



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudkyň Mgr. Michaely Bejčkové a JUDr. Dany Černé v právní věci žalobce Bronislava L, zastoupeného JUDr. Jiřím Slezákem, advokátem se sídlem Ulrichovo nám. 737, 500 02 Hradec Králové, proti žalovanému generálnímu řediteli Hasičské záchranné služby, se sídlem Kloknerova 26, poštovní příhrádka 69, 148 01 Praha 414, o žalobě proti rozhodnutí ze dne 20. 3. 2008, č. j. MV-14182-4/PO-2008,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 19. 12. 2007 propustil ředitel Hasičského záchranného sboru Královéhradeckého kraje žalobce ze služebního poměru příslušníka Hasičského záchranného sboru České republiky podle § 42 odst. 1 písm. e) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon č. 361/2003 Sb.“). Učinil tak poté, co byl žalobci za kázeňský přestupek uložen podle § 51 odst. 1 písm. d) zákona č. 361/2003 Sb. kázeňský trest odnětí služební hodnosti; žalobce byl shledán vinným tím, že se dne 3. 10. 2007 nepodrobil psychologickému vyšetření za účelem ověření osobnostní způsobilosti k výkonu služby, ačkoli ho k tomu služební funkcionář vyzval, čímž porušil ustanovení § 92 odst. 3 písm. e) zákona č. 361/2003 Sb. (rozhodnutí o kázeňském přestupku ze dne 28. 11. 2007 nabylo právní moci právě dne 19. 12. 2007, kdy nadřízený služební funkcionář zamítl žalobcovo odvolání).

Žalobcovo odvolání proti tomuto rozhodnutí služebního funkcionáře ze dne 19. 12. 2007 zamítl generální ředitel Hasičského záchranného sboru České republiky dne 20. 3. 2008 a napadené rozhodnutí potvrdil. Pokud byl příslušníkovi uložen kázeňský trest odnětí služební hodnosti, nelze postupovat jinak než jej propustit ze služebního poměru, a to bez ohledu na

skutečnost, že příslušník podal proti rozhodnutí o kázeňském trestu žalobu ke správnímu soudu. Upravuje-li § 196 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb. odložení vykonatelnosti rozhodnutí pro případy, kdy je podána žaloba u soudu, vztahuje se to jen na ta rozhodnutí, která ukládají nějakou povinnost k plnění, ať již peněžitého nebo nepeněžitého charakteru – tedy povinnost něco dát, vykonat, strpět či se něčeho zdržet. Rozhodnutí o uložení kázeňského trestu odnětí služební hodnosti však pouze deklaruje určitou skutečnost, kterou nelze vymáhat, ani ji nelze strpět či se jí zdržet. Ostatní žalobcovy odvolací námitky se ve své podstatě nevztahují k meritu věci, jde pouze o jeho osobní názory a spekulace, které nemají vliv na právní posouzení věci.

Žalobce v žalobě namítl, že služební funkcionář, který napadené rozhodnutí vydal, ztěžoval řízení a způsoboval jeho nedůvodné průtahy, v důsledku čehož nebyly dodrženy zákonné lhůty stanovené v § 190 odst. 5 a 8 zákona č. 361/2003 Sb.; žalobce proto považuje rozhodnutí za „neplatné“. Žalovaný především nevzal na vědomí to, že žalobce podal dne 11. 2. 2008 ke Krajskému soudu v Hradci Králové žalobu proti rozhodnutí o uložení kázeňského trestu – odnětí služební hodnosti; tím hrubě porušil § 190 odst. 4, resp. § 196 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb. Výklad § 196 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb. obsažený v rozhodnutí o odvolání je chybný. Toto rozhodnutí prokazuje naplnění § 77 odst. 1 a 10 zákona č. 361/2003 Sb., jakož i skutečnost, že případ je ze strany služebních funkcionářů předem připraven a zmanipulován. K tomuto závěru vede žalobce dlouhodobě neuspokojivé šetření veškerých jeho podnětů a odvolání proti jednotlivým rozhodnutím v jeho věcech. Žalobce proto navrhl, aby napadené rozhodnutí bylo zrušeno.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobcovo odvolání ze dne 21. 12. 2007 neobsahovalo zákonné požadavky; proto byl žalobce vyzván k doplnění odvolání. Takový postup je v souladu se zákonem, nejde o záměrné zdržování řízení. Žalovaný trvá na svém výkladu § 196 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb., i s ohledem na názory právní doktríny; podle žalovaného neposoudil zákonodárce zcela správně návaznost § 196 a § 42 odst. 1 písm. e) služebního zákona, který stanoví, že příslušník, jemuž byla odňata služební hodnost, musí být propuštěn. Žalovaný proto považuje žalobu za nedůvodnou.

