



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Příhody a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Jana Passera v právní věci žalobce: JUDr. Z. V., zastoupeného JUDr. Janem Bébrem, advokátem v Praze 5, Ostrovského 3, proti žalovanému: Ministerstvo vnitra, Praha 7, Nad Štolou 3, v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného správního orgánu, o kasační stížnosti žalobce datované 4. 11. 2005 a o kasační stížnosti žalovaného datované 11. 11. 2005, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 9. 2005, čj. 8 Ca 208/2004 - 51,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 9. 2005, čj. 8 Ca 208/2004 - 51, se ve výroku I. ke kasační stížnosti žalovaného v tomto rozsahu zrušuje a věc se vrací Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení.
- II. Kasační stížnost žalobce se odmítá.
- III. Odměna advokáta JUDr. Jana Bébra se určuje částkou 5712 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhal: 1) vydání rozhodnutí, kterým by byla žalovanému uložena povinnost vydat rozhodnutí ve věci návrhu na obnovu řízení datovaných 8. 1. 2004, 16. 1. 2004 a 24. 1. 2004 ve věci pravomocného rozhodnutí Ministerstva vnitra, orgánu sociálního zabezpečení, ze dne 11. 7. 2000, čj. OSZ-60856/VD-Sp-2000, a 2) určení neplatnosti právních aktů správních orgánů, specifikovaných v petitu žaloby.

Žalobce uvedl, že ve dnech 8. 1. 2004, 16. 1. 2004 a 24. 1. 2004 podal Ministerstvu vnitra, odboru sociálního zabezpečení, odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru sociálního zabezpečení, čj. OSZ-60856/2003 ze dne 16. 12. 2003, a protože dodatečně vyšly najevo závažné skutečnosti, které pro něj mohly přivodit příznivější rozhodnutí, podal návrh na obnovu řízení ve věci rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru sociálního zabezpečení, čj. OSZ-60856/VD-Sp-2000, ze dne 11. 7. 2000, a protože závazným podkladem tohoto rozhodnutí byly nicotné subsumované akty správních orgánů, podal návrh na určení neplatnosti těchto právních úkonů.

Městský soud v Praze výrokem I. rozsudku ze dne 29. 9. 2005, čj. 8 Ca 208/2004 - 51, uložil žalovanému, aby ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci rozsudku rozhodl o návrzích žalobce datovaných 8. 1. 2004, 16. 1. 2004 a 24. 1. 2004 na obnovu řízení ve věci rozhodnutí Ministerstva vnitra, orgánu sociálního zabezpečení, ze dne 11. 7. 2000, čj. OSZ-60856/VD-Sp-2000.

Městský soud dospěl k závěru, že zákon č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o služebním poměru“), obsahuje speciální procesní ustanovení, která se použijí přednostně před zákonem č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Správní řád se tedy nepoužije na ty případy, na které dopadá zvláštní procesní úprava provedená zákonem o služebním poměru. Podle názoru městského soudu zákon o služebním poměru nikde nevylučuje subsidiární použití správního řádu, a tedy není vyloučen postup podle správního řádu tam, kde zákon o služebním poměru vlastní speciální úpravu nemá. Zákon o služebním poměru sice v ustanoveních § 135 a § 136 konstruuje mimořádné opravné prostředky, jimiž lze dosáhnout změny, resp. zrušení, pravomocného rozhodnutí služebního funkcionáře, avšak obnovu řízení výslovně neupravuje. Postup upravený ustanovením § 135 zákona o služebním poměru sice některými svými rysy obnovu řízení připomíná, avšak není jí rovnocenný, zejména proto, že nemá návrhovou povahu, takže účastník řízení nemůže svým úkonem řízení o opravě pravomocného rozhodnutí vyvolat, ale je odkázán na vůli nadřízeného služebního funkcionáře. Institut opravy pravomocného rozhodnutí podle ustanovení § 135 služebního zákona tedy podle názoru městského soudu nelze považovat za speciální úpravu obnovy řízení, jež by pak měla přednost před obecnou úpravou podle správního řádu, nic proto nebrání subsidiárnímu použití úpravy obnovy řízení v ustanovení § 62 až 64 správního řádu. Na základě uvedené úvahy dospěl městský soud k závěru, že žalobce byl oprávněn učinit návrh na obnovu řízení podle § 62 a násl. správního řádu a žalovaný byl povinen takový návrh posoudit z hlediska splnění zákonných podmínek pro povolení obnovy a vydat o něm rozhodnutí. Žalovaný však takto nepostupoval, o návrhu žalobce na obnovu řízení nerozhodl, přestože lhůty pro vydání rozhodnutí podle § 49 správního řádu již uplynuly, a byl tedy nečinný. Z uvedených důvodů městský soud

žalobě v této části vyhověl a žalovanému uložil, aby o návrhu žalobce na obnovu řízení rozhodl.

