



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Hany Veberové a soudců JUDr. Jitky Hroudové a Mgr. Marka Bedřicha v právní věci žalobce: **J. H.**, zastoupeného JUDr. Václavem Faltýnem, advokátem se sídlem nám. Míru 143, Domažlice, proti žalovanému: **Generální ředitelství cel**, se sídlem Budějovická 4, Praha 4, **v řízení o žalobě proti rozhodnutí generálního ředitele žalovaného ze dne 4. 5. 2012čj. 8050-5/2012-900000-302**

t a k t o :

- I. **Žaloba se z a m í t á .**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí generálního ředitele žalovaného ze dne 4. 5. 2012čj. 8050-5/2012-900000-302, kterým zamítl odvolání proti rozhodnutí ředitele Celního ředitelství Praha čj. 21567/2011-170100-11 ze dne 22. 12. 2011 o propuštění ze služebního poměru. Žalobce namítl, že žalovaný nesprávně posoudil právní otázky. Uvedl, že bylo-li napadeno pravomocné rozhodnutí služebního funkcionáře u soudu, odkládá se podle ustanovení § 196 zákona o služebním poměru vykonatelnost tohoto rozhodnutí do nabytí právní moci rozhodnutí do nabytí právní moci rozhodnutí tohoto soudu. Žalobce podal dne 9.2.2012 žalobu ve správním soudnictví proti rozhodnutí generálního ředitele Generálního ředitelství cel ze dne 5. 12. 2011 čj. 28788-9/2011-900000-302. Toto rozhodnutí společně s rozhodnutím ředitele celního ředitelství ze dne 29. 7. 2011, čj. 5334-16/2011-170100-11 se proto nestalo vykonatelným, protože nebyl dán zákonný důvod pro propuštění žalobce ze služebního poměru a rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru je nezákonné. Žalobce nesouhlasil se závěry žalovaného vyjádřenými v žalobou napadeném rozhodnutí, a sice že u rozhodnutí o kázeňském trestu vykonatelnost nenastává, a proto

nemůže dojít ani k jejímu odkladu. Rozhodnutí o odvolání bylo vydáno až poté, co bylo rozhodnutí o kázeňském trestu napadeno žalobou. Podle názoru žalobce je cílem institutu odkladu vykonatelnosti rozhodnutí o kázeňském trestu právě zabránit provedení dalších navazujících úkonů jako je vydání rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru.

Dále žalobce uvedl, že i Městský soud v Praze - v usnesení čj. 9Af 5/2012 - 34 ze dne 6. 3. 2012 o návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě proti rozhodnutí o kázeňském trestu - vyslovil názor, že rozhodnutí není podle ustanovení § 196 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb. v případě podání správní žaloby vykonatelné. Žalovaný se shora uvedenou argumentací v rozhodnutí o odvolání nezabýval a tato vada měla za následek nezákonné rozhodnutí.

Žalovaný se k žalobě písemně vyjádřil podáním ze dne 30. 7. 2012. Ve vyjádření plně odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. Žalobci byl uložen rozhodnutím ředitele Celního ředitelství Praha kázeňský trest, čímž došlo k naplnění důvodu k propuštění ze služebního poměru podle ustanovení § 42 odst. 1 písm. e) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „služební zákon“). Podání správní žaloby proti rozhodnutí o kázeňském trestu nezpůsobuje odklad vykonatelnosti, neboť o vykonatelnosti jako vlastnosti rozhodnutí v tomto případě nelze ani mluvit. Na podporu tohoto závěru žalovaný poukázal na rozsudek Městského soudu v Praze čj. 5 Ca 196/2008 - 95 ze dne 16. 9. 2011.