Žalobce podal repliku, v níž vyvracel tvrzení žalovaného a setrval na svém postoji.

Ze správního a soudního spisu soud zjistil, že ve věci kázeňského přestupku, potrestaného odnětím služební hodnosti, bylo v I. stupni rozhodnuto dne 28. 11. 2007, v II. stupni pak dne 19. 12. 2007. Rozhodnutí odvolacího orgánu napadl žalobce žalobou u Krajského soudu v Hradci Králové, který svým rozsudkem ze dne 14. 10. 2008, č. j. 30 Ca 13/2008-43, zrušil napadené rozhodnutí a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Žalovaný ve věci rozhodl dne 26. 2. 2009 tak, že žalobcovo odvolání opětovně zamítl. I toto nové rozhodnutí Krajský soud v Hradci Králové zrušil, a to rozsudkem ze dne 24. 2. 2010, č. j. 30 Ca 38/2009-25; zároveň zrušil i rozhodnutí o kázeňském trestu vydané v I. stupni, neboť dospěl k závěru, že o kázeňském trestu bylo rozhodnuto až po uplynutí dvouměsíční prekluzivní lhůty. Tento rozsudek krajského soudu byl však zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2010, č. j. 4 Ads 50/2010-68; krajský soud poté v novém řízení rozhodl o žalobě tak, že ji zamítl rozsudkem ze dne 26. 5. 2011, č. j. 30 Ad 11/2010-114. I proti tomuto rozsudku byla podána kasační stížnost, o níž dosud nebylo rozhodnuto.

Ve věci propuštění ze služebního poměru bylo v I. stupni rozhodnuto dne 19. 12. 2007, v II. stupni pak dne 20. 3. 2008. Rozhodnutí ze dne 20. 3. 2008 je napadeno žalobou v této věci.

Žaloba není důvodná.

Na zákonnost napadeného rozhodnutí nemá žádný vliv to, že ve správním řízení nebyly dodrženy lhůty podle § 190 odst. 5 a 8 zákona č. 361/2003 Sb. Podle těchto ustanovení je služební funkcionář povinen – nevyhoví-li plně odvolání – předložit je do 15 dnů ode dne jeho podání odvolacímu orgánu. Odvolací orgán je pak povinen rozhodnout o odvolání nejpozději do 90 dnů ode dne jeho podání.

Rozhodnutí v I. stupni bylo vydáno dne 19. 12. 2007; téhož dne je také žalobce převzal. Dne 21. 12. 2007 podal žalobce odvolání proti tomuto rozhodnutí. Jelikož odvolání nemělo všechny zákonné náležitosti, vyzval správní orgán žalobce k doplnění odvolání ve lhůtě sedmi dnů od doručení výzvy. Výzva, datovaná dnem 3. 1. 2008, byla odeslána dne 9. 1. 2008; žalobce si ji převzal dne 22. 1. 2008 a dne 23. 1. 2008 doplnil odvolání. Dne 29. 1. 2008 pak bylo odvolání předloženo nadřízenému služebnímu funkcionáři. Dne 7. 2. 2008 byl k projednání žalobcova odvolání určen senát poradní komise generálního ředitele HZS ČR; ten zasedl dne 3. 3. 2008 a doporučil odvolacímu orgánu, aby odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. Odvolací orgán tak učinil dne 20. 3. 2008.

Žalobce namítá, že služební funkcionář v I. stupni pochybil, pokud odvolání nepředložil odvolacímu orgánu do 15 dnů, jak mu to zákon prikazuje. Takto stanovená povinnost však neznamená, že by odvolání mělo být předloženo nadřízenému orgánu bezpodmínečně do 15 dnů i v případě, že nemá všechny náležitosti a že je potřeba je doplnit: odstranění vad podaného odvolání má v takovém případě přednost.

Kromě toho je lhůta 15 dnů k předložení odvolání i lhůta 90 dnů k rozhodnutí o něm jen lhůtou pořádkovou, a její nedodržení proto nemůže způsobit nezákonnost posléze vydaného rozhodnutí. Ostatně soud podotýká, že od podání odvolání dne 21. 12. 2007 do rozhodnutí o něm dne 20. 3. 2008 uplynulo 89 dnů, takže lhůta 90 dnů dodržena byla.

Důvodná není ani hlavní žalobní námitka, podle níž nebyl služební funkcionář oprávněn rozhodnout o propuštění žalobce ze služebního poměru, pokud žalobce podal žalobu proti rozhodnutí, jímž mu byl uložen kázeňský trest odnětí služební hodnosti.

Podle § 42 odst. 1 písm. e) zákona č. 361/2003 Sb., musí být příslušník propuštěn, jestliže mu byl uložen kázeňský trest odnětí služební hodnosti.

Podle § 196 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb. platí, že byla-li podána žaloba podle odstavce 1 proti pravomocnému rozhodnutí služebního funkcionáře, kterým se ukládá kázeňský trest, náhrada škody nebo povinnost vrátit bezdůvodné obohacení, odkládá se vykonatelnost tohoto rozhodnutí do nabytí právní moci rozhodnutí soudu.

Soud se ztotožňuje se žalovaným v tom, že „vykonatelností rozhodnutí“, o níž se zmiňuje posledně citované ustanovení, se má na mysli 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.

Zákon č. 361/2003 Sb. sám vykonatelnost nedefinuje; v § 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.“ Prakticky stejným způsobem se k pojmu vykonatelnosti rozhodnutí vyjadřoval dřívější správní řád (č. 71/1967 Sb.); ten ve svém § 52 odst. 2 stanovil, že: „Rozhodnutí je vykonatelné, jestliže se proti němu nelze odvolat (podat rozklad) nebo jestliže odvolání (rozklad) nemá odkladný účinek.“ Z těchto ustanovení nelze vyčíst, co vlastně obnáší pojem vykonatelnosti; říká se zde jen, za jakých podmínek vykonatelnost nastává. Nastat ovšem může jen u těch rozhodnutí, jež z povahy věci vykonatelná jsou: u těch se to stane právě nabytím právní moci, marným uplynutím lhůty

k podání odvolání (rozkladu) nebo tím, že lhůta k podání odvolání (rozkladu) uplyne, ačkoli byl opravný prostředek podán (to platí tam, kde odvolání či rozklad nemají odkladný účinek). U rozhodnutí, která nelze exekučně vynutit (typicky rozhodnutí určovací či deklaratorní, typu „pozemek je součástí zemědělského půdního fondu“, nebo rozhodnutí statusová, jako rozhodnutí o změně jména či příjmení či rozhodnutí o státním občanství), nelze mluvit ani o jejich „vykonatelnosti“. Jistě mají tato rozhodnutí právní účinky, které nastávají právě až právní mocí, marným uplynutím lhůty k podání odvolání atd., ovšem nejedná se o *vykonatelnost*.

Novější teorie správního práva pracuje s širším pojmem „účinnost rozhodnutí“, neboli vykonatelnost v širokém smyslu slova; ta se vnitřně člení na vynutitelnost (tj. vykonatelnost v úzkém smyslu slova: uloženou povinnost lze vymáhat exekucí) a na jiné právní účinky rozhodnutí. Toto rozlišování vzal za své i nový správní řád (č. 500/2004 Sb.), který ve svém § 74 stanoví (viz zejména jeho odst. 3):

(1) Rozhodnutí je vykonatelné nabytím právní moci nebo pozdějším dnem, který je v jeho výrokové části uveden. Rozhodnutí je předběžně vykonatelné, pokud odvolání nemá odkladný účinek.

(2) Rozhodnutí ukládající povinnost k plnění je vykonatelné, je-li v právní moci a jestliže uplynula lhůta ke splnění povinnosti. Rozhodnutí ukládající povinnost k plnění je předběžně vykonatelné, pokud odvolání nemá odkladný účinek, a byla-li stanovena lhůta ke splnění povinnosti, jejím uplynutím.

(3) Ustanovení o vykonatelnosti platí obdobně i pro jiné právní účinky rozhodnutí.

Zákon tu tedy výslovně rozlišuje mezi „vykonatelností“ a „jinými právními účinky“, a připouští tak, že ne všechna rozhodnutí jsou vykonatelná, byť vyvolávají právní účinky. Právě takovým rozhodnutím je i rozhodnutí o odnětí služební hodnosti: sice vyvolává právní účinky (okamžikem právní moci rozhodnutí již na žalobce nebylo možno pohlížet jako na vrchního inspektora – nadpraporčíka), ale nelze je vykonat. Exekučně vykonat lze totiž jen rozhodnutí ukládající takovou povinnost, kterou mohl a měl účastník splnit vlastním přičiněním, ale neudělal to. Z kázeňských trestů, které upravuje § 51 zákona č. 361/2003 Sb., tak typicky připadá v úvahu pokuta podle § 51 odst. 1 písm. e) (nezaplatí-li příslušník pokutu dobrovolně, lze ohledně ní vést výkon rozhodnutí – např. příkázáním pohledávky na peněžní prostředky příslušníka na účtech vedených u bank, nebo srážkou ze služebního příjmu). Podá-li však příslušník proti rozhodnutí o uložení kázeňského trestu ve formě pokuty žalobu k soudu, není povinen pokutu platit a nemůže od něj 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. Naopak jakmile se rozhodnutí o odnětí služební hodnosti stane pravomocným, nemá už další plynutí času žádný vliv na to, jak konkrétně účinky rozhodnutí dopadnou na potrestaného příslušníka (tedy zda bude příslušník rozhodnutí respektovat a dobrovolně se mu podrobit, nebo zda je bude ignorovat a k jeho respektování bude muset být přinucen, zpravidla za cenu vyšších nákladů). Okamžikem právní moci rozhodnutí je služební hodnost odňata, čímž příslušník pozbývá jednu ze základních podmínek trvání služebního poměru [služební poměr totiž nelze vykonávat „bez hodnosti“; podle § 17 odst. 1 písm. e) zákona č. 361/2003 Sb. je výrok o jmenování do služební hodnosti součástí rozhodnutí o přijetí do služebního poměru]; služební poměr tak nemůže nadále trvat a příslušník z něj musí být propuštěn.

I když příslušník podá proti rozhodnutí o odnětí služební hodnosti žalobu, nelze účinky tohoto rozhodnutí jakkoli oddálit zkrátka proto, že toto rozhodnutí není *vykonatelné*. Žalobce vytýká žalovanému především to, že zamítl jeho odvolání proti rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru, ačkoli v té době už věděl, že žalobce podal žalobu proti rozhodnutí o odnětí služební hodnosti. Žalovaný však stěží jako odvolací orgán mohl vytknout služebnímu funkcionáři v I. stupni, že pochybil, pokud v návaznosti na právní moc rozhodnutí o odnětí služební hodnosti vydal rozhodnutí o propuštění žalobce ze služebního poměru: právě takový postup totiž služebnímu funkcionáři zákon ukládá v § 42 odst. 1 písm. e). Stejně tak bylo spíše otázkou náhody, že žaloba proti rozhodnutí o odnětí služební hodnosti byla podána dříve, než odvolací orgán rozhodl o odvolání ve věci propuštění ze služebního poměru. Kdyby tomu bylo naopak, nemohla by žalobcova argumentace už vůbec obstát. Žaloba podle § 196 odst. 2 může jen odsunout výkon rozhodnutí, které dosud vykonáno nebylo; nemůže však popřít a zvrátit právní účinky, které již nastaly.

Není zcela jasné, co žalobce míní námitkou, podle níž žalovaný kromě § 196 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb. porušil i § 190 odst. 4. Podle tohoto ustanovení nemá odvolání odkladný účinek, s výjimkou odvolání proti rozhodnutí o uložení kázeňského trestu, o náhradě škody nebo o povinnosti vrátit bezdůvodné obohacení. Správní orgány respektovaly to, že odvolání proti rozhodnutí o uložení kázeňského trestu má odkladný účinek; proto rozhodly o propuštění žalobce ze služebního poměru v důsledku odnětí služební hodnosti až poté, co ve věci kázeňského trestu odnětí služební hodnosti rozhodl odvolací orgán. Naproti tomu odvolání proti rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru nemá odkladný účinek; to znamená, že žalobcův služební poměr skončil již dnem doručení rozhodnutí o propuštění v I. stupni (tedy dnem 19. 12. 2007), nikoli až dnem doručení rozhodnutí o odvolání.

Žalobce v žalobě též uvedl, že věci byl porušen § 77 odst. 1 a odst. 10 zákona č. 361/2003 Sb.; podle těchto ustanovení nesmí bezpečnostní sbor ani příslušník zneužívat výkonu práv a povinností vyplývajících ze služebního poměru k újmě jiného účastníka služebního poměru nebo k ponižování jeho lidské důstojnosti; bezpečnostní sbor dále nesmí postihovat příslušníka nebo jej znevýhodňovat proto, že se zákonným způsobem domáhá svých práv a nároků, které pro něj vyplývají ze služebního poměru. Ze spisu je zřejmé, že mezi žalobcem a jeho nadřízenými dlouhodobě panovaly napjaté vztahy; sem patrně míří i odkaz na § 77 odst. 1 a 10. Nicméně předmětem řízení v této věci je rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru ze dne 20. 3. 2008, nikoli jakékoli další neshody a spory, které mezi sebou žalobce a jeho nadřízení měli. Rozhodnutí přezkoumávané v této věci bylo podle zjištění soudu vydáno v souladu se zákonem; žalobce jím byl nepříznivě postižen, ovšem nikoli proto, že by bezpečnostní sbor jakkoli zneužil své pravomoci ve věcech služebního poměru. Napadené rozhodnutí je důsledkem prosté skutečnosti, že žalobci byla odňata služební hodnost, a nijak nevypovídá o tom, že by šlo o formu postihu žalobce za to, že zákonnými prostředky uplatňuje svá práva.

Žalobce se svými námitkami tedy neuspěl; jelikož v řízení o žalobě nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti, městský soud zamítl žalobu jako nedůvodnou.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 soudního řádu správního (zákon č. 150/2002 Sb.; dále jen „s. ř. s.“). Žalobce neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost za podmínek stanovených v § 102 a násl. s. ř. s. u Městského soudu v Praze, a to ve lhůtě dvou týdnů po

doručení tohoto rozsudku. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Podle § 105 odst. 2 s. ř. s. 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.

V Praze 16. září 2011

JUDr. Eva Pechová, v.r.
předsedkyně senátu