



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Ryby a soudkyň JUDr. Ludmily Sandnerové a Mgr. Ivety Postulkové ve věci

žalobce: **Ing. P. Š.**, nar. ...
bytem Č. 1700/62, P. 6
zast. JUDr. Pavlem Kiršnerem, advokátem
sídlem Rumunská 1720/12, 120 00 Praha 2

proti

žalovanému: **státní tajemník v Ministerstvu zahraničních věcí České republiky**
sídlem Loretské nám. 101/5, 118 00 Praha 1

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu

t a k t o :

- I. Zásah žalovaného vůči žalobci, provedený oznámením ze dne 1. 2. 2019 č. j. 445792/2019-OSPV o skončení služebního poměru ze zákona dnem 31. 1. 2019, byl nezákonný.
- II. Žalovanému se zakazuje pokračovat v porušování žalobcova práva v bránění výkonu služebního poměru a přikazuje se mu obnovit stav před zásahem uvedeným ve výroku I.
- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci do rukou jeho zástupce náhradu nákladů řízení ve výši 18 456,- Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

I. Předmět řízení

[1] Žalobce se domáhá v řízení o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu odstranění stavu, kdy žalovaný, resp. příslušný ústřední správní úřad mu brání ve výkonu služebního poměru. K nezákonnému zásahu, který stále trvá, došlo podle žalobce oznámením ze dne 1. 2. 2019 č. j. 445792/2019-OSP o skončení služebního poměru ze zákona, které žalobci zaslala zástupkyně žalovaného státního tajemníka a které konstatuje, že podle § 74 odst. 1 písm. a) zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o státní službě*“), mu služební poměr na dobu neurčitou skončil ze zákona dnem 31. 1. 2019 vzhledem k pravomocnému odsouzení pro úmyslný trestný čin. Služební orgán v oznámení konstatoval, že nevydává rozhodnutí o ukončení služebního poměru, neboť ten skončil ze zákona dnem právní moci odsuzujícího rozsudku.

[2] Žalobce v žalobě uvedl, že dne 21. 8. 2018 řídil motorové vozidlo po požití alkoholických nápojů. Vůči němu bylo z tohoto důvodu vedeno u Obvodního soudu pro Prahu 2 trestní řízení pod sp. zn. 2 T 95/2018. Rozsudkem ze dne 31. 1. 2019 tento soud uznal žalobce vinným přechínem ohrožení pod vlivem návykové látky podle § 274 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*trestní zákoník*“), za současného upuštění od potrestání podle § 46 odst. 1 trestního zákoníku. Rozsudek nabyl téhož dne právní moci.

[3] Žalobce se neztotožňuje s právním názorem žalovaného a je toho názoru, že služební poměr nemohl ze zákona skončit, neboť nebyl pravomocně odsouzen, jak dovodil žalovaný, když Obvodní soud pro Prahu 2 upustil od potrestání žalobce, a tak se na žalobce ani na zlomek jediného okamžiku nehledělo jako na odsouzeného.

[4] Soudy mohou podle žalobce v trestním řízení upustit od potrestání tehdy, jestliže jde jen o přečin, jehož spáchání pachatel lituje a projevuje účinnou snahu po nápravě, a jestliže vzhledem k povaze trestného činu i dosavadnímu životu pachatele je zřejmé, že bude dostatečným způsobem reakce pouze projednání věci před soudem. Žalobce zdůrazňuje, že podle § 46 odst. 4 trestního zákoníku se tak na pachatele hledí, jako by nebyl odsouzen.

[5] Skutečnost, že žalobce spáchal skutek, který má znaky trestného činu, a skutečnost, že byl za tento skutek soudem pravomocně odsouzen, jsou dvě rozdílné události objektivního světa. Zákonodárce však v § 74 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě stanovil pro případ skončení služebního poměru ze zákona podmínku, že státní zaměstnanec byl odsouzen pro úmyslný trestný čin.

[6] Dne 11. 2. 2019 žalobce žalovanému písemně sdělil, že trvá na tom, že jeho služební poměr neskončil.

[7] Žalobce má za to, že oznámení o skončení služebního poměru není rozhodnutím ve smyslu zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále „*správní řád*“), či zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*s. ř. s.*“). Z oznámení však vyplývá, že žalovaný brání žalobci ve výkonu služebního poměru a státní služby, když služební poměr neskončil. Žalobce proto od Městského

soudu v Praze (dále jen „*městský soud*“) žádá v řízení podle ust. § 82 a násl. s. ř. s., aby městský soud určil, že zásah žalovaného byl nezákonný, a jelikož trvá, tak zároveň navrhuje, aby městský soud zakázal správnímu orgánu pokračovat v porušování žalobcova práva. Nezákonným zásahem je podle žalobce nepochybně skutečnost, že žalovaný brání žalobci ve výkonu státní služby za situace, kdy služební poměr neskončil.

[8] Žalovaný se k podané žalobě vyjádřil nesouhlasně. Tvrzení žalobce, že trestním rozsudkem bylo upuštěno od potrestání a že se má na žalobce hledět, jako by nebyl odsouzen, má podle žalovaného význam pro posuzování bezúhonnosti státního zaměstnance ve smyslu § 25 odst. 3 zákona o státní službě, nikoli však pro skončení služebního poměru ze zákona podle § 74 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě. Ve světle citovaného ustanovení je podle žalovaného institut upuštění od potrestání nevýznamný. Oznámení o skončení služebního poměru ze zákona je podle žalovaného deklaratorním správním aktem, který sám o sobě nekončí službu státního zaměstnance, a nejedná se proto o správní rozhodnutí. S námitkou žalobce, že oznámení o skončení služebního poměru je nezákonným zásahem služebního orgánu se žalovaný neztotožňuje. Rozsudkem ze dne 31. 1. 2019 byl podle žalovaného žalobce uznán vinným ze spáchání přečinu ohrožení pod vlivem návykové látky a z toho vyplývá, že došlo k pravomocnému odsouzení žalobce pro úmyslný trestný čin. Skutečnost, že bylo upuštěno od potrestání pachatele, nemá podle žalovaného vliv na skončení služebního poměru ze zákona na základě ustanovení § 74 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě. Zákonodárce podle žalovaného zohlednil fikci neodsouzení pouze při vymezení bezúhonnosti žadatele pro možnost podání žádosti o přijetí do služebního poměru. Žalovaný má za to, že zatímco § 25 odst. 3 zákona o státní službě výslovně počítá se situací, kdy se na pachatele hledí, jako by nebyl odsouzen, ustanovení § 74 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě takový odkaz neobsahuje. Žalovaný dále odkazuje na záměr zákona stanovit vysoký standard společenského chování pro státní zaměstnance, a proto výklad, podle kterého předmětná fikce vylučovala aplikaci ustanovení § 74 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě, by vedl k nerovnému zacházení mezi státními zaměstnanci.

II. Soudní přezkum

[9] Ve věci samé proběhlo před městským soudem jednání, při němž účastníci setrvali na svých dosavadních procesních stanoviscích a právních argumentech. Doplnění dokazování či zopakování dokazování ze správního řízení účastníci nepožadovali. Městský soud tak vycházel z podání a přednesů účastníků a listin obsažených v předloženém správním spise.

[10] Městský soud přezkoumal zákonnost napadeného postupu žalovaného správního orgánu, resp. zásah žalovaného, a to v mezích žalobních tvrzení, vycházejí přitom ze skutkového a právního stavu, který tu je v době jeho rozhodování, neboť žalobním požadavkem bylo nejen určení nezákonnosti zásahu, nýbrž i jeho zakázání (§ 87 odst. 1 s. ř. s.). Žalobu shledal městský soud důvodnou.

