



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudkyně Pavly Klusáčkové a soudce Vadima Hlavatého ve věci

žalobce: **R. L.**
bytem X
zastoupený advokátkou Mgr. Martinou Vévodovou
se sídlem Olomouc, tř. Spojenců 689/3

proti
žalovanému: **ministr spravedlnosti**
se sídlem Praha 2, Vyšehradská 16

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 8. 2023, č. j. MSP-43/2023-ODKA-ROZ/7,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání a zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým byl zamítnut jeho rozklad proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 4.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

(K.ř. č. 1 – rozsudek)

2023, č. j. MSP-46/2022-ODKA-ROZ/19. Uvedeným rozhodnutím bylo výrokem I. podle § 193 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon o služebním poměru“), ve spojení s § 97 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), zrušeno rozhodnutí Generálního ředitelství Vězeňské služby České republiky (dále jen „GŘVS“) ze dne 12. 10. 2018, č. j. VS-23058-1/2018-OSZ, kterým byl žalobci přiznán výsluhový příspěvek ve výši 8 889 Kč, a věc byla vrácena GŘVS k novému projednání. Podle výroku II. nastávají účinky tohoto rozhodnutí podle § 99 odst. 3 správního řádu od právní moci rozhodnutí GŘVS ze dne 12. 10. 2018, č. j. VS-23058-1/2018-OSZ. Konečně výrokem III. bylo rozhodnuto, že žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.

II. Obsah žaloby

2. Žalobce v prvním žalobním bodě namítal uplynutí subjektivní prekluzivní lhůty pro zahájení přezkumného řízení. Tvrdil, že zákon o služebním poměru neupravuje subjektivní prekluzivní lhůtu, přičemž ta musí existovat. Konkrétně pak je tato lhůta upravena v § 96 správního řádu. K tomu žalobce poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2011, č. j. 3 Ads 79/2011-62. Pokud jde o počátek běhu prekluzivní lhůty, žalobce vycházel z blíže neurčeného nálezu Ústavního soudu a rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2015, č. j. 9 As 183/2014-34, podle kterého za den, kdy se správní orgán dozvěděl o důvodu zahájení přezkumného řízení podle § 96 odst. 1 správního řádu, je třeba považovat den, kdy správní orgán získal dokumenty a informace, z nichž později usoudil, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy. Dle žalobce se žalovaný o důvodech zahájení přezkumného řízení dozvěděl nejdříve dnem 14. 10. 2020 v souvislosti s jiným výsluhovým nárokem žalobce – odchodné a opětovně dne 3. 11. 2020 již v souvislosti s rozhodnutím o přiznání výsluhového příspěvku žalobci. Přezkumné řízení však bylo zahájeno až dne 13. 7. 2022, tj. po uplynutí prekluzivní lhůty dle § 96 odst. 1 správního řádu. Tvrdil, že žalovaný v napadeném rozhodnutí neobjasnil, z jakého důvodu může být služební funkcionář nečinný bez toho, aby to šlo k jeho tíži. Dále žalobce rozporoval vypořádání uvedené námitky ze strany žalovaného, zejména pak závěr, podle kterého zákon o služebním poměru obsahuje úplnou speciální úpravu lhůt a že se nejedná o mezeru v zákoně. Dle žalobce žalovaný v napadeném rozhodnutí popřel tvrzení uvedené v rozhodnutí o rozkladu proti usnesení o zahájení přezkumného řízení, podle kterého lze podpůrně užít § 71 odst. 3 správního řádu. Rovněž pak žalobce zpochybňoval komentář k zákonu o služebním poměru, na který odkazuje žalovaný v napadeném rozhodnutí.
3. Ve druhém žalobním bodě žalobce namítal, že v projednávaném případě nemělo být zahájeno přezkumné řízení, ale řízení o obnově. K tomu žalobce odkázal na skutečnost, že přezkumné řízení bylo zahájeno výhradně s ohledem na nový podklad rozhodnutí – záznam policejního orgánu o zahájení úkonu trestního řízení č. j. GI-3560-1/TČ-2018-842072, o kterém v době rozhodování o přiznání výsluhového příspěvku příslušný správní orgán nevěděl, přestože tento důkaz existoval. Žalobce tak dospěl k závěru, že žalovaný vydal prvoinstanční i napadené rozhodnutí v řízeních, která věcně nesplňují podmínky vedení přezkumného řízení, ale podmínky pro obnovu řízení. V rámci tohoto žalobního bodu žalobce poukázal na rozdíly mezi přezkumným řízením a obnovou řízení a k tomu související komentářovou literaturu a judikaturu (viz zejména rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 5. 2010, č. j. 6 As 39/2009-74). Žalobce tvrdil, že dokazování v přezkumném řízení nesmí přinášet nové důkazy, které existovaly, ale v době vydání rozhodnutí nebyly známy. Konečně žalobce v podané žalobě polemizoval se závěry

žalovaného uvedenými v napadeném rozhodnutí když zejména nesouhlasil s odkazem žalovaného na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2018, č. j. 1 As 425/2017-26, a tvrdil, že žalovaný měl využít institutu obnovy řízení dle správního řádu a vyčkat na rozhodnutí správních soudů, zda lze obnovu řízení v této věci využít.

4. Ve třetím žalobním bodě žalobce namítal nepřezkoumatelnost závěru o zpětném účinku prvostupňového rozhodnutí. V tomto případě měl žalobce za to, že závěr žalovaného, podle kterého žalobce docílil vydání rozhodnutí o přiznání výsluhového příspěvku lživým, neúplným a nesprávným uvedením údajů při vyplnění žádosti o výsluhový příspěvek, není důvodný. Žalobce si byl vědom svého protiprávního jednání, avšak nebyla mu zřejmá souvislost se záměrným uvedením nesprávných či neúplných údajů v žádosti o přiznání výsluhového příspěvku, neboť souvislost nároku na výsluhový příspěvek s možným podezřením ze spáchání trestného činu zákon o služebním poměru nepředpokládá. Žalobce pouze podepsal žádost o přiznání výsluhového příspěvku, příslušný formulář mu byl předán již vyplněný a personální pracovník i služební funkcionář věděli o tom, že byl žalobce přistižen při spáchání protiprávního jednání. Žalobce v žádosti o výsluhový příspěvek nijak nesděloval, zda splňuje podmínky nároku na výsluhový příspěvek, byl tedy v dobré víře, neboť neměl žádný podíl na uvedení nesprávných údajů v žádosti. I pokud je proti bývalému příslušníkovi vedeno trestní řízení, je oprávněn podat žádost o výsluhový příspěvek. Přitom žalobce poukazoval na případ, při kterém žalovaný rozhodl opačně ve vztahu k účinkům rozhodnutí v přezkumném řízení (rozhodnutí MSP-91/2020-ODKA-ROZ/10). Dále žalobce poukázal na to, že nemá právní vzdělání a neměl nejmenší tušení o zákoně o služebním poměru. Pokud by žalobce měl příslušné znalosti, vyčkal by na propuštění dle § 42 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru, neboť v takovém případě by mu náležel jak výsluhový příspěvek, tak odchodné podle § 157 písm. c) tohoto zákona.

III. Vyjádření žalovaného k podané žalobě

5. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě s ohledem na skutečnost, že žalobce v podané žalobě zopakoval námitky uplatněné v rozkladu, odkázal na napadené rozhodnutí a navrhl, aby soud žalobu zamítl.
6. K prvnímu žalobnímu bodu měl žalovaný za to, že se dvouměsíční subjektivní prekluzivní lhůta dle § 96 odst. 1 správního řádu na zahájení přezkumného řízení dle zákona o služebním poměru neuplatní, neboť tento zákon obsahuje pro případ zahájení přezkumného řízení úplnou speciální úpravu lhůt. Důvod pro subsidiární aplikaci správního řádu dle § 1 odst. 2 není dán. Nejedná se přitom o mezeru v zákoně, ale o záměr zákonodárce, který zohledňuje specifika přezkumného řízení dle zákona o služebním poměru. K poukazu žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2011, č. j. 3 Ads 79/2011-62, žalovaný uvedl, že v uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud připustil subsidiaritu správního řádu, avšak pouze tam, kde není úprava v zákoně o služebním poměru komplexní, což není projednávaný případ. Ohledně další argumentace žalobce, který s odkazy na závěr Ústavního soudu a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2015, č. j. 9 As 183/2014-34, usuzoval, že subjektivní prekluzivní lhůta je prostředkem ochrany účastníka řízení, a z toho důvodu musí existovat, měl žalovaný za to, že žalobcem zvolená judikatura je nepřiléhavá a na projednávaný případ neaplikovatelná. Žalovaný zejména zdůraznil, že předmětná právní úprava zohledňuje specifika přezkumného řízení dle zákona o služebním poměru, včetně těch případů jako v projednávané věci, kdy je předkladatelem podnětu bezpečnostní sbor, který podnět podává zpravidla ve veřejném zájmu. Ve veřejném zájmu je pak v takovém případě i zahájeno přezkumné řízení, jehož zákonem předvídaným smyslem

a účelem je mimo jiné i ochrana nezákonně vyplacených finančních prostředků a náprava vadného stavu způsobeného v projednávaném případě tím, že bezpečnostní sbor nemohl včas reagovat na trestnou činnost účastníka. Zejména u opakujících se výplat, jako je tomu u nyní posuzovaných výsluh, by jiný výklad zákona vedl k absurdnímu závěru, že opakující se dávky je namísto do budoucna dále vyplácet i přes jejich zjevnou nezákonnost. Odkaz na podpůrné užití § 71 odst. 3 správního řádu byl použit výhradně k poukázání na rozdíl mezi komplexní úpravou přezkumného řízení v zákoně o služebním poměru a absenci úpravy pořádkových lhůt v tomto zákoně.

