



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobce **XX**
bytem XX
zastoupen JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem,
se sídlem Bubeníčкова 502/42, 615 00 Brno

proti
žalovanému **Policejní prezident**
se sídlem Strojnická 27, 170 89 Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 7. 2018, č. j. PPR-12352-12/ČJ-2018-990131,

takto:

- I. V řízení se pokračuje.
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 7. 2018, č. j. PPR-12352-12/ČJ-2018-990131, a rozhodnutí ředitele Ředitelství pro podporu výkonu služby Policejního prezidia

Shodu s prvopisem potvrzuje XX

České republiky ze dne 11. 4. 2018, č. 110/2018, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

- III. Žalovaný je povinen žalobci uhradit náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč, a to do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Radka Ondruše, advokáta.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu a průběh souvisejících řízení

1. Rozhodnutím ředitele Ředitelství pro podporu výkonu služby Policejního prezidia České republiky ze dne 11. 4. 2018, č. 110/2018, byl žalobce ustanoven na služební místo rady v rámci Kanceláře projektů a evropských fondů Policejního prezidia ČR, místo služebního působiště Praha, a to s účinností od 23. 4. 2018, jmenován do služební hodnosti rada a zařazen do 9. tarifní třídy s tím, že mu náleží hodnostní označení podplukovník.
2. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, o němž rozhodl policejní prezident rozhodnutím ve věcech služebního poměru ze dne 3. 7. 2018, č. j. PPR-12352-12/ČJ-2018-990131, kterým žalobcovu odvolání zamítl a rozhodnutí vydané v I. stupni potvrdil.
3. Proti tomuto rozhodnutí policejního prezidenta směřuje žaloba v projednávané věci.
4. Z obsahu žaloby, z vyjádření žalovaného, jakož i z obsahu spisu předloženého žalovaným je zřejmé, že před svým ustanovením na služební místo rady v rámci Kanceláře projektů a evropských fondů Policejního prezidia ČR byl žalobce odvolán z předchozího služebního místa vedoucího Územního odboru Zlín Krajského ředitelství policie Zlínského kraje.
5. K tomu došlo rozhodnutím ředitele Krajského ředitelství policie Zlínského kraje ve věcech služebního poměru ze dne 11. 4. 2018, č. j. ZLK-777/2018, podle § 25 odst. 1 písm. b) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon o služebním poměru“), přičemž byl žalobce současně podle § 25 odst. 5 zákona o služebním poměru převeden do personální pravomoci ředitele Ředitelství pro podporu výkonu služby Policejního prezidia České republiky, který měl provést ustanovení na služební místo. Důvodem odvolání žalobce ze služebního místa vedoucího územního odboru byl zánik platnosti osvědčení opravňujícího jej k seznamování se s informacemi stupně utajení Důvěrné (dále též „bezpečnostní prověrka“) ke dni 3. 3. 2018 a skutečnost, že byl osobou určenou ke styku s těmito utajovanými informacemi. Proti tomuto rozhodnutí se žalobce odvolal k žalovanému, který rozhodnutím ze dne 4. 6. 2018, č. j. PPR-15976-5/ČJ-2018-990131, podle § 190 odst. 8 zákona o služebním poměru zamítl odvolání a potvrdil uvedené rozhodnutí služebního funkcionáře prvního stupně.
6. Žalobce v žalobě primárně nesouhlasil se samotným odvoláním z původního služebního místa, proti čemuž brojil správní žalobou podanou ke Krajskému soudu v Brně. Ten ve věci rozhodnul rozsudkem ze dne 25. 11. 2020, č. j. 30 Ad 8/2018 - 117, kterým rozhodnutí

o odvolání zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Toto rozhodnutí bylo následně potvrzeno i v rámci řízení o kasační stížnosti před Nejvyšším správním soudem – rozsudkem ze dne 29. 6. 2021, č. j. 4 As 404/2020-54.

