

R o z s u d e k

J m é n e m r e p u b l i k y

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Ryby a soudců JUDr. Ludmily Sandnerové a Mgr. Milana Taubera v právní věci žalobce: **Ing. Z. K.**, zast. JUDr. Lenkou Faltýnovou, advokátkou v Domažlicích, nám. Míru 143, proti žalovanému: **ministr financí**, Ministerstvo financí, Praha 1, Letenská 15, o přezkum rozhodnutí ministra financí ze dne 20.11.2008 č.j. 78207/2008 ve spojení s prvostupňovým rozhodnutím žalovaného, 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 domáhá zrušení rozhodnutí ministra financí ze dne 20.11.2008 č.j. 78207/2008 (dále „*rozhodnutí ministra II*“), kterým byl zamítnut podle ust. § 190 odst.8 a § 191 odst.2 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o služebním poměru z r. 2003*“) žalobcův rozklad proti rozhodnutí téhož ministra ze dne 20.8.2008 č.j. 40999/2008 (dále „*rozhodnutí ministra I*“) a kterým bylo zároveň rozhodnutí ministra I potvrzeno. Rozhodnutím ministra I bylo zrušeno pět rozhodnutí ředitele Celního ředitelství Praha (ze dne 15.9.2005 č.j. 2005/11989/11, ze dne 7.6.2007 č.j. 2007/9865/11, ze dne 7.6.2007 č.j. 2007/9867/11, ze dne 9.7.2007 č.j. 11452/07-170100-11 a ze dne 8.8.2007 č.j. 12780/07-1701-21/2), jimiž bylo žalobci přiznáno odchodné a platové vyrovnání, jakož i rozhodnutí generálního ředitele Generálního ředitelství cel ze dne 13.9.2007 č.j. 2007/3563/30 ve věci doplatku platového vyrovnání za vymezenou dobu.

Žalobce byl nejprve rozhodnutím ředitele Celního ředitelství Praha ze dne 22.6.2005 č.j. 4239/05-11 propuštěn ke dni 31.8.2005 ze služebního poměru celníka a toto rozhodnutí bylo v odvolacím řízení potvrzeno rozhodnutím generálního ředitele Generálního ředitelství cel ze dne 14.11.2005 č.j. 2005/5843/40. Ke správní žalobě podané žalobcem však bylo rozhodnutí generálního ředitele Generálního ředitelství cel ze dne 14.11.2005 č.j. 2005/5843/40 zrušeno rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 31.8.2007 č.j. 8Ca 12/2006-25. Při respektování právního názoru soudu bylo následně (dne 12.12.2007) zrušeno i výše uvedené rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru ze dne 22.6.2005.

S ohledem na zrušení rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru dal ředitel Celního ředitelství Praha dne 11.4.2008 podnět k přezkoumání a zrušení šesti rozhodnutí uvedených v prvním odstavci tohoto odůvodnění, protože se domníval, že uvedená rozhodnutí nemohou po zrušení rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru dále přetrvávat, když v důsledku zrušení rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru nedošlo ke skončení žalobcova služebního poměru. Podle rozhodnutí ministra I, kterým byla zrušena rozhodnutí uvedená v prvním odstavci tohoto odůvodnění, došlo ke zrušení propuštění ze služebního poměru se zpětným účinkem (ex tunc), a proto se má za to, že služební poměr trval i po 31.8.2005 se všemi právy vyplývajících z jeho trvání. Tím nastala situace, kdy schází základní podmínka pro přiznání výsluhových nároků souvisejících se skončením služebního poměru, tedy odchodného a platového vyrovnání. Jinými slovy, podle rozhodnutí ministra I došlo zrušením rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru zpětně k obnovení právního stavu před jeho vydáním, a tím k zániku podmínky pro přiznání odchodného a platového vyrovnání.