Výrokem II. rozsudku městský soud zamítl žalobu ve věci návrhu na určení neplatnosti rozhodnutí ředitele Policie České republiky, Správy Středočeského kraje, ve věcech služebního poměru č. 738/99 ze dne 15. 12. 1999, oznámení ředitele Policie České republiky, Okresního ředitelství Praha - západ, ve věcech služebního poměru č. 217/1999 ze dne 10. 12. 1999, rozhodnutí ředitele Policie České republiky, Okresního ředitelství Praha - západ, ve věcech služebního poměru č. 192/99 ze dne 26. 10. 1999, rozhodnutí ředitele Policie ČR, Správy Středočeského kraje, ve věcech služebního poměru č. 601/99 ze dne 20. 10. 1999, služebního hodnocení příslušníka Policie České republiky schváleného dne 23. 8. 1999, rozhodnutí ředitele Správy Středočeského kraje Policie České republiky ve věcech služebního poměru č. 778/96 ze dne 12. 4. 1996, rozhodnutí ředitele Policie České republiky, Okresního ředitelství Praha — západ, ve věcech služebního poměru č. 9/96 ze dne 13. 2. 1996, rozhodnutí ředitele Správy Středočeského kraje Policie České republiky ve věcech služebního poměru č. 2/95 ze dne 5. 1. 1995 a služebního hodnocení příslušníka Policie České republiky schváleného dne 14. 11. 1994.

Druhý výrok napadeného rozsudku odůvodnil Městský soud v Praze následujícím způsobem: Z podání žalobce ze dne 24. 1. 2004 vyplývá, že se domáhal určení neplatnosti právních aktů správních orgánů, jež předcházely vydání rozhodnutí o příspěvku za službu. Institut „určení neplatnosti právních aktů správních orgánů“ přitom nezná ani zákon o služebním poměru, ani správní řád. Vycházejí z hodnocení obsahu takového požadavku žalobce, dospěl městský soud k závěru, že jej bylo možno považovat za podnět ke zrušení pravomocného rozhodnutí pro jeho rozpor s právními předpisy podle ustanovení § 136 služebního zákona. Tento speciální opravný prostředek však nemá návrhovou povahu, podáním podnětu tedy není zahájeno žádné řízení a je jen na úvaze ministra vnitra, zda rozhodnutí zruší či nikoliv. Použití správního řádu zde podle městského soudu není na místě, neboť postup podle § 136 zákona o služebním poměru je speciální k institutu přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení podle § 65 a násl. správního řádu, a jako takový má přednost. Ministr vnitra tedy neměl zákonnou povinnost o návrhu žalobce na určení neplatnosti právních aktů správních orgánů rozhodnout, a proto je z povahy věci vyloučena jeho možná nečinnost. Z uvedených důvodů městský soud žalobu v této části zamítl.

Žalobce [stěžovatel a)] napadl rozsudek městského soudu v plném rozsahu kasační stížností (dále „kasační stížnost I.“), jíž se dovolával stížního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, a stížního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení. V kasační stížnosti (o 40 stranách tištěného textu) stěžovatel a) popsal své působení u Policie České republiky (dříve SNB) od 1. 3. 1979 a vývoj

svých sporů se služebními funkcionáři, ministry vnitra, orgány moci soudní a soudním orgánem ochrany ústavnosti od 10. 2. 1993. Předmětem těchto sporů bylo stěžovatelem a) tvrzené šikanózní jednání nadřízených služebních funkcionářů vůči jeho osobě a s tím související snížení osobního příplatku, nepobírání odměny za práci přesčas apod., jimž se stěžovatel a) zákonnými prostředky bránil. Vzhledem k rozsudku městského soudu o žalobě, která se týkala příspěvku za službu, jenž je majetkovým právem žalobce, byl žalobce nucen podat žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu s tím, že toto majetkové právo mu sice bylo přiznáno, avšak v nesprávné výši. Řízení o podkladech tohoto majetkového práva nebylo spravedlivým řízením, bylo v rozporu s čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a stěžovatel a) byl v rozporu s čl. 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 14 Úmluvy diskriminován v právu na spravedlivé řízení z důvodu svého bývalého profesního zařazení. Rovněž z dalších rozsudků městského soudu je podle stěžovatele a) nepochybné, že před mocí soudní ani před příslušným správním orgánem nemůže docílit toho, aby mu byl přiznán spravedlivý příspěvek za službu, který je jeho majetkovým právem a který mu byl přiznán na základě uzavřeného řetězce právních úkonů správních orgánů, které jsou však nicotné a nemají žádné právní účinky.

Žalované Ministerstvo vnitra [stěžovatel b)] rovněž napadlo rozsudek městského soudu kasační stížností (dále „kasační stížnost II.“), a to v rozsahu výroku I. rozhodnutí městského soudu, a dovolávalo se stížního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Uvedlo, že zákon o služebním poměru v části první hlavě deváté obsahuje speciální procesní ustanovení, která se použijí namísto ustanovení správního řádu. Vyloučení použití správního řádu v řízení ve věcech služebního poměru vyplývá přímo z ustanovení § 2 správního řádu. V případě rozhodnutí žalovaného, čj. OSZ-60856/VD-Sp-2000, ze dne 11. 7. 2000 bylo rozhodováno o přiznání příspěvku za službu jako nároku souvisejícího se skončením služebního poměru podle zákona o služebním poměru. Rozhodnutí služebního funkcionáře ve věcech služebního poměru o přiznání příspěvku za službu je rozhodnutím deklaratorním, jímž se stanoví výše tohoto příspěvku podle délky doby konání služby a výše rozhodného služebního příjmu na základě zákona o služebním poměru, v žádném případě toto rozhodnutí není rozhodnutím konstitutivním, jímž by ve správním řízení podle správního řádu bylo zakládáno právo na opakující se dávku, jejíž výše by záležela na tom, v jakém rozsahu by byla povolena nebo nařízena obnova řízení. Podle názoru stěžovatele b) je argumentace městského soudu nezákonná. Ustanovení § 135 zákona o služebním poměru obsahuje řadu prvků srovnatelných s procesním institutem obnovy řízení podle správního řádu, včetně toho, že k zahájení řízení o přezkoumání pravomocného rozhodnutí může dojít jen na návrh účastníka řízení. Tvrzení městského soudu, že § 135 zákona o služebním poměru nemá návrhovou povahu, je v přímém rozporu se zněním zákona. Stěžovatel b) dále uvedl, že městský soud podle jeho názoru nesprávně posoudil námitku promlčení. Podle § 135 odst. 2 zákona o

služebním poměru je pro podání tohoto mimořádného opravného prostředku stanovena tříměsíční subjektivní a tříletá objektivní lhůta od právní moci napadeného rozhodnutí. Tato propadná lhůta již marně uplynula dnem 15. 9. 2003, protože rozhodnutí, čj. OSZ-60856/VD-Sp-2000, ze dne 11. 7. 2000 nabylo právní moci dnem 15. 9. 2000. Po uplynutí této lhůty zákon o služebním poměru - na rozdíl od ustanovení § 63 odst. 4 správního řádu - zrušení či změnu rozhodnutí z žádného důvodu neumožňuje. Stěžovatel b) rovněž navrhl přiznání odkladného účinku kasační stížnosti II.

Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti žalovaného namítl, že tato kasační stížnost nebyla podána osobou oprávněnou, protože ji namísto ředitele odboru sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra podala ředitelka odboru právního Ministerstva vnitra.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti žalobce uvedl, že se zachoval podle názoru městského soudu, který připustil použití správního řádu ve věcech služebního poměru příslušníků Policie České republiky. Žalovaný vydal rozhodnutí ze dne 21. 11. 2005, čj. OSZ-60856-17/OM-2005, kterým se podle § 62 odst. 1 správního řádu nepovoluje obnova řízení ve věci návrhů na obnovu řízení datovaných 8. 1. 2004, 16. 1. 2004 a 24. 1. 2004. Žalovaný setrval na svém návrhu, aby Nejvyšší správní soud zrušil výrok I. napadeného rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud se kasačními stížnostmi musel zabývat nejprve z hlediska jejich přípustnosti, neboť pouze přípustné kasační stížnosti mohou být meritorně projednány.

O přípustnosti kasační stížnosti I. (kasační stížnost žalobce) Nejvyšší správní soud uvážil takto:

Ve správním soudnictví soudy poskytují ochranu veřejným subjektivním právům (§ 2 s. ř. s.). Zájem na právní ochraně je tak důvodem, pro který se žalobce obrací na soud (srov. např. ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s., § 79 odst. 1 s. ř. s. a § 82 odst. 1 s. ř. s.). *Zájem na právní ochraně není dán tehdy, je-li každému zřejmé, že soudní řízení v dané věci nemůže mít objektivně žádný užitek* (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2003, čj. 6 Ads 42/2003 – 79^[1]). Lze tedy dovodit, že žalobce se na soud obrací v případě, kdy bylo negativně zasaženo do jeho práv. Tato zásada se odráží např. v ustanovení § 47 písm. b) s. ř. s., podle kterého soud zastaví řízení po prohlášení navrhovatele, že byl po podání návrhu správním orgánem plně uspokojen, nebo v ustanovení § 86, podle kterého soud zastaví řízení, zjistí-li že po podání žaloby již netrvá nezákonný zásah ani jeho důsledky. Obdobně v případě kasační stížnosti musí existovat zájem stěžovatele na právní ochraně. Jinými slovy, stěžovatel se může domáhat přezkoumání rozhodnutí krajského soudu v rozsahu,

^[1] <http://www.nssoud.cz>

jímž nebylo jeho návrhu (ať již žalobě, nebo vyjádření k ní) vyhověno. Domáhal-li by se stěžovatel zrušení rozhodnutí krajského soudu v rozsahu, ve kterém mu bylo vyhověno, fakticky by tím negoval své předchozí procesní postavení. Zpravidla tak lze předpokládat, že by tento postup opřel o důvody neuplatněné v řízení před krajským soudem (§ 104 odst. 4 s. ř. s.), případně o skutková nova (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). V této argumentaci lze odkázat rovněž k ustanovení § 104 odst. 2 s. ř. s., podle kterého je nepřijatelná kasační stížnost, která směřuje jen proti důvodům rozhodnutí. Podá-li žalobce kasační stížnost proti rozhodnutí krajského soudu, kterým soud jeho žalobě vyhověl, jen obtížně lze dovodit jeho zájem na právní ochraně.

Výrokem I. napadeného rozhodnutí městský soud vyhověl žalobě žalobce na ochranu proti nečinnosti žalovaného správního orgánu a uložil žalovanému, aby ve stanovené lhůtě vydal požadované rozhodnutí.

Žalobce [stěžovatel a)] nemá v řízení o kasační stížnosti I. proti výroku I. napadeného rozhodnutí zájem na právní ochraně. Kasační stížností zároveň neuplatňuje žádné důvody podřaditelné ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s., ze kterých by bylo seznatelné, proč považuje rozsudek krajského soudu ve výroku I. (jímž mu bylo vyhověno) za nezákonný.

Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. není kasační stížnost přípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103 s. ř. s., nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl.

Citované ustanovení klade na stěžovatele požadavek, aby jím tvrzené důvody kasační stížnosti byly svým obsahem podřaditelné pod některý z důvodů, které soudní řád správní v ustanovení § 103 odst. 1 jako důvody kasační stížnosti vymezuje. Pokud takové obsahové podřazení není možné, jedná se o důvody jiné, v § 103 odst. 1 s. ř. s. neuvedené (§ 104 odst. 4 s. ř. s.) - srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2004, čj. 1 As 7/2004 - 47^[2].

V posuzovaném případě, tedy v případě, kdy je kasační stížností napadeno rozhodnutí městského soudu ve věci ochrany proti nečinnosti správního orgánu, by přicházely v úvahu pouze důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) s. ř. s., tedy tvrzená nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení; zmatečnost řízení před soudem spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení, ve věci rozhodoval vyloučený soudce nebo byl soud nesprávně obsazen, popřípadě bylo rozhodnuto v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce; nebo nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti

^[2] <http://www.nssoud.cz>

nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Důvody tvrzené stěžovatelem a), které jsou uvedeny shora, nepochybně pod žádný z výše uvedených zákonných důvodů pořadit nelze.