7. Správní soudy především přisvědčily žalobní námitce, podle níž služební funkcionáři nesprávně vyložili § 25 odst. 1 písm. b) zákona o služebním poměru, neboť nebyly splněny podmínky pro zahájení řízení ve věcech služebního poměru. Služební funkcionáři tedy měli vyčkat na vydání rozhodnutí Národního bezpečnostního úřadu o žádosti žalobce o vydání (prodloužení) bezpečnostní prověrky, která byla podána před zánikem platnosti dosavadního osvědčení.
8. Tento závěr odůvodnily soudy tím, že žalobce podal žádost o vydání nového osvědčení pro stupeň utajení Důvěrné více než pět měsíců před uplynutím platnosti dosavadní bezpečnostní prověrky. Učinil tak v souladu s ustanovením § 94 odst. 4 písm. a) zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně utajovaných informací“), které za účelem nepřerušovaného přístupu k těmto utajovaným informacím stanoví minimální tříměsíční lhůtu pro podání žádosti o vydání nové bezpečnostní prověrky před uplynutím předchozího osvědčení. Pokud by Národní bezpečnostní úřad rozhodl o takové žádosti ve standardní dvouměsíční lhůtě zakotvené v § 117 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně utajovaných informací (která však může být přiměřeně prodlužována), navazovala by platnost nového osvědčení na předchozí osvědčení a nedošlo by k přerušení oprávnění žalobce k přístupu k utajovaným informacím. V dané věci však Národní bezpečnostní úřad využil postupu podle § 107 odst. 5 zákona o ochraně utajovaných informací a učinil ve věci další šetření zpravodajské služby, které vedlo k prodloužení řízení o vydání nové bezpečnostní prověrky. Žalobce sice udělil k tomuto postupu souhlas, nicméně pokud by tak neučinil, řízení by bylo podle § 117 odst. 8 zákona o ochraně utajovaných informací zastaveno. Tuto skutečnost mu proto nelze přičítat k tíži. Pokud tedy žalobce požádal o novou bezpečnostní prověrku s více než pětíměsíčním předstihem, mohl oprávněně očekávat, že o ní bude rozhodnuto do skončení platnosti předchozího osvědčení a nedojde k přerušení jeho oprávnění seznamovat se s utajovanými informacemi pro stupeň utajení Důvěrné. Naopak vydání příslušného osvědčení až zhruba po deseti měsících od podání žádosti nemohl předpokládat, když délka řízení před Národním bezpečnostním úřadem byla ovlivněna okolnostmi nezávislými na jeho vůli.
9. Soudy pak nepřisvědčily ani argumentaci žalovaného, že ustanovení § 25 odst. 1 písm. b) zákona o služebním poměru mu ukládá neprodleně rozhodnout o odvolání příslušníka ze služebního místa po skončení platnosti příslušného osvědčení. V době od 3. 3. 2018 do vydání prvoinstančního rozhodnutí ze dne 11. 4. 2018 byl totiž žalobce stále vedoucím územního odboru, i když již nebyl držitelem bezpečnostní prověrky. Přitom ve vztahu k příslušnému služebnímu místu nebylo v minulosti běžné seznamování se s utajovanými informacemi pro stupeň utajení Důvěrné. Navíc zmíněný přechodný stav bylo možné dočasně řešit jinými způsoby, například pověřením jiného příslušníka s příslušným typem bezpečnostní prověrky k seznamování se s utajovanými skutečnostmi.
10. V návaznosti na uvedené závěry správních soudů se žalovaný věcí znovu zabýval a rozhodnutí, kterým byl žalobce odvolán z původního služebního místa, zrušil a řízení zastavil, neboť žalobce v mezidobí přestal být příslušníkem Policie ČR. Učinil tak usnesením ze dne 18. 6. 2021, č. j. PPR-15976-46/ČJ-2018-990131.

II.

Obsah žaloby, vyjádření žalovaného a řízení před městským soudem

11. Dle mínění žalobce je napadené rozhodnutí v rozporu se zákonem, stejně jako rozhodnutí o odvolání z původního služebního místa, jež mu předcházelo. Značná část argumentace žalobce se týká samotného odvolání ze služebního místa, a proto považuje městský soud za nadbytečné opakovat žalobní námitky, jež byly vyřešeny Krajským soudem v Brně (a následně potvrzeny Nejvyšším správním soudem) v rámci řízení o žalobě proti rozhodnutí o odvolání žalobce ze služebního místa. Ve vztahu k tomuto řízení pak není věcné vypořádání těchto námitek relevantní, neboť podstatná je zejména skutečnost, že rozhodnutí o odvolání žalobce ze služebního místa bylo správními soudy zrušeno a správní řízení následně zastaveno. V tomto ohledu tedy městský soud níže věnuje pozornost pouze žalobním námitkám bezprostředně se věnujícím napadenému rozhodnutí, a nikoliv námitkám směřujícím proti předcházejícímu rozhodnutí o odvolání žalobce ze služebního místa.
12. Žalobce napadenému rozhodnutí vytýká, že je formalistické, protože žalovaný v něm zkoumá, zda je nutné, aby na předmětné služební místo byla vyžadována bezpečnostní prověrka na stupeň utajení „Důvěrné“. Dle žalobce tak činí namísto toho, aby odůvodnil, proč žalobce nebylo možné ustanovit do funkce blíže jeho bydliště. Povinnost ustanovení do služebního místa co nejbližší bydliště žalobce dovozuje z dikce § 25 odst. 5 zákona o služebním poměru, který stanoví, že: „[p]říslušník, který je odvolán z dosavadního služebního místa podle odstavce 1, 2 nebo odstavce 4, je ustanoven na jiné služební místo, pro které je stanovena stejná služební hodnost, a to i v jiném místě služebního působení“. Prostřednictvím jazykového výkladu formulace „a to i“ žalobce dovozuje, že měl být ustanoven na volné služební místo blíže jeho bydliště, pokud to bylo možné. Dle žalobce se žalovaný ale nepokusil najít jiné služební místo blíže jeho bydliště na Zlínsku. Žalobce uvádí, že považuje za nepravděpodobné, aby nebylo dostupné jiné srovnatelné služební místo, na které mohl být ustanoven. Žalobce rovněž dovozuje rozpornost napadeného rozhodnutí se základními zásadami správního práva a navrhuje, aby soud zrušil napadené rozhodnutí společně s prvostupňovým rozhodnutím, které mu předcházelo.
13. Na žalobu reagoval žalovaný vyjádřením ze dne 12. 12. 2018, ve kterém navrhuje žalobu zamítnout jako nedůvodnou.
14. K námitce, že se žalovaný, resp. prvostupňový orgán, nezabýval možností ustanovení na jiné služební místo, žalovaný především zdůraznil, že rozhodujícím služebním funkcionářem byl v daném případě ředitel ředitelství, což determinovalo množinu možných služebních míst, na něž mohl být žalobce ustanoven. Dále uvedl, že v předmětné době bylo ve služební hodnosti rada v působnosti tohoto služebního funkcionáře volné pouze služební místo, na něž byl žalobce ustanoven. Daná skutečnost je podle žalovaného objektivní situací, na níž správní orgány obou stupňů nemohly mít jakýkoliv vliv. Z tohoto důvodu bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno v napadeném rozhodnutí.
15. Dále žalovaný uvedl, že námitky směřující proti samotnému odvolání ze služebního místa považuje za irelevantní pro toto řízení, neboť byly předmětem přezkumu v jiném soudním řízení.
16. Dne 23. 12. 2020 adresoval žalobce městskému soudu návrh na přerušení řízení, neboť 25. 11. 2020 byl vydán zrušující rozsudek Krajského soudu v Brně, č. j. 30 Ad 8/2018-117, kterým bylo řízení o odvolání žalobce vráceno žalovanému. Z tohoto důvodu a důvodu

procesní ekonomie navrhnul žalobce přerušit řízení do pravomocného skončení tohoto řízení.

17. Na tento návrh reagoval žalovaný přípisem, v němž vyjádřil nesouhlas s přerušením řízení, primárně proto, že pro něj není důvod, neboť správní soudy vycházejí při posouzení žaloby ze skutkového a právního stavu, který panoval v době vydání rozhodnutí, a proto výsledek jiného řízení nemůže mít vliv na správnost napadeného rozhodnutí. Zároveň k dotazu soudu uvedl, že služební poměr žalobce skončil ke dni 1. 11. 2018.
18. Městský soud následně usnesením řízení přerušil z důvodu podle § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s., a to do doby pravomocného skončení řízení ve věci služebního poměru žalobce a zároveň pravomocného skončení řízení o kasační stížnosti, kterou žalovaný podal proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 25. 11. 2020, č. j. 30 Ad 8/2018-117. Přípisem ze dne 30. 9. 2021 pak žalovaný informoval městský soud, že řízení ve věci služebního poměru žalobce vedené žalovaným bylo zastaveno a předcházející rozhodnutí bylo zrušeno (rozhodnutí policejního prezidenta ze dne 18. 7. 2021, č. j. PPR-15976-46/ČJ-2018-990131). Následně městský soud v rámci úřední činnosti zjistil, že rovněž řízení o kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Brně skončilo rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2021, č. j. 4 As 404/2020-54.

III.

Posouzení žaloby

19. Žaloba byla městskému soudu postoupena dne 10. 4. 2019 od Krajského soudu v Brně, k němuž byla podána dne 4. 9. 2018, tedy v zákonné dvouměsíční lhůtě od oznámení napadeného rozhodnutí žalobci. Byť byla žaloba podána ve dvouměsíční zákonné lhůtě ke správnímu soudu místně nepřislušnému, neměla tato skutečnost žádný vliv na včasnost podání vůči městskému soudu coby soudu místně příslušnému (srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2008, č. j. 6 Ads 83/2008 – 41). Byly tedy dány podmínky řízení pro věcné projednání žaloby.
20. Městský soud napadené rozhodnutí v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumal v rozsahu žalobních bodů, přičemž podle § 75 odst. 1 s. ř. s. vycházel ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době rozhodování správního orgánu.
21. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, neboť žalobce i žalovaný městskému soudu vyjádřili svůj souhlas s rozhodnutím tímto způsobem.
22. Žaloba je důvodná. Městský soud o podané žalobě a jednotlivých žalobních bodech uvážil následovně:
23. Podle § 25 odst. 1 písm. b) zákona o služebním poměru: *„Příslušník je odvolán z dosavadního služebního místa, jestliže zanikla platnost jeho osvědčení, je-li osobou určenou ke styku s utajovanými informacemi.“*
24. Podle § 25 odst. 5 zákona o služebním poměru: *„Příslušník, který je odvolán z dosavadního služebního místa podle odstavce 1, 2 nebo odstavce 4, je ustanoven na jiné služební místo, pro které je stanovena stejná služební hodnost, a to i v jiném místě služebního působení.“*
25. Řešený případ je specifický tím, že napadené rozhodnutí představuje tzv. *podmíněné rozhodnutí*, které je v podstatě bytostně odvislé od existence předchozího *podmiňujícího rozhodnutí*, v tomto případě rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie Zlínského

kraje ve věcech služebního poměru ze dne 11. 4. 2018, č. j. ZLK-777/2018. Jde tedy o případ, který teorie správního práva nazývá *řetězení správních aktů*.

