



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **J. H.**, zastoupený JUDr. Václavem Faltýnem, advokátem se sídlem nám. Míru 143, Domažlice, proti žalovanému: **Generální ředitelství cel**, se sídlem Budějovická 7, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 2. 2015, č. j. 11 Ad 11/2012 – 25,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 17. 2. 2015, č. j. 11 Ad 11/2012 – 25, zamítl žalobu, kterou se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení rozhodnutí generálního ředitele Generálního ředitelství cel (dále jen „účastník řízení“) ze dne 4. 5. 2012, č. j. 8050-5/2012-900000-302, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí ředitele Celního ředitelství Praha ze dne 22. 12. 2011, č. j. 21567/2011-170100-11 o propuštění ze služebního poměru. V odůvodnění rozsudku městský soud uvedl, že podle stěžejního žalobního bodu je rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru nezákonné, protože rozhodnutí o uložení kázeňského trestu nenabýlo vykonatelnosti z důvodu podané žaloby. Klíčovou otázkou v daném případě tedy je, zda se s ohledem na znění ust. § 196 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o služebním poměru“) odkládá vykonatelnost rozhodnutí o uložení kázeňského trestu odnětí služební hodnosti, které je rozhodnutím podkladovým pro vydání rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru. Městský soud uvedl, že obecně je vykonatelnost vlastností rozhodnutí, která umožňuje, resp. činí přípustným, exekuční vymožení (výkon) povinnosti, která je

tímto rozhodnutím uložena, nebyla-li adresátem dobrovolně splněna ve stanovené lhůtě. Pojmově musí být proto vykonatelnost spjata jen s takovým rozhodnutím, které ukládá nějakou povinnost. Hovoří-li ust. § 196 odst. 2 zákona o služebním poměru o odkladu vykonatelnosti rozhodnutí, kterým se ukládá kázeňský trest, je tím třeba rozumět rozhodnutí jen o těch trestech, které spočívají v povinnosti, jejíž splnění lze případně exekučně vynutit. Takovým druhem trestu může být v případě kázeňských trestů příslušníků bezpečnostních sborů například pokuta. V případě odnětí služební hodnosti však tato způsobnost chybí, neboť ke ztrátě hodnosti dojde již právní mocí rozhodnutí o odnětí služební hodnosti, aniž by bylo třeba jakékoli součinnosti osoby, o níž je rozhodováno a aniž by bylo možno výkon uloženého trestu nařídit. Městský soud proto přisvědčil účastníkovi řízení, že o uložení trestu odnětí hodnosti vykonatelnost vůbec nenastává. V této souvislosti městský soud odkázal na totožné stanovisko Nejvyššího správního soudu, které zaujal v rozsudku ze dne 31. 8. 2012, č. j. 4 Ads 176/2011 – 133. Městský soud proto dospěl k závěru, že rozhodnutí účastníka řízení není nezákonné z důvodu odložené vykonatelnosti rozhodnutí o uložení trestu odnětí služební hodnosti.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., ve které uvedl, že při výkladu a aplikaci ust. § 196 odst. 2 zákona o služebním poměru by mělo být podpůrně použito také ust. § 74 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), podle kterého ustanovení o vykonatelnosti platí obdobně i pro jiné právní účinky rozhodnutí. Jestliže podle městského soudu u rozhodnutí o uložení kázeňského trestu odnětí služební hodnosti nemůže nastat vykonatelnost, pak u něj nepochybně nastává jiný právní účinek, představovaný zásahem do právní sféry dotčené osoby, spočívající ve zbavení takové osoby její služební hodnosti. Podle ust. § 196 odst. 2 zákona o služebním poměru, za podpůrného použití ust. § 74 odst. 3 správního řádu, dochází k odkladu tohoto jiného právního účinku. Až do rozhodnutí soudu o podané žalobě nelze na dotčenou osobu hledět jako na osobu, které byla odňata služební hodnost, a není dán zákonný důvod jejího propuštění ze služebního poměru. Stěžovatel je toho názoru, že ve vztahu k rozhodnutí služebního funkcionáře, kterým se ukládá kázeňský trest, je v ust. § 196 odst. 2 zákona o služebním poměru pojem „vykonatelnost“ zákonodárcem použit v tom smyslu, že zahrnuje i jiné právní účinky, než jen vykonatelnost v tom smyslu, jak ji definuje městský soud v napadeném rozsudku a Nejvyšší správní soud ve své dosavadní judikatuře, a že jde ve své podstatě o odložení účinnosti rozhodnutí. Dotčené ust. § 196 odst. 2 zákona o služebním poměru reálně vyjadřuje přiznání odkladného účinku žalobě, což rozhodně není následek, který by byl v hrubém rozporu s účelem zákona o služebním poměru. Takové ustanovení je naopak s účelem zákona o služebním poměru plně v souladu. Zajišťuje ochranu příslušníka před zvlášť nadřazených při kázeňském trestání (ukládání sankcí). Tím není nijak dotčena možnost bezpečnostního sboru zbavit se příslušníka, u něhož došlo k závažnému porušení povinností. Takového příslušníka je možné propustit podle ust. § 42 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru. Jestliže stěžovatel podal žalobu proti rozhodnutí o uložení kázeňského trestu odnětí služební hodnosti, právní účinky rozhodnutí o uložení kázeňského trestu nenastaly a není dán zákonný důvod pro propuštění stěžovatele ze služebního poměru ve smyslu ust. § 42 odst. 1 písm. e) zákona o služebním poměru. Napadený rozsudek je tak ve výroku o zamítnutí žaloby nesprávný, neboť vychází z nesprávného právního posouzení věci. Ze všech výše uvedených důvodů

