

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Jana Vyklického a Mgr. Radovana Havelce, v právní věci žalobce: **Ing. M. R.**, zastoupeného Mgr. Petrem Smejkalem, advokátem se sídlem Na Sadech 2033/21, České Budějovice, proti žalovanému: **první náměstek policejního prezidenta**, se sídlem Strojnická 935/27, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 9. 2016, č. j. 6 Ad 6/2013 – 32,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 9. 2016, č. j. 6 Ad 6/2013 – 32, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Rozhodnutím ze dne 19. 11. 2012, č. 90/2012, vyhověl ředitele Letecké služby PCŘ žádosti žalobce z téhož dne o propuštění ze služebního poměru, podané podle § 42 odst. 1 písm. m), ve spojení s § 42 odst. 5 písm. c) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „služební zákon“). V souladu s žádostí žalobce bylo určeno, že služební poměr skončí dnem 31. 12. 2012. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, v němž vzal svou žádost o propuštění ze služebního poměru zpět a navrhl, aby bylo řízení podle § 179 služebního zákona zastaveno. Rozhodnutím žalovaného [pozn. dle organizační struktury policejního prezidia ke dni rozhodování Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) byl nadřízeným služebním funkcionářem žalobce první náměstek policejního prezidenta, s nímž proto městský soud jednal jako se žalovaným, ačkoliv napadené rozhodnutí bylo vydáno služebním funkcionářem příslušným podle předchozí organizační struktury –

náměstkem policejního prezidenta pro vnější službu] ze dne 25. 2. 2013, č. j. PPR-29010-5/ČJ-2012-990131 (dále jen „napadené rozhodnutí“), bylo odvolání zamítnuto a rozhodnutí I. stupně potvrzeno. Žalobce proti napadenému rozhodnutí podal žalobu k městskému soudu, který ji rozsudkem ze dne 29. 9. 2016, č. j. 6 Ad 6/2013 – 32 (dále jen „napadený rozsudek“), vyhověl, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[2] Městský soud se úvodem napadeného rozsudku zabýval argumentací, podle níž měla být na shora popsanou procesní situaci uplatněna úprava obsažená v zákoně č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), *in concreto* jeho ustanovení § 66 odst. 1 písm. a), § 88 odst. 2 a § 90 odst. 4, což by dle názoru žalobce vedlo ke zrušení správního rozhodnutí I. stupně a zastavení řízení. Městský soud z hlediska uplatnitelnost správního řádu pro řízení ve věcech služebního poměru odkázal na rozsudek zdejšího soudu ze dne 21. 9. 2011, č. j. 3 Ads 79/2011 – 62, v jehož kontextu uzavřel, že subsidiární použití správního řádu je i v tomto případě přípustné, přičemž rozhodujícím kritériem je absence „*náležité úpravy*“ ve speciálním procesním předpise (tedy služebním zákoně). Současně však městský soud dospěl k závěru, že služební zákon obsahuje komplexní úpravu institutu rozhodného pro nyní projednávanou věc, tedy zpětvzetí žádosti. Subsidiární aplikace správního řádu proto není namístě.

[3] Za rozhodující ustanovení služebního zákona městský soud označil jeho § 178 odst. 1, dále § 179 větu první, § 182 odst. 1, § 190 odst. 1 a 8. Úpravu obsaženou ve vyjmenovaných ustanoveních městský soud následně komparoval s obsahem správního řádu. Dovodil, že oba předpisy vymezují jako jeden z důvodů zahájení správního řízení žádost účastníka (§ 178 odst. 1 služebního zákona a § 44 správního řádu). Městský soud dále doplnil, že existence žádosti současně představuje podmínku řízení. Není-li žádost, která přestane v důsledku projevu vůle účastníka existovat, odpadá důvod vedení řízení, což je praktickým důsledkem dispoziční zásady. Ta se pak dále projevuje tím, že v případě zpětvzetí žádosti dochází k zastavení řízení. Takto na žádost účastníka řízení podle názoru městského soudu nahlíží jak správní řád tak služební zákon, a proto oba předpisy spojují se zpětvzetí žádosti jako důsledek zastavení řízení [§ 66 odst. 1 písm. a) správního řádu a § 179 věta první služebního zákona].

