



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Černého, Ph.D., a soudců Mgr. Radima Kadlčáka a Mgr. Ladislava Vaško ve věci

žalobce: JUDr. Mgr. J. G., narozený X
bytem X

proti
žalovanému: náměstek ředitele Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje
pro ekonomiku
sídlem Lidické náměstí 899/9, 400 01 Ústí nad Labem

o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu v řízení vedeném žalovaným pod sp. zn. KRPU-242935/ČJ-2017-0400HS, a to konkrétně v části zrušeného výroku III. rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 1. 2023, č. j. KRPU-242935-89/ČJ-2017-0400KR-AP, kterým bylo rozhodnuto o náhradě žalobce za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě

takto:

- I. Žalovaný je **povinen** v řízení vedeném žalovaným pod sp. zn. KRPU-242935/ČJ-2017-0400HS, a to konkrétně v části zrušeného výroku III. rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 1. 2023, č. j. KRPU-242935-89/ČJ-2017-0400KR-AP, kterým bylo rozhodnuto o náhradě žalobce za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě, vydat meritorní rozhodnutí do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 2 000 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

Odůvodnění:

1. Žalobce podal u zdejšího soudu žalobu na ochranu proti nečinnosti žalovaného náměstka ředitele Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje pro ekonomiku, kterou se domáhal, aby soud rozsudkem žalovanému uložil, že „je povinen vydat nové rozhodnutí ve věci částečného zrušeného rozhodnutí č. j. KRPU-242935-89/ČJ-2017-0400KR-AP do patnácti dnů od právní moci rozsudku.“ Současně se žalobce domáhal toho, aby soud uložil žalovanému povinnost nahradit mu náklady soudního řízení.

Žaloba

2. V předmětné žalobě žalobce nejprve zrekapituloval dosavadní průběh řízení vedeného žalovaným pod sp. zn. KRPU-242935/ČJ-2017-0400HS. Následně zdůraznil, že podal žalobu proti nečinnosti žalovaného z důvodu nevydání nového prvostupňového rozhodnutí po zrušení části jeho dřívějšího rozhodnutí – konkrétně výroku III. rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 1. 2023, č. j. KRPU-242935-89/ČJ-2017-0400KR-AP, kterým bylo rozhodnuto o žalobcově náhradě za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě podle § 103 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o služebním poměru“), za období od 9. 1. 2013 do 31. 10. 2022, a to rozhodnutím ředitele Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje ze dne 24. 4. 2023, č. j. KRPU-28003-6/ČJ-2023-0400KR-PK.
3. Žalobce měl za to, že v souladu s § 79 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v řešeném případě vyčerpal všechny možné opravné prostředky, když žalovaného několikrát vyzval k vydání rozhodnutí ve výše poukazované věci – naposledy dne 27. 7. 2024. Na poslední urgenci žalobce (opatření proti nečinnosti) pak reagoval ředitel Krajského ředitelství policie Ústeckého jako nadřízený služební funkcionář usnesením o zamítnutí uplatnění opatření proti nečinnosti ze dne 6. 8. 2024, č. j. KRPU-242935-164/ČJ-2017-0400HS, a následně i žalovaný informací ze dne 19. 8. 2024, č. j. KRPU-242935-168/ČJ-2017-0400HS, obsahující sdělení, že není schopen ve věci zajistit znalecký posudek, jelikož s ním soudní znalec JUDr. Martin Mikyska ustanovený usnesením žalovaného téměř před rokem, nekomunikuje, a proto na něj žalovaný podal podnět na Ministerstvo spravedlnosti.
4. Žalobce poté odkázal na § 71 odst. 3 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), s tím, že pokud nelze rozhodnutí vydat bezodkladně, je správní orgán povinen vydat rozhodnutí nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení, k nimž se připočítává doba nutná ke zpracování znaleckého posudku. Dle žalobce si pak žalovaný musí být vědom toho, že i přes jakýkoliv podnět nemůže přinutit soudního znalce JUDr. Martina Mikysku k vypracování znaleckého posudku v této věci. Pokud byl tedy ustanovený znalec po tak dlouhou dobu nečinný, mohl žalovaný oslovit jiného znalce v oboru za předpokladu, že by v této věci znalecký posudek vůbec potřeboval, jelikož žalovaný má ve své moci všechna potřebná data, aby správně spočítal náhradu služebního příjmu po skončení pracovní neschopnosti žalobce (tj. bývalého příslušníka bezpečnostního sboru), tedy všechny příjmy žalobce před vznikem škody.
5. Závěrem žalobce namítl, že je žalovaným soustavně krácen na svých subjektivních právech, neboť nevydáním požadovaného rozhodnutí žalovaný cíleně oddaluje výplatu dlužné částky žalobci za dobu přibližně deseti let včetně zákonných úroků z prodlení.