Kasační stížnost I. (kasační stížnost žalobce) se proto nejen ve vztahu k výroku I., ale i ve vztahu k výroku II. napadeného rozhodnutí opírá výhradně o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103 s. ř. s., proto je nepřipustná. Nejvyšší správní soud ji z uvedeného důvodu odmítl [§ 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 120 s. ř. s.].

O přípustnosti kasační stížnosti II. (kasační stížnost žalovaného) Nejvyšší správní soud uvažil takto:

Žalobce [stěžovatel a)] namítl, že tato kasační stížnost nebyla podána osobou oprávněnou, když ji namísto ředitele odboru sociálního zabezpečení Ministerstva vnitra podala ředitelka odboru právního Ministerstva vnitra.

V souladu s ustanovením § 102 s. ř. s. jsou osobami oprávněnými podat kasační stížnost proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví účastník řízení nebo osoba zúčastněná na řízení.

Podle § 33 odst. 5 s. ř. s., nestanoví-li zvláštní zákon jinak, jedná za správní orgán jeho vedoucí, popřípadě jiná osoba k tomu oprávněná podle vnitřních předpisů.

V posuzovaném případě bylo účastníkem řízení, z něhož vzešlo napadené rozhodnutí, na straně žalované Ministerstvo vnitra. Ministerstvo vnitra je tedy osobou oprávněnou podat kasační stížnost proti tomuto rozhodnutí. Kasační stížnost II. byla podána Ministerstvem vnitra, bylo k ní přiloženo pověření ministra vnitra pro JUDr. I. P., ředitelku odboru právního ministerstva vnitra, k zastupování ministerstva v řízení před soudy a jinými státními orgány, mj. též ve smyslu § 33 odst. 5 s. ř. s., a byla tedy podána osobou oprávněnou.

Nejvyšší správní soud se rovněž zabýval skutečností, že žalovaný (jak sám uvedl ve svém vyjádření ke kasační stížnosti žalobce) se zachoval v souladu s pravomocným rozsudkem městského soudu, jímž mu soud uložil, aby ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci rozsudku rozhodl o předmětném návrhu žalobce na obnovu řízení. Žalovaný proto vydal dne 21. 11. 2005 rozhodnutí ředitele odboru sociálního zabezpečení ve věcech služebního poměru, čj. OSZ-60856-17/OM-2005, kterým podle § 62 odst. 1 správního řádu nepovolil obnovu řízení ve věci návrhů na obnovu řízení ze dnů 8. 1. 2004, 16. 1. 2004 a 24. 1. 2004.

Nejvyšší správní soud přitom již v usnesení ze dne 16. 8. 2005, čj. 5 Ans 1/2005 - 54^[3], vyslovil názor, že jestliže správní orgán poté, co podá kasační stížnost proti rozhodnutí soudu, které mu ukládá vydat rozhodnutí, takové rozhodnutí vydá, odpadá předmět kasační stížnosti, a proto Nejvyšší správní soud takovou kasační stížnost odmítne podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Osmý senát Nejvyššího správního soudu, který rozhoduje v této věci, dospěl na předběžné poradě k názoru odlišnému od názoru shora citovaného a usnesením ze dne 5. 5. 2006, čj. 8 Ans 1/2006 - 127, proto předložil věc rozšířenému senátu. Ten usnesením ze dne 15. 8. 2006, čj. 8 Ans 1/2006 - 135, vyslovil, že věcnému projednání kasační stížnosti žalovaného správního orgánu nebrání skutečnost, že tento orgán poté co podal kasační stížnost proti rozhodnutí soudu, které mu ukládá vydat rozhodnutí, takové rozhodnutí vydal. Právním názorem rozšířeného senátu je osmý senát vázán, a v dalším rozhodnutí z něj vychází.

Vzhledem k tomu, že byly splněny i ostatní podmínky řízení, Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost II. přípustnou.

Nejvyšší správní soud se dále kasační stížností II. zabýval věcně ve vztahu k prvnímu výroku rozsudku, kterým městský soud uložil žalovanému, aby ve stanovené lhůtě rozhodl o návrhu žalobce ze dne 8. 1. 2004, 16. 1. 2004 a 24. 1. 2004 na obnovu řízení ve věci rozhodnutí Ministerstva vnitra, orgánu sociálního zabezpečení, ze dne 11. 7. 2000, čj. OSZ-60856/VD- Sp-2000.

Nejvyšší správní soud na základě kasační stížnosti II. přezkoumal napadené rozhodnutí městského soudu v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel b) v podané kasační stížnosti. Kasační stížnost II. je důvodná.

Nejvyšší správní soud o věci uvážil takto:

Stěžovatel b) se v kasační stížnosti II. dovolával stížního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Zákon o služebním poměru obsahuje v části první hlavě deváté komplexní procesní úpravu, která představuje speciální právní úpravu ve vztahu k úpravě ve správním řádu a jako taková se použije přednostně. Správní řád se tedy nepoužije na ty případy, na které dopadá zvláštní procesní úprava provedená zákonem o služebním poměru. Rovněž je nesporné, že zákon o služebním poměru nikde nevylučuje subsidiární použití správního řádu.

^[3] <http://www.nssoud.cz>

Městský soud však pochybil, když v této souvislosti opomenul, že vyloučení použití správního řádu v řízení ve věcech služebního poměru vyplývá z ustanovení § 2 správního řádu. Podle písmena a) tohoto ustanovení se ustanovení správního řádu nevztahují na postup, v němž správní orgány rozhodují o právních poměrech organizací, pracovníků nebo funkcionářů, jestliže tyto poměry souvisí s jejich podřízeností orgánu, který o věci rozhoduje, nebo na postup, v němž správní orgány rozhodují o právních poměrech organizací při řízení jejich hospodářské činnosti.

Rovněž je nesporné, že služební zákon v ustanoveních § 135 a § 136 konstruuje mimořádné opravné prostředky, jimiž lze dosáhnout změny, resp. zrušení, pravomocného rozhodnutí služebního funkcionáře, avšak obnovu řízení výslovně neupravuje.

Městský soud však i v této souvislosti pochybil, když vyslovil názor, že postup upravený § 135 služebního zákona sice některými svými rysy obnovu řízení připomíná, avšak není jí rovnocenný, zejména proto, že nemá návrhovou povahu, takže účastník řízení nemůže svým úkonem řízení o opravě pravomocného rozhodnutí vyvolat, ale je odkázán na vůli nadřízeného služebního funkcionáře.

Podle § 135 odst. 1 služebního zákona, jestliže se dodatečně zjistily mimořádně závažné okolnosti, které účastník řízení nemohl bez své viny v řízení uplatnit a které odůvodňují podstatně příznivější rozhodnutí v jeho prospěch, může služební funkcionář na jeho návrh změnit nebo zrušit své pravomocné rozhodnutí. Služební funkcionář, který rozhodnutí zrušil, rozhodne ve věci samé. Podle odstavce 2 citovaného ustanovení může účastník řízení podat návrh na zrušení rozhodnutí podle odstavce 1 pouze do tří měsíců ode dne, kdy se dověděl o okolnostech odůvodňujících navrhovanou změnu, nejpozději však do tří let od nabytí právní moci rozhodnutí.

Z dikce citovaného ustanovení stěžovatel b) správně odvodil, že institut podle § 135 služebního zákona obsahuje řadu prvků srovnatelných s procesním institutem obnovy řízení podle správního řádu, včetně toho, že k zahájení řízení o přezkoumání pravomocného rozhodnutí může dojít jen na návrh účastníka řízení. Tvrzení městského soudu, že přezkum pravomocných rozhodnutí podle § 135 služebního zákona nemá návrhovou povahu, je proto v přímém rozporu se zněním zákona.

Shora uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá tak, že není správný právní názor městského soudu, že institut opravy pravomocného rozhodnutí podle ustanovení § 135 služebního zákona nelze považovat za speciální úpravu obnovy řízení, jež by pak měla přednost před obecnou úpravou podle správního řádu, a proto nic nebrání subsidiárnímu použití úpravy obnovy řízení v ustanovení § 62 až 64 správního řádu. Naopak, institut změny nebo zrušení pravomocného rozhodnutí

podle § 135 služebního zákona je institutem srovnatelným s obnovou řízení podle správního řádu (lze ho označit za speciální úpravu obnovy řízení). Použití obecné úpravy obnovy řízení podle správního řádu je navíc vyloučeno ustanovením § 2 správního řádu.

Městský soud na základě své právní úvahy dospěl k závěru, že žalobce byl oprávněn učinit návrh na obnovu řízení podle § 62 a násl. správního řádu a žalovaný byl povinen takový návrh posoudit z hlediska splnění zákonných podmínek pro povolení obnovy a vydat o něm rozhodnutí. V situaci, kdy takto žalovaný nepostupoval a o návrhu žalobce na obnovu řízení nerozhodl, byl (po uplynutí lhůty pro vydání rozhodnutí podle § 49 správního řádu) nečinný. Městský soud proto žalobě v této části vyhověl a žalovanému uložil, aby o návrhu žalobce na obnovu řízení rozhodl. V této části shledal Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí ze shora uvedených důvodů nezákonné.

Stěžovatel b) správně dovodil, že propadná lhůta pro podání mimořádného opravného prostředku podle § 135 odst. 2 služebního zákona již marně uplynula dnem 15. 9. 2003, protože rozhodnutí, čj. OSZ-60856/VD- Sp-2000, ze dne 11. 7. 2000 nabylo právní moci dnem 15. 9. 2000. Po uplynutí této lhůty služební zákon zrušení či změnu pravomocného rozhodnutí podle ustanovení § 135 z žádného důvodu neumožňuje. Nicméně, jak bylo uvedeno shora (a jak ostatně správně uvedl i stěžovatel b) v kasační stížnosti II.), řízení o změně nebo zrušení pravomocného rozhodnutí podle § 135 služebního zákona může být zahájeno pouze na návrh účastníka řízení (řízení má návrhovou povahu). Obecně platí, že o návrhu účastníka řízení na zahájení řízení (v případě návrhového řízení) musí správní orgán rozhodnout, byť by toto rozhodnutí bylo (v souladu se zákonnými podmínkami) negativní.

Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že jestliže žalobce podal dne 8. 1. 2004, 16. 1. 2004 a 24. 1. 2004 návrh na obnovu řízení ve věci pravomocného rozhodnutí Ministerstva vnitra, orgánu sociálního zabezpečení ze dne 11. 7. 2000, čj. OSZ-60856/VD-Sp-2000, který je nutno posoudit jako návrh na změnu nebo zrušení rozhodnutí podle ustanovení § 135 služebního zákona, žalovaný správní orgán [stěžovatel b)] měl povinnost o tomto návrhu rozhodnout, byť by předmětem tohoto rozhodnutí bylo odmítnutí návrhu vzhledem k uplynutí lhůty pro podání tohoto mimořádného opravného prostředku podle § 135 odst. 2 služebního zákona.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že rozhodnutí městského soudu je ve výroku prvním nezákonné, proto podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. ke kasační stížnosti žalovaného [stěžovatele b)] výrok první napadeného rozhodnutí městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Městský soud je v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud rovněž vážil nezbytnost rozhodnutí o žádosti o odkladný účinek kasační stížnosti II. Dospěl přitom k závěru, že při rozhodnutí o kasační stížnosti je rozhodnutí o odkladném účinku nadbytečné, neboť obecně může přiznání odkladného účinku kasační stížnosti přinést ochranu jen do doby rozhodnutí o této stížnosti.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí o věci samé (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Stěžovateli a) byl pro řízení o kasační stížnosti ustanoven zástupcem advokát; v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 7, § 120 s. ř. s.). Soud proto určil odměnu advokáta částkou 2x 2100 Kč za dva úkony právní služby – převzetí a příprava věci a písemné podání soudu týkající se věci samé a dále 2x 300 Kč na úhradu hotových výdajů, v souladu s ustanovením § 9 odst. 3 písm. f), § 7, § 11 odst. 1 písm. b) a d) a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb. ve znění pozdějších předpisů, celkem 4800 Kč. Protože ustanovený advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tento nárok vůči státu o částku odpovídající dani, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, za použití § 35 odst. 7 s. ř. s. Částka daně, vypočtená podle § 37 odst. 1 a § 47 odst. 3 zákona o dani z přidané hodnoty činí 912 Kč. Ustanovenému zástupci se tedy přiznává odměna v celkové výši 5712 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. října 2006

JUDr. Petr Příhoda
předseda senátu

