



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: **Ing. Z. K.**, bytem P., zast. JUDr. Mgr. Josefem Kopřivou, advokátem, se sídlem Praha 1, Vodičkova 709/33, proti žalovanému: **Ministerstvo financí**, Praha 1, Letenská 15, o přezkum rozhodnutí ministra financí ze dne 4. 10. 2013 č.j. MF-80912/2013/39,

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 financí ze dne 4. 10. 2013 č.j. MF-80912/2013/39 (dále „*napadené rozhodnutí*“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a zároveň potvrzeno rozhodnutí generálního ředitele Generálního ředitelství cel (dále „*GŘC*“) ze dne 9. 4. 2013 č.j. 7779-2/2013-900000-401 (dále „*prvostupňové rozhodnutí*“). Prvostupňovým rozhodnutím, jehož zrušení rovněž požaduje, byla žalobci uložena podle ust. § 95 odst. 2 a 3 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále „*zákon o služebním poměru*“), náhrada škody ve výši 8 052,- Kč.

Žalobce předně uvádí, že do doby vydání napadeného rozhodnutí proti němu nebylo vedeno žádné kázeňské řízení, v němž by bylo konstatováno žalobcovo zaviněné porušení služebních povinností ve smyslu ust. § 50 odst. 1 zákona o služebním poměru. Platí tak presumpce nevinny zakotvená v ust. § 186 odst. 3 zákona o služebním poměru. Odvolací orgán si podle žalobce neuvědomil, že s ním nevede kázeňské řízení, nýbrž přezkoumává zákonnost prvostupňového rozhodnutí o povinnosti nahradit škodu, a že právo uznat ho vinným zaniklo, protože marně uplynuly lhůty k uložení kázeňského trestu podle ust. § 186 odst. 9 zákona o služebním poměru.

Dále žalobce namítá, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí snaží odstranit vady prvostupňového rozhodnutí, které však jsou neodstranitelné, když supluje prvostupňový orgán a teprve v odvolacím rozhodnutí stanoví míru zavinění žalobce za vzniklou škodu a současně informuje, jak byla vymezena.

V poslední žalobní námitce žalobce uvádí, že se žalovaný nevypořádal s jeho námitkou uplynutí jak subjektivní, tak i objektivní lhůty pro uplatnění nároku na náhradu škody (§ 207 odst. 3 zákona o služebním poměru). O tom, kdy škoda vznikla, se prvostupňový orgán dověděl dnem, kdy byla zaplacená pokuta uložena Národním bezpečnostním úřadem (dále „NBÚ“), a ke stejnému dni (zaplacení pokuty) bylo zřejmé, kdo za škodu odpovídá. Podle žalobce tak počaly obě lhůty běžet stejným dnem, a sice dnem zaplacení pokuty. Ani z rozhodnutí přitom nelze zjistit, kdy k zaplacení došlo. S odvolací námitkou marného uplynutí i objektivní lhůty, v níž dochází k promlčení nároku, se odvolací orgán vůbec nevyrovnal.

Ve vyjádření Ministerstva financí (dále „ministerstvo“) k podané žalobě se uvádí, že z ustanovení zákona o služebním poměru nevyplyvá, že by kázeňské řízení muselo předcházet řízení o náhradě škody. Napadené rozhodnutí nekonstatovalo, že by se žalobce dopustil kázeňského přestupku, pouze dospělo k názoru, že žalobce způsobil Celní správě České republiky škodu zaviněným porušením povinností při výkonu služby.

K další žalobní námitce ministerstvo uvádí, že mu takový postup umožňuje ust. § 190 odst. 8 zákona o služebním poměru, kdy může v rámci odvolacího řízení odvoláním napadené rozhodnutí změnit nebo zrušit a řízení zastavit, jinak odvolání zamítne a rozhodnutí potvrdí. Důvod pro změnu prvostupňového rozhodnutí nebyl, neboť napadené rozhodnutí se ztotožnilo se závěry správního orgánu prvního stupně, pouze upravilo odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. Takovýto postup je možný, a to s odkazem i na odbornou literaturu.

Co se týče dodržení lhůt pro uplatnění nároku, ministerstvo uvedlo, že škoda vznikla až zaplacením pokuty uložené NBÚ. Úhradou pokuty došlo ke zmenšení majetku bezpečnostního sboru, a tím ke vzniku škody. Pokuta byla zaplacená ve stanovené lhůtě 30 dnů od právní moci rozhodnutí NBÚ. Lze tak shrnout, že objektivní lhůta k uplatnění nároku nebyla překročena. Subjektivní lhůta dle názoru žalovaného počala běžet dnem 8. 1. 2013 (den vypracování zprávy Škodní komise o výsledcích objasňování škody), teprve tímto okamžikem správní orgán prvního stupně zjistil, kdo a v jaké míře odpovídá za způsobenou škodu. Ministerstvo trvá na tom, že generální ředitel GŘC zjistil okruh osob odpovědných za škodu až ze zprávy škodní komise o výsledcích objasňování škody ze dne 8. 1. 2013. Žalovaný navrhuje zamítnout podanou žalobu jako nedůvodnou.

Ve věci samé rozhodl Městský soud v Praze bez nařízení jednání, neboť s tím účastníci – konkludentně – souhlasili (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Napadené rozhodnutí přezkoumal v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první 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.). Věc posoudil takto:

Podle ust. § 207 odst. 3 zákona o služebním poměru činí lhůta pro uplatnění nároku na náhradu škody dva roky; začne běžet dnem, kdy se poškozený dozví, že škoda vznikla a kdo za ni odpovídá. Nárok na náhradu škody se podle téhož ustanovení promlčí, jestliže nebyl

uplatněn ve lhůtě tří let, a jde-li o škodu způsobenou úmyslně, ve lhůtě 10 let ode dne, kdy došlo k události, ze které škoda vznikla (to neplatí, jde-li o škodu na zdraví).

Podle ust. § 95 odst. 1 zákona o služebním poměru příslušník odpovídá bezpečnostnímu sboru za škodu, kterou mu způsobil zaviněným porušením povinností při výkonu služby nebo v přímé souvislosti s ním.

Soud se nejprve zabýval případnou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že se námitkou týkající se uplynutí lhůty k uplatnění nároku zabývalo, a to na str. 6 napadeného rozhodnutí s tím, že o tom, kdo odpovídá za škodu vzniklou uložením pokuty od NBÚ, se správní orgán prvního stupně dověděl na základě zprávy Škodní komise o výsledcích objasňování škody, tedy dne 8.1.2013. Subjektivní lhůta tak byla dodržena. Je pravdou, že se napadené rozhodnutí zabývalo pouze otázkou uplynutí subjektivní lhůty, nikoli lhůty objektivní. Nicméně ani z odvolání žalobce není zcela zřejmé, zda v daném případě shledává uplynutí též lhůty objektivní, když v podaném odvolání žalobce pouze uvedl, že se správní orgán prvního stupně o tom, kdo škodu způsobil, dověděl v prosinci 2010 (zjevně pak touto námitkou mířil na uplynutí lhůty subjektivní), a dále jen citoval znění zákona s tím, že mu služební poměr skončil ke dni 31. 10. 2009. Soud má za to, že se napadené rozhodnutí s předmětnou odvolací námitkou vypořádalo a nelze mu vyčítat, že mezi řádky nedovodilo odvolací námitku, o které žalobce nyní tvrdí, že v odvolání byla obsažena.

Pokud jde o stěžejní žalobní námitku týkající se běhu lhůt podle ust. § 207 odst. 3 zákona o služebním poměru, je třeba uvést, že rozhodnutí NBÚ, kterým byla bezpečnostnímu sboru uložena pokuta, má konstitutivní povahu, a zakládá tedy povinnost zaplatit stanovenou pokutu do 30 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí. Škoda bezpečnostnímu sboru tak vznikla zaplacením pokuty. Předmětné rozhodnutí NBÚ ze dne 29.11.2010 č.j. 1588/2010-NBÚ/80, kterým byly konstatovány správní delikty GŘC za porušení povinností podle zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů, a kterým byla zároveň GŘC uložena pokuta ve výši 232 000,- Kč (plus povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000,- Kč), nabylo právní moci dnem doručení rozhodnutí ředitele NBÚ ze dne 24.2.2011 č.j. 1588-27/2010-NBÚ/07-P, kterým byl zamítnut rozklad GŘC a prvostupňové rozhodnutí NBÚ bylo potvrzeno. Z *napadeného rozhodnutí* vyplývá, že částka uložené pokuty včetně nákladů řízení byla ze strany GŘC poukázána ve stanovené třicetidenní lhůtě a že zaplacením uložené pokuty a nákladů řízení došlo ke snížení majetku bezpečnostního sboru o uvedenou částku (tj. 233 000,- Kč), která je tak škodou na straně bezpečnostního sboru. Napadené rozhodnutí na str. 4 uvádí, že k rozhodnutí o konkrétní míře odpovědnosti jednotlivých příslušníků a zaměstnanců došlo na základě *Souhrnné informace z inspekčního šetření* ze dne 27.12.2012 (sp. zn. 36146-29/2012-900000-050) a na ni navazující *Zprávy o výsledcích objasňování škody* ze dne 8.1.2013 (č.j. ŠU 39/2011); oba dokumenty jsou založeny ve správním spise.

Ze správního spisu vyplývá, že rozhodnutí ředitele NBÚ ze dne 24.2.2011 bylo doručeno GŘC dne 25.2.2011 (viz informaci pro generálního ředitele GŘC ze dne 12.4.2013, založenou ve správním spise). Toto datum, po němž byla podle vyjádření Ministerstva financí k žalobě pokuta ve třicetidenní lhůtě zaplacená, nebylo v přezkumném řízení zpochybněno. Námitku žaloby (na str. 4), že *z těchto údajů není možno nepochybně zjistit, kdy škoda skutečně vznikla*, neshledává soud důvodnou, resp. pro věc relevantní.

Jestliže objektivní tříletá lhůta pro uplatnění nároku na náhradu škody ve smyslu ust. § 207 odst. 3 zákona o služebním poměru běží ode dne, kdy došlo k události, ze které škoda vznikla, začala běžet v tomto případě ode dne zaplacení pokuty (srov. rozsudek uveřejněný pod č. 38, v sešitě č. 4/2008 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, v řadě občanskoprávní), k němuž došlo v třicetidenní době po 25.2.2011, pak musela končit v období 25.2.2014-27.3.2014. Vzhledem ke skutečnosti, že žalobci bylo oznámení o zahájení řízení o uplatnění nároku ve výši 8 052,- Kč doručeno podle doručanky založené ve správním spise dne 18. 2. 2013 a že i napadené rozhodnutí (i rozhodnutí prvostupňové) bylo vydáno v roce 2013, je zřejmé, že objektivní lhůta byla zachována.

Jestliže subjektivní dvouletá lhůta pro uplatnění nároku na náhradu škody ve smyslu ust. § 207 odst. 3 zákona o služebním poměru začne ubíhat dnem, kdy se poškozený (celní správa) nejen dozví, že škoda vznikla, ale kdy se i dozví, kdo za ni odpovídá, pak lze mít za to, že počátek běhu této lhůty je třeba spatřovat v době podání (vypracování) výše zmíněné *Souhrnné informace z inspekčního šetření*, popř. navazující *Zprávy o výsledcích objasňování škody*. Ať už bude za počátek běhu této lhůty považován den 27. 12. 2012, anebo den 8. 1. 2013, běh subjektivní lhůty tak musel končit buď na sklonku roku 2014, anebo na počátku roku 2015. Opět je třeba úvahu uzavřít tím, že žalobci bylo oznámení o zahájení řízení o uplatnění nároku doručeno dne 18. 2. 2013 a i napadené rozhodnutí (i rozhodnutí prvostupňové) bylo vydáno v roce 2013, a proto i subjektivní lhůta byla zachována.

Nezbývá než konstatovat, že nárok byl vůči žalobci uplatněn včas. Na tomto závěru nic nemění ani skutečnost, že žalobce v době uplatnění nároku již nebyl ve služebním poměru ke správnímu orgánu prvního stupně. Skončení služebního poměru nemá na existenci nároku na náhradu škody vliv.

Dále se soud zabýval žalobní námitkou, podle níž správní orgán nebyl k rozhodnutí o náhradě škody oprávněn, neboť toto rozhodnutí musí navazovat na kázeňské řízení. Dospěl k závěru, že předchozí vedení řízení o kázeňském přestupku a jednání, které má znaky přestupku, podle ust. § 186 a násl. zákona o služebním poměru ani rozhodnutí v tomto řízení není nezbytnou podmínkou pro uplatnění nároku na náhradu škody podle ust. § 95 a násl. a § 207 zákona o služebním poměru, neboť zákon o služebním poměru v žádném svém ustanovení takovou podmínku nestanoví. Řízení o kázeňském přestupku a jednání, které má znaky přestupku, a řízení o náhradě škody jsou dva zcela samostatná a na sobě nezávislá řízení. Lze tedy uzavřít, že správní orgány nepochybily, když vedly řízení o náhradě škody, aniž by předtím bylo vedeno řízení o kázeňském přestupku.

Poslední námitkou žalobce byla námitka, že postupem uplatněným ve správním řízení byl zkrácen na svých procesních právech, neboť až napadené (druhostupňové) rozhodnutí v rozporu s právními předpisy změnilo, resp. vymezilo odůvodnění prvostupňového rozhodnutí.

Tento popsaný názor soud nesdílí a souhlasí s vyjádřením ministerstva k žalobě, že v souladu s ust. § 190 odst. 8 zákona o služebním poměru mohlo být rozhodnutí napadené odvoláním změněno nebo zrušeno (při současném zastavení řízení), anebo mohlo být odvolání zamítnuto a prvostupňové rozhodnutí potvrzeno. Jiná možnost nebyla, a to v souladu s čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky, podle něhož lze státní moc uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.

Za dostatečně relevantní lze považovat vysvětlení, že pro změnu prvostupňového rozhodnutí nebyl v předmětné věci důvod, jestliže se odvolací orgán s výrokem prvostupňového rozhodnutí ztotožnil. Jestliže doplněním důvodů pro meritorní rozhodnutí, jehož výrokový závěr nebylo namístě měnit či rušit, došlo k upřesnění míry odpovědnosti za vznik škody i způsobu určení výše požadované náhrady, pak lze souhlasit s interpretací, že takový postup je přípustný. Rovněž odvolací správní orgán je povinen v odůvodnění uvést, jakými úvahami se při rozhodování řídil (srov. ust. § 68 odst. 3 správního řádu), a aniž by změnil dopad výroku nezměněného prvostupňového rozhodnutí, může upřesnit v jeho mezích úvahu správnosti dosaženého právního řešení. Podle ust. § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, jež zde lze koneckonců rovněž subsidiárně aplikovat (§ 1 odst. 2 správního řádu), *změní odvolací správní orgán rozhodnutí v části odůvodnění, je-li to zapotřebí k odstranění vad odůvodnění*).

Tím, že odvolání žalobce bylo zamítnuto a prvostupňové rozhodnutí potvrzeno, avšak zároveň *de facto* odůvodnění prvostupňového rozhodnutí doplněno, nedošlo k procesnímu pochybení, které by mělo být vadou řízení, jež by mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé a pro které by měl soud rozhodnutí rušit podle ust. § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

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 nebyl úspěšný a žalovanému, který měl v řízení úspěch, podle obsahu spisu 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). 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 26. ledna 2016

JUDr. Jan Ryba
předseda senátu