pokračování

proto stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Účastník řízení ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že ji považuje za nedůvodnou. Účastník řízení je přesvědčen o správnosti posouzení věci městským soudem, který se ztotožnil s jeho právním názorem vyjádřeným v rozhodnutí o odvolání, že rozhodnutí, kterým se v kázeňském řízení ukládá příslušníkovi kázeňský trest odnětí služební hodnosti, není vykonatelné či exekučně vymahatelné. Stěžovatelem z ust. § 196 odst. 2 zákona o služebním poměru ve spojení s § 74 odst. 3 správního řádu dovozované odložení právních účinků rozhodnutí o uložení kázeňského trestu v důsledku podání žaloby proti němu není správné. Taková aplikace ust. § 74 odst. 3 správního řádu není v daném případě s ohledem na ust. § 1 odst. 2 správního řádu možná, když ve speciálním ust. § 196 odst. 2 zákona o služebním poměru se hovoří pouze o odkladu vykonatelnosti rozhodnutí. Rozhodnutí o uložení kázeňského trestu odnětí služební hodnosti, především s ohledem na svůj okamžitý dopad do sféry příslušníka, totiž možnost či potřebu exekuce postrádá. Bezodkladné účinky tohoto rozhodnutí jsou jeho pojmovým znakem a výrazem zájmu státu na bezprostřední reakci na ztrátu pro výkon služby nezbytné integrity příslušníka, což lze dovodit i z ust. § 42 odst. 1 písm. e) a odst. 5 písm. a) zákona o služebním poměru. Nelze si jako reálnou a ospravedlnitelnou představit situaci předestíranou stěžovatelem, že by příslušník, jemuž byla v kázeňském řízení pravomocně odňata služební hodnost, mohl vykonávat službu až do skončení řízení před soudem o podané žalobě proti kázeňskému rozhodnutí, což může trvat i několik let. Účastník řízení odmítl stěžovatelovy úvahy, že odkladný účinek žaloby proti rozhodnutí o uložení kázeňského trestu má zajistit ochranu příslušníka před zvlášť nadřízených při kázeňském trestání. Smyslem sledovaným ust. § 196 odst. 2 zákona o služebním poměru je u případů, kde má ze strany příslušníka dojít k nějakému (peněžitému) plnění, pouze oddálit okamžik, kdy lze přimět příslušníka k plnění, do konečného rozhodnutí soudu o tom, zda plnit musí či nikoliv, resp. zabránit „zbytečnému“ plnění z jeho strany. To ale není případ stěžovatele. V jeho případě bylo kázeňské rozhodnutí přezkoumáno a potvrzeno v odvolacím řízení, nabytím právní moci způsobilo zamýšlené účinky, platí pro něj presumpce správnosti a „ochrana“ stěžovatele před nezvratitelnými dopady propuštění ze služebního poměru je dána možností domáhat se „zneplatnění“ tomu předcházejícího kázeňského trestu odnětí služební hodnosti prostřednictvím podané žaloby a následného zrušení navazujícího rozhodnutí o propuštění cestou mimořádného opravného prostředku. Účastník řízení závěrem poukázal s ohledem na skutkovou totožnost případů na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2012, č. j. 4 Ads 176/2011 - 133. Z uvedených důvodů navrhl, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Podstatou kasační stížnosti je tvrzení stěžovatele, že rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru je nezákonné, neboť jemu předcházející rozhodnutí o uložení kázeňského trestu nenabýlo vykonatelnosti, protože proti němu podal žalobu ve správním soudnictví.

Podle ust. § 51 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru se příslušníkovi ukládá kázeňský trest odnětí služební hodnosti.

Podle § 42 odst. 1 písm. e) zákona o služebním poměru příslušník musí být propuštěn, jestliže mu byl uložen kázeňský trest odnětí služební hodnosti.

Podle § 196 odst. 1 a 2 zákona o služebním poměru účastník může podat žalobu u soudu proti rozhodnutí, které bylo vydáno v řízení podle tohoto zákona, do 60 dnů od právní moci rozhodnutí. 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.

Právní otázkou, která je v dané věci sporná, se již Nejvyšší správní soud podrobně zabýval v rozsudku ze dne 31. 8. 2012, č. j. 4 Ads 176/2011 - 129, v němž dospěl k závěru, který byl vyjádřen v právní větě: „*Vykonatelnost rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 74 odst. 1 správního řádu z roku 2004 znamená jeho exekuční proveditelnost (vymahatelnost) jako možnost toto rozhodnutí nuceně vykonat, tedy vymoci splnění rozhodnutím uložené povinnosti formou exekuce i proti vůli osoby, které je tato povinnost uložena. Od rozhodnutí, která jsou vykonatelná, je třeba odlišovat rozhodnutí, která vyvolávají jiné právní účinky ve smyslu odst. 3 téhož ustanovení (např. rozhodnutí o osobním stavu, rozhodnutí deklarující existenci právního stavu či právní status určité movité či nemovité věci); tato rozhodnutí atributem vykonatelnosti pojmově nedisponují.*“ V odůvodnění tohoto rozsudku pak Nejvyšší správní soud uvedl: „*[P]ro posouzení projednávané věci je přezkum atributu vykonatelnosti rozhodnutí o uložení kázeňského trestu odnětí služební hodnosti stěžovatele nadbytečný, neboť za situace, kdy vykonatelnost rozhodnutí představuje jeho exekuční vynutitelnost, je nastoupení, resp. případný odklad vykonatelnosti rozhodnutí irrelevantní pro vydání správního rozhodnutí, které na předmětné rozhodnutí obsahově navazuje, nejedná se však o rozhodnutí vydané v rámci exekuce. Rozhodnutí o propuštění stěžovatele ze služebního poměru byl příslušný služební funkcionář povinen vydat na základě § 42 odst. 1 písm. e) zákona o služebním poměru bez ohledu na to, zda bylo rozhodnutí o uložení kázeňského trestu v době vydání navazujícího rozhodnutí vykonatelné nebo nikoliv. Vydání navazujícího správního rozhodnutí, jakým je rozhodnutí o propuštění stěžovatele ze služebního poměru, totiž nelze považovat za formu výkonu rozhodnutí. (...)… ustanovení § 196 odst. 2 upravuje toliko odklad vykonatelnosti jako exekuční proveditelnosti (vymahatelnosti) rozhodnutí o uložení kázeňského trestu. Žádným způsobem však nezakotvuje jakousi specifickou formu odkladného účinku žaloby proti takovému rozhodnutí, který by měl za následek, že do pravomocného rozhodnutí soudu o žalobě nelze – vycházejí z rozhodnutí o uložení kázeňského trestu – vydat jiné navazující správní rozhodnutí, jakým je rozhodnutí o propuštění příslušníka ze služebního poměru. (...) Nejvyšší správní soud dospěl k témuž závěru jako Městský soud v Praze, totiž že toto rozhodnutí vůbec nemohlo nabyt vykonatelnosti ve smyslu § 196 odst. 2 zákona o služebním poměru, tedy se nemohlo stát exekučně proveditelné (vymahatelné). Rozhodnutí o uložení kázeňského trestu odnětí služební hodnosti totiž nepochybně náleží do druhé výše uvedené skupiny rozhodnutí, kam náleží např. také rozhodnutí o osobním stavu, rozhodnutí deklarující existenci právního stavu či statusu určité movité či nemovité věci apod., tedy mezi rozhodnutí, kterým nelze*

pokračování

přiznat atribut vykonatelnosti, nýbrž toliko jiné právní účinky ve smyslu § 74 odst. 3 správního řádu.“

Nejvyšší správní soud v dané věci neshledal důvod, aby se odchýlil od uvedeného právního názoru a vzhledem k tomu, že rozsudek městského soudu je s ním v souladu, není nezákonný z důvodů namítaných v kasační stížnosti.

S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). Ve věci rozhodl v souladu s ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatel v řízení úspěch neměl a účastníkovi řízení žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

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

V Brně dne 30. června 2015

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu