



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 31. 7. 2006, č. 193/2006, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 1. 2009, č. j. 5 Ca 258/2006 - 52,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 1. 2009, č. j. 5 Ca 258/2006 - 52, **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 258/2006 - 52, kterým bylo zrušeno rozhodnutí ministra vnitra ze dne 31. 7. 2006, č. 193/2006; posléze uvedeným rozhodnutím ministr vnitra zamítl rozklad podaný žalobcem proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 3. 4. 2006, č. 19/2006. Ministr vnitra těmito rozhodnutími zamítl žádost žalobce ze dne 24. 10. 1997 o vyplacení částky 1 942 040 Kč - tato částka měla představovat nevyplacené peněžní a naturální náležitosti policisty za období od 26. 6. 1990 do 30. 9. 1997. 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 (cca let 1990 - 1997) 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

vnitřa 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 4 800 Kč do 15 dnů od právní moci rozsudku.

Kasační stížnost byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, jedná za něj 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 č. 1. 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 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 dovedl 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