7. Ke druhému žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že přezkumné řízení představuje dozorčí prostředek, jehož cílem je přezkoumat pravomocné rozhodnutí, o němž existují důvodné pochybnosti, že bylo vydáno v souladu s právními předpisy, a v případě zjištěné nezákonnosti přezkoumávané rozhodnutí zrušit. Pokud existuje podezření, že účastník ztratil nárok na výplatu výsluhového příspěvku v důsledku úmyslné trestné činnosti, je třeba přezkoumat předcházející rozhodnutí o přiznání výsluhového příspěvku tomuto účastníkovi a v případě, že bylo toto rozhodnutí vydáno v rozporu s právními předpisy, takové rozhodnutí na základě provedeného přezkumného řízení zrušit. Žalovaný odkázal na § 192 odst. 1 písm. a) zákona o služebním poměru s tím, že zákonný předpoklad pro obnovu není naplněn v žádném ohledu, neboť zaprvé běžící trestní řízení nebyla skutečnost, která by byla žalobci ku prospěchu a nemohl ji uplatnit, a zadruhé zákon o služebním poměru nepřipouští zahájení obnovy řízení z moci úřední. Naopak právní úprava pro přezkum je s ohledem na zjištěnou nezákonnost pro posuzovanou situaci zcela přílehlavá. Napadené rozhodnutí náležitě popisuje důvody, proč žalovaný postupoval dle ustanovení zákona o služebním poměru o přezkumném řízení.
8. Ke třetímu žalobnímu bodu odkázal žalovaný na napadené rozhodnutí, ve kterém je v rámci relevantní právní úpravy citován i § 99 odst. 3 správního řádu. V napadeném rozhodnutí žalovaný rovněž uvedl, jakým způsobem dospěl k závěru, že rozhodný okamžik ve vztahu k době skončení služebního poměru žalobce je den 24. 9. 2018. Žalovaný rovněž sdělil, proč nemohl být žalobce v dobré víře, při uvádění nesprávných či neúplných údajů v žádosti o přiznání výsluhového příspěvku. Uvedenou terminologii použil žalovaný v návaznosti na námitku žalobce, který v rozkladu uváděl, že při podpisu formuláře žádosti o výsluhový příspěvek jej pouze podepsal a jeho dobrou víru tedy nelze zpochybnit. Termín dobrá víra ve vztahu k uvedení nesprávných či neúplných údajů v příslušném formuláři tedy použil předně sám žalobce, žalovaný ho následně uvedl při vypořádání námítky žalobce. Žalovaný dále v napadeném rozhodnutí odkázal na prvoinstanční rozhodnutí, ve kterém bylo popsáno, že rozhodnutí o výsluhovém příspěvku bylo nezákonné z důvodu trestního řízení vedeného proti žalobci v době trvání jeho služebního poměru, čehož si žalobce musel být vědom. Žalovaný uvedl, že tedy existují okolnosti odůvodňující stanovení účinků prvoinstančního rozhodnutí ode dne právní moci rozhodnutí o výsluhovém příspěvku, neboť žalobce nebyl v době podání žádosti o výsluhový příspěvek v dobré víře. Žalovaný tak v prvoinstančním rozhodnutí náležitě popsal, z jakého důvodu nastávají účinky tohoto rozhodnutí ode dne právní moci rozhodnutí o výsluhovém příspěvku, na což v napadeném rozhodnutí odkázal. Skutečnost, zda žalobce záměrně uvedl nesprávné či neúplné údaje do formuláře žádosti o výsluhový příspěvek, má vliv na existenci důvodů pro účinnost prvoinstančního rozhodnutí v souladu s § 99 odst. 3 správního řádu ode dne právní moci rozhodnutí o výsluhovém příspěvku. Žalovaný přitom v prvoinstančním i napadeném rozhodnutí dospěl k závěru, že žalobce si byl vědom, že je proti němu vedeno trestní řízení v době trvání jeho služebního poměru, a tudíž nárok na výsluhový příspěvek nemá.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

Argumentaci žalobce týkající se okolností vyplnění formuláře žádosti o výsluhový příspěvek a nedostatku právního povědomí žalobce posoudil žalovaný v napadeném rozhodnutí jako nedůvodnou. Spekulace žalobce o možnostech jeho odlišného postupu nemají dle žalovaného právní relevanci, neboť žalobce podal žádost o přiznání výsluhového příspěvku a zároveň požádal o propuštění ze služebního poměru dle § 42 odst. 1 písm. m) zákona o služebním poměru. V době skončení služebního poměru žalobce bylo proti němu vedeno trestní řízení pro trestný čin spáchaný úmyslně a následně bylo rozhodnuto o podmíněném zastavení jeho trestního stíhání. Došlo tak k naplnění podmínek § 157 písm. d) zákona o služebním poměru, dle kterého žalobce nárok na výsluhový příspěvek nemá.