[4] Městský soud dále zdůraznil, že § 190 odst. 1 služebního zákona nijak neomezuje právo podat odvolání a lze tak napadnou i rozhodnutí, kterým je žadateli zcela vyhověno, což odpovídá úpravě obsažené v ustanovení § 81 odst. 1 správního řádu (odvolání lze podat, nestanoví-li zákon jinak). Jak zdůraznil městský soud, jedná se o projev dvojinstančnosti správního řízení. Její protiváhou je zásada jednotnosti řízení, která se projevuje mj. tím, že odvolací správní orgán je zásadně oprávněn, vedle jiných možností rozhodnutí, změnit správní rozhodnutí I. stupně. Městský soud v kontextu služebního zákona podotkl, že zde je situace vychýlena významně na stranu zásady jednotnosti řízení, neboť § 190 odst. 8 *in fine* citovaného zákona vylučuje možnost zrušení odvoláním

napadeného rozhodnutí a jejího vrácení k dalšímu projednání (viz také rozsudek zdejšího soudu ze dne 4. 3. 2010, č. j. 3 Ads 112/2009 – 53).

[5] Z uvedeného městský soud vyvodil zásadní důsledky pro pojetí odvolání podle služebního zákona. Upozornil, že Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 27. 11. 2013, č.j. 6 Ads 33/2013 – 31, poznamenal, že naznačenou úpravou služebního zákona zákonodárce prakticky eliminoval dvojinstančnost řízení ve věcech služebního poměru a připustil situaci, že účastník řízení může změnou rozhodnutí služebního funkcionáře v odvolacím řízení, která by byla v jeho neprospěch, přijít o možnost brojit proti takové změně rozhodnutí prostřednictvím řádného opravného prostředku. Městský soud z naznačeného dovodil, že odvolací řízení podle služebního zákona představuje, mnohem více než v případě správního řízení podle správního řádu, jeden celek s řízením I. stupně. Pouze při takovémto vnímání jednoty celého řízení dává podle městského soudu smysl výčet možných způsobů rozhodnutí obsažený v § 190 odst. 8 větě druhé služebního zákona.

[6] Ve světle posílené zásady jednotnosti pak městský soud možnost zrušení rozhodnutí v rámci odvolacího řízení podle služebního zákona označil za jakousi „*zbytkovou kategorii* “, která je omezena pouze na takové situace, v nichž není dán některý ze základních předpokladů (podmínek) řízení. Jak uvedl zdejší soud v rozsudku č. j. 6 Ads 33/2013 – 31, „*zrušení napadeného rozhodnutí je možné jen v kombinaci se současným zastavením řízení odvolacím orgánem, tzn. pokud napadené prvostupňové rozhodnutí trpí takovými vadami, které mají ve smyslu § 179 neodstranitelný charakter*“. Podle městského soudu tím Nejvyšší správní soud zdůraznil, že služební zákon připouští zrušení rozhodnutí I. stupně jen v případě, kdy jsou dány důvody pro zastavení řízení. Důvody pro zastavení jsou pak upraveny jen a pouze v § 179 služebního zákona, kdy prvním z nich je zpětvzetí žádosti.

[7] Městský soud proto dospěl k závěru, že za situace, kdy služební zákon vnímá existenci žádosti jako podmínku řízení, přičemž současně platí, že odvolání je koncipováno jako řádný opravný prostředek přípustný proti jakémukoliv rozhodnutí (projev dvojinstančnosti), avšak zároveň je zcela zásadním způsobem posílena zásada jednotnosti řízení, neboť služební zákon preferuje změnu napadeného rozhodnutí, kdy zrušení napadeného rozhodnutí váže pouze na existenci důvodů pro zastavení řízení, pak je podle názoru městského soudu nutné dospět k závěru, že účastníku řízení ve věcech služebního poměru vedeného na základě žádosti, nebrání nic v tom, aby v rámci odvolání, v souladu se zásadou dispoziční, vzal žádost zpět. V takovém případě nastane důvod pro zastavení řízení podle § 179 služebního zákona, který je zároveň důvodem pro postup podle § 190 odst. 8 věty druhé téhož zákona, tj. pro zrušení rozhodnutí a zastavení řízení. Jde tak ve své podstatě o úpravu obdobnou ustanovení § 90 odst. 4 správního řádu. Městský soud proto

odmítl náhled žalovaného, že zpětvzetí žádosti je relevantní pouze v rámci řízení v I. stupni a napadené rozhodnutí zrušil, přičemž věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[8] Proti napadenému rozsudku podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). V ní se úvodem ztotožnil s názorem městského soudu, že právo podat odvolání není služebním zákonem nijak omezeno, co do možnosti napadnout i rozhodnutí, kterým je žadateli vyhověno. Odmítl však názor, že žadatel může vzít svou žádost zpět i v rámci řízení o odvolání. Namítl, že řízení o žádosti o propuštění ze služebního poměru je specifické, kdy služební funkcionář nemůže rozhodnout jinak, než žádosti vyhovět. Uvážení je možné pouze ve vztahu k době, v níž služební poměr skončí. Za situace, kdy odvolání nemá odkladný účinek, domáhá se žalobce zpětvzetím fakticky obnovení služebního poměru. Služební funkcionář však již po rozhodnutí o propuštění činí kroky k obsazení služebního místa, přičemž končícího příslušníka nelze ani zatěžovat tak jako běžného příslušníka, tedy kupříkladu jej pověřovat úkoly dlouhodobého charakteru. Problémy v tomto kontextu by mohlo působit též řetězení žádostí (příslušníci by mohli opakovaně podávat žádosti o propuštění a následně je brát zpět).

[9] Stěžovatel poukázal i na možnost, která však nyní nenastala, kdy by služební poměr příslušníka během odvolacího řízení skončil, a ten teprve poté vzal svou žádost zpět. Podle § 124 odst. 9 služebního zákona by v takovém případě příslušníkovi po zrušení rozhodnutí o skončení služebního poměru příslušel nárok na služební příjem za dobu, po kterou nevykonával službu, ve výši odpovídající průměrnému služebnímu příjmu. Stěžovatel dále podotkl, že případné opakované žádosti o propuštění, s následným zpětvzetím žádosti, by ztěžovalo situaci nejen služebním funkcionářům, ale dopadalo by i na příslušníky, kteří by byli v dobré víře ustanoveni na volné služební místo, které by však po zpětvzetí žádosti s účinky *ex tunc* uvolněné nebylo.

[10] I když stěžovatel poznamenal, že si je vědom rozdílu mezi služebním a pracovním poměrem, přesto poukázal na § 50 odst. 5 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, podle kterého může být výpověď odvolána pouze se souhlasem druhé smluvní strany. Odkázal rovněž na komentář ke služebnímu zákonu, podle kterého disponuje příslušník žádostí o propuštění až do rozhodnutí o této žádosti. Pokud vezme svou žádost za takové situace zpět, služební funkcionář řízení zastaví. Po doručení rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru však již žádost zpět vzít nelze. Lze pouze uplatnit opravné prostředky s tím, že výsledek řízení je nejistý, neboť rozhodnutí bylo vydáno na základě vůle příslušníka (Tomek, P.: *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů s komentářem k 1. 7. 2012*, Olomouc: ANAG, 2012, s. 164). Podle stěžovatele je nedůvodné rozlišovat postavení zaměstnance v případě odvolání podané (učiněné) výpovědi a žadatele o propuštění ze služebního poměru po vydání rozhodnutí I. stupně.

[11] Přiznání práva vzít svou žádost zpět i v rámci odvolacího řízení by konečně podle stěžovatele vedlo i k zásahu do kontinuity plnění služebních úkolů, kterou zákonodárce předpokládá, což projevil mj. tím, že oproti správnímu řádu nemá odvolání podle služebního zákona u většiny rozhodnutí odkladný účinek. Stěžovatel závěrem poukázal na skutečnost, že podle § 190 odst. 7 služebního zákona je předmětem odvolacího řízení zákonnost a věcná správnost odvoláním napadeného rozhodnutí a zákonnost řízení, které předcházelo vydání tohoto rozhodnutí. Nelze tak zohledňovat nové skutečnosti, které vyplynou až v odvolacím řízení. Stěžovatel proto navrhl napadený rozsudek zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

[12] Žalobce se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry napadeného rozsudku, přičemž zdůraznil, že názor stěžovatele o nemožnosti vzít žádost o propuštění ze služebního poměru zpět, nemá oporu v platném právu. Navrhl kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout.

[13] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil otázku splnění podmínek řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, podmínka zastoupení ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. je naplněna a splněny jsou i obsahové náležitosti dle § 106 s. ř. s.

[14] Následně přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[15] Městský soud v napadeném rozsudku přiléhavě odkázal na rozsudek zdejšího soudu č. j. 3 Ads 79/2011 – 62, potud, že i v řízení ve věcech služebního poměru je přípustné subsidiární uplatnění správního řádu. Jak však správně doplnil, kritériem takové aplikace správního řádu je absence rozhodné úpravy ve zvláštním předpise, tj. v tomto případě ve služebním zákoně. Současně je třeba dát městskému soudu obecně za pravdu i v tom, že v tomto případě není aplikace správního řádu namístě, nebo služební zákon obsahuje vlastní specifickou úpravu. Z hlediska její podoby a důsledků aplikace na projednávaný případ se však závěry městského a zdejšího soudu rozcházejí pro důvody dále uvedené.

[16] Pro správné posouzení případu a aplikaci odpovídající úpravy je třeba se nejprve blíže zaměřit na ustanovení rozebíraná napadeným rozsudkem a jejich systematické zařazení ve služebním zákoně. Za klíčové ustanovení je třeba považovat § 179 citovaného zákona, který ve svém úvodu spojuje se zpětvzetím žádosti příslušníka zastavení řízení. Předmětné ustanovení spadá do hlavy II (Průběh řízení) části dvanácté (Řízení ve věcech služebního poměru). Spolu s hlavou I (obecná ustanovení) této části, je tak zřejmé, že hlava II představuje *obecnou* úpravu správního řízení ve věcech služebního poměru, která tak

plně dopadá i na řízení o propuštění příslušníka podle § 42 odst. 1 písm. m) služebního zákona. Oproti tomu řízení odvolací, v jehož rámci žalobce realizoval zpětvzetí své žádosti, je upraveno v § 190 téhož zákona, který spadá do hlavy V (přezkoumávání rozhodnutí). Jde tedy ve vztahu k hlavě II rozebírané části služebního zákona o úpravu autonomní.

[17] Zde je nutno předeslat, že ustanovení § 190 služebního zákona problematiku zpětvzetí žádosti neupravuje, s výjimkou možnosti zpětvzetí samotného odvolání ve smyslu § 190 odst. 3 služebního zákona. Tento úkon by samozřejmě měl za následek zastavení odvolacího řízení, avšak bez důsledků, jichž se žalobce dovolává, totiž zrušení rozhodnutí I. stupně. Z poměru speciality ustanovení § 190 služebního zákona vůči úpravě, jíž se řídí správní řízení v I. stupni ve věcech služebního poměru, lze pak dovodit nemožnost aplikace obecného ustanovení § 179 téhož zákona. Tím je vyloučena možnost, že by zpětvzetí žádosti v průběhu odvolacího řízení, mj. ve věci žádosti o propuštění podle § 42 odst. 1 písm. m) služebního zákona, vedlo k zastavení správního řízení o této žádosti a zrušení rozhodnutí I. stupně ve smyslu § 190 odst. 8 věty druhé téhož zákona.

[18] Pokud tedy městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku rozvíjí paralelu mezi služebním zákonem a správním řádem, na jejímž konci dochází k závěru, že oba tyto předpisy váží na zpětvzetí žádosti procesní důsledek v podobě zastavení řízení, s odkazem na § 179 služebního zákona a § 66 odst. 1 písm. a) správního řádu, nelze s tímto srovnáním souhlasit. Správní řád totiž aplikaci § 66 odst. 1 písm. a) správního řádu („[ř]*ízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel vzal svou žádost zpět;*“), spadajícího do hlavy VI (Průběh řízení v prvním stupni) části druhé (Obecná ustanovení o správním řízení) správního řádu, umožňuje aplikovat i v rámci odvolacího řízení na základě ustanovení § 93 téhož zákona (hlava VIII Odvolací řízení). Toto ustanovení výslovně uvádí, že „[j]*estliže v této hlavě není stanoveno jinak, pro řízení o odvolání se obdobně použijí ustanovení hlav I až IV, VI a VII této části*“. Jinými slovy, zvláštní úprava odvolacího řízení ve správním řádu výslovně umožňuje aplikaci § 66 odst. 1 písm. a) i v rámci řízení o odvolání. Jak však bylo uvedeno shora, služební zákon tuto možnost neupravuje. Obecné ustanovení § 179 služebního zákona tak nelze na odvolací řízení podle tohoto zákona použít.

[19] Vedle naznačeného vztahu obecné a zvláštní úpravy je dále nutné uvážit i specifickou povahu řízení, respektive samotné žádosti o propuštění podle § 42 odst. 1 písm. m) služebního zákona, o níž hovoří i sám stěžovatel. Jak totiž vyplývá z textu služebního zákona, podání žádosti o propuštění má vedle samotného zahájení řízení i další specifické důsledky, které nelze přehlížet, a kterými se liší od obecné žádosti/návrhu, jímž je zahájeno řízení podle správního řádu. Ustanovení § 42 odst. 5 písm. c) služebního zákona totiž pro ukončení služebního poměru podáním žádosti o propuštění příslušníkem bezpečnostního sboru výslovně stanoví, že skončí „*uplynutím 2 kalendářních měsíců následujících po dni doručení žádosti o propuštění, jestliže služební funkcionář nerozhodne na*

základě žádosti příslušníka o době kratší“. Samotné ustanovení § 42 odst. 1 písm. m) téhož zákona přitom explicitně uvádí, že v případě podání žádosti příslušník propuštěn být musí. Jinými slovy, není zde žádný prostor pro úvahu služebního funkcionáře, jak upozorňuje i stěžovatel, o tom, zda žádosti o propuštění vyhoví, či nikoli. I ve vztahu k diskrečnímu prostoru, který z výše uvedené citace vyplývá, tedy k možnosti rozhodnout o tom, že služební poměr skončí dříve než uplynutím dvouměsíční lhůty, je třeba poznamenat, že tato možnost je striktně vázána na návrh příslušníka.

[20] Již podáním samotné žádosti o propuštění tedy počíná běh lhůty podle § 42 odst. 5 písm. c) služebního zákona, jejímž uplynutím dochází k ukončení služebního poměru. Jestliže však mají tyto účinky uplynutím zmíněné lhůty nastoupit, musí k samotnému jejímu uplynutí přistoupit druhá rozhodná skutečnost, vyplývající z návětí § 42 odst. 5 téhož zákona („*při propuštění příslušníka podle odstavce 1*“), tj. musí dojít k vydání rozhodnutí o propuštění. V případě absence rozhodnutí tedy nemůže, i při uplynutí zákonné dvouměsíční lhůty, dojít ke skončení služebního poměru. Pro tyto důvody je třeba rozhodnutí služebního funkcionáře hodnotit jako rozhodnutí konstitutivní povahy. Význam vydání rozhodnutí o propuštění dále posiluje okolnost, na níž opět poukazuje stěžovatel, totiž, že služební zákon zásadně s podáním odvolání nespojuje odkladný účinek (§ 190 odst. 4 služebního zákona). Podání odvolání tak nesistuje účinky rozhodnutí I. stupně, jímž bylo žádosti o propuštění vyhověno. Jestliže tak v průběhu odvolacího řízení uplyne dvouměsíční lhůta podle § 42 odst. 5 písm. c) služebního zákona, dochází ke skončení služebního poměru příslušníka.

[21] V souhrnu uvedených atributů žádosti o propuštění lze shrnout, že jejím podáním příslušník, z hlediska *faktických* důsledků, rozhoduje o skončení služebního poměru, když rozhodující služební funkcionář nemá jinou možnost než žádosti vyhovět. Rozhodnutí o propuštění tak *musí* být k žádosti příslušníka vydáno. Konečně příslušník má současně možnost významně ovlivnit případnou délku lhůty, když jen a pouze k jeho žádosti může služební funkcionář rozhodnout o skončení služebního poměru ve lhůtě kratší, než dvouměsíční.

[22] Při zohlednění specifické povahy žádosti o propuštění ze služebního poměru [založení běhu lhůty podle § 42 odst. 5 písm. c) služebního zákona, spolu s důsledky jejího uplynutí], absence správního uvážení služebního funkcionáře z hlediska způsobu jejího vyřízení, a vyloučení odkladného účinku odvolání, je zřejmé, že na nemožnost uplatnění obecného ustanovení § 179 služebního zákona v odvolacím řízení nelze nahlížet jako potencionální nedostatek služebního zákona, či snad dokonce jako mezeru v právu. Jedná se naopak o důsledek specifické povahy správního řízení podle služebního zákona, konkrétněji řízení o žádosti o propuštění ze služebního poměru. Možnost zpětvzetí žádosti o propuštění v rámci odvolacího řízení je tak vyloučena již z hlediska její povahy, jí vyvolaných důsledků, čemuž pak koresponduje skutečnost, že daný postup není upraven

ve služebním zákoně. Možnost uplatnění správního řádu je pak zapovězena, jak správně dovodil městský soud, v důsledku existence svébytné úpravy obsažené ve služebním zákoně.

[23] Jak bylo však již uvedeno výše, naznačené důsledky podání žádosti o propuštění, tj. skončení služebního poměru uplynutím zákonné lhůty, vyžadují existenci rozhodnutí služebního funkcionáře. Jestliže tedy příslušník, který podal žádost o propuštění, tuto žádost vezme zpět v průběhu správního řízení v I. stupni, vyvolá tím zastavení správního řízení ve smyslu obecného ustanovení § 179 služebního zákona, aniž by zmíněné účinky žádosti mohly nastat. Jinými slovy, zpětvzetí žádosti s důsledky podle § 179 služebního zákona, do doby rozhodnutí služebního funkcionáře, není v rozporu s naznačenou specifickou povahou žádosti podle § 42 odst. 1 písm. m) citovaného zákona. Jestliže však již je o žádosti o propuštění v I. stupni rozhodnuto, nelze právně účinně vzít tuto žádost zpět. V rámci odvolání je tak příslušník omezen zásadně jen na možnost namítat, že jím podaná „*žádost o popuštění*“ ve skutečnosti žádostí podle § 42 odst. 1 písm. m) služebního zákona nebyla. Takové podání by totiž pak přirozeně nemohlo vyvolat hmotněprávní účinky rozebírané shora, a to ani při (chybném) vydání rozhodnutí I. stupně.

[24] Nad rámec uvedeného zdůvodnění se tento soud vyjadřuje ke stěžovatelovým úvahám o porovnání této věci a výpovědi z pracovního poměru a odkazem na § 50 odst. 5 zákoníku práce. Podle tohoto ustanovení lze vzít výpověď zpět pouze se souhlasem zaměstnavatele. Tento koncept má svůj odraz mj. ve skutečnosti, že v případě pracovního poměru, na rozdíl od poměru služebního, neprobíhá ohledně výpovědi žádné správní řízení. Výpověď představuje samostatný jednostranný právní úkon zaměstnance. Nevýhodou této úpravy je, že jednou podanou výpověď, po jejím doručení zaměstnavateli, nelze již jednostranně vzít zpět. Podmínkou účinného zpětvzetí výpovědi je právě souhlas zaměstnavatele ve smyslu § 50 odst. 5 zákoníku práce. Oproti tomu služební zákon umožňuje příslušníkovi, jenž podal žádost o propuštění, vzít svou žádost (jednostranně) zpět až do okamžiku rozhodnutí služebního funkcionáře. Tato výhoda podle služebního zákona je však vyvážena skutečností, že okamžikem rozhodnutí služebního funkcionáře příslušník ze shora uvedených důvodu nejenže tuto možnost pozbývá, ale zpětvzetí žádosti není z výše rozebraných důvodů (účinků žádosti) možné ani se souhlasem služebního funkcionáře.

[25] Lze dodat, že jedním z důvodů této odlišnosti je nepochybně praktická nutnost zajištění kontinuity výkonu úkolů svěřených bezpečnostním sborům, jak v kasační stížnosti zmiňuje stěžovatel. S rozhodnutím o propuštění příslušníka by mělo být spojeno úsilí o rychlé obsazení uvolněné pozice, právě v důsledku povinnosti zajistit plynulý výkon funkcí bezpečnostního sboru. Srovnávané úpravy služebního zákona a zákoníku práce, tak mají své výhody vyvažované naopak nevýhodami, které jsou důsledkem odlišnosti pracovního a služebního poměru.

[26] Z uvedeného vyplývá, že závěr městského soudu o důsledcích zpětvzetí žádosti o propuštění současně s odvoláním, případně až během samotného odvolacího řízení, nemá oporu ve služebním zákoně. Vzhledem k uvedeným okolnostem je Nejvyšší správní soud názoru, že žalobce nemohl jím podanou žádost o propuštění vzít v rámci svého odvolání účinně zpět. Zpětvzetí žádosti o propuštění žalobce ze služebního poměru tak bylo právně neúčinné a nemohlo vést k ze zrušení rozhodnutí I. stupně a zastavení řízení podle § 190 odst. 8 věty druhé služebního zákona, ve spojení s § 179 téhož zákona, jak nesprávně dovodil městský soud.

[27] S ohledem na nastíněné úvahy dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto napadený rozsudek v souladu s § 110 odst. 1 větou první s. ř. s. zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. V něm bude městský soud vázán názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[28] V novém rozhodnutí rozhodne městský soud též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 25. října 2017

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu