



ČESKÁ REPUBLIKA

R O Z S U D E K

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Ryby a soudců JUDr. Ludmily Sandnerové a Mgr. Milana Taubera ve věci žalobce: **J. B.**, bytem D. J., H. 304, zast. **Bc. P. J.**, bytem P. 6, T. 895/54, proti žalovanému: **ministr vnitra**, se sídlem: Ministerstvo vnitra, Praha 7, Nad Štolou 3, o přezkum rozhodnutí žalovaného ministra vnitra ze dne 20. 12. 2013 č.j. KM-109-9/PK-2013,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í

Žalobce se domáhá zrušení rozhodnutí ministra vnitra ve věcech služebního poměru ze dne 20. 12. 2013 č.j. KM-109-9/PK-2013 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí ředitele odboru sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra ve věcech služebního poměru ze dne 3. 9. 2013 č.j. OSZ-4923-39/D-Bp-2013 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“). Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobci stanovena povinnost podle ust. § 213 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o služebním poměru*“), vydat bezdůvodné obohacení získané na výsluhovém příspěvku za dobu od 18. 2. 2012 do 31. 7. 2013 v celkové výši 109 241,- Kč.

V podané žalobě žalobce nejprve shrnuje skutkový stav věci, jakož i svůj zdravotní stav s tím, že žalovaný neposoudil všechny okolnosti případu. Má za to, že ve správním řízení byla porušena jeho procesní práva, když na ústním jednání konaném dne 25. 11. 2013 nebyli přítomni všichni členové senátu poradní komise ministra vnitra, a že jeho procesní práva byla poškozena i tím, že na jednání nebyl přítomen druhý účastník řízení, ředitel odboru sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra ve věcech služebního poměru. Zároveň má žalobce za to, že žalovaný při svém rozhodování nezohlednil všechna jeho tvrzení a důkazy jím předložené, konkrétně dopis zasláný žalovanému dne 5. 12. 2013, včetně listinných důkazů v něm

obsažených. Podle žalobce mělo být nařízeno další ústní jednání, na němž by byly tyto žalobcem předložené důkazy provedeny.

Ve vyjádření k podané žalobě žalovaný předně uvádí (k námitce týkající se tvrzené neschopnosti vnímat důležitost sepsování žádosti o invalidní důchod), že v projednávané věci byl důsledně posouzen skutkový děj a vyhodnoceny shromážděné podklady. Odvolací orgán si byl vědom závažného onemocnění žalobce i problémů s tím spojených. Žalobce však byl a je osobou plně způsobilou k právním úkonům, a jestliže pocíťoval v době sepsování žádosti o invalidní důchod určité problémy při jednání s úřady, nic mu nebránilo využít přítomnosti jiné osoby nebo institutu zmocněnce, jehož pomoci následně také využil a využívá. Žalovaný poukazuje na to, že zákon o služebním poměru nepřipouští jakékoli úvahy služebního funkcionáře o tom, zda bude vydání bezdůvodného obohacení požadovat v plné výši nebo částečně, anebo vydání požadovat nebude.

K další žalobní námitce žalovaný uvádí, že poradní komise ministra vnitra je pouze poradním orgánem, jehož názorem není služební funkcionář, zde ministr vnitra, vázán. Podle vyjádření žalovaného proto není nezákonné, pokud se jednání senátu poradní komise nezúčastnili všichni členové. Senát se přitom v souladu s pokynem ministra vnitra č. 43/2007 ze dne 29. 6. 2007 usnesl na doporučení vyřízení věci odvolacímu orgánu. K dalšímu tvrzenému porušení procesních práv vyjádření žalovaného uvádí, že ředitel odboru sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra ve věcech služebního poměru není účastníkem řízení, neboť je správním orgánem prvního stupně.

Závěrem žalovaný uvádí, že senát poradní komise po vyhodnocení soustředěného materiálu včetně písemností zaslaných žalobcem, resp. jeho zmocněncem dopisem ze dne 4. 12. 2013 dospěl k závěru, že podklady pro zpracování doporučení jsou dostačující a není třeba dalšího jednání. Na základě takto zjištěného skutkového stavu vypracoval dne 16. 12. 2013 své doporučení; napadené rozhodnutí je pak ze dne 20. 12. 2013. Žalovaný tak navrhuje zamítnutí podané žaloby.