IV. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

9. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
10. Soud v dané věci rozhodl podle § 51 s. ř. s. bez jednání, neboť žalobce i žalovaný s takovým projednáním věci nevyjádřili nesouhlas.
11. Soud při posouzení věci vyšel z následující právní úpravy:
 - Podle § 193 odst. 1 část věty před středníkem zákona o služebním poměru pravomocné rozhodnutí, o němž se účastník nebo služební funkcionář domnívá, že je v rozporu s právními předpisy, přezkoumá příslušný ministr.
 - Podle § 193 odst. 3 zákona o služebním poměru při přezkoumávání rozhodnutí vychází služební funkcionář z právního stavu a skutkových okolností existujících v době jeho vydání.
 - Podle § 193 odst. 4 zákona o služebním poměru přezkumné řízení lze zahájit nejdéle do 4 let ode dne nabytí právní moci přezkoumávaného rozhodnutí a rozhodnutí v přezkumném řízení lze vydat do 5 let ode dne nabytí právní moci přezkoumávaného rozhodnutí.
 - Podle § 99 odst. 3 správního řádu pokud se ruší nebo mění rozhodnutí, jímž bylo přiznáno právo, a neodůvodňují-li okolnosti případu jiné řešení, určí správní orgán, že účinky rozhodnutí v přezkumném řízení nastávají ode dne jeho právní moci nebo předběžné vykonatelnosti; bylo-li však přezkoumávané rozhodnutí vydáno na základě nesprávných či neúplných údajů uvedených žadatelem, určí správní orgán, že účinky rozhodnutí v přezkumném řízení nastávají ode dne právní moci nebo předběžné vykonatelnosti přezkoumávaného rozhodnutí.
12. Soud o podané žalobě uvažil následovně:
13. Soud se předně zabýval námitkou, podle které měla být v projednávaném případě vedena obnova řízení, nikoliv přezkumné řízení. K uvedené námitce soud poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2018, č. j. 1 As 425/2017-26, ve kterém Nejvyšší správní soud výslovně konstatoval, že zvláštní úprava obnovy řízení obsažená v zákoně o služebním poměru (oproti obecné úpravě obnovy řízení podle § 100 správního řádu) nezakotvuje možnost obnovy řízení z moci úřední. Tuto úpravu je nutno považovat za úpravu komplexní, neumožňující být jen podpůrné použití obecné úpravy v otázce zahájení obnovy řízení z úřední iniciativy. K uvedenému závěru dospěl Nejvyšší správní soud na

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

základě zjištění, že obecná úprava obnovy řízení z moci úřední zakotvená v § 100 odst. 3 správního řádu má úzkou vazbu na důvody obnovy řízení podle § 100 odst. 1 správního řádu. Kombinace zvláštní úpravy důvodů obnovy řízení podle zákona o služebním poměru s obecnou úpravou obnovy řízení z moci řízení není možná, neboť není zřejmé, z jakých důvodů by měla být taková obnova ex offio možná, zda podle obecné či zvláštní úpravy. Podle Nejvyššího správního soudu se lze z hlediska účelu právní úpravy domnívat, že důvodem nezakotvení možnosti obnovy řízení ve věcech služebního poměru bylo posílení právní jistoty příslušníků bezpečnostních sborů, že bez jejich vlastní iniciativy (žádosti o obnovu) nebude zasahováno do pravomocných rozhodnutí v těchto věcech. Výjimku z této situace představují případy nezákonnosti rozhodnutí, k jejíž nápravě ovšem slouží přezkumné řízení. V souladu s uvedenými závěry Nejvyššího správního soudu má tedy zdejší soud za to, že obnova řízení z moci úřední dle zákona o služebním poměru není možná.

14. Přezkumné řízení zákon o služebním poměru upravuje v § 193. Podle § 193 odst. 1 tohoto zákona lze přezkumné řízení vést v případě, kdy se účastník nebo služební funkcionář domnívá, že je pravomocné rozhodnutí v rozporu s právními předpisy. Při přezkoumávání rozhodnutí vychází služební funkcionář podle § 193 odst. 3 zákona o služebním poměru z právního stavu a skutkových okolností existujících v době jeho vydání. Na základě znění § 193 zákona o služebním poměru má soud za to, že právní úpravu přezkumného řízení obsaženou v zákoně o služebním poměru je nutno, co do důvodu zahájení přezkumného řízení (§ 193 odst. 1) a rovněž co do existence rozhodných skutečností (§ 193 odst. 3), považovat za komplexní. V tomto případě jednotlivá ustanovení upravují příslušnou otázku úplně a podpůrné užití správního řádu není potřebné.
15. Za uvedeného stavu věci soud dospěl k závěru, že kritériem přezkumu v přezkumném řízení podle zákona o služebním poměru je rozpor s právními předpisy, tzn. zákonnost přezkoumávaného rozhodnutí. Uvedený pojem zákon o služebním poměru nikterak neupravuje a je nutno vyjít z obecné úpravy obsažené ve správním řádu (viz § 1 odst. 2), konkrétně z úpravy základních zásad činnosti správních orgánů. Přezkoumání zákonnosti rozhodnutí tak v prvé řadě představuje posouzení souladu rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, se základními zásadami činnosti správních orgánů (obdobně viz Vedral, J. Správní řád: Komentář. 2. vyd. Praha: Bova Polygon, 2012, s. 802). Zcela základní zásadou činnosti správních orgánů je zásada zákonnosti, která je zakotvena v § 2 odst. 1 správního řádu, a podle které jsou správní orgány povinny postupovat v souladu se zákony a jinými právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu. Na tuto zásadu navazují zásady další, kterým zásada zákonnosti vytváří podklad. Mezi tyto další zásady náleží zásada materiální pravdy upravená v § 3 správního řádu, která ukládá správním orgánům povinnost postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2. O návaznosti zásady materiální pravdy na zásadu zákonnosti svědčí i výslovný odkaz § 3 správního řádu na § 2 tohoto zákona. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že dostatečné zjištění skutkového stavu věci ze strany správních orgánů je jedním z kritérií zákonnosti rozhodnutí.
16. Podstata sporu mezi účastníky řízení spočívá v posouzení, zda existence záznamu o zahájení úkonu trestního řízení ze dne 22. 9. 2018, č. j. GI-3560-1/TČ-2018-842072, kterým byly zahájeny úkony trestního řízení pro přečin ohrožení pod vlivem návykové látky podle § 274 odst. 1 a 2 písm. a) trestního zákoníku, svědčí o nezákonnosti rozhodnutí o výsluhovém

příspěvku z důvodu tehdy nedostatečně zjištěného skutkového stavu, či nikoliv. Uvedený záznam existoval v době řízení o žádosti žalobce o přiznání výsluhového příspěvku, avšak služebním orgánem nebyl zjištěn. Dle soudu je při posouzení uvedené otázky nutno zohlednit skutečnost, že řízení o žádosti o výsluhový příspěvek je řízením o žádosti podle § 44 správního řádu. V těchto řízeních bez ohledu na skutečnost, že je ovládáno zásadou materiální pravdy, má žadatel povinnost uvádět rozhodné skutečnosti. Správní orgán má totiž jen omezené možnosti, jak některé skutečnosti bez součinnosti s žadatelem zjistit. V projednávaném případě žalobce při podání žádosti o výsluhový příspěvek a ani později služebnímu orgánu nesdělil, že s ním byly zahájeny úkony trestního řízení pro přečin ohrožení pod vlivem návykové látky podle § 274 odst. 1 a 2 písm. a) trestního zákoníku. Této skutečnosti si musel být minimálně s ohledem na důvod zahájení úkonu trestního řízení (ohrožení pod vlivem návykové látky), respektive na své protiprávní jednání žalobce vědom. Vědomost o svém protiprávním jednání ostatně žalobce v podané žalobě připouští. Stejně tak žalobce musel být seznámen s úpravou podmínek nároku na výsluhový příspěvek v zákoně o služebním poměru, tedy skutečností, že v případě, že je proti příslušníku vedeno trestní řízení pro trestný čin spáchaný úmyslně a následně je za něj pravomocně odsouzen nebo bylo pravomocně rozhodnuto o podmíněném zastavení jeho trestního stíhání nebo bylo pravomocně schváleno narovnání nebo bylo pravomocně rozhodnuto o podmíněném odložení návrhu na potrestání, nárok na výsluhový příspěvek nevzniká [viz § 157 písm. d) zákona o služebním poměru]. Jinými slovy v době, kdy žalobce o výsluhový příspěvek žádal a současně kdy o něm bylo rozhodnuto, žalobce věděl, že služebnímu orgánu neposkytl informaci, která je z hlediska přiznání nároku na výsluhový příspěvek rozhodná, a tedy že služební orgán nezjistil skutkový stav úplně. Služebnímu orgánu nelze vyčítat, že otázku, zda je se žalobcem vedeno trestní řízení, či nikoliv, aktivně sám nezjišťoval. Obsahem správního spisu předloženého žalovaným totiž nejsou žádné indicie, na základě kterých by bylo možno usuzovat na vedení trestního řízení. Služební poměr žalobce byl skončen na základě jeho žádosti, přičemž žalobce v žádosti o propuštění ze služebního poměru uvedl, že o propuštění žádá „z vážných osobních důvodů“. Tyto důvody však žalobce nijak blíže nespecifikoval.

17. Pokud žalobce v podané žalobě tvrdí, že služební funkcionář a personální pracovník věděli, že byl žalobce přistižen při spáchání protiprávního jednání, pak toto své tvrzení žalobce nikterak blíže nerozvedl (např. tvrzením, kdy služební funkcionář tyto informace získal, jakým způsobem se tak stalo, zda to byl žalobce, kdo je služebnímu funkcionáři sdělil, apod.) a zejména nedoložil. Skutečnost, že žalobci bylo přiznáno odchodné ve stejný den jako výsluhový příspěvek, není způsobila pravdivost tvrzení žalobce doložit, neboť nic o vědomosti služebního funkcionáře o vedeném trestním řízení nevypovídá.
18. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že ke dni vydání rozhodnutí, kterým byl žalobci přiznán výsluhový příspěvek, nebyl ze strany služebního orgánu dostatečně zjištěn stav věci. Rozhodnutí, kterým byl žalobci přiznán výsluhový příspěvek, tak nelze považovat za zákonné. S ohledem na shora uvedené má soud za to, že žalovaný byl v souladu s § 193 odst. 1 zákona o služebním poměru oprávněn vést přezkumné řízení, které vyústilo ve vydání napadeného rozhodnutí.
19. K odkazu žalobce na komentářovou literaturu, podle které v rámci přezkumného řízení není možné přezkoumávat věcnou správnost a ani existenci nových důkazů, soud uvádí, že „*doktrína striktní oddělování věcné správnosti a zákonnosti rozhodnutí dosti relativizuje – a to zejména s přihlédnutím k základním zásadám činnosti správních orgánů; viz Vedral, J. Správní*

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

řád: Komentář, 2. vyd. Praha: Bova Polygon, 2012, s. 758 a s. 802, či Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F., Marek, D. Správní řád: Komentář, 2. vyd. Praha: C. H. Beck. 2020, s. 503 – 504, kde se uvádí, že „rozlišovat mezi správností a zákonností „ostře“ nelze... Domníváme se, že není možné připustit závěr o tom, že rozhodnutí je sice v souladu se zákonem, ovšem jím přijaté řešení může být nesprávné. Zákonná rozhodnutí musejí být správná. Rozdíl mezi správností a zákonností se tak vytrácí, potažmo splývá v širší kategorii zákonnosti.“ (viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2021, č. j. 5 As 281/2020-40). V projednávaném případě pak má soud za to, že na základě shora uvedeného je plně odůvodněn závěr o nezákonnosti rozhodnutí, kterým byl žalobci přiznán výsluhový příspěvek, z důvodu nedostatečného zjištění skutkového stavu věci.

20. Soud rovněž odkazuje na důvodovou zprávu k zákonu o služebním poměru, ve které je uvedeno, že se stanovují „také pravidla pro postup při přezkumném řízení, která v dosavadní právní úpravě absentují. Nově se dává možnost služebnímu funkcionáři, případně odvolacímu orgánu, plně vyhovět podnětu příslušníka k přezkoumání rozhodnutí. Tím se v celé řadě případů zjednoduší a zrychlí náprava nesprávných rozhodnutí“ (zvýraznění provedl zdejší soud). Tedy i důvodová zpráva připouští použití přezkumného řízení pro případ nesprávných rozhodnutí.
21. K žalobcem citovanému rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2010, č. j. 6 As 39/2009-74, soud sděluje, že se zabývá obecnou úpravou obnovy řízení a přezkumného řízení obsaženou ve správním řádě. V projednávaném případě však bylo postupováno podle zákona o služebním poměru, který vykazuje v úpravě obou institutů určitá specifika (viz výše). Tato specifika následně způsobují, že závěry vyslovené v souvislosti s obecnou právní úpravou nelze bez dalšího vztahovat na speciální úpravu obsaženou v zákoně o služebním poměru.
22. Námitka, podle které uplynula subjektivní lhůta pro zahájení přezkumného řízení, není důvodná. Soud má v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (viz rozhodnutí ze dne 30. 4. 2012, č. j. 4 Ads 153/2011-75) za to, že v řízeních ve věcech služebního poměru lze subsidiárně použít správní řád. Subsidiarita správního řádu se však uplatní pouze tam, kde zvláštní právní úpravu nelze považovat za úplnou (komplexní).
23. Soud má ve shodě s žalovaným za to, že právní úprava lhůty pro zahájení přezkumného řízení obsažená v § 193 odst. 4 zákona o služebním poměru představuje komplexní úpravou, vylučující možnost použití obecné úpravy obsažené ve správním řádu. K uvedenému závěru soud vede zjištění, že spojení zvláštní právní úpravy obsažené v § 193 odst. 4 zákona o služebním poměru a obecné právní úpravy v § 96 odst. 1 správního řádu současně není možné. Obecná právní úprava upravuje jednak subjektivní lhůtu k zahájení přezkumného řízení a jednak lhůtu objektivní. Subjektivní lhůta je navázána na vědomost správního orgánu na důvod obnovy řízení a činí 2 měsíce. Objektivní lhůta váže možnost zahájení řízení na uplynutí jednoho roku od právní moci rozhodnutí. Naproti tomu zvláštní právní úprava stanoví toliko objektivní čtyřletou lhůtu, tedy nejzazší možnou lhůtu k zahájení správního řízení, současně však upravuje i lhůtu, do kdy je možné rozhodnutí v přezkumném řízení vydat. Tato lhůta je pak v obecné úpravě stanovena v § 97 odst. 2 správního řádu. Přisvědčil-li by soud žalobci v tvrzení o možnosti využití subjektivní lhůty, následně by vyvstala otázka, zda se objektivní lhůta uplatní podle obecné nebo zvláštní úpravy. Obdobná otázka by vyvstala i v případě lhůty pro skončení přezkumného řízení. Dle soudu nelze částečně postupovat podle ustanovení obecné úpravy a ve zbytku podle ustanovení zvláštní úpravy. Má-li být postupováno podle ustanovení obecné úpravy, musí

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

být užito v plné šíři, nikoliv pouze částečně (v první části věty). To však vzhledem k úpravě objektivní lhůty v zákoně o služebním poměru není v projednávaném případě možné.

24. Poukaz žalobce na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2015, č. j. 9 As 183/2014-34, a v něm citovaný nálezný Ústavního soudu, soud ve shodě s žalovaným považuje za nepřiléhavý a na projednávaný případ neaplikovatelný. V uvedeném rozsudku se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou počátku běhu subjektivní prekluzivní lhůty podle § 96 odst. 1 správního řádu. Jak soud uvedl výše, § 96 odst. 1 správního řádu není na projednávaný případ aplikovatelný.
25. Nelze přisvědčit tvrzení žalobce, že se žalovaný námitkou uplynutí prekluzivní lhůty nezabýval. Naopak žalovaný v napadeném rozhodnutí žalobci pregnantně vyložil, na základě jakých skutečností a jakých důvodů má za to, že se § 96 odst. 1 správního řádu v projednávaném případě neuplatní. Soud se s úvahou žalovaného plně ztotožňuje a připomíná, že podle ustálené judikatury správních soudů i Ústavního soudu nelze povinnost orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit interpretovat jako požadavek na detailní odpověď na každou námitku. Orgán veřejné moci na určitou námitku může reagovat i tak, že v odůvodnění rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní, čímž se s námitkami účastníka řízení – minimálně implicitně – vypořádá. Absence odpovědi na ten či onen argument v odůvodnění napadeného rozhodnutí tak bez dalšího nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Podstatné je, aby se správní orgán vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 11. 2015, č. j. 2 Afs 143/2015-71, nebo ze dne 3. 7. 2018, č. j. 7 As 150/2018-36). Žalobci tak bylo v rozhodnutí žalovaného sděleno, že § 193 odst. 4 zákona o služebním poměru zohledňuje specifika přezkumného řízení dle tohoto zákona, včetně těch případů, jako v projednávané věci, kdy je předkladatelem podnětu bezpečnostní sbor, který podnět podává zpravidla ve veřejném zájmu. Ve veřejném zájmu je pak v takovém případě i zahájeno přezkumné řízení, jehož zákonem předvídaným smyslem a účelem je mimo jiné i ochrana nezákonně vyplacených finančních prostředků a náprava vadného stavu způsobeného v projednávaném případě tím, že bezpečnostní sbor nemohl včas reagovat na trestnou činnost účastníka. Zejména u opakujících se výplat, jako je tomu u nyní posuzovaných výsluh, by jiný výklad zákona vedl k absurdnímu závěru, že opakující se dávky je namísto do budoucna dále vyplácet i přes jejich zjevnou nezákonnost. I z tohoto důvodu není možná aplikace subjektivních lhůt dle správního řádu.
26. Pokud pak žalobce brojil pro odkazu žalovaného na § 71 odst. 3 správního řádu, pak soud podotýká, že tento odkaz byl žalovaným využit výlučně k zdůraznění rozdílu mezi komplexní úpravou vylučující použití správního řádu a naopak neúplnou úpravou, která vyžaduje použití obecné úpravy, obsaženou v zákoně o služebním poměru.
27. Soud nepřisvědčil námitce, ve které žalobce brojil proti přiznání účinku napadeného rozhodnutí ke dni právní moci přezkoumávaného rozhodnutí. Při posouzení uvedené námitky žalovaný vyšel z odborné literatury, podle které je jedním z hledisek určování účinku rozhodnutí v přezkumném řízení též skutečnost, jestli je nezákonnost přezkoumávaného rozhodnutí vydaného ve prospěch adresáta zapříčiněna adresátem samotným. Na základě tohoto východiska žalovaný v napadeném rozhodnutí akcentoval, že nezákonnost přezkoumávaného rozhodnutí byla shledána z důvodu, že v době trvání služebního poměru bylo se žalobcem vedeno trestní řízení pro úmyslný trestný čin, ke kterému se žalobce doznal. Žalobce si dle žalovaného musel být vědom svého protiprávního jednání, včetně důsledku, tj. ztráty výsluhového příspěvku, a tedy žalobce nenabyl právo na

