



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízдила a JUDr. Kateřiny Šimáčkové v právní věci žalobce: **J. P.**, zastoupeného JUDr. Jiřím Svobodou, advokátem, se sídlem Na Jarově 2425/4, Praha 3, proti žalovanému: **ministr vnitra České republiky**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí ministra vnitra ve věcech služebního poměru ze dne 30. 1. 2006, č. 6/2006, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 1. 2009, č. j. 5 Ca 52/2006 - 28,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 1. 2009, č. j. 5 Ca 52/2006 - 28, **se ruší** a věc **se vrací** Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalovaný ministr vnitra podal včas kasační stížnost proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 1. 2009, č. j. 5 Ca 52/2006 - 28, kterým bylo zrušeno rozhodnutí ministra vnitra ze dne 30. 1. 2006, č. 6/2006; posléze uvedeným rozhodnutím ministr vnitra zamítl rozklad podaný žalobcem proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 23. 9. 2005, č. 213. Ministr vnitra těmito rozhodnutími zamítl žádost žalobce ze dne 10. 2. 1998 o vyplacení částky 100 520 Kč - tato částka měla představovat nevyplacené peněžní a naturální náležitosti policisty za období od října do prosince 1997 a za leden 1998. Odůvodnění rozhodnutí spočívalo především na skutečnosti, že v uvedeném období netrval služební poměr příslušníka Policie České republiky.

Ze soudního spisu městského soudu a správního spisu plynou tato podstatná zjištění:

V žalobě, kterou žalobce proti rozhodnutí ministra vnitra podal u městského soudu, uplatnil řadu námitek, které v zásadě všechny směřovaly ke zpochybnění pro věc určující skutečnosti, totiž zda služební poměr žalobce v uvedeném období konce roku 1997 a ledna 1998 trval či netrval. Městský soud v rozsudku napadeném kasační stížností všechny žalobcovy námitky zamítl, s výjimkou jediné: ta se týkala data skončení služebního poměru žalobce. Tuto otázku přitom napadené správní akty neřešily; propuštění žalobce ze služebního poměru a datum skončení jeho služebního poměru bylo předmětem řízení, které před orgány Ministerstva vnitra bylo vedeno v roce 1998 (poté, co rozhodnutí s tímž předmětem řízení z 31. 8. 1990, č. j. KČ - 2000 - 48/10 - 90, a z 23. 5. 1990, č. 836/90, byla zrušena Vrchním soudem v Praze dne 9. 9. 1997 rozsudkem č. j. 6 A 99/95 - 64, jenž nabyl právní moci dne 7. 10. 1997). Rozhodnutí o propuštění žalobce ze služebního poměru ze dne 31. 8. 1998 dnem 3. 7. 1990, č. 1459/1998 (potvrzené k žalobcově rozkladu rozhodnutím ze dne 14. 5. 1999, č. 236) nabylo právní moci 24. 5. 1999; jako takové bylo napadeno žalobou u Vrchního soudu v Praze, jenž pro opožděnost řízení o této žalobě usnesením ze dne 30. 11. 2001, č. j. 6 A 69/00 - 31, zastavil. Závěry Vrchního soudu v Praze vyslovené v tomto usnesení pak byly k žalobcově ústavní stížnosti podrobeny „testu ústavnosti“, přičemž Ústavní soud dne 22. 10. 2002 pod sp. zn. I. ÚS 124/02 ústavní stížnost odmítl jako zjevně neopodstatněnou, přičemž neshledal v postupu vrchního soudu žádný neústavní rozměr.

Žalobce v podané žalobě proti rozhodnutí zamítajícímu vyplacení peněžních a naturálních náležitostí v období let 1990 - 1997 namítl, pokud jde o datum skončení jeho služebního poměru, že nemohl skončit, jak určilo shora citované pravomocné rozhodnutí ministra vnitra ze dne 31. 8. 1998 (dnem 3. 8. 1990), neboť tomu bránila úprava § 101 odst. 6 zákona č. 100/1970 Sb., podle níž *„bylo-li ...rozhodnutí o propuštění oznámeno v období od 10. 5. 1990 do 31. 7. 1990, končí služební poměr uplynutím jednoho měsíce od oznámení rozhodnutí, pokud se služební orgán s příslušníkem nedohodl na době kratší“*. Z tohoto ustanovení žalobce dovozoval, že jeho služební poměr nemohl skončit již 3. 8. 1990, nýbrž až 30. 11. 1998, kdy skončila dvouměsíční doba následující po oznámení rozhodnutí o propuštění. (zbývající námitky Nejvyšší správní soud nerekapituluje, neboť nemají pro posouzení kasační stížnosti význam).

