



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Martina Lachmanna a JUDr. Jaromíra Klepše v právní věci

žalobce: **Z. R.**,
bytem [adresa]

zastoupeného Mgr. Václavem Strouhalem, advokátem,
sídlem třída Přátelství 1960, Písek

proti
žalované: **Ministr vnitra**
sídlem Nad Štolou 3, Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí ministra vnitra ve věcech služebního poměru ze dne 21. 3. 2016,
čj. MV-723-8/KM-2016

takto:

- I. Rozhodnutí ministra vnitra ve věcech služebního poměru ze dne 21. 3. 2016, čj. MV-723-8/KM-2016, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce, Mgr. Václava Strouhala, advokáta.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí ministra vnitra ve věcech služebního poměru (dále též „**žalovaný**“) ze dne 21. 3. 2016, čj. MV-723-8/KM-2016 (dále

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. M.

těž „**Napadené rozhodnutí**“), kterým žalovaný podle § 190 odst. 8 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o služebním poměru**“), zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí ředitele Odboru sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra ve věcech služebního poměru (dále jen „**služební funkcionář**“) ze dne 12. 11. 2015, čj. OSZ-142193-28/D-Pa-2015 (dále jen „**Prvostupňové rozhodnutí**“), jako opožděné. Prvostupňovým rozhodnutím služební funkcionář nevyhověl žádosti žalobce o obnovu řízení ve věci pravomocného rozhodnutí služebního funkcionáře ze dne 24. 11. 2014, čj. OSZ-142193-22/D-Ro-2014, kterým byl žalobci jako bývalému příslušníkovi přiznán výsluhový příspěvek v částce 22 072 Kč měsíčně.

II. Rozhodnutí žalovaného (Napadené rozhodnutí)

2. Žalovaný v odůvodnění Napadeného rozhodnutí uzavřel, že Prvostupňové rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 20. 11. 2015 a lhůta pro podání odvolání podle § 190 odst. 1 zákona o služebním poměru tedy žalobci uplynula v sobotu dne 5. 12. 2015. Žalobce však odvolání podal teprve dne 7. 12. 2015.
3. Žalovaný s odkazem na § 190 odst. 1, § 210 odst. 1, § 211 odst. 1 zákona o služebním poměru a na § 40 odst. 1 písm. c), § 1 odst. 1 a 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“), konstatoval, že jelikož zákon o služebním poměru jako zvláštní právní předpis upravuje otázku počítání času v § 211, nepřichází v úvahu subsidiární použití správního řádu. Ustanovení § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu tedy nelze podle žalovaného aplikovat v případě počítání času podle zákona o služebním poměru, neboť ustanovení § 211 tohoto zákona takový postup nezná. Obdobné zásady podle žalovaného platí v řízení ve věcech služebního poměru např. pro řešení problematiky rozhodnutí o odvolání.
4. Žalovaný doplnil, že ustanovení § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu lze nadto do jisté míry považovat za relikť dřívějšího období, přičemž po nabytí účinnosti zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů, umožňuje zákon o služebním poměru realizovat podání účastníka řízení v zásadě kdykoliv.

III. Žaloba

5. Žalobní námitky vznesené v podané žalobě spočívají v nesouhlasu žalobce se závěrem žalovaného, že odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí služebního funkcionáře bylo podáno opožděně po uplynutí zákonné lhůty. Žalobce namítá, že odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí podal v nejbližší pracovní den poté, co konec lhůty připadl na sobotu. Žalobce považuje Napadené rozhodnutí žalovaného za zcela překvapivé, diskriminační a jeho odůvodnění za absurdní. S tímto ojedinělým právním názorem přitom žalobce nebyl seznámen a nebylo mu umožněno, aby se k němu vyjádřil, a bylo tak zasaženo i do jeho práva na spravedlivý proces. Závěry žalovaného podle žalobce v rozporu se základními zásadami demokratického právního státu diskriminují jednu skupinu osob.
6. Žalobce je přesvědčen, že žalovaný takto rozhodl, aby se nemusel věcně zabývat jeho podáním, a to i v rozporu s § 92 odst. 1 správního řádu. Dále žalobce poukazuje na judikaturu Ústavního soudu, dle níž platí, že přednost by měla být dána projednání odvolání před jeho zamítnutím z formalistických důvodů.

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. M.

7. Žalobce nesouhlasí s tvrzením, že v daném případě nelze aplikovat ustanovení § 40 odst. 1 správního řádu. Napadené rozhodnutí je dle žalobce v rozporu se zákonem, neboť ustanovení § 210 a 211 zákona o služebním poměru je povahou spíše hmotněprávní lhůtou pro uplatnění nároků, nežli procesním ustanovením upravujícím konec běhu procesních lhůt. I kdyby se jednalo o procesní ustanovení, nemá podle žalobce názor uvedený v Napadeném rozhodnutí oporu v zákoně. Žalobce porovnává ustanovení § 211 odst. 2 zákona o služebním poměru a § 40 odst. 1 písm. b) správního řádu a dochází k závěru, že § 211 odst. 2 v podstatě pouze kopíruje § 40 odst. 1 písm. b) správního řádu. Zákon o služebním poměru však dle žalobce neupravuje situaci, kdy poslední den lhůty připadne na sobotu, neděli či svátek, což žalobce považuje za mezeru v zákoně, kterou lze vyřešit použitím subsidiarity a analogie, konkrétně správním řádem, jako nejbližším relevantním právním předpisem. Na podporu uvedeného žalobce odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu a komentář k zákonu o služebním poměru. Z těchto důvodů je žalobce přesvědčen, že odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí bylo podáno včas.