Na toto vyjádření reagoval ještě žalobce replikou, ve které v podstatě pouze podrobněji rozvedl žalobní body obsažené již v podané žalobě s tím, že postupem žalovaného byl zkrácen na svých procesních právech.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s.ř.s.“) a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.). Ve věci samé rozhodl soud bez nařízení jednání, neboť s tím účastníci souhlasili (§ 51 odst. 1 s.ř.s.). Věc posoudil takto:

Podle ust. § 163 odst. 1 zákona o služebním poměru je bývalý příslušník, jemuž je poskytován výsluhový příspěvek, povinen oznámit bezpečnostnímu sboru do 8 dnů vznik invalidity. Nepožádá-li bývalý příslušník v případě, že se stal invalidním, o přiznání invalidního důchodu anebo nejpozději do 2 let po dosažení věku potřebného pro vznik nároku na starobní důchod ze základního důchodového pojištění o přiznání starobního důchodu ze základního důchodového pojištění, výplata výsluhového příspěvku se zastaví. Požádá-li bývalý příslušník o přiznání invalidního důchodu později, než je stanoveno ve větě druhé cit. ustanovení (resp. ve větě předchozí), stanoví se rozdíl způsobem uvedeným v § 160 cit. zákona a případný rozdíl výsluhového příspěvku se doplatí.

Podle ust. § 213 odst. 1 zákona o služebním poměru se za bezdůvodné obohacení považuje prospěch získaný plněním bez právního důvodu, z neplatného právního úkonu nebo z rozhodnutí služebního funkcionáře, které bylo zrušeno. Bezpečnostní sbor nebo příslušník, který získá bezdůvodné obohacení, je povinen je vydat (odstavec 2 cit. ustanovení).

Podle ust. § 190 odst. 6 zákona o služebním poměru je odvolacím orgánem služební funkcionář nadřízený služebnímu funkcionáři, který napadené rozhodnutí vydal.

Podle ust. § 194 zákona o služebním poměru rozhoduje o odvolání (rozkladu), v obnoveném řízení, v přezkumném řízení a o námitkách proti služebnímu hodnocení služební funkcionář na základě návrhu poradní komise. Členy poradní komise jmenuje a pravidla jejího jednání stanoví služební funkcionář, pro kterého poradní komise připravuje návrh rozhodnutí.

Podle ust. § 169 zákona o služebním poměru je účastníkem řízení příslušník, bývalý příslušník nebo pozůstalý po příslušníkovi; účastníkem řízení o jednání, které má znaky přestupku, je též navrhovatel.

K první žalobní námitce, tedy nedostatečně zjištěnému či zohledněnému skutkovému stavu, soud uvádí následující:

Ze správního spisu vyplývá, že bezdůvodné obohacení u žalobce vzniklo tím, že podle ust. § 163 odst. 1 zákona o služebním poměru nenahlásil bezpečnostnímu sboru, jehož byl příslušníkem a kterým mu byl poskytován výsluhový příspěvek, vznik invalidity. Výsluhový příspěvek poskytovaný žalobci tak nebyl snížen podle ust. § 160 zákona o služebním poměru a žalobci byl vyplácen v nezměněné výši. Rozdíl mezi výsluhovým příspěvkem vypláceným žalobci a výsluhovým příspěvkem, který měl být vyplácen žalobci, je tak prospěchem žalobce získaným bez právního důvodu, neboli bezdůvodným obohacením ve smyslu ust. § 213 zákona o služebním poměru, které je žalobce povinen vydat. O shora uvedené skutečnosti není mezi účastníky sporu.

Žalobce argumentuje, že žalovaným nebyly řádně posouzeny všechny okolnosti případu, konkrétně jeho zdravotní stav a jeho indispozice v době podání žádosti o invalidní důchod.

Soud tuto námitku neshledal důvodnou, neboť žalovaný správní orgán musel postupovat způsobem, jakým postupoval. Zákon mu neumožňuje vydání bezdůvodného obohacení nepožadovat, ale naopak prikazuje žalobci takto neprávem získaný majetkový prospěch vrátit (vydat). Žalobce byl povinen bezdůvodné obohacení vydat a žalovaný byl oprávněn (a zároveň povinen) vydání požadovat. Opačným postupem by se žalovaný, resp. příslušný služební funkcionář, sám dopustil porušení právní povinnosti při nakládání se svěřeným majetkem.

Na věci nic nemění ani důvody, pro které žalobce své povinnosti podle ust. § 163 odst. 1 zákona o služebním poměru nesplnil. V této souvislosti lze též poukázat na závěry Nejvyššího soudu učiněné v rozsudku ze dne 23. 1. 2002 ve věci sp.zn. 25 Cdo 643/2000, které lze plně užít i na projednávaný případ a podle nichž *posouzení, zda jde mezi účastníky o vztah z bezdůvodného obohacení, závisí na naplnění znaků skutkové podstaty hmotněprávní normy, mezi něž patří především, že obohacený získal majetkový prospěch, pro který na*

jeho straně právní důvod chyběl buď od počátku nebo dodatečně odpadl. Předpokladem odpovědnosti za bezdůvodné obohacení není podle cit. rozhodnutí protiprávní úkon obohaceného ani jeho zavinění, nýbrž objektivně vzniklý stav obohacení, k němuž došlo způsobem, který právní řád neuznává. Požadavek k vydání bezdůvodného obohacení tak nelze vnímat jako jakýsi trest za nesplnění povinnosti podle ust. § 163 odst. 1 zákona o služebním poměru, jak naznačuje žalobce. Žalobci prostě byly vyplaceny peněžní prostředky ve větší výši, než na jakou měl nárok, čímž se na úkor žalovaného (byť třeba i nevědomě) obohatil. Pro úplnost lze poznamenat, že zákon o služebním poměru neobsahuje omezení, jaké obsahovalo např. někdejší (dnes již zrušené) ustanovení § 151 odst. 3 zákona č. 186/1992 Sb., podle něhož byl služební funkcionář oprávněn požadovat vrácení neprávem vyplacených dávek jen tehdy, jestliže policista věděl nebo musel z okolností předpokládat, že jde o částky nesprávně určené nebo omylem vyplacené. Ani závažná nemoc, ani případná zdravotní indispozice při sepisování žádosti o invalidní důchod nebránily žalobci třeba i dodatečně splnit zákonnou oznamovací povinnost ve smyslu ust. § 163 odst. 1 zákona o služebním poměru.

Dále se soud zabýval námitkou porušení procesních práv žalobce v odvolacím řízení.

Z ust. § 190 odst. 6 zákona o služebním poměru vyplývá, že o odvolání žalobce měl rozhodovat a také rozhodoval ministr vnitra jako služební funkcionář na základě návrhu poradní komise (§ 194 zákona o služebním poměru). V souladu s ust. § 180 odst. 4 cit. zákona přitom hodnotí důkazy podle své úvahy, a to každý důkaz jednotlivě a všechny důkazy v jejich vzájemné souvislosti. Návrh poradní komise má povahu doporučení a ministr vnitra jím není při svém rozhodování vázán, neboť zákon o služebním poměru, ani jiný právní předpis nestanoví závaznost tohoto návrhu (§ 50 odst. 4 správního řádu).

Odvolací orgán (ministr jako příslušný služební funkcionář) nepochybil, když se při svém rozhodování řídil závěry této komise. Při jednání senátu poradní komise, jež se konalo dne 25. 11. 2013 nebyli – podle zápisu založeného ve správním spise – přítomni všichni jeho členové s tím, že jeden z členů je omluven ze služebních důvodů. Účelem tohoto jednání bylo především zjištění všech relevantních skutečností, zajištění dalších důkazů a zároveň poskytnutí možnosti žalobci uplatnit všechna svá procesní práva, zejména být slyšen a navrhopat ve věci důkazy). Z doporučení senátu poradní komise ze dne 16. 12. 2013 č. j. KM - 109-7/PK-2013 (rovněž založeného ve správním spise) vyplývá, že se na doporučení, jak by mělo být rozhodnuto, usnesli všichni členové tohoto senátu (viz jejich podpisy na doporučení). Zároveň z tohoto doporučení vyplývá, že členové poradní komise vzali do úvahy při svém rozhodování i dopis žalobce ze dne 4. 12. 2013, který byl doručen Ministerstvu vnitra dne 6. 12. 2013 a o němž žalobce uvádí, že jej zasílal dne 5. 12. 2013, a to včetně přiložených listinných důkazů (viz str. 6 doporučení).