Rozhodnutím o rozkladu (rozhodnutí ministra II) setrval ministr financí po projednání věci v poradní komisi ministra na již vyčteném právním závěru, že zrušením rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru se obnovil právní stav, který existoval před jeho vydáním. V důsledku toho nedošlo k 31.8.2005 ke skončení služebního poměru žalobce a rozhodnutí vydaná na základě skončení služebního poměru byla vydána v rozporu s právními předpisy, když podmínkou pro přiznání odchodného a platového vyrovnání bylo ve smyslu ust. § 114 a 115 zákona č.186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, ve znění platném k rozhodnému datu (dále jen „*zákon o služebním poměru z r. 1992*“), skončení služebního poměru celníka. Na odvolatele se podle rozhodnutí ministra II hledí vzhledem k ust. § 110 zákona o služebním poměru z r. 1992, jako by vůbec nebyl ze služebního poměru propuštěn. Pokud by měla být akceptována argumentace žalobce, tedy zpětného neobnovení služebního poměru, pak by mu nemohl být celý započítán pro případné nově přiznávané výsluhové nároky a nemohl by za něj být žalobci ani zpětně proplacen služební příjem.

Žalobce v žalobě navrhl zrušení rozhodnutí ministra II a vrácení věci k dalšímu řízení. Stejně jako ve správním řízení namítl, že dotčená rozhodnutí (tzn. rozhodnutí uvedená v prvním odstavci odůvodnění a zrušená rozhodnutím ministra I) nelze přezkoumávat z pohledu právního a skutkového stavu nastalého až po jejich vydání, tedy v důsledku zrušení dříve vydaného a pravomocného rozhodnutí o propuštění žalobce ze služebního poměru, resp. že ke změně skutkového a právního stavu existujícího v době vydání dotčených rozhodnutí následným zrušením rozhodnutí o propuštění žalobce ze služebního poměru vůbec nedošlo. Na základě rozhodnutí generálního ředitele Generálního ředitelství cel o zrušení rozhodnutí o propuštění žalobce ze služebního poměru, které bylo vydáno až po zrušení jeho dřívějšího opačného rozhodnutí soudem (tj. rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 31.8.2007 č. j. 8Ca 12/2006-25), se podle žalobce obnovil služební poměr žalobce v původním rozsahu až dne 13.12.2007. V období od 1.9.2005 do 13.12.2007 byl žalobce podle svého přesvědčení ze služebního poměru pravomocně propuštěn a dotčená rozhodnutí, která byla zrušena rozhodnutím ministra I, byla vydána v souladu s platnými právními předpisy. Pro jejich zrušení cestou přezkoumání jako mimořádného opravného prostředku není dán důvod. Skutečnost, že následně došlo na základě zásahu soudní moci ke zrušení dříve pravomocného rozhodnutí o propuštění žalobce ze služebního poměru, nemůže dodatečně odůvodnit zrušení uvedených dotčených rozhodnutí v přezkumném řízení. Podle žalobce nemá tvrzení žalovaného, že rozhodnutí o propuštění žalobce ze služebního poměru bylo zrušeno ex tunc, oporu ve zrušujícím rozhodnutí ani v zákoně. Operuje-li žalovaný s ustanovením § 110 zákona o služebním poměru z r. 1992, pak to podle žalobce na daný případ nedopadá, neboť v době zrušení rozhodnutí o propuštění žalobce ze služebního poměru byl zákon o služebním

poměru z r. 1992 již téměř rok zrušen zákonem o služebním poměru z r. 2003 a použití citovaného ustanovení nebylo založeno ani intertemporálními ustanoveními zákona o služebním poměru z r. 2003. Žalovaný se zrušením dotčených rozhodnutí snaží vytvořit podmínky pro použití institutu bezdůvodného obohacení a touto cestou získat zpět, co dříve po právu vydal.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě navrhl zamítnutí žaloby. K věci uvedl, že žalobce naprosto účelově pomíjí skutečnost, že po zrušení rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru soudem došlo zpětně k obnovení služebního poměru a má se za to, že trval po celou dobu, co byl neplatně skončen. Bez skončení služebního poměru nemohou žalobci oprávněně náležet nároky, které se skončením služebního poměru souvisí. Žalovaný připomíná, že žalobci byl za dobu obnoveného služebního poměru s odkazem na § 44 zákona o služebním poměru z r. 2003 vyplacen služební příjem v plné výši a obnovený služební poměr mu byl započten pro všechny jeho nároky vyplývající ze služebního poměru, tedy i pro nároky spojené s případným novým skončením služebního poměru.