[11] Z předloženého správního spisu vyplývají následující podstatné, rozhodné skutečnosti:

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

- Rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 31. 1. 2019 č. j. 2 T 95/2018
 - a) výrokem o vině byl žalobce uznán vinným, že dne 21. 8. 2018 řídil osobní motorové vozidlo v době, kdy jeho krev obsahovala nejméně 1,58 g/kg alkoholu, ač věděl, že po požití alkoholických nápojů je natolik pod jejich vlivem, že není schopen ovládat osobní motorové vozidlo, čímž spáchal přečin ohrožení pod vlivem návykové látky podle § 274 odst. 1 trestního zákoníku,
 - b) výrok o trestu nebyl aplikován, jelikož bylo vysloveno, že se žalobci podle § 46 odst. 1 trestního zákoníku upouští od jeho potrestání.
- Rozsudek neobsahoval odůvodnění vzhledem k tomu, že se obžalovaný (nyní žalobce) i státní zástupkyně se vzdali po vyhlášení rozsudku odvolání a současně netrvali na vyhotovení písemného odůvodnění. Rozsudek nabyl dne 31. 1. 2019 právní moci.
- Oznámení ze dne 1. 2. 2019, č. j. 445792/2019-OSPV, o skončení žalobcova služebního poměru ze zákona dnem 31. 1. 2019 žalobce převzal dne 11. 2. 2019; k obsahu oznámení viz odstavec [1].
- Dne 11. 2. 2019 žalobce sdělil Ministerstvu zahraničních věcí, že se závěrem oznámení o skončení služebního poměru nesouhlasí, že podle jeho názoru služební poměr neskončil a nadále trvá se všemi s tím spojenými důsledky a že je připraven ho nadále řádně vykonávat.
- Dne 13. 2. 2019 podal žalobce proti oznámení odvolání, v němž Ministerstvu zahraničních věcí sdělil, že je považuje za nezákonné a že jeho služební poměr neskončil. Toto odvolání posoudil žalovaný jako stížnost podle § 157 zákona o státní službě s tím, že ji postupuje nadřízenému služebnímu orgánu, tj. náměstkovi ministra vnitra pro státní službu.
- Stanovisko žalovaného služebního orgánu ze dne 1. 3. 2019 č. j. 445792-11/2019-OSPV k „odvolání“ žalobce, které bylo posouzeno jako „stížnost“ podle § 157 zákona o státní službě, opírá argumentaci o skončení služebního poměru vycházející z „odsuzujícího rozsudku“, zejména z § 74 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě, § 274 odst. 1 trestního zákoníku a § 122 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*trestní řád*“).

[12] Podle § 74 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě služební poměr skončí v případě, kdy byl státní zaměstnanec pravomocně odsouzen pro úmyslný trestný čin nebo byl pravomocně odsouzen pro trestný čin proti pořádku ve věcech veřejných z nedbalosti anebo byl pravomocně odsouzen k nepodmíněnému trestu odnětí svobody, dnem nabytí právní moci rozsudku.

[13] Podle § 46 odst. 1 trestního zákoníku lze od potrestání pachatele, který spáchal přečin, jeho spáchání lituje a projevuje účinnou snahu po nápravě, upustit, jestliže vzhledem k povaze a závažnosti spáchaného přečinu a k dosavadnímu životu pachatele lze

důvodně očekávat, že již pouhé projednání věci postačí k jeho nápravě i k ochraně společnosti.

[14] Podle § 46 odst. 4 trestního zákoníku platí fikce, že na pachatele se hledí, jako by nebyl odsouzen, upustil-li soud od potrestání.

[15] Městský soud považuje za zásadní, že Obvodní soud pro Prahu 2 jako soud trestní jediným rozsudkem ze dne 31. 1. 2019, tedy *uno actu*, rozhodl nejen o tom, že žalobce je vinen spácháním výše zmíněného přečinu, ale namísto uložení trestu upustil od žalobcova potrestání.

[16] Logickým a gramatickým výkladem ustanovení § 46 odst. 4 trestního zákoníku lze dospět k jednoznačnému závěru, že se na žalobce hledí od okamžiku právní moci zmíněného trestního rozsudku, jako by nebyl nikdy odsouzen. Oba zákony, zákon o státní službě i trestní zákoník, je nezbytné aplikovat vedle sebe a společně, žádný z nich nemá aplikační přednost před druhým. Nejsou k sobě ve vztahu subsidiarity, nýbrž ve vztahu speciality.

[17] Jakýkoli náznak úvahy o tom, zda záměrem zákona mohla být jiná představa dopadu ustanovení o předpokladech automatického skončení služebního poměru, či jakákoli úvaha naznačující vztah mezi ustanoveními § 25 odst. 3 a § 74 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě je pro posouzení interpretace zmíněného ustanovení trestního zákoníku, navíc s ohledem na obecně uznávanou zásadu *in dubio pro reo*, právně irelevantní, lze-li se opřít o jednoznačně a bezproblémově znějící zákonné ustanovení upravující fikci neodsouzení a vedle toho o stejně jednoznačné znění zákonného ustanovení podmiňujícího skončení služebního poměru právě jen „odsouzením“, a tudíž ničím jiným (tedy ani pouhým vyřčením viny, k němuž zde došlo).

[18] Městský soud jsa vázán závěry trestního rozsudku ve věci žalobce proto nesdílí argument žalovaného uvedený ve vyjádření k žalobě, že závěr trestního rozsudku o upuštění od potrestání má význam jen pro posuzování bezúhonnosti podle § 25 odst. 3 zákona o státní službě, nikoli pro skončení služebního poměru ze zákona podle § 74 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě. Městský soud s ohledem na jazykový výklad ustanovení § 46 odst. 4 trestního zákoníku nepochybuje o významu tohoto trestně právního institutu i pro účely aplikace § 74 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě, anebo naopak pro účely vyloučení aplikace tohoto ustanovení, jak je tomu v žalobcově případě.

[19] Na této skutečnosti nic nemění ani dikce § 122 odst. 1 trestního řádu, na niž upozorňuje žalovaný ve svém vyjádření. Ta hovoří o tom, že *odsuzující rozsudek musí obsahovat výrok o trestu s uvedením zákonných ustanovení, podle nichž byl trest vyměřen*, což je jádrem právní úpravy obsahu trestního rozsudku, s dovětkem, že bylo-li od potrestání upuštěno, je třeba učinit totéž, tedy uvést rovněž zákonná ustanovení, *podle nichž bylo od potrestání upuštěno*. Tuto obsahovou náležitost pak trestní rozsudek ze dne 31. 1. 2019 naplnil. Ani zmíněná dikce trestního řádu, jejímž smyslem je úprava formálních obsahových náležitostí trestního rozsudku nevyvrací řešení základní hmotně právní otázky tohoto soudního sporu, a to její řešení vyplývající striktně ze zákonné úpravy hmotně právních důsledků upuštění od potrestání a zároveň její fatální řešení s přihlédnutím

k principu *in dubio pro reo*, totiž že ze zákona o státní službě zaniká služební poměr v případě, kdy byl státní zaměstnanec pravomocně odsouzen pro úmyslný trestný čin, a že z trestního zákoníku v případě upuštění od potrestání *hledí se na pachatele, jako by nebyl odsouzen*.

[20] Princip upravený ustanovením § 46 odst. 4 trestního zákoníku je vyjádřením filozofie „odpuštění“ za předpokladu, je-li takový postup přiměřený závažnosti spáchaného trestného činu. Jakkoli předmětem přečinu byl obecně neakceptovatelný „alkohol za volantem“, městský soud respektuje a nemíní zpochybňovat souhlasné zhodnocení, na němž se shodly trestní soud i státní zástupkyně, a vychází proto z něho. Městský soud se tudíž neztotožňuje s vyjádřením žalovaného, že *ve světle cit. ustanovení* [jde o ust. § 74 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě] *je proto institut upuštění od potrestání nevýznamný*.

[21] Jestliže předpokladem skončení služebního poměru přímo ze zákona (zákona o státní službě) je pravomocné „odsouzení“ státního zaměstnance a nikoli pouze vyřčení jeho „viny“ a jestliže zároveň z jiného zákona (trestního zákoníku) explicitně vyplývá, že upuštěním od potrestání u žalobce k odsouzení nedošlo, znamená to, že v žalobcově případě nedošlo k naplnění kritérií požadovaných zákonem o státní službě, jak žalobce důvodně v žalobě namítá, a nedošlo tak k automatickému (tedy ze zákona) skončení jeho služebního poměru, když aplikaci § 74 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě vylučuje fikce neodsouzení pro upuštění od potrestání. Žalobcův služební poměr tak po právu nadále trvá.

[22] Obiter dicta městský soud poznamenává, že porovnal projednávaný případ i s již judikovanou situací, kdy bylo nutno podle jiného zákona – zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, propustit příslušníka bezpečnostního sboru ze služebního poměru i přesto, že jeho odsouzení bylo zahlazeno podle rozhodnutí prezidenta republiky o amnestii, podle něhož se i zde na takového příslušníka hledí, jako by nebyl odsouzen (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2016 č. j. 10 As 61/2015-69). Připomenuté rozhodnutí se sice týká podobné právní otázky, avšak na nyní projednávaný případ není použitelné s ohledem na dva právní důvody. *Zprvé* ve zmíněném judikovaném případě došlo – na rozdíl od nyní projednávaného případu – k pravomocnému (byť podmíněnému) odsouzení k trestu odnětí svobody, *zadruhé* „skutečně“ odsuzující rozsudek nabyl právní moci v den, který byť jen o několik dnů, ale předcházel rozhodnutí prezidenta republiky o amnestii, jakož i usnesení okresního soudu, jež konstatovalo, že je příslušník účasten amnestie. Projednávaný případ je rovněž skutkově i právně odlišný od jiné „vzdáleně podobné“ věci judikované rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2016 č. j. 10 As 237/2015-37, v níž došlo – opět na rozdíl od nyní projednávané věci – k pravomocnému odsouzení a teprve poté v důsledku amnestie k odpuštění trestu a zahlazení odsouzení a v níž se však meritorně jednalo o nepřiznání výsluhového příspěvku.

[23] Vzhledem k dikci ust. § 85 s. ř. s. o nepřipustnosti zásahové žaloby, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky s výjimkou případu, kdy se žalobce domáhá pouze určení nezákonnosti zásahu, městský soud posuzoval rovněž případné naplnění předpokladů žalobní nepřipustnosti. Dospěl však k závěru, že předpokládané podmínky nepřipustnosti žaloby nejsou v projednávaném případě naplněny. Žalobce

především nežádá pouze vyřčení nezákonnosti zásahu, nýbrž zároveň i jeho odstranění (zakázání). Ani podmínky pro postup přicházející do úvahy podle § 142 správního řádu (správní spor o určení právního vztahu) není naplněn, neboť odstavec 2 cit. ustanovení výslovně takový postup vylučuje, jestliže o vzniku, trvání nebo zániku určitého právního vztahu může správní orgán vydat osvědčení, anebo může předmětnou otázku řešit v rámci jiného správního řízení, resp. jinak. To se také stalo, když žalovaný předložil žalobci deklaratorní správní akt „oznámení“ o skončení služebního poměru ex lege.

[24] Pokud jde o ryze formálně procesní postup žalovaného, pak – pokud by byly naplněny podmínky § 74 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě – postupuje správní (služební) orgán skutečně cestou deklaratorního správního aktu – přípisu, proti níž má státní zaměstnanec možnost procesní obrany cestou podání tzv. zásahové žaloby podle § 82 a násl. s. ř. s.

[25] Z výše uvedených důvodů městský soud rozhodl podle § 87 odst. 2 s. ř. s. tak, je uvedeno ve výrocích I. a II. Jejich důsledkem bude povinnost žalovaného, resp. ministerstva obnovit stav, který tu byl před zásahem uvedeným ve výroku I., a odstranit stav, který znemožňuje žalobci vykonávat služební poměr.

III. Posouzení náhrady nákladů soudního řízení

[26] O nákladech řízení, resp. jejich náhradě městský soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalobce, a proto přiznanou náhradu jeho procesních nákladů představují zaplacený soudní poplatek ve výši 2 000 Kč a náklady na žalobcovo zastoupení. Ty byly vyčísleny podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, a to za čtyři úkony právní služby (příprava a převzetí zastoupení, podání žaloby, replika, účast zástupce na jednání) po 3 100 Kč s připočtením tzv. režijního paušálu a navýšením o daň z přidané hodnoty. Přiznaná náhrada žalobcových procesních nákladů tak činí 18 456,- Kč.

P o u č e n í :

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.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

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. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 22. září 2020

JUDr. Jan Ryba v. r.
předseda senátu