Vyjádření žalovaného k žalobě

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

6. Žalovaný k výzvě soudu předložil příslušný spisový materiál spolu s písemným vyjádřením k žalobě, v němž navrhl její zamítnutí, neboť ji shledává nedůvodnou. Úvodem daného vyjádření žalovaný obsáhle popsal dosavadní průběh předmětné věci, přičemž sám zmínil též fakt, že je v řešeném případě ustanovený znalec JUDr. Martin Mikyska v dodání znaleckého posudku již od 1. 11. 2023 v prodlení, neboť jej ani po veškerých telefonických a písemných výzvách žalovanému dosud nedodal. Žalovaný k tomu uvedl též rozsáhlý výčet úkonů, které v období od 1. 11. 2023 vůči jmenovanému znalci učinil – tj. výzvy, urgency a uložení pořádkové pokuty. Současně upozornil i na jím učiněný podnět Ministerstvu spravedlnosti, odboru soudních znalců a tlumočníků, k dohledu nad výkonem znalecké činnosti ustanoveného znalce. Následně žalovaný poukázal na dikci § 71 odst. 1 a 3 písm. b) správního řádu, jakož i na závěry plynoucí z rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 17. 2. 2011, č. j. 62 A 8/2010-74, přičemž uvedl, že vůči ustanovenému znalci v projednávaném případě činil po lhůtě k předložení znaleckého posudku soustavné procesní kroky směřující k vymožení uložené povinnosti. Žalovaný proto dle jeho názoru není nečinný, neboť konal jemu veškeré dostupné kroky a opatření za účelem brzkého vydání rozhodnutí ve věci. K tomu doplnil, že za účelem naplnění zásady materiální pravdy dle § 3 správního řádu je nezbytné získat znalecký posudek ustanoveného znalce, neboť v dané věci vyplynuly zásadní rozdíly mezi výpočtem náhrad zpracovaným personálním odborem Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje, jakožto odborným pracovištěm žalovaného, a obsahem znaleckého posudku Ing. Luboše Černého ze dne 20. 5. 2023, který předložil žalobce.

Replika žalobce

7. V podané replice žalobce uvedl, že žalovaným zmiňovaná činnost ve věci je toliko účelová, aby nemusel vydat nové správní rozhodnutí o přiznání a výplatě náhrad služebních příjmů po skončení neschopnosti žalobce za dobu přibližně deseti roků. K tomu žalobce zdůraznil, že ustanovený znalec nedodal znalecký posudek ani po 18 měsících, i když byl za svou nečinnost sankcionován. Z argumentace žalovaného poté dle žalobce plyne, že pokud znalec JUDr. Martin Mikyska v řešeném případě žalovanému nedodá znalecký posudek, tak žalovaný správní rozhodnutí nevydá ani v průběhu dvou let od vydání zrušujícího správního rozhodnutí ze dne 24. 4. 2023, resp. ani v dalších letech. Ve spisové dokumentaci přitom není záznam o tom, že by žalovaný pro nečinnost ustanoveného znalce daný úkol tomuto odejmul a ustanovil by jiného znalce, v čemž tedy žalobce spatřuje zásadní nečinnost žalovaného.
8. Závěrem žalobce poukázal na čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, přičemž zmínil, že pokud by se k příslušníkům bezpečnostních složek mělo přistupovat v případě uplatňování nároků ze služebních úrazů jinak než v případě pracovních úrazů zaměstnanců, žádá soud o vyslovení názoru v souladu se stanoviskem Ústavního soudu, který má za to, že poskytne-li soud zaměstnanci, který je v posuzovaném pracovněprávním vztahu v postavení slabší strany, jednoznačné vodítko k zodpovězení otázky, nejedná v rozporu se zásadou rovnosti účastníků řízení podle čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

Ústní jednání soudu

9. Z jednání soudu se žalobce písemně omluvil, přičemž setrval na podané žalobě.
10. Pověřená pracovnice žalovaného navrhla zamítnutí žaloby. Odkázala přitom na již dříve učiněná vyjádření ve věci a doplnění správního spisu o listiny dokládající aktivitu žalovaného vůči ustanovenému znalci, který aktuálně již požadovaný znalecký posudek žalovanému

předložil. Zmínila také, že rozdíl mezi výpočtem žalobce (resp. plynoucí z jím doloženého znaleckého posudku) a žalovaného byl přibližně 1 mil. Kč, a proto žalovaný zadal revizní znalecký posudek. Podle pověřené pracovnice žalovaného pak nebylo možno jednou ustanoveného znalce ve věci zprostit povinnosti znalecký posudek vypracovat. Doplnila také skutečnost, že ustanoveného znalce v řešeném případě donutily konat, až žalovaným ukládané pořádkové pokuty.

Posouzení věci soudem

11. Žalobou na ochranu proti nečinnosti správního (služebního) orgánu ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s. se po bezvýsledném vyčerpání prostředků k nápravě nečinnosti ve správním řízení lze domáhat, aby v případě nečinnosti správního (služebního) orgánu soud uložil příslušnému nečinnému správnímu (služebnímu) orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Žalovaným je podle odst. 2 téhož ustanovení ten správní (služební) orgán, jenž má podle žalobního tvrzení povinnost rozhodnutí vydat. Podle § 81 odst. 1 s. ř. s. soud o této žalobě rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí.
12. Z práve uvedeného vyplývá, že v tomto řízení vedeném podle části třetí hlavy druhé dílu druhého s. ř. s. se nelze domáhat uložení povinnosti vydat jakékoliv rozhodnutí či osvědčení, nýbrž jen těch rozhodnutí a osvědčení, která lze považovat za správní akty jako výsledky činnosti správních (služebních) orgánů při výkonu veřejné správy. Zcela základním předpokladem pro uložení povinnosti správního (služebního) orgánu vydat rozhodnutí či osvědčení je tedy skutečnost, že správní (služební) orgán je nečinný při vydání takových rozhodnutí nebo osvědčení ve smyslu § 65 a násl. s. ř. s., tj. musí se jednat o materiální správní akt, kterým se zakládá, mění či závazným způsobem určuje veřejné subjektivní právo či povinnost, popř. jiným způsobem se zasahuje do právní sféry účastníka správního řízení. Dále je třeba mít na paměti, že v řízení o žalobě proti nečinnosti správního (služebního) orgánu je soud oprávněn zkoumat pouze to, zda v příslušné věci samé došlo ve stanovené lhůtě k vydání rozhodnutí nebo jestli vůbec takové rozhodnutí mělo být na žádost žalobce vydáno. To jinými slovy znamená, že soud není oprávněn posuzovat formální náležitosti již vydaných rozhodnutí a rovněž je vyloučeno, aby soud posuzoval, zdali měl správní (služební) orgán svým rozhodnutím či osvědčením žalobci vyhovět.
13. Soud pak v projednávané věci neshledal, že by žalobce nebyl aktivně legitimován k podání předmětné žaloby, a to s ohledem na skutkové a právní okolnosti případu. Rovněž tak soud neshledal naplnění podmínek, aby danou žalobu z jiných důvodů odmítl, popř. řízení o ní zastavil. V řešené věci přitom nebylo mezi účastníky řízení sporu o tom, že žalobce splnil podmínku vyplývající z § 79 odst. 1 s. ř. s. a marně vyčerpal prostředky obrany proti tvrzené nečinnosti žalovaného.
14. Soud v daném kontextu připomíná, že v souladu s § 175 odst. 5 zákona o služebním poměru je služební funkcionář povinen o podání rozhodnout do 30 dnů a ve složitějších případech do 60 dnů od jeho doručení [pozn. soudu – obdobně je v § 71 odst. 3 správního řádu stanoveno, že pokud nelze rozhodnutí vydat bezodkladně, je správní orgán povinen vydat rozhodnutí nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení, k nimž se připočítává doba a) až 30 dnů, jestliže je zapotřebí nařídit ústní jednání nebo místní šetření, je-li třeba někoho předvolat, někoho nechat předvést nebo doručovat veřejnou vyhláškou osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat, nebo jde-li o zvláště složitý případ, b) nutná k provedení dožádání podle § 13 odst. 3, ke zpracování znaleckého posudku nebo k doručení písemnosti do ciziny].

15. Soud k tomu uvádí, že se z obsahu spisové dokumentace podává, že po zrušení výroku III. rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 1. 2023, č. j. KRPU-242935-89/ČJ-2017-0400KR-AP, a to rozhodnutím ředitele Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje ze dne 24. 4. 2023, č. j. KRPU-28003-6/ČJ-2023-0400KR-PK, které nabylo právní moci dne 25. 4. 2023, provedl žalovaný, prostřednictvím personálního odboru Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje, nový výpočet žalobcovy náhrady za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě podle § 103 zákona o služebním poměru za období od 9. 1. 2013 do 31. 10. 2022, přičemž žalobce před vydáním nového rozhodnutí právě v této části posuzovaného případu dle § 174 odst. 2 zákona o služebním poměru informoval o tom, že se může k podkladům pro rozhodnutí (tj. k novému výpočtu) vyjádřit ve stanovené lhůtě 5 pracovních dnů (viz Informace účastníka řízení před vydáním rozhodnutí ze dne 16. 5. 2023). Tohoto práva následně žalobce využil v rámci podání ze dne 22. 5. 2023 a 26. 5. 2023, k nimž připojil také znalecký posudek Ing. Luboše Černého ze dne 20. 5. 2023, č. 14/2023, týkající se vyčíslení výše náhrady za ztrátu na výdělků po ukončení služebního poměru za dotčené období, který byl dále opraven stran chyby v psaní dne 1. 6. 2023 a aktualizován (doplněn) dne 26. 7. 2023. Žalovaný se za tohoto stavu přípisem ze dne 25. 5. 2023 obrátil na personální odbor Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje s žádostí o odborné posouzení výpočtu žalobcovy náhrady za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě podle § 103 zákona o služebním poměru ve světle žalobcem předloženého znaleckého posudku. Personální odbor Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje se však s postupem shora jmenovaného znalce a jeho výpočtem ve věci neztotožnil, jak plyne z odůvodnění odpovědi tohoto odboru žalovanému ze dne 2. 6. 2023. Žalovaný pak žalobce přípisem ze dne 7. 6. 2023 informoval o tom, že v reakci na jím předložený znalecký posudek nechá zpracovat „další (revizní) znalecký posudek“. Usnesením o ustanovení znalce ze dne 15. 6. 2023, č. j. KRPU-242935-114/ČJ-2017-0400HS, tedy žalovaný ve věci podle § 180 odst. 2 zákona o služebním poměru a § 56 správního řádu ustanovil znalce JUDr. Martina Mikysku k vyhotovení revizního znaleckého posudku ke znaleckému posudku Ing. Luboše Černého ze dne 20. 5. 2023. Znalec JUDr. Martin Mikyska přitom měl požadovaný znalecký posudek písemně vypracovat a předložit žalovanému do dne 31. 10. 2023. Žalobce v posuzované věci následně uplatnil několik podání označených jako „žádost o vydání rozhodnutí žalovaným ve věci poskytnutí náhrady za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě podle § 103 odst. 1 zákona o služebním poměru“, a to konkrétně dne 15. 12. 2023, 2. 4. 2024, 4. 4. 2024 a 27. 6. 2024. Na tato podání žalobce sice bylo žalovaným vždy reagováno určitým sdělením o stavu řízení (zejména stran urgencí ustanoveného znalce k předložení znaleckého posudku), nikoliv však vydáním nového prvostupňového rozhodnutí ve věci po zrušení výroku III. rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 1. 2023, č. j. KRPU-242935-89/ČJ-2017-0400KR-AP. Dne 27. 7. 2024 proto žalobce podal k řediteli Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje jako nadřízenému služebnímu orgánu žalovaného „žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti (§ 80 správního řádu) ve věci rozhodnutí o poskytnutí náhrady za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě podle § 103 odst. 1 zákona o služebním poměru“. Ředitel Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje nicméně usnesením ze dne 6. 8. 2024, č. j. KRPU-242935-164/ČJ-2017-0400HS, žádosti žalobce o uplatnění opatření proti nečinnosti v řešeném případě nevyhověl, když ve svém posouzení vyšel ze závěru vysloveného v rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 17. 2. 2011, č. j. 62 A 8/2010-74, že „[p]okud žalovaný správní orgán ustanoví ve správním řízení znalce podle § 56 správního řádu z roku 2004 a uloží mu předložit písemný posudek v určité lhůtě, avšak znalec ve stanovené lhůtě posudek nepředloží a správní orgán jej k tomu nevyzve ani neučiní žádné kroky k získání

posudku po dobu delší než 5 měsíců od uplynutí stanovené lhůty, je nečinný. Ustanovení § 71 odst. 3 písm. b) správního řádu z roku 2004 totiž prodlužuje lhůtu pro vydání rozhodnutí pouze o dobu nutnou ke zpracování znaleckého posudku. Takovou dobou je pak zásadně rozuměna lhůta stanovená správním orgánem pro vypracování znaleckého posudku, případně správním orgánem prodloužená na řádnou a důvodnou žádost ustanoveného znalce.“ Ředitel Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje na tomto základě uzavřel, že v daném řízení žalovaný vůči ustanovenému znalci koná, přičemž zrekapituloval dosavadní úkony (urgence) žalovaného vůči ustanovenému znalci včetně jeho oznámení orgánu dohledu nad znalci, a tudíž neshledal nečinnost žalovaného v řízení.

16. Z judikatury Nejvyššího správního soudu poté plyne, že k bezvýslednému vyčerpání prostředků ochrany proti nečinnosti správního orgánu ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s. dojde mj. tehdy, jestliže žalobce využije prostředku ochrany, tedy podá žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti, přičemž nadřízený správní orgán buď o této žádosti rozhodne tak, že jí nevyhoví, nebo na ni nezareaguje v zákonem stanovené lhůtě (popř. vůbec). Prostředek ochrany proti nečinnosti je žalobce povinen vyčerpat pouze jednou. Nevede-li tento prostředek k nápravě, tedy k odstranění nečinnosti správního (služebního) orgánu vydáním rozhodnutí ve věci, je bezvýsledně vyčerpán podle § 79 odst. 1 s. ř. s. (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2023, č. j. 2 As 21/2020-34). Zákon o služebním poměru neobsahuje vlastní úpravu ochrany proti nečinnosti služebního orgánu. Subsidiárně se proto uplatní § 80 správního řádu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 5. 2017, č. j. 8 As 111/2016-31, Krajského soudu v Praze ze dne 28. 2. 2024, č. j. 39 Ad 1/2023-76, nebo Městského soudu v Praze ze dne 19. 2. 2024, č. j. 18 A 66/2023-123). K tomu lze odkázat také na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2013, č. j. 3 Ads 133/2012-19, ve kterém bylo k otázce vztahu správního řádu a zákona o služebním poměru vysloveno, že „[s]právní řízení je upraveno jednak obecným právním předpisem, kterým je správní řád, a jednak zvláštními, složkovými právními předpisy, které obsahují zvláštní pravidla správního řízení, a modifikují tak obecnou úpravu správního řízení. Mezi obecnou úpravou správního řízení (správním řádem) a mezi zvláštními, speciálními právními předpisy je vztah speciality, v jehož důsledku se obecný předpis (správní řád) použije vždy, pokud není ve zvláštním předpise stanoveno jinak (§ 1 odst. 2 správního řádu). Správní řád se tak použije mimo jiné také v případě, že zvláštní právní předpis na správní řád výslovně neodkazuje. V případě, že právní úprava zvláštního zákona vylučuje užití správního řádu, avšak zvláštní zákon současně neobsahuje úpravu odpovídající základním zásadám činnosti správních orgánů, uplatní se vždy základní zásady uvedené v § 2 až 8 správního řádu. Zákon o služebním poměru je zvláštním zákonem upravujícím správní řízení ve věcech služebního poměru (...). Zákon o služebním poměru neobsahuje ustanovení, které by odkazovalo na použití správního řádu či obecných předpisů o správním řízení, neobsahuje však ani ustanovení vylučující jeho použití. Jak již Nejvyšší správní soud konstatoval v rozsudku ze dne 21. 9. 2011, č. j. 3 Ads 79/2011-62, (...) použije se na základě ustanovení § 1 odst. 2 správní řád tam, kde zákon o služebním poměru nestanoví jiný postup.“ Prostředkem k ochraně proti nečinnosti správního orgánu ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s. je tedy žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu.
17. S ohledem na již dříve rekapitulované skutečnosti tak soud v projednávané věci shledal, že žalobce před podáním žaloby tento prostředek na ochranu proti nečinnosti řádně vyčerpal. Jednak totiž nebylo nijak vyhověno žádostem žalobce o vydání rozhodnutí žalovaným ve věci poskytnutí náhrady za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě podle § 103 odst. 1 zákona o služebním poměru ze dne 15. 12. 2023, 2. 4. 2024, 4. 4.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

2024 a 27. 6. 2024, a zejména pak ředitel Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje usnesením ze dne 6. 8. 2024, č. j. KRPU-242935-164/ČJ-2017-0400HS, v řešeném případě nevyhověl žádosti žalobce ze dne 27. 7. 2024 o uplatnění opatření proti nečinnosti. Lze proto vyjít z toho, že žalobce uplatnil prostředky obrany proti tvrzené nečinnosti bezúspěšně. Mezi účastníky řízení konečně ani nebyla včasnost podané žaloby sporná, přičemž soud za vyvstalého – značně specifického – stavu věci vyhodnotil, že ji žalobce podal ve lhůtě podle § 80 odst. 1 s. ř. s., neboť mu nebylo možno klást k tíži posouzení stran správnosti aplikace § 71 odst. 3 písm. b) správního řádu na projednávaný případ, jak bude v podrobnostech vyloženo níže.

18. Zdejší soud poté na tomto místě připomíná, že již v rozsudku ze dne 31. 3. 2010, č. j. 7 Ans 3/2010-138, Nejvyšší správní soud zdůraznil, že jedním z logických atributů požadavků na rozhodování orgánů veřejné moci v právním státě je rozhodování v přiměřeném čase, resp. rozhodování bez zbytečných průtahů.
19. Jádrem žalobní argumentace je přitom tvrzení žalobce, že je v řešeném případě žalovaný nečinný, jelikož mohl ustanovit z důvodu seznatelné (dlouhodobé) nečinnosti ustanoveného znalce JUDr. Martina Mikysky jiného znalce v oboru, nicméně to vše za předpokladu, že by byl v řešeném případě znalecký posudek vůbec potřeba, neboť žalovaný dle žalobce disponuje všemi relevantními informacemi pro rozhodnutí, resp. pro správný výpočet žalobcovy náhrady za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě podle § 103 zákona o služebním poměru za období od 9. 1. 2013 do 31. 10. 2022.
20. Pro posouzení důvodnosti žaloby tudíž bylo třeba předně posoudit, zda bylo ustanovení znalce a vyžadování znaleckého posudku za dané situace důvodné, resp. zda ve věci nastoupily důsledky plynoucí z § 71 odst. 3 písm. b) správního řádu – tj. zdali se k době, ve které je služební funkcionář povinen rozhodnout, připočítávala doba nutná ke zpracování znaleckého posudku (srov. obdobně např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2014, č. j. 7 Ans 10/2012-46, v němž bylo vysloveno, že v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti je soud oprávněn k řádné žalobní námitce jako součást skutkového stavu věcně zkoumat důvodnost přerušování správního řízení). Poukázat je možno v tomto ohledu i na komentářovou literaturu, ze které se podává, že „[k] zamítnutí žaloby ovšem může dojít i v případech, kdy žalovaný požadované rozhodnutí nebo osvědčení do rozhodnutí soudu nevydal. Stane se tak tehdy, pokud správní orgán nemohl vydat rozhodnutí v zákonné nebo nadřízeným orgánem stanovené lhůtě proto, že ve věci musel učinit nezbytné úkony potřebné pro rozhodnutí (např. dožádání), případně pokud řízení důvodně přerušil (rozsudek NSS ze dne 20. 4. 2006, sp. zn. 6 Ans 2/2005 [974/2006 Sb.NSS]). Soud se ovšem vždy musí zabývat povahou a účelem těchto úkonů, aktivita žalovaného nesmí být ryze formální (rozsudek NSS ze dne 18. 2. 2010, sp. zn. 7 Ans 1/2010 [2087/2010 Sb.NSS]).“ (viz Blažek, T., Jirásek, J., Molek, P., Pospíšil, P., Sochorová, V., Šebek, P.: *Soudní řád správní – online komentář. 3. aktualizace.*, C. H. Beck, Praha: 2016, k § 81).
21. Nutno pak v této souvislosti připomenout, že zákon o služebním poměru neupravuje způsob prokazování skutečností, k nimž je třeba odborných znalostí. V takovém případě se tudíž uplatní § 56 správního řádu, podle něhož závisí-li rozhodnutí na posouzení skutečností, k nimž je třeba odborných znalostí, které úřední osoby nemají, a jestliže odborné posouzení skutečností nelze opatřit od jiného správního orgánu, správní orgán usnesením ustanoví znalce (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 4. 2019, č. j. 1 As 346/2018-33, nebo rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 26. 6. 2024, č. j. 15 Ad 3/2019-152).

