



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudců Mgr. Martina Kříže a JUDr. Ivanky Havlíkové v právní věci žalobce: **JUDr. P. V.**, zast. JUDr. Ondřejem Moravcem, advokátem se sídlem Hradec Králové, Resslova 1253, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, v řízení o žalobě proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 14.2.2011 č. 6/2011

t a k t o :

- I. Rozhodnutí ministra vnitra ze dne 14.2.2011 č. 6/2011 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 10.712,- Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce advokáta JUDr. Ondřeje Moravce.**

O d ů v o d n ě n í:

Rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“) ministr vnitra zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí ředitele odboru sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra ve věcech služebního poměru ze dne 18.10.2010 č.j. OSZ-130755-6/D-Bv-2010 (dále jen „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“) a toto rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění napadeného rozhodnutí odvolací orgán nejprve konstatoval, že rozhodnutím správního orgánu I. stupně byl žalobci k datu 1.9.2010 přiznán podle § 160 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o služebním poměru“) výsluhový příspěvek ve výši 2.887,- Kč. Poté odvolací orgán shrnul obsah žalobcova odvolání. Uvedl, že odvolatel namítl, že do doby rozhodné pro účely výsluhového příspěvku mu bylo započteno pouze 22 let a 153 dnů, přestože jeho služební poměr trval nepřetržitě od 1.6.1975 a měl by mít nárok na výsluhový příspěvek ve výši 50 % průměrného měsíčního služebního příjmu. Vyjádřil podiv nad

skutečností, že mu nebyla započtena doba trvání služebního poměru v tehdejší Sboru národní bezpečnosti ve složce Státní bezpečnosti na úseku s kontrarozvědným zaměřením, když mu byla dána důvěra vykonávat službu až do roku 2010 a nebylo mu prokázáno, že by se dopustil protiprávního jednání. V odůvodnění napadeného rozhodnutí následuje již jen tato jediná věta: „*Služební funkcionář postupoval v souladu s ust. § 224 odst. 4 písm. a) zákona, a proto není důvodu pro změnu nebo zrušení napadeného rozhodnutí.*“

Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. V žalobě označil napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné, protože žalovaný se v něm nijak nevypořádal s námitkami, které uplatnil v odvolání. Z napadeného rozhodnutí tak není zřejmé, zda se odvolací orgán vůbec zabýval konkrétními okolnostmi daného případu, jak je reflektoval a k jakým závěrům dospěl.

V dalších částech žaloby žalobce namítl, že správním orgánem zjištěný skutkový stav nemá oporu ve spisech, že v jeho případě vůbec nemělo dojít k aplikaci § 224 odst. 4 písm. a) zákona o služebním poměru, že dané ustanovení je v rozporu s ústavním pořádkem České republiky a že v důsledku jeho aplikace byl dotčen na svém ústavně zaručeném základním právu na ochranu majetku, neboť je mu neoprávněně vyplácen nižší výsluhový příspěvek, než jaký by mu náležel, kdyby této protiústavní úpravy nebylo. Žalobce proto zároveň navrhl, aby soud, pokud se neztotožní s ostatními žalobními námitkami, řízení přerušil a věc předložil Ústavnímu soudu s návrhem na zrušení ustanovení § 224 odst. 4 zákona o služebním poměru.

Žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Ve vyjádření k žalobě popřel opodstatněnost žalobních námitek, přičemž poukázal zejména na pravomocné rozhodnutí ředitele Policie ČR, Okresního ředitelství Hradec Králové ve věcech služebního poměru ze dne 14.5.2007 č.j. ORHK-928/2007 vydané podle § 224 odst. 1 zákona o služebním poměru, kterým bylo již dříve rozhodnuto o odpočtu doby služby uvedené ve čtvrtém odstavci téhož ustanovení. Správní orgán I. stupně byl při rozhodování v žalobcově věci tímto předchozím pravomocným rozhodnutím, proti němuž žalobce nikterak nebrojil, vázán a nebyl povinen žalobci vysvětlovat, proč mu není započtena veškerá doba trvání služebního poměru. Žalovaný ve vyjádření k žalobě dále mj. uvedl, že není oprávněn posuzovat míru ústavnosti ust. § 224 odst. 4 písm. a) zákona o služebním poměru.