Soud dospěl k závěru, že sice nelze považovat postup senátu poradní komise jednající se žalobcem dne 25. 11. 2013 v neúplném obsazení za ideální, avšak žalobce tím nebyl zkrácen na svých procesních právech tak, aby takový postup mohl mít vliv na případnou nezákonnost napadeného rozhodnutí. Samotné doporučení pro odvolací orgán (pro ministra) totiž sepsal a podpisem stvrdil senát poradní komise dne 16. 12. 2013 v plném obsazení, přičemž nelze přehlédnout, že toto doporučení je skutečně „doporučením“ adresovaným ministru jako odvolacímu orgánu, pro kterého není právně závazné. Žalobce měl možnost se vyjádřit ke všem podkladům pro rozhodnutí, případně doplnit podklady nové, což ostatně i učinil.

Ke zkrácení na procesních právech žalobce nedošlo ani tím, že poradní komise měla (pouze) tři členy, neboť zákon o služebním poměru je zákonem zvláštním ke správnímu řádu, přičemž platí zásada *lex specialis derogat generali*, tedy správní řád se užije pouze podpůrně v případech, kdy zákon o služebním poměru nestanoví něco jiného. V ust. § 194 větě druhé zákona o služebním poměru je přitom dána příslušnému funkcionáři (v daném případě ministru vnitra) možnost, aby sám jmenoval členy poradní komise a upravil pravidla jejího jednání, tedy včetně počtu jejích členů. V čl. 1 odst. 3 přílohy 3 k pokynu ministra vnitra ze dne 29. 6. 2007 č. 43/2007, kterým se zřizuje poradní komise ministra vnitra, se přitom uvádí, že senáty poradní komise jsou tříčlenné až pětičlenné; příslušný senát poradní komise přitom v případě žalobce měl tři členy, čili byl ustanoven v souladu s uvedeným pokynem ministra vnitra. Tuto úpravu je proto třeba upřednostnit před „obecnou“ úpravou v ust. § 152 odst. 3 správního řádu, která se týká rozkladové komise a podle něhož má rozkladová komise nejméně pět členů.

Žalobce nebyl zkrácen na svých procesních právech ani tím, že na ústním jednání nebyl přítomen služební funkcionář, který rozhodoval jako správní orgán prvního stupně. Jak vyplývá z ust. § 169 zákona o služebním poměru, není totiž účastníkem řízení. Avšak i pokud by služební funkcionář byl účastníkem řízení, což není, nemohl by být žalobce jeho nepřítomností na ústním jednání zkrácen na svých právech. Účast na ústním jednání je právo, nikoli povinnost. Žalobce měl možnost nahlédnout do správního spisu. Stanovisko služebního funkcionáře ze dne 2. 10. 2013 bylo a je založeno ve správním spise, a žalobce tak měl možnost se s ním seznámit a vyjádřit se na ústním jednání k tvrzením uvedeným v tomto stanovisku. Tím, že žalobce nemohl služebního funkcionáře tzv. konfrontovat „tváří v tvář“, nedošlo ke zkrácení žalobce na jeho procesních právech. Provedení navržených důkazů slyšením členů a tajemnice poradní komise ministra vnitra jako svědků soud neshledal důvodným pro jejich nadbytečnost, neboť by nemohly přinést ze skutkového hlediska nové poznatky než ty, které již vyplývají ze správního spisu.

Ze shora uvedených důvodů soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle ust. § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. a vychází ze skutečnosti, že žalobce v řízení neměl úspěch, zatímco žalovanému, který byl v řízení úspěšný, podle obsahu procesní náklady nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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). Případně-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 26. dubna 2016

JUDr. Jan Ryba
předseda senátu