



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Kamila Tojnera a Mgr. Jana Kašpara ve věci žalobce: **JUDr. Ing. R.S.**, zast. JUDr. Josefem Kopřivou, advokátem, sídlem Vodičkova 709/33, Praha 1, proti žalovanému: **ředitel odboru sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra**, sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného – nevydání rozhodnutí o žádosti žalobce na přiznání výsluhového příspěvku,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se domáhá vydání rozsudku, kterým má být žalovanému uložena povinnost vydat rozhodnutí ve věcech služebního poměru o výsluhovém příspěvku podle § 157 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon o služebním poměru“ nebo „zákon“). Žalobce byl na vlastní žádost propuštěn ze služebního poměru Policie ČR ke dni 30. 4. 2013. Dne 10. 6. 2013 požádal žalobce o přiznání výsluhového příspěvku, ve které poukázal na skutečnost, že v době skončení služebního poměru proti němu nebylo vedeno trestní řízení, neboť usnesení o zahájení trestního stíhání mu bylo doručeno až den po skončení služebního poměru. Proto dle žalobce nelze na jeho případ aplikovat § 157 písm. d) zákona o služebním poměru. Na žádost žalobce reagoval služební funkcionář dopisem ze dne 3. 7. 2013, č. j. OSZ-147605-1/M-PA-2013, ve kterém sdělil, že o nároku na výsluhový příspěvek bude v souladu s § 157 písm. d) a § 167 odst. 2 zákona rozhodnuto až po pravomocném skončení trestního řízení. Služební funkcionář s odkazem na ust. § 12 odst. 10 zákona trestního řádu dovedl, že úkony trestního řízení byly podle § 158 odst. 3 trestního řádu proti žalobci zahájeny dne 14. 1. 2013, tedy že trestní řízení

bylo proti žalobci vedeno již v době trvání služebního poměru. Dle žalobce je právní názor služebního funkcionáře v přímém rozporu se stanoviskem katedry trestního práva Fakulty bezpečnostně-právní Policejní akademie České republiky v Praze, dle kterého je smyslem ustanovení § 158 odst. 3 trestního řádu vymezit skutkové okolnosti, pro které se trestní řízení zahajuje, ze kterých je možno usuzovat na právní kvalifikaci skutku a je možné uvést i předběžné právní posouzení. Nejedná se o popis skutku z hlediska totožnosti skutku, jak musí být uvedeno v usnesení o zahájení trestního stíhání dle § 160 odst. 1 trestního řádu, případně ve sdělení podezření ve zkráceném přípravném řízení nebo záznamu o něm dle § 179b odst. 3 trestního řádu, kde musí být mimo jiné obligatorně vymezena i subjektivní stránka trestného činu. Právní účinky zahájení trestního stíhání podle § 160 odst. 1 trestního řádu nastávají až doručením. Vůči příslušníkovi bezpečnostního sboru je možné postupovat dle výše uvedených ustanovení zákona o služebním poměru až po zahájení trestního stíhání podle § 160 odst. 1 nebo po sdělení podezření podle § 179b odst. 3 trestního řádu.

Pokud služební funkcionář vyjádřil názor, že smyslem § 157 písm. d) zákona o služebním poměru je zamezit situaci, aby příslušník, proti němuž je vedeno trestní řízení, mohl na vlastní žádost skončit služební poměr a získat tak nárok na výsluhový příspěvek, má žalobce za to, že vzhledem k tomu, že příslušník o zahájení úkonů trestního řízení neví, protože o nich není orgány činnými v trestním řízení informován, nemůže být veden záměrem ukončit služební poměr z důvodu získání výsluhového příspěvku.

Žalobce konstatoval, že řízení podle § 178 odst. 1, odst. 2 písm. a) zákona o služebním poměru se řízení ve věcech služebního poměru zahajuje na žádost účastníka. Služební funkcionář na opakované žádosti žalobce reagoval odmítavým dopisem, ale řízení ve věcech služebního poměru nevedl a ani o nároku nevydal rozhodnutí s náležitostmi uvedenými v § 181 zákona. Učinil tak přesto, že v totožné věci vydal rozhodnutí o přiznání výsluhového příspěvku jinému příslušníkovi (č. j. OSZ-140208-22/Z-Že-2013). Žalobce v žalobě namítl, že rozhodnutím ředitele Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje č. 676/2013 ze dne 24. 4. 2013 byl žalobci přiznán nárok na odchodné podle § 155 zákona, ačkoli podmínky pro nárok na odchodné, resp. pro jeho nepřiznání jsou shodné, jako podmínky pro nepřiznání výsluhového příspěvku.