26. Žalovaný v daném případě namítá, že byt bylo podmiňující rozhodnutí zrušeno v jiném soudním řízení pro nezákonnost, nemůže to mít vliv na zákonnost napadeného (podmíněného) rozhodnutí, neboť platí, že soud přezkouvává napadené rozhodnutí podle skutkového a právního stavu, který zde byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Městský soud k této námitce uvádí, že z tohoto pravidla existuje několik judikturně dovozených výjimek, přičemž jedna z nich představuje právě situaci řetězení správních aktů. Nejvyšší správní soud v usnesení rozšířeného senátu ze dne 22. 10. 2019, č. j. 6 As 211/2017-88, č. 3948/2019 Sb. NSS, formuloval následující právní větu: „*V řízení o žalobě proti podmíněnému rozhodnutí správního orgánu soud zohlední k žalobní námitce zrušení nebo změnu podmiňujícího rozhodnutí správního orgánu, přestože ke zrušení nebo změně došlo po vydání napadeného (podmíněného) rozhodnutí správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).*“ S ohledem na tento právní názor městský soud přistoupil k přerušení soudního řízení, neboť výsledek soudního přezkumu podmiňujícího rozhodnutí (a následné opětovné řízení před správním orgánem) mohl mít vliv na posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí v řešeném případě. Tento závěr rovněž uvádí rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v citovaném usnesení (bod 36): „*Pokud bylo žalobou napadeno podmiňující rozhodnutí, soud v řízení o žalobě proti podmíněnému rozhodnutí zpravidla vyčká na výsledek řízení o žalobě proti podmiňujícímu rozhodnutí, aby z něj mohl ve svém rozhodnutí vyjít (§ 52 odst. 2 s. ř. s.), popř. dle povahy věci může i řízení o obou žalobách spojit ke společnému projednání (§ 39 s. ř. s.).*“
27. Uvedené závěry ale nutně nemusí vést k automatickému zrušení napadeného rozhodnutí. Naopak je třeba podle okolností daného případu vyhodnotit, jaký vliv má zrušení či změna podmiňujícího rozhodnutí na zákonnost rozhodnutí podmíněného.
28. V daném případě městský soud dospěl k závěru, že je na místě přistoupit ke zrušení napadeného rozhodnutí, resp. prvostupňového rozhodnutí, jelikož rozhodnutí o odvolání žalobce ze služebního místa představuje akt, bez něhož by prvostupňové rozhodnutí nemohlo být vůbec vydáno. Protože bylo rozhodnutí o odvolání žalobce ze služebního místa zrušeno pro nezákonnost, nebyly naplněny podmínky pro jeho ustanovení na jiné služební místo podle § 25 odst. 5 zákona o služebním poměru, a bylo tedy vydáno v rozporu se zákonem. V návaznosti na to městský soud přistoupil i ke zrušení rozhodnutí vydaného v I. stupni, a to z důvodu procesní ekonomie, neboť v případě zrušení „pouze“ napadeného rozhodnutí by ke zrušení prvostupňového rozhodnutí musel přistoupit žalovaný.
29. Dále se soud zabýval otázkou, zda za tohoto skutkového a právního stavu věci je relevantní vypořádávat další žalobní námitky, zejména jimiž žalobce brojil proti tomu, že nebyl ustanoven na služební místo s výkonem funkce blíže jeho bydliště, resp. na místo, kde není vyžadováno osvědčení pro seznamování se s utajovanými informacemi ve stupni „Důvěrné“. S ohledem na shora uvedenou argumentaci pak městský soud dospěl k závěru, že vypořádání těchto námitek je nadbytečné. Bez ohledu na věcný výsledek jejich vyřízení soudem je totiž nesporné, že by to nemohlo nic změnit na tom, že stále existuje překážka pro ustanovení žalobce na nové služební místo, která spočívá v neexistenci předcházejícího rozhodnutí o odvolání žalobce ze služebního místa vedoucího Územního odboru Zlín Krajského ředitelství policie Zlínského kraje.

30. Městský soud tedy konstatuje, že ostatními žalobními body se nezabýval pro zjevnou bezúčelnost takového postupu.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

31. Na základě všech shora uvedených skutečností dospěl Městský soud v Praze k závěru, že žaloba je důvodná a podle ust. § 78 odst. 1, 3 a 4 s. ř. s. zrušil napadené rozhodnutí včetně rozhodnutí, které mu předcházelo, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
32. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce měl v řízení úspěch a vzniklo mu právo na náhradu nákladů řízení. Ty sestávají ze tří úkonů právní služby v hodnotě 3100 Kč včetně paušální náhrady hotových výdajů ve výši 300 Kč za jeden úkon a DPH. Dále žalobci náleží náhrada zaplaceného soudního poplatku ve výši 3000 Kč. Celkově tedy 15 342 Kč [3 x (3100 + 300) + 2142 + 3000].

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 7. prosince 2021

JUDr. Slavomír Novák v.r.

Shodu s prvopisem potvrzuje XX

předseda senátu