výsluhový příspěvek v dobré víře. S výše uvedeným hodnocením se soud plně ztotožňuje. Hodnocení žalovaného je v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek ze dne 30. 8. 2016, č. j. 5 As 203/2015-141), podle které „[p]okud rozpor rozhodnutí s právními předpisy má mít původ výlučně v postupu správního orgánu, aniž by k tomu stěžovatelka svým přičiněním jakkoli přispěla, a je v dobré víře, že rozhodnutí bylo vydáno správným postupem, je třeba její dobrou víru v intencích § 94 odst. 5 a § 99 odst. 2 správního řádu reflektovat.“. V projednávaném případě má soud ve shodě s žalovaným za to, že k nezákonnosti přezkoumávaného rozhodnutí přispěl žalobce, který služebním orgánům nesdělil, že se dopustil protiprávního jednání, ač o této skutečnosti věděl. Žalovaný tak nepochybil, když v souladu s § 99 odst. 3 správního řádu právní účinky napadeného rozhodnutí přiznal *ex tunc*.

28. Tvrzení žalobce, že § 99 odst. 3 správního řádu není v napadeném rozhodnutí uveden, neskýtá napadené rozhodnutí podklad. Dotčené ustanovení je uvedeno jednak ve výslovné citaci výroku II. prvostupňového rozhodnutí a jednak v přehledu relevantní právní úpravy. Dotčené ustanovení se pak v projednávaném případě aplikuje na základě principu subsidiarity, neboť zákon o služebním poměru adekvátní úpravu neobsahuje.
29. K argumentaci žalobce, že žádost o přiznání výsluhového příspěvku je žádostí formulářovou, přičemž předmětný formulář žalobce nevyplňoval, soud uvádí, že se mýlí s podstatou argumentace žalovaného. Žalovaný nevyčítal žalobci nesprávné vyplnění předmětného formuláře. Ostatně předmětný formulář ani položku pro vyplnění toho, zda je žalobci známo, že je s ním vedeno trestní řízení, či nikoliv, neobsahuje. Důvodem, pro který správní orgány aplikovaly § 99 odst. 3 věty za středníkem správního řádu byla skutečnost, že si žalobce byl vědom svého protiprávního jednání, včetně jeho důsledku, tj. ztráty výsluhového příspěvku, avšak správním orgánům tuto skutečnost nesdělil. Ve smyslu § 99 odst. 3 věty za středníkem správního řádu tak bylo přezkoumávané rozhodnutí vydáno na základě nesprávných či neúplných údajů uvedených žalobcem, jenž k rozporu přezkoumávaného rozhodnutí s právními předpisy přispěl svým chováním. Žalobce tedy nemohl být v dobré víře, že přezkoumávané rozhodnutí bylo vydáno v souladu s právními předpisy.
30. Poukazuje-li žalobce na skutečnost, že nemá žádné právní vzdělání a znalosti zákona o služebním poměru, nelze než konstatovat, že tato skutečnost s ohledem na zásadu „*neznalost zákona neomlouvá*“ nemůže být žalobci ku prospěchu (*nota bene* jestliže celý jeho služební poměr se zákonem o služebním poměru řídí).
31. Polemika žalobce ve vztahu k podmínkám propuštění podle § 42 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru není relevantní. Žalobcův služební poměr byl ukončen na základě jeho žádosti podle § 42 odst. 1 písm. m) zákona o služebním poměru.
32. K odkazu žalobce na rozhodnutí č. j. MSP-91/2020-ODKA-ROZ/10, soud uvádí, že vzhledem k odlišnému charakteru jednotlivých dávek (odchodné – jednorázová dávka, výsluhový příspěvek – opakovaná dávka), o kterých bylo rozhodováno, jejich vzájemné porovnání neobstojí.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

33. Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
34. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalovanému správnímu orgánu žádné náklady v řízení nevznikly.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

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 dne 28. května 2024

Mgr. Milan Tauber v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.