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby, neboť sice žalobce převzal usnesení o zahájení trestního stíhání pro pokračující přečin zneužití pravomoci úřední osoby dne 1. 5. 2013, avšak již 14. 1. 2013 byl zahájeny vůči žalobci úkony trestního řízení ve smyslu § 158 odst. 3 tr. řádu Generální inspekcí bezpečnostních sborů. Jsou tak dle žalovaného dány podmínky pro aplikaci § 157 písm. d) zákona o služebním poměru. Smyslem ustanovení § 157 písm. d) zákona je, aby kompenzace plynoucí ze zákona o služebním poměru pro bývalé příslušníky po řádném déletrvajícím výkonu služby nebyl přiznáván osobám, které se v době služby dopustily jednání neslučitelného s řádným výkonem služby, popř. ohrožující dobrou pověst bezpečnostního sboru. Ve věci je rozhodné určení okamžiku, od kterého bylo vůči němu vedeno trestní řízení. Žalovaný vycházel z rozsudku Nejvyššího soudu ČR č. j. 8Tdo 157/2009 ze dne 25. 2. 2009, dle kterého je trestní řízení vymezeno v ustanovení § 12 odst. 10 trestního řádu tak, že se jím rozumí řízení podle trestního řádu. Je jím tedy chápáno řízení v jeho nejširším smyslu označující veškerý proces upravený trestním řádem. Toto řízení ve smyslu ustanovení § 158 odst. 3 trestního řádu počíná buď sepsáním záznamu o zahájení úkonů trestního řízení, nebo provedením neodkladných a neopakovatelných úkonů, které mu bezprostředně předcházejí. Dne 14. 1. 2013 byly podle § 158 odst. 3 trestního řádu zahájeny úkony trestního řízení ve věci podezření ze spáchání přečinu zneužití pravomoci úřední osoby – žalobce, spočívající v tom, že dne 8. 1. 2013 opakovaně poskytl D. B. informace o

přítomnosti osoby v budově Městského ředitelství Policie ČR Plzeň, je tedy dle žalovaného nepochybné, že trestní řízení ve formě úkonů podle § 158 odst. 3 trestního řádu bylo vůči žalobci zahájeno v době, kdy byl ve služebním poměru. Proto o jeho nároku na výsluhový příspěvek nelze rozhodnout dříve, než bude dosud probíhající trestní řízení pravomocně skončeno. Rozhodnutí o odchodném podle § 155 zákona není v pravomoci žalovaného, odchodné bylo přiznáno ředitelem Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje. Co se týče žalobcem uvedeného rozhodnutí o vydání výluhového příspěvku v obdobné věci, žalovaný uvedl, že rozhodnutí ředitele odboru sociálního zabezpečení žalované č. j. OSZ-140208-22/Z-Že-2013 o přiznání výluhového příspěvku L. B. bylo vydáno až na základě výzvy ministra vnitra.

Ze spisu plynou tyto rozhodné skutečnosti :

Dle záznamu o zahájení úkonu trestního řízení č. j. V1-2/2013-GI-14-PL-TC, byly podle § 158 odst. 3 tr. řádu dne 14. 1. 2013 zahájeny úkony trestního řízení ve věci podezření ze spáchání přečinu zneužití pravomoci úřední osoby podle § 329 odst. 1 písm. a) trestního zákoníku, neboť zjištěné skutečnosti nasvědčují tomu, že žalobce se opakovaně dne 8. 1. 2013 telefonicky spojil s D. B. a sdělil mu požadované informace. Rozsudkem Okresního soudu v Plzni-město ve věci 9T 78/2013 ze dne 23. 7. 2014 byl žalobce uznán vinným spácháním pokračujícího přečinu zneužití pravomoci úřední osoby podle § 329 odst. 1 písm. a) trestního zákoníku, které kromě jiného spočívala v útocích dne 8. 1. 2013 v 10:18 a v 10:40 hod. spočívajících ve sdělení D. B. informací o tom, že L. B. se nachází v budově policie v Plzni, tedy jde o identické útoky jako u záznamu o zahájení úkonu trestního řízení ze dne 14. 1. 2013.

Rozhodnutím ředitele Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje č.652/2013 ze dne 23. 4. 2013 byl žalobce podle § 42 odst. 1 písm. m) zákona propuštěn ke dni 30. 4. 2013 na vlastní žádost ze služebního poměru Policie ČR.

Žalobce dne 10. 6. 2013 podal žádost o přiznání výluhového příspěvku, ve které poukázal na skutečnost, že v době skončení služebního poměru proti němu nebylo vedeno trestní řízení, neboť usnesení o zahájení trestního stíhání mu bylo doručeno až den po skončení služebního poměru. Proto dle žalobce nelze na jeho případ aplikovat § 157 písm. d) zákona o služebním poměru. Na žádost žalobce reagoval služební funkcionář dopisem ze dne 3. 7. 2013, č. j. OSZ-147605-1/M-PA-2013, ve kterém sdělil, že o nároku na výsluhový příspěvek bude v souladu s § 157 písm. d) a § 167 odst. 2 zákona rozhodnuto až po pravomocném skončení trestního řízení.

Dne 8. 8. 2013 podal žalobce k ministru vnitra stížnost na postup žalovaného služebního funkcionáře.

Soud posoudil věc následovně.

Podle § 157 písm. d) zákona o služebním poměru bývalý příslušník, který vykonával službu alespoň po dobu 15 let, má nárok na výsluhový příspěvek; to neplatí, jestliže jeho služební poměr skončil propuštěním podle § 42 odst. 1 písm. m) a je proti němu vedeno trestní řízení pro trestný čin spáchaný úmyslně a následně je za něj pravomocně odsouzen nebo bylo pravomocně rozhodnuto o podmíněném zastavení jeho trestního stíhání nebo bylo pravomocně schváleno narovnání nebo bylo pravomocně rozhodnuto o podmíněném odložení návrhu na potrestání.

Dle § 12 odst. 10 trestního řádu se trestním řízením rozumí řízení podle tohoto zákona a zákona o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních, trestním stíháním pak úsek řízení od zahájení trestního stíhání až do právní moci rozsudku, případně jiného rozhodnutí orgánu činného v trestním řízení ve věci samé a přípravným řízením úsek řízení podle tohoto zákona od sepsání záznamu o zahájení úkonů trestního řízení nebo provedení neodkladných a neopakovatelných úkonů, které mu bezprostředně předcházejí, a nebyly-li tyto úkony provedeny, od zahájení trestního stíhání do podání obžaloby, návrhu na schválení dohody o vině a trestu, postoupení věci jinému orgánu, zastavení trestního stíhání, nebo do rozhodnutí či vzniku jiné skutečnosti, jež mají účinky zastavení trestního stíhání před podáním obžaloby, anebo do jiného rozhodnutí ukončujícího přípravné řízení, zahrnující objasňování a prověřování skutečností nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin, a vyšetřování.

Dle § 158 odst. 3 trestního řádu o zahájení úkonů trestního řízení k objasnění a prověření skutečností důvodně nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin, sepíše policejní orgán neprodleně záznam, ve kterém uvede skutkové okolnosti, pro které řízení zahajuje, a způsob, jakým se o nich dověděl. Opis záznamu zašle do 48 hodin od zahájení trestního řízení státnímu zástupci. Hrozí-li nebezpečí z prodlení, policejní orgán záznam sepíše po provedení potřebných neodkladných a neopakovatelných úkonů. K objasnění a prověření skutečností důvodně nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin, opatřuje policejní orgán potřebné podklady a nezbytná vysvětlení a zajišťuje stopy trestného činu.

Z výše uvedené zákonné úpravy plyne, že trestní řízení je nejširší pojem, kterým se označuje veškerý proces upravený trestním řádem. Jde o širší pojem, než je trestní stíhání, neboť zahrnuje i úkony, které nelze zahrnout pod trestní stíhání, např. zadržení podezřelé osoby před zahájením trestního stíhání (§ 76), vykonávací řízení (§ 315 až 362) apod. Trestní stíhání počíná zahájením trestního stíhání (sdělením obvinění – srov. k tomu i § 12 odst. 11), tedy usnesením o zahájení trestního stíhání vůči určité osobě, u níž je dostatečně odůvodněn závěr, že spáchala trestný čin (srov. § 160). Končí pak právní mocí rozsudku nebo jiného rozhodnutí ve věci samé, které bylo učiněno orgánem činným v trestním řízení. Přípravné řízení začíná buď sepsáním záznamu o zahájení úkonů trestního řízení, nebo provedením neodkladných a neopakovatelných úkonů, které mu bezprostředně předcházejí (srov. § 158 odst. 3), a nebyly-li tyto úkony provedeny, od zahájení trestního stíhání (pak začíná současně s počátkem trestního stíhání, srov. § 160). Za součást „provedení“ neodkladného či neopakovatelného úkonu je třeba považovat i postup orgánu činného v trestním řízení, který vždy takový úkon provádí. Přípravné řízení končí podáním obžaloby (návrhu na potrestání), návrhu na schválení dohody o vině a trestu, pravomocným usnesením o postoupení věci jinému orgánu, o zastavení trestního stíhání, nebo právní mocí rozhodnutí či vznikem jiné skutečnosti, jež mají účinky zastavení trestního stíhání.

Dle § 157 písm. d) služebního zákona nepřísluší výsluhový příspěvek bývalému příslušníkovi, jestliže jeho služební poměr skončil propuštěním podle § 42 odst. 1, protože požádal o propuštění a je proti němu vedeno trestní řízení pro trestný čin spáchaný úmyslně a následně je za něj pravomocně odsouzen nebo bylo pravomocně rozhodnuto o podmíněném zastavení jeho trestního stíhání nebo bylo pravomocně schváleno narovnání nebo bylo pravomocně rozhodnuto o podmíněném odložení návrhu na potrestání.

Jestliže zákonodárce v zákoně o služebním poměru výslovně uvedl jako překážku vydání rozhodnutí o výsluze vedení trestního řízení proti žadateli o výsluhu, je nutné vyjít ze zákonné definice v ust. § 12 odst. 10 trestního řádu, dle kterého je trestní řízení veškerý proces upravený trestním řádem, který je tvořen prolínajícími se stádii trestního řízení a to přípravným řízením a trestním stíháním. V souladu s ust. § 12 odst. 10 trestního řádu má soud za to, že začátek trestní řízení je dán již sepsáním záznamu o zahájení úkonů trestního řízení

dle § 158 odst. 3 trestního řádu, tudíž ve smyslu § 157 písm. d) zákona je proti příslušníkovi vedeno trestní řízení již od tohoto okamžiku a to bez ohledu na skutečnost, zda si byl příslušník vědom zahájení trestního řízení proti jeho osobě. Pokud by zákonodárce hodlal stanovit jako překážku přiznání výsluhy sdělení obvinění, uvedl by v zákoně o služebním poměru, že touto překážkou je trestní stíhání příslušníka. Takto však zákonodárce neučinil. Soud nespatřuje důvod se odchýlit od zákonné definice právního institutu trestního řízení v trestním řádu. Jazykovému výkladu odpovídá také výklad teleologický, neboť účelem ust. § 157 písm. d) zákona o služebním poměru je vyloučit nárok na výsluhu příslušníkovi, který se dopustil trestného činu. Jestliže zákonodárce jako překážku přiznání výluhového příspěvku stanovil trestní řízení jako takové, nijak tím danou překážku nepodmínil vědomím příslušníka o tom, že je proti jeho osobě vedeno trestní řízení a to na základě sdělení obvinění.

Výsluhový příspěvek dle § 157 a násl. zákona má motivační úlohu pro vstup příslušníka do bezpečnostního sboru, pro řádný výkon služby (podmínka doby trvání služebního poměru 15 let) a také úlohu sociální, neboť reflektuje omezenou konkurenceschopnost policisty na trhu práce. Pokud zákonodárce v určitém smyslu privileguje příslušníky bezpečnostních sborů nad rámec sociálního a důchodového systému přiznáním krom jiného výluhového příspěvku, je také oprávněn regulace takového „privilegia“ jeho nepřiznání těm příslušníkům, kteří se dopustili protiprávního jednání určité intenzity, zde úmyslného trestného činu. Účelem ust. § 157 odst. 1 písm. d) zákona je kromě jiného zamezit obcházení sledovaného cíle podáním žádosti o propuštění. Sledovanému účelu ust. § 157 zákona odpovídá naopak „extenzivní“ výklad institutu trestního řízení, neboť je jako překážka preferována prvotní příčina nepřiznání výsluhy a to existence protiprávního jednání příslušníka ve formě úmyslného trestného činu. Nelze odhlédnout od skutečnosti, že v rámci přípravného řízení mohou být učiněny úkony (např. podání vysvětlení, domovní prohlídka), ze kterých musí být pachatel, zde příslušníkovi, zřejmé, že jeho protiprávní jednání je předmětem šetření orgánů činných v trestním řízení. Žalobci sice nebylo známo, že již dne 14. 1. 2013 bylo na základě záznamu o zahájení úkonů trestního řízení podle § 158 odst. 3 trestního řádu zahájeno přípravné řízení ve věci podezření, že žalobce spáchal přečin zneužití pravomoci úřední osoby podle § 329 odst. 1 písm. a) trestního zákoníku pro jednání ze dne 8. 1. 2013 spočívající v informování D. B. o přítomnosti vyslychané osoby v budově policie (záznam č. j. V1-2/2013-GI-14-PL-TC), avšak případná neznalost žalobce o probíhajícím trestním řízení proti jeho osobě není rozhodnou skutečností pro posouzení aplikace ust. § 157 písm. d) zákona. Rozsudkem Okresního soudu v Plzni-město ve věci 9T 78/2013 ze dne 23. 7. 2014 byl žalobce uznán vinným spácháním pokračujícího přečinu zneužití pravomoci úřední osoby podle § 329 odst. 1 písm. a) trestního zákoníku, který kromě jiného spočíval v tom, že dne 8. 1. 2013 informoval D. B. o tom, že L. B. se nachází v budově policie v Plzni. Identita skutku přečinu žalobce dle rozsudku i záznamu o zahájení úkonů trestního je zachována. Žalobce proti rozsudku podal odvolání, rozsudek o vině žalobce tak dosud nenabyl právní moci.

Na základě uvedeného záznamu o zahájení úkonů trestního řízení podle § 158 odst. 3 trestního řádu, který předcházel skončení služebního poměru žalobce ke dni 30. 4. 2013, byly dány podmínky pro aplikaci ust. § 157 písm. d) zákona. Jelikož však dosud nebylo v trestním řízení vedeném proti žalobci pravomocně rozhodnuto o vině a trestu za úmyslný přečin, žalovaný není oprávněn věcně rozhodnout o žádosti žalobce na přiznání výluhového příspěvku. Žalovaný v souladu s § 180 odst. 5 zákona *vyčkává výsledku řízení o předběžné otázce – o vině žalobce v trestním řízení, a proto není nečinný.*

Pokud žalovaný v jiném rozhodnutí č. j. OSZ-140208-22/Z-Že-2013 přiznal výsluhový příspěvek příslušníkovi, proti kterému bylo vedeno trestní řízení, učinil tak

v rozporu se zákonem. Shodně nezákonně v rozporu s ust. § 155 písm. d) zákona přiznal ředitel Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje rozhodnutím č. 676/2013 ze dne 24. 4. 2013 žalobci nárok na odchodné, neboť i odchodného nelze přiznat, je-li proti příslušníkovi vedeno trestní řízení pro trestný čin spáchaný úmyslně a následně je za něj pravomocně odsouzen. Ust. § 155 i 157 zákona o služebním poměru nedává služebnímu funkcionáři prostor pro správní uvážení. Jsou-li dány podmínky dle § 155 písm. d) nebo dle § 157 písm. d) zákona, rozhodne služební funkcionář teprve po pravomocném rozhodnutí soudu o vině příslušníka, proto žalobou tvrzený postup v obdobné věci výsluhy nebo přiznání odchodného nezakládá legitimní očekávání žalobce ve shodný postup žalovaného pro rozpor požadovaného postupu se zákonem.

Na základě výše uvedené soud žalobu zamítl, neboť žalovaný není nečinný ve věci žádosti žalobce o přiznání výsluhy.

Žalovaný měl ve věci úspěch, avšak žádné náklady mu nevznikly, proto soud rozhodl o nákladech, jak ve výroku II uvedeno.

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 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). 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 1. 10. 2014

JUDr. Ing. Viera Horčicová, v. r.
předsedkyně senátu

za správnost vyhotovení:
Veronika Brunhoferová