Ze správního spisu předloženého žalovaným správním orgánem zjistil soud následující pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:

Rozhodnutím ředitele Celního ředitelství Praha (dále jako „prvostupňový orgán“) ze dne 22. 12. 2011 čj. 21567/2011-170100-11 byl žalobce propuštěn ze služebního poměru. Prvostupňový orgán odůvodnil propuštění ze služebního poměru tím, že žalobce byl rozhodnutím čj. 5334-16/2011-170100-1 ze dne 29. 7. 2011 uznán vinným ze spáchání jednání, které má znaky přestupku podle ustanovení § 30 odst. 1 písm. g) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, a na základě ustanovení § 51 odst. 1 písm. d) služebního zákona vydaným v kázeňském řízení mu byl uložen kázeňský trest odnětí služební hodnosti. Odvolání žalobce proti tomuto kázeňskému rozhodnutí bylo rozhodnutím ředitele Celního ředitelství Praha ze dne 5. 12. 2011 zamítnuto. V odůvodnění žalovaný dále uvedl, že odvolací rozhodnutí o kázeňském trestu nabylo právní moci a vykonatelnosti dne 12. 12. 2011. Dle ustanovení § 42 odst. 1 písm. a) služebního zákona musí být příslušník propuštěn, byl-li mu uložen kázeňský trest odnětí služební hodnosti.

Dne 9. 1. 2012 podal žalobce proti rozhodnutí prvostupňového orgánu odvolání. Toto doplnil o odvolací námitky podáním ze dne 13. 2. 2012. Zde uvedl, že rozhodnutím ředitele Celního ředitelství Praha ze dne 29. 7. 2011 byl uznán vinným ze spáchání kázeňského přestupku podle ustanovení § 50 odst. 1, 3 služebního zákona, nikoli tedy podle ustanovení § 30 odst. 1 písm. g) zákona o přestupcích, jak je uvedeno v prvostupňovém rozhodnutí. Žalobce dále uvedl, že dne 9. 2. 2012 podal žalobu ve správním soudnictví proti rozhodnutí o uložení kázeňského trestu. Z tohoto důvodu došlo k odkladu vykonatelnosti rozhodnutí o kázeňském trestu, neboť se vykonatelnost v takovém případě podáním žaloby v souladu s ustanovením § 196 odst. 2 služebního zákona odkládá. V dalším doplnění odvolání odkázal žalobce na usnesení Městského soudu v Praze ze dne 6. 3. 2012 o návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě, jež bylo vydáno po podání žaloby. Městský soud zde uvedl, že podání žaloby proti rozhodnutí služebního funkcionáře o kázeňském trestu působí s ohledem na ustanovení § 196 odst. 2 služebního zákona odklad vykonatelnosti napadeného rozhodnutí.

S ohledem na to nebyl dán důvod k propuštění žalobce ze služebního poměru, a proto je odvoláním napadené rozhodnutí podle žalobce nezákonné.

Rozhodnutím žalovaného ze dne 4. 5. 2012 bylo odvolání žalobce zamítnuto a prvostupňové rozhodnutí potvrzeno. V odůvodnění rozhodnutí žalovaný uvedl, že odvolání není důvodné.

Žalovaný dále uvedl, že konstatování, že se žalobce dopustil jednání majícího znaky přestupku podle ustanovení § 30 odst. 2 zákona o přestupcích, obsažené v odůvodnění napadeného rozhodnutí, je s ohledem na výše uvedené jen zřejmou chybou v textu rozhodnutí, která nemůže mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, když jeho (a v něm uvedený) základní předpoklad - pravomocné uložení kázeňského trestu odnětí služební hodnosti rozhodnutím ředitele Celního ředitelství Praha č.j. 5334-16/2011-170100-21 ze dne 29.7.2010 (potvrzeným v odvolacím řízení rozhodnutím generálního ředitele Generálního ředitelství cel č.j. 28788-9/2011-900000-302 ze dne 5.12.2011) je nezpochybnitelný.

K námitce týkající se otázky odkladu vykonatelnosti rozhodnutí o uložení kázeňského trestu, uvedl žalovaný, že vykonatelností se ve smyslu § 196 odst. 2 zákona o služebním poměru rozumí jeho exekuční proveditelnost, tj. možnost nuceně vykonat rozhodnutí. Tato možnost však neexistuje u všech sankčních rozhodnutí. Žádný zákon obecně neurčuje, která rozhodnutí jsou vykonatelná a která nikoli (tj. nelze je exekučně vymáhat), to je třeba vždy posoudit podle konkrétní povahy dané sankce.

Žalovaný dále uvedl, že zákon o služebním poměru sám vykonatelnost nedefinuje; ve svém § 182 odst. 2 uvádí pouze tolik, že „*rozhodnutí je vykonatelné, jestliže je v právní moci nebo jestliže odvolání (rozklad) proti němu nemá odkladný účinek. Je-li v rozhodnutí uložena povinnost k plnění, pravomocné rozhodnutí je vykonatelné, uplynula-li lhůta k plnění*“. Nastat ovšem může jen u těch rozhodnutí, jež z povahy věci vykonatelná jsou, přičemž se tak u nich stane právě nabytím právní moci, marným uplynutím lhůty k podání odvolání nebo tím, že lhůta k podání odvolání uplyne, ačkoli byl opravný prostředek podán (to platí tam, kde odvolání či rozklad nemají odkladný účinek). U rozhodnutí, která nelze exekučně vynutit, nelze mluvit ani o jejich „vykonatelnosti“. Tato rozhodnutí mají samozřejmě právní účinky, které nastávají právě až právní mocí, marným uplynutím lhůty k podání odvolání atd., nejedná se však o vykonatelnost. Právě takovým rozhodnutím je podle žalovaného i rozhodnutí o odnětí služební hodnosti. Exekučně vykonat lze totiž jen rozhodnutí ukládající takovou povinnost, kterou mohl a měl příslušník splnit vlastním přičiněním, ale neudělal to. Z kázeňských trestů, které upravuje § 51 zákona služebního zákona tak typicky připadá v úvahu pokuta podle písm. e) - nezaplatí-li příslušník pokutu dobrovolně, lze ohledně ní provést výkon rozhodnutí. Podá-li však příslušník proti rozhodnutí o uložení kázeňského trestu ve formě pokuty žalobu k soudu, není povinen pokutu platit a nemůže na něm být vymáhána dříve, než soud o žalobě rozhodne. U rozhodnutí o odnětí služební hodnosti je však situace jiná. Toto rozhodnutí nelze vykonat v tom smyslu, že by bylo možno nejprve vyčkávat, zda potrestaný příslušník dobrovolně splní svou povinnost plynoucí z rozhodnutí o trestu, a teprve poté činit kroky k tomu, aby příslušník pocítil následky trestu i přesto, že k tomu dobrovolně neposkytuje žádnou součinnost. Žalovaný uvedl, že pokud příslušník podá proti rozhodnutí o odnětí služební hodnosti žalobu, nelze účinky tohoto rozhodnutí jakkoliv oddálit, protože toto rozhodnutí není vykonatelné. K žalobcově odvolací námitce, že prvostupňový orgán rozhodl o jeho propuštění ze služebního poměru, ačkoli v té době byl již informován o tom, že žalobce hodlá

podat žalobu proti rozhodnutí o odnětí služební hodnosti, se žalovaný vyjádřil v tom smyslu, že prvostupňový orgán nepochybil, neboť v návaznosti na právní moc rozhodnutí o odnětí služební hodnosti vydal rozhodnutí o propuštění žalobce ze služebního poměru, protože právě takový postup služebnímu funkcionáři zákon o služebním poměru v § 42 odst. 1 písm. e) ukládá. Nadto nebyla v okamžiku vydání napadeného rozhodnutí žaloba ještě ani podána (zpracována a vypravena byla podle údajů na ní uvedených až 9.2.2012). Až samotné podání žaloby by mohlo mít účinky předvídané § 196 odst. 2 služebního zákona. V době vydání napadeného rozhodnutí žaloba podána nebyla.

Služební funkcionář při vydání napadeného rozhodnutí respektoval § 190 odst. 4 zákona o služebním poměru a skutečnost, že odvolání proti rozhodnutí o uložení kázeňského trestu má odkladný účinek. Proto rozhodl o propuštění žalobce ze služebního poměru v důsledku odnětí služební hodnosti až poté, co ve věci kázeňského trestu odnětí služební hodnosti rozhodl odvolací orgán (rozhodnutí o odvolání bylo odvolateli doručeno dne 12.12.2011). Naproti tomu odvolání proti rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru nemá odkladný účinek, což znamená, že služební poměr odvolatele skončil již dnem doručení napadeného rozhodnutí - dne 22.12.2011, tedy rovněž před datem podání žaloby proti rozhodnutí o uložení kázeňského trestu, resp. proti odvolacímu rozhodnutí.

Soud projednal věc bez nařízení jednání, neboť účastníci řízení k výzvě soudu nevyjádřili výslovný nesouhlas s tímto postupem. Má se tedy za to, že s rozhodnutím bez nařízení jednání souhlasí (ust. § 51 odst. 1 soudního řádu správního).

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správními orgány obou stupňů z hlediska žalobních námitek uplatněných v podané žalobě a při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí (ustanovení § 75 soudního řádu správního) a věc posoudil takto:

Soud při posouzení důvodnosti žaloby vyšel z relevantních ustanovení služebního zákona.

Ustanovení § 190 odst. 4 služebního zákona stanoví, že odvolání proti rozhodnutí „nemá odkladný účinek, s výjimkou odvolání proti rozhodnutí o uložení kázeňského trestu, o náhradě škody nebo o povinnosti vrátit bezdůvodné obohacení“.

Podle ustanovení § 196 odst. 2 služebního zákona platí, že „byla-li podána žaloba podle odstavce 1 proti pravomocnému rozhodnutí služebnímu funkcionáře, kterým se ukládá kázeňský trest, náhrada škody nebo povinnost vrátit bezdůvodné obohacení, odkládá se vykonatelnost tohoto rozhodnutí do nabytí právní moci rozhodnutí soudu.“

Podle ustanovení § 42 odst. 1 písm. e) služebního zákona musí být příslušník bezpečnostního sboru propuštěn, „jestliže mu byl uložen kázeňský trest odnětí služební hodnosti“.

Stěžejním žalobním bodem je v posuzované věci námitka žalobce, podle níž je rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru nezákonné, neboť rozhodnutí o uložení kázeňského trestu nenabývalo vykonatelnosti z důvodu žaloby podané ve správním soudnictví. Podle ustanovení § 51 odst. 1 písm. d) služebního zákona lze za kázeňský přestupek – vedle jiných druhů kázeňských trestů – uložit trest odnětí služební hodnosti. Je třeba předeslat, že rozhodnutí o uložení tohoto trestu je rozhodnutím podkladovým pro vydání rozhodnutí

o propuštění ze služebního poměru podle ustanovení § 42 odst. 1 písm. e) služebního zákona. Klíčovou otázkou v daném případě je, zda se s ohledem na znění ustanovení § 196 odst. 2 služebního zákona odkládá vykonatelnost i tohoto podkladového rozhodnutí.

K pojmu vykonatelnosti stanoví služební zákon v ustanovení § 182 odst. 2 pouze tolik, že *„rozhodnutí je vykonatelné, jestliže je v právní moci nebo jestliže odvolání (rozklad) proti němu nemá odkladný účinek.* Obecně je vykonatelnost vlastností rozhodnutí, která umožňuje, resp. činí přípustným, exekuční vymození (výkon) povinnosti, která je tímto rozhodnutím uložena, nebyla-li dobrovolně splněna adresátem rozhodnutí ve stanovené lhůtě. Pojmově musí být proto vykonatelnost spjata jen s takovým rozhodnutím, které ukládá nějakou povinnost. Hovoří-li ustanovení § 196 odst. 2 služebního zákona o odkladu vykonatelnosti rozhodnutí, kterým se ukládá kázeňský trest, je tím tedy třeba rozumět rozhodnutí jen o těch trestech, které spočívají v povinnosti, jejíž splnění lze případně exekučně vynutit. Takovým druhem trestu může být v případě kázeňských trestů příslušníků bezpečnostních sborů například pokuta. V případě odnětí služební hodnosti však tato způsobilost chybí, neboť ke ztrátě hodnosti dojde již právní mocí rozhodnutí o odnětí služební hodnosti, aniž by bylo třeba jakékoli součinnosti osoby, o níž je rozhodováno a aniž by bylo možno výkon uloženého trestu nařídit. Účinky uloženého trestu tedy nastávají již z moci rozhodnutí samého. Je proto třeba přisvědčit žalovanému v jeho závěru, podle něhož u rozhodnutí o uložení trestu odnětí hodnosti vykonatelnost vůbec nenastává. Ke shora uvedené otázce zaujal totožné stanovisko také Nejvyšší správní soud v rozsudku čj. 4 Ads 176/2011 – 133 ze dne 31. 8. 2012. O rozhodnutí o uložení trestu odnětí služební hodnosti zde uvedl, že *„toto rozhodnutí vůbec nemohlo nabýt vykonatelnosti ve smyslu § 196 odst. 2 zákona o služebním poměru, tedy se nemohlo stát exekučně proveditelné (vymahatelné). Rozhodnutí o uložení kázeňského trestu odnětí služební hodnosti totiž nepochybně náleží do druhé výše uvedené skupiny rozhodnutí, kam náleží např. také rozhodnutí o osobním stavu, rozhodnutí deklarující existenci právního stavu či statusu určité movité či nemovité věci apod., tedy mezi rozhodnutí, kterým nelze přiznat atribut vykonatelnosti, nýbrž toliko jiné právní účinky ve smyslu § 74 odst. 3 správního řádu.“* Námitka, podle níž je rozhodnutí žalovaného nezákonné z důvodu odložené vykonatelnosti rozhodnutí o uložení trestu odnětí služební hodnosti, je proto nedůvodná.

Žalobce rovněž namítl, že se žalovaný nevypořádal s odkazem na právní názor vyslovený Městským soudem v Praze v usnesení ze dne 6. 3. 2012 o návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě, podle něhož není rozhodnutí o uložení kázeňského trestu odnětí služební hodnosti vykonatelné s ohledem na ustanovení § 196 odst. 2 služebního zákona v případě podání správní žaloby. Žalobci je třeba přisvědčit v tom směru, že se žalovaný v rozhodnutí o odvolání odkazem na závěr uvedený v odůvodnění předmětného usnesení blíže nezabýval. Pro posouzení této žalobní námítky přitom není významné, že výklad ustanovení § 196 odst. 2 služebního zákona, použitý ve shora uvedeném usnesení, je chybný a nesouladný s právním názorem Nejvyššího správního soudu (viz výše).

Podle ustanovení § 181 odst. 5 služebního zákona je služební funkcionář povinen v odůvodnění rozhodnutí uvést důvody vydání rozhodnutí, z jakých podkladů vycházel při rozhodování, jakými úvahami byl veden při hodnocení podkladů a při výkladu právních a služebních předpisů, jakož i způsob, jakým se vypořádal s návrhy a námitkami účastníka a s jeho vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Odůvodnění rozhodnutí není třeba, jestliže služební funkcionář vyhoví žádosti účastníka v plném rozsahu. K otázce obecných požadavků na obsahové náležitosti odůvodnění rozhodnutí se také vyjádřil Vrchní soud v Praze v rozsudku sp. zn. 6A 48/1992 ze dne 26. 2. 1993 takto: *„Z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné, nebo vyvrácené,*

kteře skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti přdestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů (...)“. S těmito závěry se soud ztotožňuje. Žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí podrobně vyložil, proč se domnívá, že žalobcova námitka stran odložení vykonatelnosti podkladového rozhodnutí je lichá. Dostatečně vyložil, že povaha zde ukládaného kázeňského trestu neumožňuje, aby rozhodnutí o jeho uložení bylo vůbec způsobilé nabýt vykonatelnosti, tj. vypořádal se s hlavní odvolací námitkou. Náзор uvedený v předmětném usnesení přitom svědčil ve prospěch právě a jedině názoru vyjádřeného žalobcem v této odvolací námitce, přičemž odvolací argumentaci v zásadě nijak dále nerozšiřoval, neboť bylo usnesením konstatováno jen tolik, že se u předmětného rozhodnutí vykonatelnost odkládá přímo ze zákona. Protože se žalovaný s námitkou věcně vypořádal dostatečným způsobem, nelze považovat skutečnost, že se přímo nevyjádřil k odkazovanému usnesení, za důvod nepřezkoumatelnosti nebo jinou procesní vadu, která by mohla působit nezákonnost rozhodnutí. Soud nahlíží na namítaný nedostatek jako na jistou formální nedůslednost vzniklou při formulaci odůvodnění rozhodnutí. Podle názoru soudu byly shora uvedené požadavky zákona a judikatury na obsah odůvodnění splněny. Žalobní námitka je proto nedůvodná.

Soud po provedeném řízení na základě výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle ustanovení § 78 odstavec 7 s.ř.s. zamítl.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť žalobce ve věci samé úspěch neměl a žalovanému správnímu orgánu, který ve věci byl úspěšný, žádné prokazatelné náklady řízení 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 ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s.; kromě obecných náležitostí podání musí kasační stížnost obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je 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 17. února 2015

JUDr. Hana Veberová
předsedkyně senátu