



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Aleše Sabola a soudců JUDr. Jitky Hroudové a JUDr. Evy Rybářové ve věci žalobce: **Mgr. Bc. P. V.**, nar. ..., bytem v P. 8, D. 531/28, proti žalovanému: **ředitel Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy**, se sídlem v Praze 4, Kongresová 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27.6.2014, č.j. 455/2014,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy ze dne 27.6.2014, č.j. 455/2014, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3000,- Kč, a to do třiceti dnů od právní moci rozsudku.

O d ů v o d n ě n í

Žalobce se žalobou domáhá zrušení rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy ze dne 27.6.2014, č.j. 455/2014, kterým bylo zrušeno rozhodnutí ředitele Policie České republiky, obvodního ředitelství Praha II, ve věcech služebního poměru č. 3367/2006 ze dne 16.12.2006 (dále také jako rozhodnutí správního orgánu I. stupně) a řízení bylo zastaveno podle ust. § 190 odst. 8 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále také jako služební zákon). Rozhodnutím správního orgánu I. stupně byl žalobce dnem 1.1.2007 ustanoven podle § 215 odst. 1 služebního zákona na služební místo komisař SKPV PČR, obvodní ředitelství Praha II, jmenován do služební hodnosti komisaře ve služebním poměru na dobu neurčitou, zařazen do 7. tarifní třídy, 10. tarifního stupně a byla mu započtena praxe v rozsahu 26 let a 362 dnů, určen základní tarif 31.090,- Kč, zvláštní příplatek ve výši 3.000,- Kč, osobní příplatek ve výši 8.950,- Kč a bylo mu stanoveno hodnostní označení poručík. Žalovaný byl při rozhodování vázán právním názorem Městského soudu v Praze vysloveným v rozsudku 8 Ad 26/2011-116. Žalovaný odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu vztahující se k ust. § 215 odst. 1 služebního zákona, dospěl k závěru, že výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně nemá oporu v provedeném důkazním řízení a existence vad řízení má za následek jeho nepřezkoumatelnost. Žalovaný proto shledal podmínky pro postup podle ust. § 190 odst. 8

služebního zákona. Neztotožnil se s názorem poradní komise doporučujícím rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení, takový postup totiž dle názoru žalovaného nepřipouští ust. § 190 odst. 8, podle kterého lze v případě zrušení rozhodnutí pouze řízení zastavit. Pokud žalobce navrhoval ve vyjádření ze dne 6.6.2014, aby bylo rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo eventuálně změněno, pak poukázal na fakt, že žalobce nikdy v průběhu řízení změnu rozhodnutí nenavrhoval, přitom žalovanému není zřejmý žádný důvod, proč by měl rozhodnutí měnit. Jakákoliv změna by totiž měla „totožné následky, tedy vady řízení jako napadené rozhodnutí, neboť je zcela zřejmé, že v principu bylo rozhodováno o věci způsobem, který nebyl na zmíněný případ aplikovatelný. Vady řízení učiněné v prvním stupni jsou takového charakteru, že je nelze zhojit změnou rozhodnutí“. Žalovaný neshledal důvodnou námitku podjatosti vznesenou žalobcem proti členům poradní komise.

Žalobce v žalobě namítl, že o námitce podjatosti členů poradní komise mělo být ve správním řízení rozhodnuto. Pokud se tak nestalo, je řízení zatíženo vadou, která mohla mít vliv na nezákonnost rozhodnutí žalovaného. Bez ohledu na to, zda se na řízení vztahuje správní řád, resp. bez ohledu na to, zda zákon o služebním poměru rozhodnutí o námitce podjatosti upravuje, je ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod nezbytné, aby věc projednával pouze nepodjatý orgán. K tomu odkázal na nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 12/99. Žalobce namítl nepřezkoumatelnost rozhodnutí, neboť není zřejmé, v jakém smyslu nemá odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně oporu v důkazním řízení, není pak ani zřejmé, na základě jakých skutečností bylo řízení zastaveno. Zároveň namítl, že rozhodnutí neobsahuje poučení o lhůtě k podání žaloby, přestože služební zákon ji upravuje odlišně od § 72 s.ř.s.

Žalovaný navrhl žalobu zamítnout. K námitce podjatosti odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 23.1.2013, čj. 3 Ads 51/2012-52) s tím, že na řízení nedopadá obecná úprava dle správního řádu. Navíc obsahově se nejednalo o námitku podjatosti, nebyly totiž tvrzeny relevantní skutečnosti, z nichž by vyplýval vztah členů poradní komise k věci či účastníkům řízení. Žalobce pak v průběhu řízení nenavrhoval změnu rozhodnutí, jeho žalobní tvrzení je účelovou konstrukcí. Odkázal na ust. § 190 odst. 7 služebního zákona, pokud tedy žalobce požadoval v odvolání rozhodnutí zrušit, nebylo v průběhu řízení právě pro zachování zákonnosti řízení jednáno nad rámec odvolacího řízení. Žalobce neuvedl, jak požaduje rozhodnutí změnit, žalovaný nebyl oprávněn o změně rozhodnutí mimo rozsah odvolání rozhodnout. Vzhledem k tomu, že žalobci bylo v plném rozsahu vyhověno, žalovaný postupoval podle § 181 odst. 5 služebního zákona, resp. nad jeho rámec. Řízení bylo zastaveno v souladu s ust. § 190 odst. 8 služebního zákona.

Soud na základě žalobních bodů přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a shledal žalobu důvodnou.

Podle ust. § 190 odst. 8 služebního zákona je odvolací orgán povinen rozhodnout o odvolání bez zbytečného odkladu, nejpozději do 90 dnů ode dne jeho podání. Jsou-li pro to důvody, odvolací orgán rozhodnutí změni nebo zruší a řízení zastaví; jinak odvolání zamítne a rozhodnutí potvrdí.

Podle ust. § 179 služebního zákona služební funkcionář řízení zastaví, jestliže účastník vzal svou žádost zpět, účastník v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení, byla podána žádost zjevně právně nepřípustná nebo se žádost stala

zjevně bezpředmětnou. Řízení, které bylo zahájeno z podnětu bezpečnostního sboru, se zastaví, jestliže odpadl jeho důvod.

Právní úprava odvolání ve věcech služebního poměru účinná do 31. prosince 2006 (ust. § 133 odst. 4 zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků policie České republiky, účinného do 31. prosince 2006) odvolacímu orgánu umožňovala rozhodnutí zrušit a věc vrátit služebnímu funkcionáři k novému projednání a rozhodnutí. S účinností do 1. ledna 2007 však byla přijata nová úprava ve formě zákona o služebním poměru. Zákonodárce v novém zákoně o služebním poměru výslovně vyloučil možnost služebnímu funkcionáři rozhodujícího o odvolání napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení. Zrušení napadeného rozhodnutí je možné jen v kombinaci se současným zastavením řízení odvolacím orgánem, a to v případech, kdy prvostupňové rozhodnutí trpí takovými vadami, které mají ve smyslu § 179 neodstranitelný charakter. Zastavení řízení v případě zrušení prvostupňového rozhodnutí v odvolacím řízení totiž není postupem samoúčelným, nýbrž procesním postupem reagujícím na konkrétní skutkové (hmotněprávní či procesní) okolnosti správního řízení a vycházejícím ze skutečností přepokládaných v ustanovení § 179 služebního zákona; v poměrech odvolacího řízení zastavení řízení přichází v úvahu, pokud by např. vyšlo najevo, že k uváděným skutkovým okolnostem vůbec nedošlo, pokud by takový důvod v průběhu prvostupňového či odvolacího řízení odpadl či řízení by bylo právně nepřípustné. Pro jiné vady než vady neodstranitelného charakteru ve smyslu § 179 zákona o služebním poměru nelze v odvolacím řízení rozhodnutí zrušit a řízení zastavit (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dn 27.11.2013, č.j. 6 Ads 33/2013-31). Taková situace v souzené věci nenastala. Není sporu o tom, že služební poměr žalobce k 1.1.2007 trval, nic nebrání tomu, aby byly posouzeny rozhodné skutečnosti pro ustanovení žalobce na služební místo odpovídající jeho vzdělání, délce předchozího služebního poměru a služebnímu hodnocení, v němž je shledán způsobilým k zastávání služebního místa a zajistit tak ve smyslu ustanovení § 215 odst. 1 služebního zákona právní pokračování služebního poměru žalobce na služebním místě odpovídajícímu tomu, pro něž byl způsobilý a které dosud zastával. Není rozhodné, že žalobce již v současné době ve služebním poměru není. Je nutné ve smyslu § 215 odst. 1 služebního zákona vydat rozhodnutí pro období po 1.1.2007 až do ukončení služebního poměru, bez vydání takového rozhodnutí ztrácí služební poměr žalobce vykonávaný v tomto období právní podklad.

Není důvodná ani argumentace žalovaného, že rozhodnutí nemohl změnit, neboť žalobce takový postup nenavrhoval. Žalovaný je vázán skutkovým vymezením odvolacích námitek, nikoliv návrhem, jak má odvolací orgán rozhodnout. Návrh, jak v odvolacím řízení rozhodnout, není ani zákonnou náležitostí odvolání. Je to odvolací správní orgán, kdo je povinen podle okolností věci posoudit, jak o odvolání rozhodnout. Není důvodná ani argumentace žalovaného o nemožnosti změny rozhodnutí pro vady v předchozím řízení. Pokud rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo nezákonné v důsledku nedostatečně zjištěného skutkového stavu, nesprávného právního posouzení věci či pro procesní vady, byl žalovaný v souladu se zákonem a zásadou jednotnosti řízení o služebním poměru nesprávné právní úvahy prvostupňového orgánu přehodnotit, chybějící podklady doplnit, provést eventuelně procesní úkony stížené procesní vadou a poté na základě nově zjištěného skutkového stavu rozhodnutí prvostupňového orgánu změnit. Okolnosti dané věci zrušení rozhodnutí a zastavení řízení vylučovaly.

Důvodnou neshledal soud námitku žalobce týkající se absence rozhodnutí o jím vznesené námitce podjatosti. Soud v tomto ohledu odkazuje na přílehlavou argumentaci uvedenou v žalobou napadeném rozhodnutí. Služební zákon neobsahuje úpravu problematiky podjatosti

úředních osob a v oblasti řízení ve služebních věcech představuje vůči správnímu řádu speciální úpravu, na kterou obecná zákonná úprava správního řádu nedopadá. Podpůrně však je nutné uplatnit správní řád jako obecný procesní předpis ve vztahu k institutu, který není služebním zákonem upraven. Podle správního řádu sice má být o námitce podjatosti rozhodnuto usnesením nadřízeného funkcionáře, nedodržení formální postup předpokládaného správním řádem v ust. § 14 odst. 2 věta druhá však nutně neznamená nezákonnost rozhodnutí v řízení vydaném. Rozhodující je, zda se s námitkou odvolací správní orgán vypořádal v odvolacím řízení, dále pak, zda o právech a povinnostech účastníka řízení skutečně rozhodovala podjatá osoba. V souzené věci byla vznesena námitka podjatosti členů senátu poradní komise ředitele Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hl.m. Prahy. Tato komise nedisponuje rozhodovací pravomocí, přitom o podjatosti ve smyslu procesně významné skutečnosti lze uvažovat ve vztahu k subjektu, který takovou pravomoc má. Objektivita doporučení poradního orgánu má význam především pro rozhodující subjekt, který nese svou vlastní procesní odpovědnost za to, jaké podklady si opatří pro rozhodnutí. Objektem přezkoumání (§ 65 odst. 1, § 102 s. ř. s.) je také rozhodnutí takového subjektu, nikoli doporučení poradní komise. Podíl poradní komise na takovém rozhodnutí představuje v daném směru skutečnost nevýznamnou, což je zřejmé již jen z oho, že její názor žalovaný nerespektoval. Námitka podjatosti nemá žádný význam z hlediska dopadu na práva stěžovatele, neboť takovou skutečností je samo rozhodnutí žalovaného, které teprve je přezkoumatelné v rámci řízení před soudy jednajícími ve správním soudnictví. Žalovaný pak v odůvodnění napadeného rozhodnutí obsáhle námitku podjatosti vypořádal, s jeho závěry se soud ztotožňuje. Nerozhodnutí o námitce podjatosti ve smyslu § 14 odst. 2 správního řádu tedy z uvedených důvodů nemůže s posuzované věci způsobit nezákonnost rozhodnutí.

Neztotožnil se soud ani s námitkou nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí. Je z něj zřejmé, že se žalovaný respektuje názor Nejvyššího správního soudu ve vztahu k zákonnosti napadeného rozhodnutí a k procesním vadám předchozího řízení, je z něj zároveň zřejmý důvod zrušení rozhodnutí a zastavení řízení. V řízení bylo v důsledku jednání s žalobcem i jeho zástupcem, procesní vada, k níž došlo v dřívějších fázích správního řízení, byla odstraněna. Důvodná není ani námitka absence poučení o lhůtě k podání žaloby. Poučení o odvolání uvedené v napadeném rozhodnutí je plně v souladu s § 181 odst. 6 služebního zákona (i zde viz obdobnou obecnou úpravu v § 68 odst. 5 správního řádu). Služební zákon ani správní řád s poučením o podání správní žaloby nepočítá, o tomto oprávnění se nepoučuje.

Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem soud pro vady řízení rozhodnutí bez nařízení jednání zrušil podle ust. § 76 odst. 1 písm c). Zrušení rozhodnutí a zastavení řízení je za daných okolností podstatným porušením procesních předpisů, v jeho důsledku je rozhodnutí nezákonné.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce byl ve věci zcela úspěšný, soud mu proto přiznal náhradu nákladů řízení spočívajících v nákladech na zaplacení soudního poplatku ve výši 3.000,- Kč.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí **l z e** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu. 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 nejbližze 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 31. května 2016

Mgr. Aleš Sabol
předseda senátu