Podle žalobcovy repliky k vyjádření žalovaného by ke zrušení rozhodnutí vycházejícího z právního a skutkového stavu, kdy žalobce byl pravomocně propuštěn ze služebního poměru, legálně dojít snad jen za použití institutu obnovy řízení, který je však vázán výhradně na vůli žalobce jako účastníka řízení, jenž takovou vůli neprojevil. Ani z hlediska spravedlnosti není podle žalobce nic nespravedlivého na tom, že mu dříve přiznané a vyplacené dávky zůstanou i poté, co mu byl za období propuštění ze služebního poměru vyplacen služební příjem, když tyto dávky mu ze zákona náležely a náleží a v dotčené době mu posloužily jen k překonání nepříznivé životní situace, do které se dostal v důsledku nezákonnosti ze strany služebních funkcionářů celní správy. Pokud by měl zákonodárce v úmyslu jiné řešení, upravit by výslovně eventuální vrácení vyplacených dávek po zrušení rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru.

Soud přezkoumal napadená rozhodnutí ministra I a II v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.). Žalobu neshledal důvodnou, neboť napadená rozhodnutí správního orgánu prvního i druhého stupně považuje za přezkoumatelná, věcně i právně správná a podrobně a dostatečně zdůvodněná. Při přezkoumávání zákonnosti a správnosti rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.). Vzhledem ke shodnému souhlasu obou účastníků řízení (u žalobce výslovnému, u žalovaného konkludentnímu), učiněnému po odeslané výzvě soudu ve smyslu § 51 odst. 1 s.ř.s., rozhodl, aniž by nařídil jednání.

Podle ust. § 114 odst. 1 a § 115 odst. 1 zákona o služebním poměru z r. 1992, účinného ke dni propuštění žalobce ze služebního poměru, náleželo policistovi, a stejně tak i celníkovi (srov. tehdejší ust. § 12 celního zákona č. 13/1993 Sb.), jehož služební poměr skončil propuštěním (mj. podle ust. § 106 odst. 1 písm. a/ cit. zákona, jež bylo důvodem propuštění u žalobce), za stanovených zákonných podmínek odchodné a platové vyrovnání. Uvedené peněžité nároky souvisely výslovně se skončením služebního poměru. Skončení služebního poměru je, resp. bylo jediným možným právním titulem pro jejich přiznání a pobírání.

V tomto přezkumném řízení se jedná o posouzení ryze právní otázky, totiž pohledu na povahu nároků ze služebního poměru obnoveného v důsledku soudního přezkumu. Soud se ztotožnil s právní interpretací podanou prvostupňovým i druhostupňovým správním rozhodnutím, pokud jde o povahu zpětně obnoveného služebního poměru v důsledku zrušení pravomocného rozhodnutí o propuštění žalobce z tohoto poměru (např. v důsledku soudního

rozhodnutí, jak tomu bylo u žalobce) a pokud jde o nekompatibilitu nároků ze služebního poměru s nároky vyplývajících ze skončení takového služebního poměru za stejnou dobu.

Jinými slovy soud dospěl k závěru, že ani dodatečně vyřčeným porušením práva vůči účastníku služebního poměru nemůže tento účastník z příslušného právního vztahu vytěžit více, než mu náleží při neporušení právního vztahu (zde služebního poměru), který byl ex post obnoven s účinky ex tunc, resp. že vedle sebe neobstojí dodatečně poskytnuté platové plnění z obnoveného služebního poměru s nároky vyplývajících z přiznání odchodného a platového vyrovnání v době před právním obnovením služebního poměru, ledaže zákon umožňuje poskytnout v takové souvislosti účastníku, jehož právo bylo porušeno, jakékoli jiné plnění kompenzačního nebo reparačního charakteru.

Dojde-li ke zrušení rozhodnutí o skončení služebního poměru příslušníka bezpečnostního sboru, kterým je mimo jiné i Celní správa České republiky, služební poměr takového příslušníka podle ust. § 44 zákona o služebním poměru z r. 2003 trvá se všemi nároky. Rovněž podle ust. § 110 věty první předchozího zákona o služebním poměru z r. 1992 (který byl použitelný až na stanovené odchylky i na služební poměr celníků) platilo, že služební poměr trvá se všemi právy, dojde-li ke zrušení rozhodnutí o skončení služebního poměru takového příslušníka. Žalobcová polemika s aplikací § 110 zákona o služebním poměru z r. 1992, anebo § 44 zákona o služebním poměru z r. 2003 není pro posouzení zákonnosti a věcné správnosti napadených rozhodnutí ministra I a II právně relevantní (srov. § 227 odst.2 zákona o služebním poměru z r. 2003), nehledě na skutečnost, že norma, která je aplikovatelná na daný případ a podle níž v případě zrušení rozhodnutí o skončení služebního poměru trvá služební poměr se všemi právy, resp. nároky, zněla v obou ustanoveních shodně.

Soud se nemůže ztotožnit ani s žalobcovou replikou, která se snaží jakoby z hlediska dobrých mravů ospravedlnit přijetí obojího, ve skutečnosti však alternativního plnění, pokud jde o to, zda žalobci mohly náležet vedle sebe platové nároky vyplývající ze služebního poměru i nároky vyplývající z jeho skončení, anebo jen jedny z nich, a má za to, že uplatnění nároků na obojí plnění nemůže ani snad bona mente na straně účastníka obstát. To neznamena, že by žalobce nemohl uplatnit případné nároky, které by mohly být považovány za škodu, pokud by mu vznikla v důsledku nezákonného propuštění ze služebního poměru a byla by jím i prokázána. Takové případné nároky ovšem nejsou předmětem tohoto přezkumného řízení a žalobce se o nich ani nezmiňuje.

Ust. § 193 odst.1 zákona o služebním poměru z r. 2003 umožňuje, aby příslušný ministr přezkoumal pravomocné rozhodnutí, o němž se účastník nebo služební funkcionář domnívá, že je v rozporu s právními předpisy.

Ust. § 191 zákona o služebním poměru z r. 2003 pak zakládá pravomoc k rozhodnutí o rozkladu služebnímu funkcionáři, resp. ministrovi, který vydal napadené rozhodnutí, s tím, že v řízení o rozkladu se postupuje podle ust. § 190 zákona o služebním poměru z r. 2003, které upravuje řízení o odvolání proti rozhodnutí služebnímu funkcionáře.

Podle ust. § 194 zákona o služebním poměru z r. 2003 rozhoduje příslušný služební funkcionář (ministr) o – mimo jiné – rozkladu na základě návrhu poradní komise. Členy poradní komise jmenuje a pravidla jejího jednání stanoví podle téhož ustanovení služební funkcionář, pro kterého poradní komise připravuje návrh rozhodnutí.

Ze správního spisu vyplývá, že žalobcův rozklad podaný proti rozhodnutí ministra I projednal na neveřejném zasedání tříčlenný senát poradní komise ministra financí dne 31.10.2008, který neshledal rozklad důvodným a ministru navrhl jej zamítnout. Rozhodnutí ministra II pak respektovalo závěr senátu poradní komise ministra, zvláště pak závěr o tom, že zákon nepovoluje možnost pobírání výsluhových nároků souběžně se služebním příjmem. S touto právní interpretací se ztotožnil i soud v přezkumném řízení.

Postup v řízení a právní závěr uplatněný žalovaným tak byl podle výše uvedeného v souladu se zákonem nejen po stránce věcné, ale i po stránce procesně právní.

To, zda peněžité nároky přiznané žalobci zrušenými správními rozhodnutími jsou či nejsou bezdůvodným obohacením, není již předmětem tohoto řízení, nýbrž dalšího, souběžně probíhajícího přezkumného řízení u jiného senátu téhož soudu, vedeného pod sp. zn. 6Ca 214/2009.

Z uvedených důvodů byla žaloba jako nedůvodná zamítnuta (§ 78 odst.7 s.ř.s.).

Výrok o nákladech řízení se opírá o ust. § 60 odst.1 s. ř. s. Žalobce nebyl ve věci úspěšný, a proto mu náhrada nákladů řízení nenáleží. Žalovaný sice byl plně úspěšný, avšak podle obsahu spisu mu náklady v tomto 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, 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 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 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 15.2.2012

JUDr. Jan Ryba
předseda senátu