



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Marie Součkové v právní věci žalobce: **Bc. S. S.**, zastoupeného JUDr. Jiřím Lopojdou, advokátem se sídlem Solniční 11, Brno, proti žalovanému: **Ředitel Policie České republiky, správy Jihomoravského kraje**, se sídlem Kounicova 24, Brno, o ochraně proti nečinnosti žalovaného, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 13. 6. 2007, č. j. 31 Ca 94/2006 - 31,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 13. 6. 2007, č. j. 31 Ca 94/2006 - 31, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností napadl žalobce (dále též „stěžovatel“) v záhlaví uvedený rozsudek Krajského soudu v Brně, jímž byla zamítnuta jeho žaloba, kterou se domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného ve věci své žádosti o vyplacení služebního příjmu a přiznání dalších peněžitých nároků souvisejících se skončením služebního poměru na základě žádosti o uvolnění ze dne 3. 11. 2005. Krajský soud při svém rozhodování vycházel z následujícího skutkového stavu:

Rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 17. 10. 2005, č. j. 31 Ca 60/2005 - 44, v právní moci ke dni 31. 10. 2005, bylo zrušeno rozhodnutí Ředitele Policie ČR, Okresního ředitelství Uherské Hradiště, ze dne 14. 3. 2005, č. j. OŘUH - 44/2005, kterým byl stěžovatel propuštěn ze služebního poměru příslušníka Policie ČR pro porušení služební přísahy zvláště závažným způsobem, a rozhodnutí Ředitele Policie ČR správy Jihomoravského kraje, ze dne 12. 5. 2005, č. j. SJMK - 500/2005, kterým bylo zamítnuto

stěžovatelovo odvolání a potvrzeno rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru. Soud rozsudkem dále vrátil věc Řediteli Policie ČR správy Jihomoravského kraje k dalšímu řízení.

Stěžovatel dne 3. 11. 2005 požádal o uvolnění ze služebního poměru v souladu s § 105 odst. 1 zákona č. 186/1992 Sb. Žalovaný na tuto žádost reagoval přípisem ze dne 7. 11. 2005, v němž stěžovatele informoval o tom, že proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 17. 10. 2005, č. j. 31 Ca 60/2005 – 44, podal dne 4. 11. 2005 kasační stížnost a současně požádal o přiznání jejího odkladného účinku. Podáním ze dne 1. 2. 2006 se stěžovatel domáhal vyplacení zadržovaného služebního příjmu za období od 15. 3. 2005 do 31. 1. 2006, kdy byl jeho služební poměr skončen podle § 105 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb. Dále uplatnil nárok na odchodné a příspěvek za službu. Žalovaný ve své odpovědi ze dne 20. 2. 2006 znovu poukázal na podanou kasační stížnost s tím, že do vydání rozhodnutí Nejvyššího správního soudu nebude reagovat na další případná podání stěžovatele.

Žalobou na ochranu proti nečinnosti podanou dne 16. 5. 2006 se stěžovatel následně domáhal, aby soud uložil žalovanému povinnost vydat rozhodnutí ve věci jeho nároků uplatněných podáním ze dne 1. 2. 2006.

Krajský soud dále zjistil, Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 27. 9. 2006, č. j. 6 As 33/2006 - 92, zrušil rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 17. 10. 2005, č. j. 31 Ca 60/2005 - 44, a vrátil věc tomuto soudu k dalšímu řízení.

Na základě uvedeného soud dospěl k závěru, že rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 5. 2005, č. j. SJMK - 500/2005, od něhož se odvíjí nároky stěžovatele, v jejichž věci se tento žalobou domáhal vydání rozhodnutí, bude teprve předmětem přezkumu zdejšího soudu. Podle soudu tak nelze konstatovat nezákonnou nečinnost žalovaného. Soud dále poznamenal, že o nečinnost správního orgánu se mohlo jednat pouze v době od právní moci rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 5. 2005, č. j. SJMK - 500/2005, do meritorního rozhodnutí kasačního soudu. Krajský soud žalobu zamítl jako nedůvodnou ve smyslu ust. § 81 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

V podané kasační stížnosti stěžovatel namítl, že v souladu s § 253 odst. 2 zákona č. 65/1965 Sb., zákoníku práce, mají být peněžité nároky bývalého policisty uspokojeny do tří dnů ode dne, kdy byl takový nárok uplatněn. Vzhledem k tomu, že žalovaný dal svým postupem najevo, že o nárocích stěžovatele uplatněných dne 6. 2. 2006 nebude rozhodovat, ocitl se v prodlení. Současně tím nastal důvod pro podání žaloby proti nečinnosti žalovaného. Stěžovatel krajskému soudu vytkl, že argumentoval pouze tím, že vzhledem ke zrušujícímu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2006, č. j. 6 As 33/2006 - 92, bude rozhodnutí žalovaného o propuštění stěžovatele ze služebního poměru teprve předmětem soudního přezkumu. Soud se nezabýval výše uvedenými úvahami stěžovatele.

