



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň JUDr. Hany Pipkové a JUDr. Marcely Rouskové v právní věci žalobce: **D. Č.**, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem v Praze 3, Olšanská 2, o žalobě na ochranu proti nečinnosti ředitele Služby cizinecké policie ve věci žalobcovy žádosti ze dne 29. 11. 2014 o ukončení odborného přezkumu jeho osoby pro výkon služby u Policie České republiky,

t a k t o :

- I. Žaloba se zamítá .
- II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

Žalobce se žalobou podanou dne 5. 8. 2015 domáhá ochrany proti nečinnosti ředitele Služby cizinecké policie, kterou spatřuje v tom, že ředitel dosud nerozhodl o jeho žádosti ze dne 29. 11. 2014. Z dopisu č. j. SCPP-1573/BR-2004 ze dne 6. 10. 2004, jež žalobci jakožto tehdejšímu příslušníku Policie ČR zaslal ředitel Oblastního ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie Brno (dále jen „OŘ SCPP Brno“), plk. Ing. F. Š., se žalobce dozvěděl, že jmenovaný ředitel nařídil přezkum jeho odborné a zdravotní způsobilosti pro výkon služby u Policie ČR, a to bez jakéhokoli odborného a časového omezení. Dopisem ze dne 29. 11. 2014 proto žalobce požádal o ukončení tohoto přezkumu. Adresoval jej řediteli služby cizinecké policie, neboť pozice ředitele OŘ SCPP Brno již v současnosti neexistuje. Ředitel však zůstal nečinný. Žalobce se proto obrátil se stížností na tuto nečinnost na nadřízený správní orgán, jímž je policejní prezident, avšak ani ten žádným způsobem neodpověděl.

Vzhledem k uvedenému žalobce navrhl, aby soud uložil žalovanému povinnost rozhodnout o žalobcově žádosti ze dne 29. 11. 2014 do 30 dnů od nabytí právní moci rozsudku.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě zdůraznil, že žalobcův služební poměr skončil ke dni 10. 11. 2004 a na tuto skutečnost byl opakovaně upozorňován. Žalobce se v minulosti již několikrát snažil zpochybnit postup služebních funkcionářů žalobami k Městskému soudu v Praze, avšak ani v jednom případě (věci vedené pod sp. zn. 10A 111/2010, 10A 11/2011, 10A 12/2011) nebyl úspěšný. Předmětem řízení ve věcech služebního poměru mohou být dle názoru žalovaného pouze taková subjektivní práva a povinnosti, která pro příslušníka vyplývají z hmotněprávních předpisů. V daném případě byla žalobcova žádost zjevně právně nedůvodná, a nebyly tak splněny podmínky pro vedení řízení a vydání rozhodnutí. Řízení ve věcech služebního poměru nebylo zahájeno, a nemohlo tudíž dojít ani k nečinnosti správního orgánu.

Žalovaný proto navrhl, aby soud žalobu jako nepřijatelnou odmítl.

Městský soud v Praze nejprve shledal, že jsou splněny podmínky řízení, žaloba je přípustná, byla podána včas a osobou oprávněnou.

Žádný z účastníků řízení na výzvu soudu výslovně nepožádal o nařízení ústního jednání, soud proto postupoval dle § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a rozhodl o věci bez nařízení jednání.

Žalobce se podanou žalobou domáhá ochrany proti nečinnosti, kterou spatřuje v tom, že žalovaný správní orgán dosud nevydal žádné rozhodnutí o jeho žádosti ze dne 29. 11. 2014, v níž požádal o ukončení odborného přezkumu své osoby pro výkon služby u Policie ČR.

Dle § 79 odst. 1 s. ř. s. „[t]en, kdo bezvýsledně vyčerpá prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.“

V souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (např. rozsudkem č. j. 9 Ans 12/2011 - 18 ze dne 5. 1. 2012, dostupným na www.nssoud.cz), je tak dovolání se ochrany proti nečinnosti správního orgánu u soudu omezeno na případy, kdy ve správním řízení správní orgán má povinnost vydat rozhodnutí nebo má povinnost vydat osvědčení, má tak učinit v určité zákonem stanovené lhůtě a žalobce vyčerpá, pokud je ovšem zákon o správním řízení zakládá, zákonné prostředky správního řízení k ochraně před nečinností správního orgánu. Žalobou na ochranu proti nečinnosti se tak nelze domáhat toho, aby bylo správnímu orgánu uloženo zahájit řízení či provést jiný úkon, pokud mu takovou povinnost nestanoví zákon, nýbrž jen toho, aby vydal – v řízení již zahájeném –

rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Takový návrh musí být obsažen v návrhu výroku rozsudku, jenž je povinnou součástí takové žaloby (§ 80 odst. 3 písm. a) soudního řádu správního].

Ze správního spisu soud zjistil následující skutečnosti.

Sdělením č. j. SCPP-1573/BR-2004 ze dne 6. 10. 2004 ředitel OŘ SCPP Brno poučil žalobce o pravidlech čerpání služebního volna policistou, oznámil mu, že jeho žádost o poskytnutí služebního volna bez nároku na služební příjem zamítl, a dále uvedl, že *„nařídil, na základě Vašeho sdělení Inspekci MV, cituji: ‚myslím, že toho je dost na to, aby bylo na místě navrhnout posouzení mé osoby, zda jsem či nejsem schopen vykonávat nějakou práci u Policie ČR...‘ konec citace, že u Vaší osoby bude proveden přezkum odborné a zdravotní způsobilosti pro výkon služby u PČR.“*

Dne 4. 11. 2004 proběhlo přezkoušení žalobcových odborných znalostí zákonných ustanovení o použití zbraně a donucovacích prostředků, které provedl policejní komisař Skupiny služební přípravy a krizového řízení OŘ SCPP Brno, npor. R. S., a v němž žalobce nesplnil požadovaná kritéria, a dále přezkoušení znalostí z odborné problematiky vztahující se k zákonu č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, v němž byly žalobcovy znalosti shledány jako nedostačující (záznam o prověření znalostí - sdělení č. j. SCPP-1573/BR-2004 ze dne 10. 11. 2004, adresovaný řediteli OŘ SCPP Brno).

Dne 8. 11. 2004 byl na žádost OŘ SCPP Brno skupinou psychologických služeb proveden pohovor s žalobcem, jenž se týkal změn v jeho chování v průběhu roku 2004, neadekvátních reakcí a odmítání plnění služebních povinností (zpráva o provedení pohovoru ze dne 10. 11. 2004, adresovaná řediteli OŘ SCPP Brno).

Dne 9. 11. 2004 požádal žalobce o uvolnění ze služebního poměru příslušníka Policie ČR, a jeho žádost byla schválena ředitelem OŘ SCPP Brno, jenž vydal dne 9. 11. 2004 „Oznámení ve věcech služebního poměru č. 2052/2004“, v němž žalobci sdělil, že jeho služební poměr skončí dnem 10. 11. 2004; toto oznámení bylo žalobci doručeno dne 9. 11. 2004.

Podáním ze dne 29. 11. 2014 žalobce požádal ředitele služby cizinecké policie *„o ukončení odborného přezkumu své osoby pro výkon služby u PČR, jenž bez jakéhokoliv odborného a časového omezení nařídil plk. Ing. F. Š. z pozice ředitele Oblastního ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie Brno, který mne o tomto přezkumu vyrozuměl v dopise ze dne 6. října 2004, č. j. SCPP-1573/BR-2004.“*

Pro posouzení důvodnosti žaloby je stěžejní otázka, zda zákon o služebním poměru (anebo jiný zákon) ukládá správnímu orgánu vydat o takovém žalobcově podání jakékoli rozhodnutí. Pakliže tomu tak není, žalobce se vzhledem k vymezení žalobní legitimace v § 79 s. ř. s. nemůže proti mlčení správního orgánu bránit žalobou na ochranu proti nečinnosti.

Řízení ve věcech služebního poměru je upraveno v části dvanácté zákona o služebním poměru. Jeho účastníkem může být příslušník, bývalý příslušník nebo pozůstalý po příslušníkovi; účastníkem řízení o jednání, které má znaky přestupku, je též

navrhovatel (§ 169). Řízení se zahajuje na žádost účastníka nebo z podnětu bezpečnostního sboru; v prvním případě je zahájeno dnem, kdy je žádost účastníka doručena věcně příslušnému služebnímu funkcionář (§ 178 odst. 1, 2). Není-li služební funkcionář příslušný k rozhodnutí ve věci, je povinen postoupit podání příslušnému služebnímu funkcionáři bezodkladně a uvědomit o tom účastníka (§ 175 odst. 4). 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 nepřipustná nebo se žádost stala zjevně bezpředmětnou (§ 179 věta první).

Z citovaných ustanovení vyplývá, že žalobce jakožto bývalý příslušník Policie ČR může být účastníkem řízení ve věcech služebního poměru, a že řízení o žádosti je zahájeno jejím doručením věcně příslušnému služebnímu funkcionáři, což platí i u žádostí zjevně právně nepřipustných, neboť řízení o nich je třeba dle zákona zastavit. Obecně lze tedy shrnout, že rovněž v případě, že bývalý příslušník podá zjevně nepřipustnou žádost – za jakou ji žalovaný dle svého vyjádření k žalobě považuje –, je povinností správního orgánu o ní rozhodnout, byť toliko procesním způsobem.

Ustanovení o řízení ve věcech služebního poměru se však nevztahují na provádění úkonů vypočtených v § 171 písm. b) zákona, soud se proto zabýval otázkou, zda posuzovaná věc nespadá do některé z těchto výluk.

Řízení ve věcech služebního poměru se dle písmene b) odkazovaného ustanovení nevztahuje na služební hodnocení.

Služební hodnocení je dle § 15 odst. 1 zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, ve znění účinném do 28. 2. 2006 (dále jen „starý zákon o služebním poměru“), podkladem pro rozhodování ve věcech služebního poměru policistů. Dle odstavce 2 tohoto ustanovení služební hodnocení spočívá v posouzení plnění služebních povinností, odborné a zdravotní způsobilosti policisty pro další výkon funkce nebo služby; s obsahem služebního hodnocení musí být hodnocený policista seznámen.

Služební hodnocení se vypracovává na policistu vždy mimo jiné tehdy, došlo-li u něj k závažným změnám ve způsobilosti vykonávat dosavadní funkci [§ 5 odst. 1 písm. c) vyhlášky č. 287/2002 Sb., kterou se upravují některé podrobnosti služebního poměru příslušníků Policie České republiky]. Jestliže je policista podle závěrů služebního hodnocení nezpůsobilý vykonávat jakoukoliv funkci v policii, může být ze služebního poměru propuštěn [§ 106 odst. 1 písm. c) starého zákona o služebním poměru].

Ze sdělení datovaného 6. 10. 2004, jakož i ze záznamu o provedení pohovoru ze dne 10. 11. 2014, vyplývá, že ředitel OŘ SCPP Brno na základě určitých indicií nasvědčujících závažným změnám v žalobcově způsobilosti vykonávat dosavadní funkci, k nimž mělo dojít v průběhu roku 2004 (změna v jeho chování, neadekvátní reakce, odmítání plnění služebních povinností, neomluvené nenastoupení na denní směnu dne 27. 9. 2004, žalobcovo vyjádření pro Inspekci Ministerstva vnitra), dal podnět k zahájení žalobcova služebního hodnocení. Proces hodnocení se posléze skutečně rozběhl: dne 4. 11. 2004 byl žalobce přezkoušen z odborných znalostí a o tři dny později s ním byl proveden psychologicky zaměřený pohovor; výsledky byly v obou případech zaslány řediteli OŘ SCPP Brno. Služební hodnocení však nebylo dokončeno, jak předpokládá § 6 vyhlášky,

neboť dne 9. 11. 2004 žalobce požádal o uvolnění ze služebního poměru, a následujícího dne jeho služební poměr zanikl, čímž služební hodnocení pozbylo smyslu.

Žalobcová žádost, aby byl zastaven přezkum jeho odborné a zdravotní způsobilosti, se tedy týkala výlučně procesu utváření služebního hodnocení, které je z režimu řízení o služebním poměru vyňato, a ustanovení § 181 zákona o služebním poměru o způsobech vyřízení žádosti se na ni proto nevztahovala. Tímto podáním tudíž nebylo zahájeno žádné správní řízení a žalovaný neměl povinnost vydat o něm rozhodnutí.

K režimu rozhodování dle části dvanácté Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 6 Ads 33/2013 - 31 ze dne 27. 11. 2013 uvedl následující. *„Účelem procesní úpravy řízení ve věcech služebního poměru, včetně nejrozličnějších procesních garancí a opravných prostředků, je rozhodování zejména o subjektivních právech a povinnostech účastníků řízení vyplývajících z hmotněprávních předpisů. Komentářová literatura v souladu s tímto vymezením charakterizuje výluky z řízení ve věcech služebního poměru podle § 171 zákona o služebním poměru tak, že jde vesměs o rozhodování, jež směřuje ke způsobu výkonu služby a určení času a místa, v němž má být služba vykonávána, resp. rozhodování, jež má povahu rozkazu vedoucího příslušníka (srov. TOMEK, str. 450). Tato charakteristika platí typicky pro rozhodování o vyslání na služební cestu, nařízení služební pohotovosti, vyslání na ozdravný pobyt, rozvržení doby služby v týdnu, nařízení služby přesčas, určení nástupu dovolené a odvolání z ní, méně již pro přijímací řízení a služební hodnocení, kde je však důvod výluky zřejmě jiný (příjímací řízení předchází vzniku pokračování služebního poměru a služební hodnocení samo o sobě žádným rozhodováním o právech a povinnostech příslušníka není).“*

Rozhodnutím je dle § 181 odst. 1 zákona o služebním poměru úkon služebního funkcionáře v určité věci, jímž se zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určeného účastníka nebo jímž se prohlašuje, že tento účastník má určitá práva a povinnosti. Jak soud shora vyložil, proces utváření služebního hodnocení žádná práva či povinnosti nezakládá. Ani žalobce ostatně v podané žalobě nenamítá, že by tvrzenou nečinností bylo zasaženo do jeho práv či povinností, a z okolností případu soudu není zřejmé ani to, jakým způsobem by se mohla projevit v žalobcově právní sféře. Žalobcův služební poměr skončil již před více než 10 lety, a nic z žalobních tvrzení či obsahu správního spisu nenasvědčuje tomu, že by přezkum odborné a zdravotní způsobilosti jakkoli pokračoval. Ostatně by to ani nedávalo smysl: účelem zahájeného přezkumu bylo zjistit, zda je žalobce nadále způsobilý výkonu služby, resp. zda není na místě propustit jej ze služebního poměru dle § 106 odst. 1 písm. c) starého zákona o služebním poměru. Jestliže žalobce o propuštění ze služebního poměru sám požádal a skutečně k němu došlo, přezkum způsobilosti se stal bezpředmětným. Pro úplnost soud podotýká, že služební hodnocení lze ve smyslu § 5 vyhlášky č. 287/2002 Sb. vypracovat toliko na policistu, nikoli na osobu mimo služební poměr.

Vzhledem k uvedenému soud uzavírá, že žalobcová žádost ze dne 29. 11. 2014 spadá do výluky z řízení ve věcech služebního poměru a správní orgán nebyl povinen vydat o ní rozhodnutí ve smyslu § 181 zákona o služebním poměru, jak se domnívá žalobce. Jelikož se lze žalobou proti nečinnosti dle § 79 s. ř. s. domáhat pouze vydáním rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení, nemůže být žaloba úspěšná. Je-li žalobou žádána ochrana proti

nečinnosti spočívající v absenci jiného úkonu správního orgánu, než je vydání rozhodnutí nebo vydání osvědčení, správní soud žalobu zamítne, neboť žalovaný správní orgán nelze považovat za nečinný ve smyslu ustanovení s. ř. s. Posouzení této otázky však dle judikatury Nejvyššího správního soudu (např. usnesení rozšířeného senátu č. j. 7 Ans 5/2008 - 164 ze dne 21. 9. 2010) je již součástí věci samé, a proto nelze žalobu odmítnout, nýbrž je třeba ji dle § 81 odst. 3 s. ř. s. zamítnout.

O náhradě nákladů řízení jeho účastníků soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s. ř. s. *a contrario*. Žalobce ve věci úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, a žalovanému nevznikly žádné náklady nad rámec její obvyklé úřední činnosti.

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 ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem v Brně, Moravské náměstí 6. 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 nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 soudního řádu správního 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 13. dubna 2016

JUDr. Slavomír Novák, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:

Jana Válková