skutkové, nikoli právní a jeho pozice v řízení by tím na jeho újmu nijak dotčena nebyla.

Skutečnost, že služební hodnocení není rozhodnutím v materiálním smyslu (tj. zasahujícím do práv a povinností stěžovatele), zákonodárce vyjádřil také rozdílem v ustanovení § 132 odst. 1 a 2 služebního zákona, kdy ve dvou odstavcích tohoto ustanovení odlišil možnost podání odvolání jednak proti rozhodnutí služebního funkcionáře (v odst. 1), jednak proti služebnímu hodnocení, potvrzení o zaměstnání a služebnímu posudku (v odst. 2). Za situace, kdy by služební hodnocení bylo chápáno jako rozhodnutí zasahující sféru subjektivních práv a povinností, by tak byl odst. 2 ustanovení § 132 služebního zákona nadbytečný.

Rovněž formální pojmenování „rozhodnutí“ správního aktu ředitele žalovaného, který o takovémto odvolání rozhodl, je bez právního významu. Označí-li zákonodárce z praktických důvodů pojmem „rozhodnutí“ také správní akty, u nichž nejde o autoritativní určení práva či povinnosti nebo o jejich vznik, změnu či zánik, nejedná se o rozhodnutí v materiálním slova smyslu a soudní přezkum by se v takových případech míjel účinkem.

S ohledem na výše uvedené proto Nejvyšší správní soud uzavírá, že služební hodnocení příslušníka není rozhodnutím správního orgánu, napadnutelným správní žalobou, a rozhodnutí krajského soudu, kterým žalobu proti takovému rozhodnutí odmítl, bylo vydáno zcela v souladu se zákonem.

Nejvyšší správní soud nezjistil naplnění žádného z důvodů kasační stížností uplatňovaných stěžovatelem, sám neshledal vady uvedené v ustanovení § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, kasační stížnost proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovaný správní orgán měl ve věci úspěch, nevznikly mu však náklady řízení o kasační stížnosti přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti. Žalovanému proto nepřísluší právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 4 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 20. prosince 2006

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu