



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Hany Veberové a soudců Mgr. Marka Bedřicha a JUDr. Jitky Hroudové v právní věci žalobce **Mgr. R. K.**, bytem X, zastoupeného JUDr. Pavlem Ramešem, advokátem se sídlem v Praze 2, Fügnerovo náměstí 1808/3, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra České republiky**, se sídlem v Praze 7, Nad Štolou 3, P. O. BOX 155/P, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného správního úřadu

t a k t o:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění

Žalobce se žalobou, podanou u Městského soudu v Praze, domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného správního úřadu s odůvodněním, že ode dne 1. 9. 2008 byl ve služebním poměru u Policie České republiky, dne 28. 6. 2013 oznámil služební úraz způsobený vlivem dlouhodobého tlaku a stresové zátěže ze strany vedení odboru korupce, pročež se změnil zdravotní stav žalobce po psychické stránce a způsobil mu dočasnou pracovní neschopnost. Tento úraz se žalobcem nebyl nikterak sepsán a byl následně řešen způsobem odporujícím platným předpisům a závazným pokynům policejního prezidenta. Dne 21. 10. 2013 bylo žalobci sděleno, že závěr vyšetřovací komise ze dne 11. 10. 2013 zní, že poškození zdraví není v případě žalobce služebním úrazem.

Žalobce v podané žalobě namítl, že služební funkcionáři v posuzované věci nepostupovali podle Závazného pokynu policejního prezidenta č. 149/2007, kterým se stanoví jednotný postup při hlášení, evidování a vyšetřování služebních a pracovních úrazů způsobených u organizačních článků Policejního prezidia České republiky, Policie České republiky, útvarů s působností na území celé České republiky a ředitelům Policie České republiky správ krajů a správy hlavního města Prahy, přičemž v několika bodech byl tento závazný pokyn hrubým způsobem porušen. Jedná se zejména o článek 3 odstavec 2 písm. b),

písm. d) a písm. f) a článek 3 odstavec 3 písm. a) závazného pokyny policejního prezidenta. Podle názoru žalobce došlo nejen k porušení závazného pokynu policejního prezidenta č. 149/2007, ale i k porušení práv žalobce v souvislosti se vznikem služebního úrazu, dávek vyplácených v dočasné pracovní neschopnosti a nároku na náhradu škody.

Protože námitky a snahy žalobce o řešení celé situace v souladu s platnými normami nebyly žalovaným nijak reflektovány, nebyl se žalobcem služební úraz ani zpětně řádně sepsán a žalobce nebyl vyslechnut, žalobce dne 25. 10. 2014 zaslal ministru vnitra cestou datové schránky žádost o přezkumné řízení ve smyslu ustanovení § 193 odstavec 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon č. 361/2003 Sb.), ve věci náhrady za služební úraz, to vše na základě doručení rozhodnutí Policejního prezidia o zamítnutí odvolání. Dne 7. 4. 2015 bylo žalobci ministrem vnitra sděleno, že přezkumné řízení nezahajuje a že se ministr ztotožňuje s právními i skutkovými závěry služebních funkcionářů a dále již ve věci nekonal.

Na základě výše uvedeného žalobce žádal, aby soud rozsudkem uložil Ministerstvu vnitra povinnost zahájit řádné přezkumné řízení ve věci služebního úrazu žalobce, zjistit řádné vyšetření služebního úrazu a uhradit žalobci náhradu nákladů řízení.

Žalovaný správní orgán ve vyjádření k podané žalobě uvedl, že žalobce žádal ministra vnitra o zahájení přezkumného řízení podle ustanovení § 193 zákona č. 361/2003 Sb. Žalobce žádal o přezkum pravomocného rozhodnutí náměstka policejního prezidenta pro službu kriminální policie a vyšetřování ve věcech služebního poměru ze dne 13. 10. 2014, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí ředitele útvaru odhalování korupce a finanční kriminality služby kriminální policie a vyšetřování ve věcech služebního poměru ze dne 30. 6. 2014, jímž nebyly žalobci poskytnuty náhrady podle ustanovení § 101 zákona č. 361/2003 Sb.

Žalovaný uvedl, že po posouzení věci určeným senátem poradní komise ministra vnitra nebylo rozhodnutí, vůči němuž podnět žalobce směřoval, shledáno rozporným s právními předpisy a ministr vnitra tedy nenašel relevantní právní důvod k tomu, aby přezkumné řízení podle ustanovení § 193 zákona o služebním poměru zahájil. O tom byl žalobce vyrozuměn dopisem ze dne 7. 4. 2014.

Žalovaný poukázal na to, že účastník řízení může dát podnět k provedení přezkumného řízení podle ustanovení § 94 a následujících zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů. Tento podnět však není návrhem na zahájení řízení a správní orgán jím není vázán. Na provedení přezkumného řízení tak nemají účastníci řízení právní nárok, což ve stejném rozsahu platí i pro přezkumné řízení podle služebního zákona. Zákon č. 361/2003 Sb., upravuje přezkumné řízení v ustanovení § 193 a toto řízení je - shodně jako v případě přezkumného řízení podle správního řádu - konstruováno jako řízení zahajované z moci úřední a nikoli zahajované podáním podnětu. Z uvedeného plyne, že na použití tohoto mimořádného opravného prostředku není právní nárok a shledá-li správní úřad po prošetření podnětu, že nejsou důvody pro zrušení, či změnu přezkoumávaného rozhodnutí, nevydává rozhodnutí, nýbrž o tom jen vyrozumí toho, kdo podal podnět neformálním sdělením. Z uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Při ústním jednání u Městského soudu v Praze dne 6. 10. 2015 zástupce žalobce odkázal na podanou žalobu s tím, že žalobce v jejím písemném vyhození vylíčil všechny potřebné skutečnosti.

Zástupkyně žalovaného u jednání soudu setrvala na stanovisku, které bylo soudu sděleno v písemném vyjádření žalovaného k podané žalobě. Ministr se podáním žalobce zabýval, postupoval podle zákona a žalobci srozumitelně vysvětlil, že v posuzované věci nebyly shledány zákonem stanovené předpoklady pro zahájení přezkumného řízení ve vztahu k již vydaným rozhodnutím.

Žalobce při jednání soudu uvedl, že podle jeho názoru se služební funkcionář nezabýval náležitě jeho žádostí o přezkumné řízení, nedodržel závazné pokyny policejního prezidenta a neformální odpověď byla žalobci doručena po uplynutí všech zákonem stanovených lhůt, stanovených pro odvolací a přezkumné řízení.

K výzvě soudu žalobce výslovně upřesnil, že nečinnost žalovaného spadá do vyřízení jeho podnětu k přezkumu rozhodnutí ze dne 13. 10. 2014, který podal podle ustanovení § 193 služebního zákona. Tímto rozhodnutím ze dne 13. 10. 2014 bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí služebního funkcionáře ze dne 30. 6. 2014 ve věci neposkytnutí náhrad za ztrátu na služebním příjmu, za bolest a ztížení společenského uplatnění, náhrady účelně vynaložených nákladů spojených s léčením a neposkytnutí jednorázového odškodnění v souvislosti s poškozením zdraví, nahlášenému jako služební úraz. Nečinnost tak žalobce spatřuje v tom, že na základě jeho podání nebylo v zákonem stanovených lhůtách zahájeno přezkumné řízení ve vztahu k rozhodnutí o nepřiznání nároků z titulu žalobcova služebního úrazu.

Z obsahu spisového materiálu byly zjištěny následující pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:

Rozhodnutím ředitele Útvaru odhalování korupce a finanční kriminality služby kriminální policie a vyšetřování ve věcech služebního poměru ze dne 30. 6. 2014, č. j. OKFK-2979-43/ČJ-2013-2500KR, bylo rozhodnuto o tom, že žalobci nebyla v souvislosti s „Oznámením o služebním úrazu“ ze dne 28. 6. 2013 poskytnuta náhrada za ztrátu na služebním příjmu podle ustanovení § 101 písm. a/ služebního zákona, náhrada za bolest a ztížení společenského uplatnění podle ustanovení § 101 písm. b/ služebního zákona, náhrada účelně vynaložených nákladů spojených s léčením podle ustanovení § 101 písm. c/ služebního zákona a jednorázové odškodnění podle ustanovení § 101 písm. d/ služebního zákona.

Proti uvedenému rozhodnutí podal žalobce dne 17. 7. 2014 odvolání, v němž namítal, že žalobcem řádně nahlášený služební úraz nebyl doposud řádně prošetřen, že žalobce nebyl ke vzniku úrazu doposud vyslechnut a že nebylo dosud skončeno přezkumné řízení.

O podaném odvolání rozhodl náměstek policejního prezidenta pro službu kriminální policie a vyšetřování rozhodnutím ve věcech služebního poměru ze dne 13. 10. 2014, č. j. PPR-22791-15/ČJ-2014-990131, kterým odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí ze dne 30. 6. 2014 potvrdil s odůvodněním, že nebylo prokázáno, že by odvolatel utrpěl služební úraz.

Dne 25. 10. 2014 podal žalobce žádost o přezkumné řízení ve smyslu ustanovení § 193 odstavec 1 zákona č. 361/2003 Sb. ve věci náhrady za služební úraz, v níž uváděl, že o služebním úrazu i odvolání žalobce bylo rozhodnuto, ačkoliv úraz nebyl doposud řádně prošetřen, žalobce nebyl ke vzniku úrazu doposud vyslechnut a jediný záznam o úrazu učinila osoba, která jej sama způsobila, to vše bez podpisu či vyjádření žalobce. Z uvedeného žalobce

dovozuje, že v řízení o vzniklém služebním úrazu nebylo řádně skončeno a je v rozporu s platnými právními předpisy i závaznými pokyny policejního prezidenta.

Ze sdělení ministra vnitra ze dne 7. 4. 2015 vyplývá, že podnět žalobce k zahájení přezkumného řízení byl na podkladě nashromážděné spisové dokumentace posouzen a nebyly shledány relevantní právní důvody pro to, aby bylo možno podnětu vyhovět a přezkumné řízení zahájit. Ministr dospěl k závěru, že úraz žalobce byl pečlivě a řádně prošetřen v souladu s příslušnými ustanoveními právních předpisů a interních aktů řízení. Žalobce sice nebyl vyslechnut k úrazu, z právních ani služebních předpisů však povinnost služebního funkcionáře účastníka řízení vyslechnout nevyplývá. I bez výpovědi žalobce služební funkcionář zjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti a v rozsahu, který byl nezbytný pro rozhodnutí. Dále ministr uvedl, že nelze souhlasit s vyjádřením žalobce o tom, že mu nebylo umožněno se k celé věci vyjádřit, neboť žalobce činil četná podání a písemná vyjádření v průběhu celého řízení. Závěrem ministr poukázal na to, že na přezkum pravomocného rozhodnutí v přezkumném řízení podle ustanovení § 193 zákona č. 361/2003 Sb. není právní nárok a k jeho zahájení lze přistoupit pouze v případě nejhrubšího porušení právních předpisů, které způsobuje nezákonnost rozhodnutí ve věci samé. Takového porušení zákona o služebním poměru ministr ve věci žalobce neshledal a nezjistil ani žádné skutečnosti, které by odůvodňovaly prolomení právní moci napadeného rozhodnutí a jeho zrušení či změnu v přezkumném řízení.

Žalobce se podanou žalobou domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného správního orgánu. Postup soudu při rozhodování o takových žalobách je stanoven v ustanoveních § 79 - § 81 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen s. ř. s.).

Podle ustanovení § 79 odstavec 1 s. ř. s. ten, kdo bezvysledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního úřadu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního úřadu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu úřadu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Podle ustanovení § 81 s. ř. s. soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí. Je-li návrh důvodný, soud uloží rozsudkem správnímu úřadu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení a stanoví k tomu přiměřenou lhůtu, ne však delší, než kterou určuje zvláštní zákon. Není-li žaloba důvodná, soud žalobu zamítne.

Žaloba na ochranu proti nečinnosti správního orgánu přichází v úvahu tam, kde je správní úřad nečinný, tedy nevydává rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení v situaci, kdy je povinen ve věci rozhodnout. Aby soud mohl učinit závěr o tom, že je žalovaný správní úřad povinen vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení, musí být splněna podmínka existence zahájeného správního řízení. Jestliže správní řízení není zahájeno, nelze dospět k závěru, že správní orgán je povinen rozhodnout (vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení) a žaloba proto nemůže být v těchto případech úspěšná.

Žalobce nečinnost žalovaného spatřoval v tom, že na základě jeho podání ze dne 25. 10. 2014 nezahájil příslušný funkcionář přezkumné řízení ve vztahu k rozhodnutí ze dne 13. 10. 2014.

Postup správního orgánu při vyřizování podání, jimiž se účastník pravomocně skončeného správního řízení domáhá přezkumu rozhodnutí v původním řízení vydaného,

upravuje v dané věci ustanovení § 193 zákona č. 361/2003 Sb. Podle tohoto ustanovení pravomocné rozhodnutí, o němž se účastník nebo služební funkcionář domnívá, že je v rozporu s právními předpisy, přezkoumá příslušný ministr, a jde-li o rozhodnutí služebního funkcionáře Bezpečnostní informační služby, vládou určený člen vlády. Služební funkcionář, který rozhodnutí vydal, může vyhovět podnětu účastníka k přezkoumání rozhodnutí v celém rozsahu. Jestliže bylo vedeno odvolací řízení, může vyhovět podnětu účastníka i odvolací orgán. Při přezkoumávání rozhodnutí vychází služební funkcionář z právního stavu a skutkových okolností existujících v době jeho vydání. Přezkumné řízení lze zahájit nejdéle do čtyř let ode dne nabytí právní moci přezkoumávaného rozhodnutí a rozhodnutí v přezkumném řízení lze vydat do pěti let ode dne nabytí právní moci přezkoumávaného rozhodnutí. Proti rozhodnutí v přezkumném řízení je možno podat rozklad. Proti rozhodnutí služebního funkcionáře podle odstavce 2 je možno podat odvolání.

Z uvedeného ustanovení vyplývá, že žádost účastníka řízení o přezkoumání pravomocného rozhodnutí není úkonem, v jehož důsledku by došlo k zahájení přezkumného řízení. Jde o podání, jehož důvodnost posoudí příslušný služební funkcionář a v případě, že shledá důvody pro zahájení přezkumného řízení, toto přezkumné řízení vlastním úkonem zahájí. K zahájení přezkumného řízení tedy dochází jen tehdy, učiní-li úkon zahájení příslušný správní orgán, v dané věci příslušný funkcionář. Pokud příslušný orgán neshledá důvody pro zahájení přezkumného řízení, takový úkon neučiní a řízení nezahájí. Z uvedeného ustanovení je zřejmé, že žádost o přezkum není návrhem, který má za následek zahájení správního řízení, ale jedná se pouze o podnět, který příslušný orgán posoudí, a buď zahájí přezkumné řízení z moci úřední, nebo jej v případě, že důvody pro zahájení přezkumného řízení neshledá, vyřídí - byť i neformálně – oznámením (sdělením) tomu, kdo podnět učinil, tj. přezkumné řízení nezahájí. Účastník řízení může dát pouze podnět, nárok na zahájení přezkumného řízení nemá (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2014, č. j. 3Ads 117/2012 – 26, dostupný na www.nssoud.cz).

Není-li správní řízení zahájeno, nelze – jak již bylo výše uvedeno – dospět k závěru, že žalovaný správní orgán je povinen vydat rozhodnutí ve věci samé nebo vydat osvědčení. Ze znění ustanovení § 79 – 81 s. ř. s. vyplývá, že soud není oprávněn uložit správnímu orgánu, aby správní řízení zahájil. Jeho pravomoc je omezena u tohoto typu žalob na oprávnění uložit povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé a osvědčení tehdy, jestliže správní orgán ze zákona vyplývající povinnost neplní a je nečinný. Jestliže neběží žádné správní řízení, nelze povinnost správnímu orgánu rozhodnout uložit, protože takovou povinnost správní orgán v takovém případě nemá. Soud proto dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, proto ji podle ustanovení § 81 odstavec 3 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odstavec 1 soudního řádu správního, podle něhož žalobce, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu účelně vynaložených nákladů v řízení a žalovaný správní úřad, jemuž by právo na náhradu účelně vynaložených nákladů podle výsledku řízení náleželo, žádné náklady řízení nad rámec běžných činností správního úřadu nevykázal ani neuplatňoval. Z tohoto důvodu Městský soud v Praze vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Pro úplnost soud považuje za vhodné poukázat na princip subsidiarity žaloby na ochranu proti nečinnosti správního úřadu s tím, že tento institut lze využít v případě, vyčerpal-li účastník řízení bezvýsledně prostředky, které zákon stanoví. V nyní posuzované věci bylo právem žalobce využít v případě, že se cítil dotčen ve svých právech rozhodnutím náměstka

policejního prezidenta pro službu kriminální policie a vyšetřování rozhodnutím ve věcech služebního poměru ze dne 13. 10. 2014, kterým odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí ze dne 30. 6. 2014 potvrdil, právo podat žalobu na soudní přezkoumání pravomocného rozhodnutí správního úřadu podle ustanovení § 65 a následujících s. ř. s.

P o u ě 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 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 nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odstavec 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 6. října 2015

JUDr. Hana V e b e r o v á ,
předsedkyně senátu