V replice k vyjádření žalovaného žalobce uvedl, že není zřejmé, z čeho žalovaný dovozuje, že rozhodnutí ředitele Policie ČR, Okresního ředitelství Hradec Králové ve věcech služebního poměru ze dne 14.5.2007 č.j. ORHK-928/2007 bylo pro správní orgány rozhodující o výši žalobcova výsluhového příspěvku závazné. Poukázal na to, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně ani napadené rozhodnutí v odůvodnění na žádná další rozhodnutí neodkazují, přestože jejich povinnou náležitostí je uvedení podkladů, ze kterých správní orgán při rozhodování vycházel. Žalobce má za to, že rozhodnutí ředitele Policie ČR, Okresního ředitelství Hradec Králové ve věcech služebního poměru ze dne 14.5.2007 č.j. ORHK-928/2007 je nicotné, neboť orgán policie jej vydal zcela mimo svou kompetenci. Uvedené rozhodnutí je v rozporu se zákonem, i pokud jde o jeho věcnou stránku, a to z týchž důvodů jako napadené rozhodnutí. Dle názoru žalobce se přitom nejedná o rozhodnutí ve smyslu § 65 s.ř.s. Vzhledem k jeho povaze se jedná o rozhodnutí o předběžné otázce, které má dočasný charakter. Soud jím není vázán, nicméně je oprávněn v rámci tohoto řízení přezkoumat jeho zákonnost, ukáže-li se to potřebným.

V posuzované věci vyšel soud z následně uvedené právní úpravy:

Podle § 181 odst. 5 zákona o služebním poměru v odůvodnění služební funkcionář uvede důvody vydání rozhodnutí, z jakých podkladů vycházel při rozhodnutí, jakými úvahami byl veden při jejich hodnocení 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.

Podle § 190 odst. 7 zákona o služebním poměru odvolací orgán přezkoumává napadené rozhodnutí a řízení, které mu předcházelo, v rozsahu, jaký je uveden v odvolání. Zákonnost přezkoumává v celém rozsahu. K vadám řízení přihlíží jen tehdy, pokud mohly mít vliv na zákonost nebo správnost napadeného rozhodnutí.

Podle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí.

Po provedeném řízení soudu nezbylo než přisvědčit žalobci v tom, že napadené rozhodnutí je vzhledem k nedostatku důvodů nepřezkoumatelné.

Jak již bylo konstatováno shora, jedinou reakcí odvolacího orgánu na žalobcovy odvolací námitky, kterou lze v odůvodnění napadeného rozhodnutí nalézt, je věta: „*Služební funkcionář postupoval v souladu s ust. § 224 odst. 4 písm. a) zákona, a proto není důvodu pro změnu nebo zrušení napadeného rozhodnutí.*“ Tato věta představuje pouhé konstatování souladu postupu správního orgánu I. stupně se zákonem, ze kterého však nelze seznat, jakým způsobem odvolací orgán uvažil o jednotlivých odvolacích námitkách a proč tyto námitky shledal nedůvodnými či irrelevantními. I rozhodnutí odvolacího orgánu musí obsahovat náležitosti stanovené v § 181 odst. 5 zákona o služebním poměru, což znamená, že z jeho odůvodnění musí být mj. zřejmý způsob, jakým se odvolací orgán vypořádal s návrhy a (odvolacími) námitkami účastníka řízení. Tato povinnost ostatně vyplývá i z ustanovení § 190 odst. 7 zákona o služebním poměru, které vymezuje rozsah, v jakém odvolací orgán přezkoumává odvoláním napadené rozhodnutí a řízení, které mu předcházelo. Je-li podle zmíněného ustanovení odvolací orgán při své přezkumné činnosti vázán rozsahem uvedeným v odvolání, znamená to, že se musí zabývat všemi odvolacími námitkami, posoudit jejich důvodnost a úvahy, k nimž v tomto směru dospěje, dostatečně určitým a srozumitelným způsobem uvést v odůvodnění svého rozhodnutí. Pokud tak neučiní, stejně jako to neučinil odvolací orgán v souzené věci, je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Žalobce v odvolání podaném proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně vznesl řadu námitek, ve kterých vyjádřil svůj nesouhlas se započtenou délkou trvání jeho služebního poměru, namítl protiústavnost § 224 zákona o služebním poměru, tvrdil, že jsou mu upírána práva, která mají jeho bývalí kolegové, poukazoval na řádný výkon služby z jeho strany či se dovolával zákazu retroaktivity. Z napadeného rozhodnutí, jak bylo rekapitulováno shora, je zřejmé, že odvolací orgán tyto odvolací námitky zcela pominul a nijak se s nimi nevypořádal. Žalobce na toto pochybení žalovaného v žalobě poukazuje, když namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, kterou oprávněně spatřuje v tom, že žalovaný se vůbec nezabýval jeho námitkami uplatněnými v odvolání. Soudu vzhledem k výše uvedenému nezbylo než napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a/ s.ř.s. rozsudkem bez jednání zrušit pro jeho nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů. V souladu s ust. § 78 odst. 4 s.ř.s. soud současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení.

Vytčená vada napadeného rozhodnutí spočívající v absenci jakýchkoliv úvah odvolacího orgánu ohledně důvodnosti odvolacích námitek brání tomu, aby se soud mohl žalobními body zabývat z věcného hlediska. Prvotním předpokladem toho, aby soud mohl na základě podané žaloby přezkoumat, zda je napadené rozhodnutí správního orgánu v souladu se zákonem, je *existence přezkoumatelného rozhodnutí*, tj. takového rozhodnutí, z něhož je patrné, jaké důvody žalovaný správní orgán k jeho vydání vedly. Soud nemůže nahrazovat chybějící právní posouzení věci odvolacím orgánem vlastními úvahami, neboť by tím nepřípustně zasahoval do činnosti veřejné správy.

Nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v nevypořádání námitek uplatněných účastníkem řízení v řádném opravném prostředku nemůže být zhojena tím, že žalovaný svou argumentaci k některým těmto námitkám uvede až ve vyjádření k žalobě. Předmětem soudního přezkumu je zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí správního orgánu jakožto správního aktu, který bezprostředně zasahuje do právní sféry žalobce. Vyjádření žalovaného k žalobě je toliko procesním úkonem správního orgánu učiněným v rámci řízení před soudem, který se práv a povinností žalobce nedotýká, netvoří jeden celek s přezkoumávaným rozhodnutím, a proto jím nemohou být zhojeny případné nedostatky a vady napadeného rozhodnutí mající za následek jeho nezákonnost. Soud k tomu pro úplnost dodává, že rozhodnutí ředitele Policie ČR, Okresního ředitelství Hradec Králové ve věcech služebního poměru ze dne 14.5.2007 č.j. ORHK-928/2007, na které žalovaný opakovaně poukazuje ve vyjádření k žalobě, není jako podklad, ze kterého služební funkcionář při rozhodování ve věci samé vycházel, uvedeno ani v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně, ani v odůvodnění napadeného rozhodnutí.

Ve druhém výroku tohoto rozsudku přiznal soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 věta první s.ř.s. žalobci, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení. Náklady, které žalobci v řízení vznikly, spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 2.000,- Kč a v nákladech souvisejících s právním zastoupením žalobce advokátem. Tyto jsou tvořeny jednak odměnou za právní zastoupení žalobce advokátem, a to za tři úkony právní služby (převzetí zastoupení, sepsání žaloby, replika), přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí dle advokátního tarifu - vyhlášky č. 177/1996 Sb., 2.100,- Kč (§ 7, § 9 odst. 3 písm. f/ vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném do 31.12.2012). Náklady právního zastoupení žalobce jsou dále tvořeny třemi paušálními částkami ve výši 300,- Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném od 1.9.2006) a částkou 1.512,- Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s.ř.s.). Celková výše nákladů, které žalobci v tomto řízení vznikly, tedy činí 10.712,- Kč. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v této výši, a to ve stanovené lhůtě k rukám právního zástupce žalobce advokáta JUDr. Ondřeje Moravce (§ 149 odst. 1 o.s.ř. ve spojení s § 64 s.ř.s.).

P o u č e n í :

Proti tomuto rozsudku 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, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. 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.

V Praze dne 31. října 2013

JUDr. Naděžda Řeháková v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Markéta Matznerová, DiS.