Stěžovatel dále namítl, že se krajský soud neřídil § 81 odst. 1 s. ř. s. Nezohlednil totiž, že služební poměr stěžovatele nebyl skončen na základě rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 5. 2005, č. j. SJMK - 500/2005, které ke dni 4. 1. 2006 neexistovalo, nýbrž na základě žádosti stěžovatele o uvolnění ze služebního poměru doručenou žalovanému dne 4. 11. 2005. Krajský soud pominul zásadu vyjádřenou v § 110 zákona č. 186/1992 Sb., podle níž dojde-li ke zrušení rozhodnutí o skončení služebního poměru, služební poměr trvá se

všemi právy. Soud nevysvětlil, proč podle jeho názoru stěžovatel nemohl dne 4. 11. 2005 učinit právní úkon směřující k uvolnění ze služebního poměru.

Soud rovněž nevzal v úvahu, že ke dni 4. 1. 2006 došlo k tzv. konzumpci, a služební poměr tak nemohl být znovu zrušen správním aktem, jestliže již byl ukončen na základě žádosti stěžovatele o uvolnění ze dne 4. 11. 2005. Tato úvaha je přitom podle stěžovatele určující pro výsledek sporu. Stěžovatel poukázal i na obecnou právní zásadu, podle níž jednou zrušený právní vztah není možné znovu zrušit. Na základě uvedeného stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Ve svém vyjádření ke kasační stížnosti se žalovaný ztotožnil s rozsudkem krajského soudu, přičemž zdůraznil, že na základě zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2006, č. j. 6 As 33/2006 - 92, byl obnoven stav propuštění stěžovatele ze služebního poměru. Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti. Ve svém podání ze dne 14. 12. 2007 pak shrnul dosavadní průběh soudního řízení ve věci přezkoumání rozhodnutí žalovaného o propuštění stěžovatele ze služebního poměru.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu z hlediska uplatněných stížných bodů, jakož i ve smyslu ust. § 109 odst. 3 s. ř. s., a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Vzhledem k tomu, že skutkový základ rozsudku krajského soudu nebyl mezi účastníky sporný, a Nejvyšší správní soud jej považuje za dostatečně zjištěný, vycházel z něj sám i v řízení o kasační stížnosti.

Ve správním soudnictví se lze domáhat ochrany proti nečinnosti správního orgánu a to žalobou podle dílu druhého hlavy druhé části třetí soudního řádu správního. Ochrany ve správním soudnictví se však nelze dovolávat proti jakékoliv absenci činnosti správního orgánu. Podle § 79 odst. 1 s. ř. s. se ten, kdo bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení (s výjimkou případů, kdy zákon s nečinností správního orgánu spojuje právní fikci vydání rozhodnutí o určitém obsahu, popřípadě jiný právní důsledek).

Jako „rozhodnutí“ jsou přitom v ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. označeny takové úkony správního orgánu, které zakládají, mění, ruší nebo závazně určují žalobcova práva nebo povinnosti. Rozhodnutím ve smyslu této legislativní zkratky tak není jakýkoliv úkon správního orgánu, byť vydávaný ve správním řízení či formálně označený jako rozhodnutí správního orgánu, ale pouze takový úkon správního orgánu, který zasahuje do práv nebo povinností žalobce tím, že jeho práva nebo povinnosti zakládá, mění, ruší nebo je závazně určuje.

V projednávaném případě tak bylo nezbytné zodpovědět otázku, zda byl správní orgán ve věci uplatněného nároku stěžovatele povinen takové rozhodnutí vydat.

Podle § 2 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb. jedná a rozhoduje ve věcech služebního poměru podle tohoto zákona jménem policie ministr vnitra České republiky a v rozsahu jím stanoveném další funkcionáři. Citovaný zákon přitom neupravuje pouze vznik, změnu či zánik služebního poměru, ale také nároky příslušníků Policie České republiky

související jak s existencí služebního poměru, tak s jeho zánikem. Je tedy zřejmé, že ministr vnitra České republiky, resp. služební funkcionář, vydává rozhodnutí o nároku na služební příjem podle § 55 odst. 1 písm. a) zákona č. 186/1992 Sb., odchodné či příplatek za službu podle § 114 a § 116 a násl. tohoto zákona, přičemž se nepochybně jedná o materiální správní akt upravující hmotněprávní postavení účastníka správního řízení (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 5. 1998, č. j. 2 Cdon 949/97, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2008, č. j. 6 Ans 4/2007 - 78, www.nssoud.cz, a např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2007, č. j. 6 Ans 8/2006 - 75, www.nssoud.cz).

Z uvedeného vyplývá, že stěžovatel svým návrhem ze dne 1. 2. 2006 zahájil v souladu s § 126 zákona č. 186/1992 Sb. správní řízení o přiznání služebního příjmu a dalších peněžitých nároků souvisejících se skončením služebního poměru uvolněním ke dni 31. 1. 2006, které byl stěžovatel povinen ukončit rozhodnutím ve smyslu § 65, resp. § 79 s. ř. s. Nejvyšší správní soud poznamenává, že ten, kdo se návrhem obrátí na správní orgán, má nárok na určitý procesní postup, který mu umožňuje bránit jeho právní pozici. Jedině tak může být zaručena jistota předvídatelného postupu správního orgánu, která je jednou ze základních zásad správního řízení. Pokud se takovým návrhem správní orgán nezabývá, ztěžuje tím možnost uplatnění tvrzených práv a v návaznosti znemožňuje soudní ochranu podle ust. § 65 a násl. s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2007, č. j. 3 Ans 7/2005 - 83, www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud tedy uzavřel, že žalovaný byl povinen vydat správní rozhodnutí, a to bez ohledu na jeho možný obsah.

Úvaha krajského soudu, že se nejedná o nezákonnou nečinnost správního orgánu, neboť rozhodnutí o propuštění stěžovatele ze služebního poměru bude teprve předmětem soudního přezkumu, je chybná. Ačkoli spor o peněžitě nároky stěžovatele vznikl v důsledku rozhodnutí o propuštění stěžovatele ze služebního poměru a jeho následného zrušení krajským soudem, jednalo se o dvě zcela samostatná správní řízení. Správní orgán je tedy povinen o uplatněných nárocích stěžovatele rozhodnout bez ohledu na to, v jaké fázi se nachází soudní řízení o přezkoumání rozhodnutí o propuštění stěžovatele. Při vymezení doby trvání služebního poměru a důvodu jeho skončení, které jsou pro posouzení nároků stěžovatele podstatné, přitom vychází ze skutkového a právního stavu v době vydání svého rozhodnutí.

Na základě uvedeného Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že správní orgán byl ve věci nečinný a krajský soud mu měl uložit povinnost o uplatněných nárocích stěžovatele rozhodnout. Při uložení povinnosti správnímu orgánu vydat rozhodnutí soud ovšem nemůže jakkoli předjímat jeho obsah, tedy vyslovit, zda má správní orgán návrhu vyhovět či jej zamítnout, případně řízení zastavit atd. V projednávaném případě tak krajský soud není oprávněn zavázat žalovaného právním názorem o tom, zda tento má stěžovateli uplatněné nároky přiznat či nikoliv.

Nejvyšší správní soud v této souvislosti dodává, že námitka stěžovatele, že se krajský soud nezabýval tím, zda byl stěžovatel oprávněn dne 3. 11. 2005 podat žádost o uvolnění ze služebního poměru, je nedůvodná. Tato úvaha je totiž nezbytná teprve pro meritorní posouzení nároků stěžovatele, nikoli pro samotné posouzení otázky, zda byl žalovaný ve věci povinen rozhodnout.

Nejvyšší správní soud dospěl ze shora uvedených důvodů k závěru, že Krajský soud v Brně pochybil, jestliže v postupu správního orgánu neshledal nezákonnou nečinnost. Kasační stížnost je důvodná a Nejvyšší správní soud proto napadený rozsudek podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil. Věc současně vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení, v němž je tento soud vázán výše vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

V novém rozhodnutí rozhodne krajský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. června 2008

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu