



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: **Ing. V. P., K. 2/2594, O.**, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra ČR**, se sídlem Nad Štolou 936/3 Praha 7, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 4. 2010, č.j. 56/2010

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 v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí ředitele odboru sociálního zabezpečení ve věcech služebního poměru (dále jen „správní orgán prvního stupně“) č.j. OSZ-129499-6/V-On-2010 ze dne 11. 2. 2010, kterým byl žalobci přiznán výsluhový příspěvek. Žalobce v žalobě uvedl, že ke Sboru národní bezpečnosti (dále jen „SNB“) nastoupil ke dni 1. 11. 1977 a konkrétně při Krajské správě SNB v Ostravě pracoval od roku 1978 do roku 1990. Mezi lety 1978 a 1980 pracoval žalobce u III. odboru StB a od roku 1981 do konce roku 1989 při Skupině mimořádných událostí. Od roku 1990 do roku 1995 pak působil žalobce v Úřadu pro ochranu ústavy a demokracie, dále u Útvaru pro odhalování organizovaného zločinu – expozitura v Ostravě a poté, až do ukončení služebního poměru na vlastní žádost, u odboru OK SKPV správy Severomoravského kraje v Ostravě. Služební poměr žalobce skončil dnem 31. 12. 2009. Pro účely odchodného bylo žalobci po skončení služebního poměru

započteno 32 let výkonu služby, z nichž bylo vyloučeno období od 1. 1. 1978 do 17. 11. 1989, kdy byl žalobce zařazen ve Skupině mimořádných událostí při Krajské správě SNB Ostrava. Stalo se tak na základě ustanovení § 224 odst. 4 písm. a) zákona č. 361/2003 Sb. o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, podle něhož se do doby rozhodné pro výsluhový příspěvek nezapočtou doby služby příslušníka SNB zařazeného ve složce Státní bezpečnosti na úseku s kontrarozvědným nebo rozvědným zařazením. K realizaci tohoto ustanovení byl vydán pokyn č. 2 ze dne 3. ledna 2007. Skupina mimořádných událostí Krajské správy SNB není v příloze tohoto pokynu uvedena jako pracoviště k vyloučení doby služebního poměru. Pokyn dále konstatuje, že za příslušníka SNB zařazeného ve složce Státní bezpečnosti (dále jen „StB“) se považuje příslušník zařazený u odboru správy StB při krajské správě SNB 1. až 3. odbor mimo vnitřních skupin jako byla dle názoru žalobce právě Skupina mimořádných událostí. Výsluhový příspěvek tak byl žalobci vypočten z doby služby v délce 20 let. Proti shora označenému prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaný dne 29. 4. 2010 rozhodnutím uvedeným v záhlaví zamítl. Žalobce nadto podotkl, že při svém ustanovení na služební místo vrchního komisaře SKPV Správy Severomoravského kraje v Ostravě, k němuž došlo k 1. 1. 2007 mu byla započítána doba praxe v délce 31 let a 58 dní.

Žalobce dále uvedl, že v činnosti Skupiny mimořádných událostí nelze spatřovat činnost srovnatelnou s úsekem s kontrarozvědným nebo rozvědným zaměřením. Činnost žalobce byla zaměřena výhradně na ochranu ekonomiky v zemědělství, k případům žalobce vyjížděl s výjezdem Krajské správy SNB, složeném z pracovníků Veřejné bezpečnosti, což signalizuje veřejnoprávní charakter pracovní činnosti žalobce. Ve své činnosti žalobce spolupracoval s veřejnými institucemi jako jsou např. hygienické stanice, veterinární správy, inspektoráty bezpečnosti práce apod. Žalobce se nepodílel na pronásledování a perzekuci osob a neporušil zákony a další tehdy platné právní předpisy.

Dále žalobce uvedl, že po právní moci napadeného rozhodnutí podal žádost adresovanou žalovanému, v níž požádal o odstranění tvrdosti zákona v předmětné věci. Žalovaný žádost zamítl s odůvodněním, že pro takový postup není opora ve znění zákona č. 361/2003 Sb. o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „služební zákon“).

Žalobce má napadené rozhodnutí žalovaného za nezákonné, neboť Skupina mimořádných událostí nebyla výslovně vyjmenována v pokynu ministra vnitra č. 2, v jeho přílohách ze dne 3. 1. 2007 není výslovně uvedena a výkladem lze dovodit, že se jedná o vnitřní skupinu podle odstavce 7 strany 3 pokynu.

K objasnění charakteru své činnosti při Skupině mimořádných událostí při Krajské správě SNB v Ostravě dále žalobce uvedl, že jeho pracovní náplň spočívala v šetření mimořádných událostí jako jsou požáry, výbuchy, úhyny hospodářských zvířat apod. Zde získával poznatky o případném porušování požárních, bezpečnostních a jiných norem. Prováděl v zemědělství rovněž preventivní kontrolní činnost, při níž spolupracoval s pracovníky správních orgánů na úseku komunální hygieny, veterinární správy, požární ochrany atd., jejímž cílem bylo předcházet hospodářským a jiným škodám v zemědělských a potravinářských podnicích. Žalobce dodržoval při práci příslušné právní normy a interní předpisy a nečinil nic protiprávního. Práce žalobce neměla ideově-represivní charakter, což konstatovala i občanská prověřková komise. Žalobce plnil i požadavky stanovené pro pokračování ve služebním poměru po roce 1989, což dokládá přílohami podané žaloby.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě ze dne 25. 1. 2011 uvedl, že žalobce neprokázal, že napadená rozhodnutí jsou v rozporu se zákonem. Rekapituloval, že rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ze dne 11. 2. 2010 byl žalobci přiznán výsluhový příspěvek ve výši 15.769,- Kč, přičemž mu byla zhodnocena doba trvání služebního poměru a doby započtené ke dni účinnosti služebního zákona podle ustanovení § 165 odst. 1 a ustanovení § 224 odst. 4 tohoto zákona v celkové délce 20 let a 110 dnů. Dále uvedl, že rozhodnutím ředitele Policie ČR správy Severomoravského kraje ve věcech služebního poměru ze dne 13. března 2007 byla žalobci do doby rozhodné pro nárok na výsluhový příspěvek k 1. lednu 2007 započtena doba 17 let a 109 dnů. Pro nárok na výsluhový příspěvek nebyla žalobci započtena doba od 1. 1. 1978 do 17. 11. 1989, po kterou byl žalobce jako referent specialista zařazen do skupiny mimořádných událostí III. odboru správy Státní bezpečnosti správy SNB Ostrava. Žalovaný konstatoval, že postupoval podle ustanovení § 224 odst. 4 písm. a) služebního zákona. Spolu s další dobou služby činila (od 1.1.2007) celková započitatelná doba služby 20 let a 110 dní. Žalovaný odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí zamítl s tím, že prostupňový orgán postupoval v souladu s ustanovením § 180 odst. 5 služebního zákona, který stanoví, že vyskytne-li se v řízení otázka, o které již bylo pravomocně rozhodnuto příslušným orgánem, je služební funkcionář rozhodnutím vázán.

Dále konstatoval, že žalobce podal žádost adresovanou žalovanému, v níž požádal o odstranění tvrdosti zákona v předmětné věci. Žalovaný žádost o zamítl s odůvodněním, že pro takový postup není opora ve znění služebního zákona.

Žalovaný dále poukázal na formálně právní nedostatky žaloby, totiž, že je podána proti nesprávně označenému prvostupňovému rozhodnutí a nesprávně je formulován i petit žaloby, neboť je směřuje proti rozhodnutí vydanému v prvním stupni, když ustanovení § 69 s. ř. s. stanoví, že žalovaným může být pouze správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, nebo správní orgán, na který jeho působnost přešla.

Soud ve věci samé rozhodoval bez nařízení ústního jednání v souladu s ustanovením § 51 odst. 1 soudního řádu správního, neboť žalobce ani žalovaný se k výzvě soudu nevyjádřili, a proto měl soud za to, že s tímto postupem oba souhlasí.

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

Správní spis obsahuje vedle dokumentace celého průběhu služby žalobce u SNB a Policie České republiky („Kmenový list“) také žádost žalobce o výsluhový příspěvek, která obsahuje vedle výpočtu průměrného hrubého služebního příjmu také údaj o vyloučení doby od 1. 1. 1978 do 17. 11. 1989 z doby rozhodné pro přiznání výsluhového příspěvku s ohledem na to, že byl žalobce příslušníkem SNB ve složce Státní bezpečnosti na úseku s kontrarozvědným nebo rozvědným zařazením. K žádosti je připojen originál rozhodnutí ředitele PČR správy Severomoravského kraje ve věcech služebního poměru ze dne 13. 3. 2007 čj. RŘSMK-553/2007 vydaného podle ustanovení § 224 odst. 1 služebního zákona. V tomto rozhodnutí se - v souvislosti se vstupem služebního zákona v účinnost - konstatuje, jaká doba se započítává do doby rozhodné pro nárok na výsluhový příspěvek. Ke dni 1. 1. 2007 činila podle tohoto rozhodnutí rozhodná doba pro nárok na výsluhový příspěvek 17 let a 109 dní a doba rozhodná pro nárok na odchodné dobu 29 let a 68 dní. V odůvodnění rozhodnutí se konstatuje, že do doby rozhodné pro výsluhový příspěvek nebyl započten interval od 1. 1. 1978 do 17. 11. 1989 vzhledem k žalobcovu zařazení do složky Státní bezpečnosti.

Rozhodnutím ředitele odboru sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra ve věcech služebního poměru ze dne 11. 2. 2010 byl žalobci přiznán výsluhový příspěvek ve výši 15.769,- Kč. Za celkovou dobu služby rozhodnou pro nárok na výsluhový příspěvek byla určena doba 20 let. Odůvodnění rozhodnutí dále rekapituluje způsob výpočtu výsluhového příspěvku příslušným dosaženým poměrem průměrného hrubého měsíčního služebního příjmu za kalendářní rok 2009. Dále osvětluje stanovení přesné výše výplaty příspěvku ve vztahu k přiznané výši starobního důchodu. Ke způsobu výpočtu délky rozhodné doby se prvostupňový orgán v rozhodnutí dále nevyjádřil. Soud nenalezl ve správním spisu důkaz pro tvrzení žalobce, že při svém ustanovení na služební místo vrchního komisaře SKPV Správy Severomoravského kraje v Ostravě, k němuž došlo k 1. 1. 2007 byla žalobci započítána doba praxe v délce 31 let a 58 dní. Toto tvrzení vyvrací výrok pravomocného rozhodnutí čj. RŘSMK-553/2007 ze dne 13. 3. 2007.

Dne 8. 3. 2010 podal žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, v němž vyjádřil námitky shodné s námitkami uplatněnými v podané žalobě. Nad jejich rámec podotkl, že žalobcovo zařazení podle pokynu ministra vnitra č. 2 ze dne 3. 1. 2007 na úsek s kontrarozvědným nebo rozvědným zaměřením nepovažuje za správné a zákonné. Metodický pokyn ministra nemůže rozšiřovat podmínky stanovené zákonem.

Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaný odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění rozhodnutí o odvolání žalovaný nejprve zrekapituloval obsah žalobcova podání. K námitce žalobce, že do rozhodné doby zřejmě nebyla zahrnuta doba jeho působení ve složce Státní bezpečnosti a že nesouhlasí se svou klasifikací jako příslušníka úseku s kontrarozvědným nebo rozvědným zaměřením, se věcně nevyjádřil. Svůj postup zdůvodnil odkazem na ustanovení § 180 odst. 5 služebního zákona, podle něhož je služební funkcionář v otázce, o níž bylo již pravomocně rozhodnuto, tímto rozhodnutím vázán. K tomu žalovaný dodal, že o zápočtu doby rozhodné pro výsluhový příspěvek bylo rozhodnuto již rozhodnutím ředitele PČR správy Severomoravského kraje ve věcech služebního poměru č. RŘSMK-553/2007 ze dne 13. 3. 2007.

Z rozhodnutí náměstka ředitele Krajského ředitelství policie Severomoravského kraje pro SKPV ve věcech služebního poměru ze dne 27. 10. 2009 vyplývá, že žalobce byl ke dni 31. 12. 2009 na vlastní žádost propuštěn ze služebního poměru.

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:

V posuzované věci je třeba nejprve objasnit, zda se žalovaný měl zabývat odvolacími námitkami žalobce, i když směřovaly k aplikaci právní normy, k níž došlo již při rozhodování v předchozím řízení vedeném podle ustanovení § 224 odst. 1 služebního zákona. Současně je třeba posoudit, zda bylo toto rozhodnutí rozhodnutím, jímž byl žalovaný vázán ve smyslu ustanovení § 180 odst. 5 služebního zákona.

Ustanovení § 180 odst. 5 služebního zákona má povahu speciální úpravy ve vztahu k ustanovení § 57 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb. správní řád (dále jen „správní řád“). Z ustáleného výkladu posledně jmenovaného ustanovení vyplývá, že je-li o určité otázce již pravomocně rozhodnuto příslušným orgánem, nemůže si správní orgán o takové předběžné

otázce učinit vlastní úsudek a neplatí zde zásada volného hodnocení důkazů (srov. Vedral, J. Správní řád, komentář, II. vydání Bova – Polygon, Praha 2012 str. 552). V posuzovaném případě, jak vyplývá z předloženého správního spisu, rozhodl na základě ustanovení § 224 odst. 1 služebního zákona ředitel PČR správy Severomoravského kraje ve věcech služebního poměru ze dne 13. 3. 2007 čj. RŘSMK-553/2007 o zápočtu dosavadní doby rozhodné pro výsluhový příspěvek, a to započtením 17 let a 109 dní. Z odůvodnění tohoto rozhodnutí vyplývá, že interval působení žalobce ve složce Státní bezpečnosti nebyl do rozhodné doby započten právě s ohledem na tuto skutečnost. Ustanovení § 224 odst. 1 služebního zákona stanoví povinnost služebního orgánu rozhodnout o době rozhodné, aby po účinnosti služebního zákona bylo postaveno najisto, jaká doba se u konkrétního příslušníka započítává z období, kdy platila předešlá právní úprava služebního poměru. Takový výklad podporuje i důvodová zpráva ke služebnímu zákonu, jež k této úpravě uvádí: „Aby byly odstraněny pochybnosti o rozsahu započtených dob pro účely výsluhových nároků při budoucím skončení služebního poměru příslušníka, započtou se dosud vysloužené doby každému z příslušníků a k tomu budou posléze přičítány doby trvání služebního poměru podle tohoto zákona“. Rozhodnutí ze dne 13. 3. 2007 čj. RŘSMK-553/2007 tak autoritativně stanovilo řešení otázky, jaká doba se žalobci započte z období před účinností služebního zákona. Rozhodnutí orgánu prvního stupně čj. OSZ-129499-6/V-On-2010 ze dne 11. 2. 2010 je rozhodnutím vydaným podle ustanovení § 157 ve spojení s § 165 služebního zákona. Podle prvně jmenovaného ustanovení vznikne nárok na výsluhový příspěvek bývalému příslušníkovi, vykonával-li službu alespoň po dobu 15 let. Po ukončení služebního poměru tak bylo na žádost žalobce o jeho nároku rozhodnuto. Ustanovení § 165 odst. 1 služebního zákona pak výslovně stanoví, že dobu rozhodnou pro výsluhové nároky je doba trvání služebního poměru (tzn. doba poměru za účinnosti služebního zákona) a dále doba započtená ke dni účinnosti služebního zákona podle ustanovení § 224 tohoto zákona (tj. doba služby před jeho účinností). Ustanovení § 165 odst. 1 služebního zákona tedy přímo a speciálně povazuje služebního funkcionáře, aby při rozhodování o výsluhovém příspěvku stran období do účinnosti služebního zákona, tj. do 1. 1. 2007 vycházel ze zvláštního rozhodnutí vydaného podle ustanovení § 224 odst. 1 služebního zákona.

Ze správního spisu je zřejmé, že žalobce proti rozhodnutí ze dne 13. 3. 2007 čj. RŘSMK-553/2007 o zápočtu dosavadní doby rozhodné pro výsluhový příspěvek nepodal řádný ani mimořádný opravný prostředek, jehož prostřednictvím by mohl výsledek rozhodnutí zvrátit. K tomu však nebyl nadán ani správní orgán v řízení zahájeném v souvislosti s ukončením služebního poměru žalobce. Ze shora uvedeného vyplývá, že předchozím rozhodnutím ze dne 13. 3. 2007 čj. RŘSMK-553/2007 byl správní orgán prvního stupně vázán ve smyslu ustanovení § 180 odst. 5, jak v napadeném rozhodnutí správně uvedl žalovaný, neboť se jednalo o otázku, o které již bylo rozhodnuto příslušným orgánem. Správní orgán prvního stupně proto ve svém rozhodnutí ze dne 11.2.2010 nemohl posuzovat, zda lze žalobcovo působení u Státní bezpečnosti kvalifikovat jako činnost na úseku s kontrarozvědným nebo rozvědným zařazením podle ustanovení § 224 odst. 4 písm. a) služebního zákona, na základě čehož je třeba dobu tohoto působení z rozhodné doby vyjmout.

Jako jistý nedostatek odůvodnění prvostupňového rozhodnutí posoudil soud skutečnost, že zde správní orgán prvního stupně neoznačil předchozí rozhodnutí, z něhož vycházel jako ze závazného pro řešení předběžné otázky. Tento nedostatek však odstranil žalovaný, když v žalobou napadeném rozhodnutí o odvolání konstatoval, že o otázce bylo rozhodnuto již rozhodnutím podle ustanovení § 224 odst. 1 ze dne 13. 3. 2007, kterým je správní orgán prvního stupně vázán.

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 (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 § 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 29. srpna 2013

JUDr. Hana Veberová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Kotlanová