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

22. K tomu je dále nutno zmínit, že § 175 odst. 5 zákona o služebním poměru obsahuje právní úpravu doby, v níž je služební funkcionář povinen ve věci rozhodnout, avšak neobsahuje vůbec pravidlo pro případ, kdy je v tom kterém případě potřeba zpracovat znalecký posudek, a tedy i připočíst dobu nutnou k provedení takového úkonu. Z uvedeného důvodu proto zdejší soud nepovažoval speciální úpravu stran doby pro rozhodnutí o podání služebním funkcionářem obsaženou v § 175 odst. 5 zákona o služebním poměru za úplnou a vyhodnotil, že je v neupraveném rozsahu nutno subsidiárně použít obecnou úpravu zakotvenou právě v § 71 odst. 3 písm. b) správního řádu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 5. 2017, č. j. 8 As 111/2016-31).
23. Soud poté rekapituluje, že usnesením o ustanovení znalce ze dne 15. 6. 2023 žalovaný ve věci ustanovil znalce JUDr. Martina Mikysku k vyhotovení revizního znaleckého posudku ke znaleckému posudku Ing. Luboše Černého ze dne 20. 5. 2023, přičemž ustanovenému znalci zadal následující otázky: „1) *určení rozhodného období pro výpočet náhrady za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě podle § 103 zákona o služebním poměru v případě účastníka řízení, jehož služební poměr skončil ke dni 4. 7. 2012, 2) určení výše náhrady za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě od 9. 1. 2013 do 31. 10. 2022 za jednotlivé kalendářní měsíce, 3) určení výše náhrady za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě od 1. 11. 2022 do 30. 4. 2023 za jednotlivé kalendářní měsíce.*“
24. Vzhledem ke shora popsanému pak soud v projednávané věci s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu upozorňuje, že odborná vyjádření a stanoviska – znalecké posudky nevyjímaje – slouží pouze k zodpovězení otázek skutkových. O této problematice blíže pojednává např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2010, č. j. 1 Afs 71/2009-113, z něhož se podává, že: „[z]nalci se ve správním nebo soudním řízení přibírají k tomu, aby jednak pozorovali skutečnosti, jejichž poznání předpokládá zvláštní odborné znalosti, jednak z takovýchto pozorování vyvozovali znalecké úsudky (posudky). Znalci se však nepřibírají, aby sdělovali úřadu nebo soudu své názory a úsudky o otázkách rázu právního nebo o otázkách, k jejichž správnému porozumění a řešení není zapotřebí odborných vědomostí nebo znalostí, nýbrž stačí, s ohledem na povahu okolností případu, běžná „soudcovská“ zkušenost a znalost. Ve správním řízení vedle toho platí, že se znalec nepřibírá též tehdy, pokud správní orgán disponuje potřebnými odbornými znalostmi či si může opatřit odborné posouzení předmětných skutečností ze strany jiného správního orgánu.“ (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2008, č. j. 1 As 59/2008-77). Znalecký posudek tak své využití nalezne zejména tehdy, nespadá-li otázka, která má být znaleckým posudkem zodpovězena, do věcného rozsahu působnosti správního orgánu. Možno připomenout i fakt, že důkaz znaleckým posudkem nelze konstruovat jako povinný důkaz, neboť takový důkaz by byl namísto pouze tehdy, záviselo-li by rozhodnutí na posouzení skutečností, k nimž je třeba odborných znalostí, jimiž správní orgán nedisponuje (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2009, č. j. 8 As 40/2008-170, nebo ze dne 12. 5. 2010, č. j. 1 Afs 71/2009-113).
25. Soud poté zdůrazňuje, že určení rozhodného období pro výpočet náhrady za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě podle § 103 zákona o služebním poměru je právním závěrem, který přísluší toliko služebním orgánům (popř. soudu), a nikoliv znalci coby odborníkovi v otázkách skutkových (ekonomických). Vycházeje z výše uvedeného tudíž soud konstatuje, že u stanovení rozhodného období v tomto případě nejde o odbornou otázku, ke které by byl znalec příslušný, přičemž žalovaný nepochybně disponuje veškerými potřebnými informacemi (daty) pro řešení dané otázky a tato též spadá do věcného rozsahu jeho působnosti ve smyslu zákona o služebním poměru. Samotné určení

výše náhrady za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě za určitá období pak představuje v zásadě strojovou matematickou operaci spočívající v zadání relevantních dat, která jsou v dispozici žalovaného jako odborného služebního orgánu, do příslušného výpočtového vzorce vyplývajícího z § 103 zákona o služebním poměru. Žalovaný tedy v posuzovaném případě veškerými rozhodnými podklady a odbornými znalostmi (resp. odborným aparátem) disponoval. Ostatně z obsahu spisové dokumentace je zcela zřejmé, že žalovaný po zrušení výroku III. rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 1. 2023, č. j. KRPU-242935-89/ČJ-2017-0400KR-AP, rozhodnutím ředitele Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje ze dne 24. 4. 2023, č. j. KRPU-28003-6/ČJ-2023-0400KR-PK, prostřednictvím personálního odboru Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje, provedl nový výpočet žalobcovy náhrady za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě podle § 103 zákona o služebním poměru za období od 9. 1. 2013 do 31. 10. 2022, včetně odůvodnění svého postupu.

26. Zdejší soud proto uzavřel, že žalovaný jako služební orgán nepochybně disponující odbornými znalostmi pro posouzení veškerých relevantních okolností ve věci mohl a měl, a to bez porušení „revizního znaleckého posudku“ JUDr. Martina Mikysky, provést nový (odůvodněný) výpočet žalobcovy náhrady za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě podle § 103 zákona o služebním poměru za období od 9. 1. 2013 do 31. 10. 2022 a ve věci rozhodnout. Žalovaný byl tedy po zrušení výroku III. jeho rozhodnutí ze dne 5. 1. 2023, č. j. KRPU-242935-89/ČJ-2017-0400KR-AP, rozhodnutím ředitele Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje ze dne 24. 4. 2023, č. j. KRPU-28003-6/ČJ-2023-0400KR-PK, které nabylo právní moci dne 25. 4. 2023, povinen podle § 175 odst. 5 zákona o služebním poměru v daném řízení rozhodnout zásadně do 30 dnů, maximálně do 60 dnů, jedná-li se o složitější případ, přičemž zdejší soud nemá o složitosti posuzované věci pochybnosti. Dle obsahu správního spisu, jakož i vyjádření účastníků řízení, však žalovaný dosud (tj. ke dni vyhlášení rozsudku) ve věci nerozhodl. Zákonná lhůta pro vydání rozhodnutí tak byla již mnohonásobně překročena. Nelze proto než konstatovat, že žalovaný je nečinný, neboť nedodržel zákonnou lhůtu k vydání rozhodnutí ve věci samé.
27. Nadto zdejší soud v kontextu projednávaného případu poukazuje i na svůj rozsudek ze dne 18. 12. 2024, č. j. 15 Ad 3/2023-133, který se týkal žaloby žalobce proti nadepsanému rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje ze dne 24. 4. 2023, č. j. KRPU-28003-6/ČJ-2023-0400KR-PK, v němž bylo k otázce nutnosti znaleckého posudku stran určení rozhodného období pro náhradu za ztrátu na služebním příjmu žalobce po skončení neschopnosti vysloveno, že *„[s]oud zdůrazňuje, že určení rozhodného období pro náhradu za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti je právním závěrem, který přísluší jen správním orgánům či soudu, a nikoli znalci coby odborníku v otázkách skutkových (ekonomických). Ke stanovení rozhodného období v tomto případě tak nejde o odbornou otázku, ke které by byl znalec příslušný. Již z tohoto důvodu je znalecký posudek Ing. Černého stižen vadou, pro kterou nemůže závěry znalce soud přijmout a která zpochybňuje správnost závěrů tohoto znalce. Závažnější pro snížení věrohodnosti a použitelnosti závěrů znalce o stanovení výše náhrad na ztrátu na služebním příjmu po skončení pracovní neschopnosti je však skutečnost, že tento znalec své výpočty založil na příjmech žalobce, kterých dosahoval ve 3. čtvrtletí 2010, ačkoli správní orgány dospěly k závěru, který soud aproboval, že rozhodným obdobím ve věci žalobce je 2. čtvrtletí 2012, resp. v souladu s § 271m zákoníku práce rok 2011. Veškeré výpočty znalce Ing. Černého ve znaleckém posudku č. 14/23 ve znění jeho doplnění a aktualizací jsou tedy zcela nepoužitelné a nesprávné.“*

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

28. Závěrem soud pouze pro doplnění ve stručnosti uvádí, že odhlédl-li by od všech dříve vyslovených závěrů v projednávaném případě, pak by ani tak nebylo možno obecně připustit stav, že by služební orgán ve věci ustanovil znalce, který by ve stanovené lhůtě požadovaný posudek nepředložil, a neučinil tak ani přes následné opakované výzvy a urgencye služebního orgánu (popř. i ukládané pořádkové pokuty), a to po dobu více než jednoho roku od konce lhůty pro předložení znaleckého posudku, navíc za situace, kdy ve správním spisu není žádné relevantní vysvětlení či omluva ustanoveného znalce, proč tak neučinil. Za takových okolností nelze připustit výklad, že by se doba, v níž je služební funkcionář povinen ve věci rozhodnout, prodlužovala ve smyslu § 71 odst. 3 písm. b) správního řádu. V tomto ohledu je třeba poukázat i na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 17. 2. 2011, č. j. 62 A 8/2010-74, z něhož ve svém hodnocení žalovaný selektivně vycházel, přičemž však zjevně pominul závěr, že § 71 odst. 3 písm. b) správního řádu prodlužuje lhůtu pro vydání rozhodnutí pouze o dobu nutnou ke zpracování znaleckého posudku. *„Takovou dobou je pak zásadně rozuměna lhůta stanovená správním orgánem pro vypracování znaleckého posudku, případně správním orgánem prodloužená na řádnou a důvodnou žádost ustanoveného znalce.“* Za dobu nutnou ke zpracování znaleckého posudku tudíž nelze v žádném případě považovat dobu, po kterou ustanovený znalec ve věci setrvává v nedůvodné pasivitě, resp. činí toliko formální úkony, aniž by fakticky prováděl vlastní znaleckou činnost. Za takové situace by totiž *ad absurdum* mohla být doba, ve které je služební funkcionář dle § 175 odst. 5 zákona o služebním poměru povinen ve věci rozhodnout, prodloužena ve smyslu § 71 odst. 3 písm. b) správního řádu na neomezeně dlouhou dobu, což se však najisto míjí se zákonným požadavkem na rozhodování orgánů veřejné moci v přiměřeném čase – rozhodování bez zbytečných průtahů. Možno přitom připomenout též fakt, že je-li ustanovený znalec v konkrétní věci zcela nedůvodně pasivní, resp. bez relevantních důvodů fakticky neschopen zadaný posudek řádně a včas předložit, nabízí se služebnímu orgánu naprosto jednoduché řešení, a to takového znalce zprostit povinnosti vypracovat znalecký posudek a ustanovit znalce nového. Ostatně tuto možnost připouští i judikatura Nejvyššího správního soudu, když bylo např. v rozsudku ze dne 25. 4. 2019, č. j. 10 Afs 279/2018-80, vysloveno, že *„[ž]alovaný měl jistě možnost v průběhu soudního přezkumu zprostit Ing. Zemana a ustanovit znalce jiného, čímž by stěžovatelku uspokojil (k uspokojení žalobce srov. § 62 s. ř. s.). V žádném případě však takto žalovaný postupovat nemusel; taková povinnost totiž z žádného právního předpisu neplyne.“*
29. S ohledem na vše dříve konstatované proto soud v daném případě vyhodnotil, že žalobce využil žalobu na ochranu proti nečinnosti dle § 79 a násl. s. ř. s. oprávněně, neboť tento postup byl jediným možným způsobem, jak se mohl domoci vydání meritorního rozhodnutí. Soud tak shledal podanou žalobu důvodnou, jelikož je žalovaný ve věci nečinný. Soud tudíž žalovanému v souladu s § 81 odst. 2 s. ř. s. výrokem I. rozsudku uložil v předmětném řízení vydat ve věci meritorní rozhodnutí, a to ve lhůtě 60 dnů od právní moci rozsudku. Lhůtu pro vydání rozhodnutí přitom soud stanovil ve lhůtě delší, než se v žalobě domáhal žalobce, neboť je tato lhůta v souladu se lhůtou pro vydání rozhodnutí stanovenou v § 175 odst. 5 zákona o služebním poměru. Takto stanovená lhůta odpovídá též požadavku uvedenému v § 81 odst. 2 in fine s. ř. s.
30. Soud přitom podle § 52 odst. 1 s. ř. s. v daném soudním řízení neprovedl žalobcem navržené dokazování rozhodnutím žalovaného ze dne 5. 1. 2023, č. j. KRPU-242935-89/ČJ-2017-0400KR-AP, rozhodnutím ředitele Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje ze dne 24. 4. 2023, č. j. KRPU-28003-6/ČJ-2023-0400KR-PK, rozhodnutím ředitele Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje ze dne 6. 8. 2024, č. j. KRPU-242935-164/ČJ-2017-

0400HS, a informací žalovaného ze dne 9. 8. 2024, č. j. KRPU-242935-166/ČJ-2017-0400HS, – tj. listinami, které již byly obsahem spisové dokumentace žalovaného, neboť obsah správního spisu (tj. všechny jeho součásti) nelze považovat bez dalšího za důkaz. Vychází-li soud ve správním soudnictví z údajů a listin obsažených ve správním spisu, nejedná se o dokazování ve smyslu nadepsaného ustanovení s. ř. s. (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 5. 2015, č. j. 7 As 83/2015-56, ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, nebo ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 As 68/2011-75). Vyplývá to ze samotné podstaty řízení ve správním soudnictví, které je přezkumným řízením řízení správního, přičemž správní spis je obrazem a výsledkem správního řízení, dokládající skutkový stav, který tu byl v době rozhodování žalovaného (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2019, č. j. 3 Afs 194/2017-25).

31. Výrok II. rozsudku o nákladech řízení je poté odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s., dle kterého má právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů ten účastník, který měl ve věci úspěch. V nyní projednávané věci byl plně úspěšný žalobce. Jeho důvodně vynaložené náklady přitom tvoří zaplacený soudní poplatek za podání žaloby ve výši 2 000 Kč. Soud dále uvádí, že žalobce v řízení před soudem nebyl zastoupen advokátem, přičemž z obsahu soudního spisu nebylo zjištěno, že by mu vznikly jiné účelně vynaložené náklady řízení než už shora popsané. Soud pak nemohl žalobci jako nezastoupenému účastníku řízení přiznat náhradu nákladů řízení stanovenou paušální částkou podle vyhlášky č. 254/2015 Sb., o stanovení výše paušální náhrady pro účely rozhodování o náhradě nákladů řízení v případech podle § 151 odst. 3 občanského soudního řádu a podle § 89a exekučního řádu, neboť musí vycházet z nákladů, jejichž vynaložení účastník soudu prokáže (§ 57 odst. 1 s. ř. s.). Použití § 151 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, je totiž v řízení podle s. ř. s. vyloučeno, a stejně tak nejsou na toto řízení přenositelné důvody nálezu pléna Ústavního soudu ze dne 7. 10. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 39/13 (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 As 135/2015-79, nebo též srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2023, č. j. 2 As 331/2021-41, ze dne 2. 6. 2023, č. j. 4 As 211/2022-24, či ze dne 28. 4. 2023, č. j. 7 As 255/2021-17). Ke splnění povinnosti zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení soud současně určil žalovanému lhůtu 30 dnů.

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, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 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 nejbližší 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.

Ústí nad Labem 14. ledna 2025

JUDr. Petr Černý, Ph.D. v.r.
předseda senátu