IV. Vyjádření žalovaného

8. Žalovaný ve svém stručném vyjádření k žalobě ze dne 25. 7. 2016 beze zbytku setrval na argumentaci uvedené v Napadeném rozhodnutí a navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

V. Replika žalobce

9. Žalobce v podané replice ze dne 14. 3. 2019 poukázal na závěry vyslovené zdejším soudem v rozsudku ze dne 10. 4. 2018, čj. 3 Ad 14/2016 - 39, vydaném ve sporu mezi týmiž účastníky týkajícím se rovněž otázky opožděnosti podaného odvolání.

VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

10. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. Vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal. O podané žalobě soud rozhodl v souladu s § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. ve spojení s § 51 odst. 2 s. ř. s bez nařízení jednání; účastníci řízení ostatně s rozhodnutím bez jednání rovněž souhlasili (souhlas žalovaného byl dle § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s. presumován).
11. Soud předesílá, že podstatou sporu mezi účastníky je posouzení otázky včasnosti odvolání podaného žalobcem proti Prvostupňovému rozhodnutí. Mezi účastníky je především sporné, zda se v řízení ve věcech služebního poměru subsidiárně uplatní ustanovení správního řádu, podle něhož platí, že připadá-li konec lhůty na sobotu, neděli či svátek, skončí lhůta svůj běh v následující pracovní den.
12. Soud připomíná, že podle § 210 odst. 1 zákona o služebním poměru počíná lhůta běžet ode dne, kdy právo mohlo být uplatněno poprvé.
13. Podle § 211 odst. 1 zákona o služebním poměru platí, že lhůta určená podle dní počíná dnem, který následuje po události, jež je rozhodující pro její počátek.
14. Podle § 1 odst. 2 správního řádu se tento zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup.

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. M.

15. Podle § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu platí, že případně-li konec lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší příští pracovní den; to neplatí, jde-li o lhůtu určenou podle hodin
16. Předestřenou právní otázkou se ve své rozhodovací praxi zabýval Nejvyšší správní soud, který v rozsudku ze dne 17. 5. 2017, čj. 8 As 111/2016 - 31, ve vztahu k podstatě sporu mezi účastníky uzavřel, že pokud speciální právní předpis upravuje určitý institut pouze v některých jeho částech, je nutné mezery v úpravě vyplnit použitím subsidiárního právního předpisu.
17. Nejvyšší správní soud v označeném rozhodnutí konstatoval, že „*Městský soud v napadeném rozsudku při řešení nastíněné otázky odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2011, čj. 3 Ads 79/2011-62. V něm kasační soud vyložil, že se obecná úprava obsažená ve správním řádu použije podpůrně také tehdy (vedle případů, kdy zvláštní zákon příslušnou právní úpravu neobsahuje vůbec), je-li sice ve zvláštním předpise obsažena příslušná právní úprava, avšak některý procesní institut v něm není upraven úplně. Obecná úprava se v tom případě užije pouze v rozsahu, v jakém není příslušný právní institut upraven.*

Počítání času je upraveno v § 211 zákona o služebním poměru. Neobsahuje však vůbec pravidlo pro případ, že poslední den lhůty k provedení určitého právního jednání připadne na sobotu, neděli nebo svátek. Z uvedeného důvodu městský soud nepovažoval speciální úpravu o počítání času obsaženou v zákoně o služebním poměru za úplnou a shledal, že je v neupraveném rozsahu nutno subsidiárně použít obecnou úpravu zakotvenou v § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu.

S uvedeným závěrem se Nejvyšší správní soud zcela ztotožňuje. Subsidiární použití § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu jako obecné právní normy v otázce počítání času, případně-li konec lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, lze ve věcech týkajících se služebního poměru nepochybně dovodit ze zásady zakotvené v § 1 odst. 2 správního řádu. Ze skutečnosti, že zákon o služebním poměru žádné pravidlo upravující tuto spornou otázku o počítání času neobsahuje, nelze dovozovat úmysl zákonodárce v řízeních tímto zákonem upravených nerozlišovat, zda konec lhůty připadne na sobotu, neděli nebo svátek, či na pracovní den, jak namítala stěžovatelka. Bylo-li by úmyslem zákonodárce obecné pravidlo vyplývající z § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu v řízeních podle zákona o služebním poměru vůbec nepoužít, učinil by tak výslovným vyloučením jeho použití (resp. vyloučením subsidiárního použití správního řádu jako celku), nikoliv jen tím, že uvedenou otázku vůbec v zákoně o služebním poměru nezakotvil.

S ohledem na právě uvedené neobstojí stěžovatelčina námitka, že zákonodárce upravil problematiku počítání času samostatně v § 211 zákona o služebním poměru, neboť úprava v něm obsažená je shodná s tou ve správním řádu, čímž projevila úmysl v řízeních ve věcech služebního poměru postupovat v uvedené otázce právě a jen podle zákona o služebním poměru. Jak správně poukázal již městský soud, z důvodové zprávy k zákonu o služebním poměru vyplývá, že počítání času se pro účely služebního poměru upravuje „v souladu s obecnou právní úpravou“. Z uvedeného je zjevný úmysl zákonodárce neodchýlit se od obecných pravidel zakotvených ve správním řádu (ale shodně i v dalších procesních předpisech – srov. § 40 odst. 3 s. ř. s., § 57 odst. 2 o. s. ř., § 60 odst. 3 tr. ř.). Jakkoliv tedy § 211 zákona o služebním poměru obsahuje ohledně počítání času některá shodná pravidla, obsažená i v § 40 správního řádu, jen z této prosté skutečnosti nelze usuzovat na ucelenost právní úpravy počítání času v zákoně o služebním poměru a tudíž na úplné vyloučení použití ustanovení správního řádu o počítání času.

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. M.

18. Nejvyšší správní soud tedy k účastníky řízení předestřené právní otázce jednoznačně uzavřel, že i v řízení ve věcech služebního poměru je v relevantních případech třeba subsidiárně aplikovat ustanovení § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu.
19. Ze závěrů vyslovených v předmětném rozhodnutí, od nichž soud neshledal důvodu se v nyní posuzovaném případě jakkoli odchýlovat a na které na tomto místě pro větší stručnost v plném rozsahu odkazuje, přitom soud vyšel i v předmětné věci
20. V dané věci tedy soud přisvědčil žalobci, že subsidiární použití správního řádu je zde na místě, neboť zákon o služebním poměru postrádá ucelenou úpravu institutu počítání času a běhu lhůt.
21. Soud přitom nemohl v souladu s dříve uvedeným přisvědčit žalovanému, že pokud u právního institutu absentuje právní úprava určité jeho části, tak je vyloučeno subsidiární použití správního řádu v této části s tím, že je posuzovaný institut počítání času již ve speciálním zákoně upraven. Pokud by zákonodárce měl v úmyslu nějakou část tohoto institutu upravit odlišně od obecné úpravy, mohl tak učinit ustanovením ve speciálním zákoně nebo výslovným vyloučením subsidiárního použití správního řádu – způsobem, který je v právním řádu České republiky opakovaně uplatňován. Pokud však takto zákonodárce neučinil, vzniká zde mezera v zákoně, kterou je nutno primárně vyplnit subsidiárním použitím obecného právního předpisu z daného právního odvětví. Úmysl zákonodárce zachovat způsob běhu lhůt, jak jej zná správní řád je patrný i z úpravy § 211 odst. 2 – z ustanovení, které je téměř totožné s § 40 odst. 1 písm. b) správního řádu. Není logické, aby zákonodárce upravil toto ustanovení ve speciálním zákoně a přitom opomněl další části institutu počítání času, a tuto strohou úpravu považoval za komplexní (srov. shodně závěry vyslovené v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 4. 2018, čj. 3 Ad 14/2016 - 39)
22. Soud proto uzavírá, že pokud v daném případě podal žalobce odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí v nejbližší následující pracovní den, tj. v pondělí 7. 12. 2015, je třeba při subsidiárním použití ustanovení § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu dospět k závěru, že žalobce podal odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí včas a žalovaný se jím měl věcně zabývat, a nikoli je zamítnout pro opožděnost.
23. V daném případě tedy soud shledal, že žaloba je důvodná, neboť žalovaný ze shora soudem podaných důvodů zatížil Napadené rozhodnutí vadami, pro které je bylo nutno postupem podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. zrušit, a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení.
24. V dalším řízení žalovaný v souladu s výše uvedeným přehodnotí svůj závěr o opožděnosti podaného odvolání a odvoláním proti Prvostupňovému rozhodnutí se bude věcně zabývat.
25. Právním názorem soudu vysloveným v tomto rozsudku je žalovaný v dalším řízení vázán (ust. § 78 odst. 5 s. ř. s.).
26. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem. V řízení úspěšný žalobce má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, a proto mu soud přiznal právo na náhradu nákladů spočívajícím v uhrazeném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč a dále za právní zastoupení spočívající v odměně za 3 úkony právní služby [§ 11 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. – tj. převzetí zastoupení, písemné podání k soudu – žaloba, replika] v částce 3 100 Kč za jeden úkon,

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. M.

celkem 9 300 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb.] a náhradu hotových výdajů za dva úkony v částce 300 Kč za jeden úkon, celkem 900 Kč (§ 13 odst. 3 téže vyhlášky), zvýšené o částku připadající na 21%. DPH, tedy o 2 142 Kč. Žalovaná je tedy povinna zaplatit žalobci na nákladech řízení celkem 15 342 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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.

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.

V Praze dne 1. července 2019

JUDr. Ing. Viera Horčicová v.r.

předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. M.