Městský soud v Praze této námitce přisvědčil; uvedl, že na základě existujícího pravomocného rozhodnutí ze dne 31. 8. 1998, č. 1459/1998, žalobcův služební poměr skončil uplynutím jednoho měsíce od oznámení tohoto rozhodnutí. Výrok tohoto rozhodnutí nemůže být podle městského soudu závazný v části stanovící konkrétní den skončení služebního poměru, konkrétní den ukončení služebního poměru nemůže být součástí výroku rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru, údaj o konkrétním dni skončení služebního poměru předcházející o cca 8 let dobu, kdy rozhodnutí bylo vydáno, nemůže mít podle městského soudu právní účinky. Aniž dále takto shledanou vadu soud právně kvalifikoval, napadené rozhodnutí ministra vnitra zrušil podle § 78 odst. 1, 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Proti tomuto posouzení věci směřuje kasační stížnost podaná žalovaným; ten namítá, že městský soud posoudil věc po právní stránce nesprávně. Jestliže městský soud v rozsáhlém odůvodnění potvrdil názor žalovaného, podle kterého rozhodnutí ministra

vnitř ze dne 31. 8. 1998, č. 1459/1998 (ve věci propuštění žalobce ze služebního poměru), nebylo dotčeno přezkumným ani jiným řízením, a je tedy pravomocným rozhodnutím, pak platila zásada presumpce správnosti tohoto správního rozhodnutí, které zavazuje se jím řídit až do doby, kdy by bylo v příslušném řízení zrušeno; městský soud také neshledal na tomto rozhodnutí žádnou vadu, která by způsobovala jeho nicotnost. Správní orgán je výrokem pravomocného rozhodnutí vázán a nemůže vycházet z jakékoliv volné úvahy o tom, že by služební poměr měl snad skončit jindy, nežli je v rozhodnutí stanoveno. Právní úvaha soudu, která ukládá při posuzování nároků na peněžní náležitosti neřídit se pravomocným a vykonatelným rozhodnutím o propuštění ze služebního poměru, odporuje zásadě presumpce správnosti správního aktu a popírá zásadu vázanosti správního orgánu již dříve přijatým rozhodnutím.

Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že je naprosto vyloučeno, aby služební poměr žalobce skončil datem uvedeným na rozhodnutí o propuštění za situace, kdy toto rozhodnutí ještě nebylo oznámeno. Současně požádal, aby v případě zamítnutí kasační stížnosti byly mu uhrazeny náklady řízení v částce 4800 Kč do 15 dnů od právní moci rozsudku.

Kasační stížnost byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, za stěžovatele jedná osoba s příslušným vzděláním, je tedy kasační stížností přípustnou. Důvody, které stěžovatel uplatňuje, nacházejí svůj výraz v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.; podle tohoto ustanovení lze namítat, že městský soud použil na posuzovanou věc nepřiléhavou právní normu, anebo sice normu patřičnou, ovšem její výklad neobstojí.

Kasační stížnost je důvodná.

V projednávané věci měl městský soud přezkoumat rozhodnutí žalovaného (z 3. 4. 2006 a 31. 7. 2006), kterým rozhodoval k žádosti žalobce z října 1997 o jeho tvrzených peněžních a naturálních náležitostech podle § 55 zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky. Rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru z 14. 5. 1999, č. 236, nemohla být předmětem přezkumu; nebyly zde totiž naplněny podmínky § 75 odst. 2 s. ř. s., jenž umožňuje přezkoumat i zákonnost takového úkonu správního orgánu, jenž byl závazným podkladem přezkoumávaného rozhodnutí, není-li jím soud sám vázán a neumožňuje-li tento zákon žalobci napadnout takový úkon samostatnou žalobou ve správním soudnictví. Rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru z 14. 5. 1999, č. 236, bylo samostatně přezkoumatelné ve správním soudnictví, a jak je shora uvedeno, řízení o žalobě podané proti němu bylo Vrchním soudem v Praze zastaveno pro opožděné podání této žaloby (dne 30. 11. 2001, č. j. 6 A 69/99 - 31), což bylo následně akceptováno i Ústavním soudem (sp. zn. I. ÚS 124/02 ze dne 22. 10. 2002). Rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru představuje pro rozhodnutí o náležitostech (peněžních či naturálních) řešení předběžné otázky (zda v inkriminovaném období trval či netrval služební poměr žalobců), která již byla pravomocně v minulosti vyřešena. Zákon o služebním poměru (č. 100/1970 Sb., zákon č. 186/1992 Sb.) neobsahoval - na rozdíl od zákona č. 361/2003 Sb. - ustanovení o předběžné otázce obdobné § 40 tehdy účinného správního řádu (č. 71/1967 Sb.), podle něhož, vyskytne-li se v řízení otázka, o které již pravomocně rozhodl příslušný orgán, je správní orgán takovým rozhodnutím vázán. Tento princip ovšem musí platit obecně (takový závěr vyslovil Nejvyšší správní

soud již v rozsudku č. j. 5 As 47/2006 - 71 ze dne 20. 12. 2007 pro případ, kdy se jednalo o závaznost rozhodnutí služebního funkcionáře o kázeňském přestupku pro následná řízení ve věcech služebního poměru příslušníků Policie České republiky; všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), byť by ho ten který procesní předpis upravující řízení výslovně nestanovil, neboť představuje podmínku jednotného a předvídatelného rozhodování veřejné správy jako podstatné náležitosti demokratického právního státu. V právním státě je nepřipustné, aby existovala dvě správní rozhodnutí ve věci týchž účastníků s diametrálně odlišnými skutkovými či právními závěry (obdobně se zdejší soud již také v minulosti vyslovil, srov. rozsudek ze dne 21. 9. 2007, č. j. 4 As 58/2006 - 96).

Povinností správního soudu vyplývající z § 52 odst. 2 s. ř. s. je vycházet z pravomocných správních rozhodnutí, která jsou pro věc relevantní, nejsou však sama předmětem soudního přezkoumání (ani jako podkladová rozhodnutí podle § 75 odst. 2 s. ř. s.), a to i přesto, že těmito rozhodnutími není správní soud v striktním slova smyslu vázán. Pokud by se vyskytly mezi přezkoumávaným správním rozhodnutím a správním rozhodnutím o předběžné otázce rozpory, správní soud by byl povinen se jimi k příslušné žalobní námitce zabývat. V posuzované věci ovšem taková situace nenastala, naopak rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru prejudiciálně vyřešilo otázku trvání služebního poměru žalobce a v rozhodnutí o žádosti o náležitosti příslušníka Policie ČR správní orgán pravomocné rozhodnutí plně respektoval. Výjimku z tohoto pravidla by mohla představovat nulita (nicotnost) rozhodnutí, kterým bylo o předběžné otázce rozhodnuto. Tato otázka ovšem již byla v minulosti rovněž správním soudem pravomocně posouzena, byť implicitně. Jak shora podáno, žalobce podal proti rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru žalobu, která byla Vrchním soudem v Praze projednána pod sp. zn. 6 A 69/99, a řízení bylo pro opožděnost žaloby zastaveno. V usnesení o zastavení řízení ze dne 30. 11. 2001 se vrchní soud vyslovil i k několika otázkám souvisejícím s řízením; tak kupř. vrchní soud zde uvedl, že žalobce dosáhl přezkumu rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru ze dne 31. 8. 1990 (a z 23. 5. 1990) v důsledku nepravdivého tvrzení o tom, kdy mu bylo rozhodnutí o propuštění doručeno (pasáž na čl. 33 usnesení Vrchního soudu v Praze sp. zn. 6 A 69/99). Vrchní soud v Praze v té době již pravidelně judikoval, že otázky nicotnosti správního aktu posuzuje z úřední povinnosti; lze proto předpokládat, že kdyby shledal, že k přezkumu předložený správní akt (rozhodnutí z 14. 5. 1999) neexistuje, je tedy paaktem, takovou vadu by nepřehlédl a vyslovil by se k ní - otázky opožděnosti žaloby a podmínek řízení (tedy i otázka existence napadeného správního aktu) se obvykle v procesu přezkumu správního aktu upínají k jednomu časovému bodu. Ani městský soud v napadeném rozsudku neshledal vady způsobující nicotnost. Jiné vady pak nemohl již městský soud vyhledávat ani k námitce žalobcově posuzovat; brání tomu jak ustanovení § 75 odst. 2 s. ř. s., tak § 52 odst. 2 s. ř. s. Otázka, zda správní akt, jenž završil proces žalobcova propuštění ze služebního poměru v důsledku stanoviska občanské komise, měl a mohl řešit časový moment skončení služebního poměru, mohla být otázkou zákonnosti takového správního aktu; jelikož jej však nelze pokládat za akt nicotný (a v tomto ohledu by bylo možno již dokonce uvažovat o vázanosti městského soudu implicitním výrokem Vrchního soudu v Praze z 30. 11. 2001, jenž se o nicotnosti nevyslovil (srov. § 159a o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.)), právní účinky si rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru uchovalo (zákonem předepsaným způsobem odstraněno nebylo). Toto rozhodnutí Vrchního soudu v Praze aproboval i Ústavní soud dne 22. 10. 2002 pod sp. zn. I. ÚS

124/02 - tuto skutečnost Nejvyšší správní soud akcentuje. Takovým uchovaným účinkem pak je i ten, který měl být tímto aktem ustaven především, tedy propuštění žalobce ze služebního poměru jako důsledek stanoviska občanské komise a skončení jeho služebního poměru.

Jestliže městský soud tomuto aktu tyto účinky nepřiznal (aniž dovodil jeho nicotnost), je jeho právní posouzení nesprávné a kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. byl uplatněn důvodně.

Nejvyšší správní soud proto napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení; městský soud rozhodne o žalobě vázán právním názorem Nejvyššího správní soudu a současně rozhodne i o nákladech řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 1, 2, 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 3. února 2010

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně

senátu