



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudkyň JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Marie Žiškové v právní věci žalobce **Z. V.**, zastoupeného JUDr. Milošem Vízdalem, advokátem se sídlem Svitavy, nám. Míru 48, proti žalované **Vězeňské službě České republiky**, se sídlem Praha 4, Soudní 1672/1a, o žalobě proti rozhodnutí ředitele Věznice Pardubice ze dne 21. 10. 2005, č. j. 365/2005-21/Všeob/0, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 19. 4. 2006, č. j. 52 Ca 78/2005 - 36,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovaná **j e p o v i n n a** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o své kasační stížnosti částku 1075 Kč, a to k rukám jeho advokáta do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III.** Žalovaná **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Včasnou kasační stížností podanou dne 5. 5. 2006 se žalovaná domáhala zrušení pravomocného rozsudku krajského soudu, kterým bylo zrušeno výše citované rozhodnutí ředitele Věznice Pardubice. Tímto rozhodnutím ředitel věznice zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Rady VS - vedoucího oddělení Vězeňské a justiční stráže Věznice Pardubice (dále jen „rozhodnutí Rady VS“) ze dne 8. 9. 2005, č. 1 a toto rozhodnutí potvrdil podle § 133 odst. 3 zákona ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky (dále jen zákon č. 186/1992 Sb.).

Rozhodnutím Rady VS byl žalobci uložen kázeňský trest - písemná důtka podle § 33 písm. a) zákona č. 186/1992 Sb. Důvodem bylo, že žalobce jako vedoucí referátu dopravy Věznice Pardubice připustil, že referát dopravy zahájil v 33. týdně v roce 2005 v pondělí 15. 8. 2005 služební jízdy bez schváleného týdenního plánu provozu služebních vozidel. Začátkem oficiální pracovní doby uvedeného dne neměl referát dopravy k dispozici schválený plán týdenního provozu na 33. týden. Příslušníci tohoto referátu tedy realizovali služební jízdy, aniž by věděli, zda jsou tyto jízdy schváleny ředitelem věznice nebo jím k tomu zmocněným zaměstnancem podle § 19 odst. 1 nařízení generální ředitelky Vězeňské služby České republiky č. 12/2005 (dále jen NGR). Podle § 6 NGR odpovídá vedoucí referátu dopravy za činnost tohoto úseku.

Ředitel věznice v odůvodnění rozhodnutí, jímž zamítl odvolání žalobce a rozhodnutí Rady VS potvrdil, nad rámec odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí uvedl, že není přípustné, aby referát dopravy zajišťoval služební jízdy bez znalosti definitivního podoby schváleného týdenního plánu provozu. Žalobce je povinen se ve své činnosti řídit schváleným týdenním plánem provozu a zajišťovat mimořádné jízdy podle pokynu ředitele věznice. Tato povinnost je zakotvena v popisu pracovní činnosti žalobce pod písm. i), s jehož obsahem byl žalobce seznámen dne 29. 9. 2004. Odmítl námitky žalobce uplatněné v odvolání, že dne 15. 8. 2005 řídil činnost referátu dopravy na základě důvodného předpokladu schválení týdenního plánu provozu a že schválený týdenní plán mu nebyl do začátku pracovní doby předán, neboť při dodržení ustanovení § 19 odst. 4 NGR č. 12/2005 a projevu zájmu o schválený týdenní plán provozu před začátkem pracovní doby ze strany žalobce by k jednání, v němž je spatřován kázeňský přestupek, nedošlo.

Žalobce napadl rozhodnutí ředitele věznice žalobou u krajského soudu a požadoval, aby bylo zrušeno pro nezákonnost, protože se nedopustil jednání, které by mohlo být kázeňsky řešeno; uložení kázeňského trestu považoval za neodůvodněné a šikanózní. Coby vedoucí referátu dopravy zpracoval návrh plánu provozu na 33. týden a předal jej ve čtvrtek dne 11. 8. 2005 ke schválení v souladu s § 19 NGR č. 12/2005. Schválený plán sice neměl ráno dne 15. 8. 2005 k dispozici, nicméně z titulu své funkce umožnil jízdy nezbytné pro řádný chod věznice a zajištění zdravotní péče o odsouzené; šlo o jízdy pravidelně se opakující a v minulosti vždy schválené. Dále uvedl, že plán provozu na 33. týden schválen byl a bylo podle něj postupováno, přičemž jedinou vadou bylo, že jej neměl k dispozici od počátku pracovní doby uvedeného dne. I kdyby nebyl plán provozu schválen, postupoval žalobce podle svých slov v dobré víře, když jízdy byly doporučeny ke schválení jeho nadřízenými, a současně jednal v krajní nouzi, neboť zajišťoval úkony nezbytné pro chod věznice.

Žalovaná ve vyjádření k žalobě v podstatě setrvala na argumentaci uvedené v napadeném rozhodnutí ředitele věznice, dodala pouze, že při schvalování předloženého návrhu týdenního plánu provozu dochází k úpravám tohoto plánu. Odmítla tvrzení žalobce o dobré víře a krajní nouzi, protože provedené služební jízdy nebyly nezbytně nutné pro chod věznice. V daném případě byl uložen nejmírnější kázeňský trest bez finančního dopadu.

Krajský soud postupem podle § 76 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 51 odst. 2 s. ř. s. bez jednání pro nepřezkoumatelnost zrušil napadené rozhodnutí; podle § 78 odst. 3 s. ř. s. zrušil i rozhodnutí Rady VS a vrátil věc žalované k dalšímu řízení. Přitom podle svých slov napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Krajský soud se zaměřil na zjištění skutečnosti, zda žalovanou vytýkané porušení služební povinnosti žalobce má oporu v ustanoveních NGR č. 12/2005 a popisu pracovní činnosti žalobce, resp. na přezkoumání, zda v odůvodnění rozhodnutí byly uvedeny důvody které by mohly být zákonnou oporou pro závěr žalované o porušení povinností stanovených NGR č. 12/2005 a zejména v popisu pracovní činnosti žalobce.

Z odůvodnění napadeného rozhodnutí nelze podle názoru krajského soudu zjistit, zda žalobce zmíněné povinnosti porušil, protože z něj vůbec nevyplynulo, zda a v jakých konkrétních případech žalobce nezabezpečil přepravní potřeby ve věznici podle schváleného plánu provozu, a tedy zda se řídil či neřídil schváleným týdenním plánem provozu a zda zajišťoval či nezajišťoval mimořádné jízdy podle pokynu ředitele věznice. Povinnost žalobce „řídít se schváleným týdenním plánem (...) a zajišťovat mimořádné jízdy dle pokynu ředitele věznice“ nepochybně znamená, že žalobce jako vedoucí referátu dopravy byl z titulu své funkce ve smyslu § 19 NGR č. 12/2005 povinen zajišťovat přepravní služby na pracovišti v souladu se schváleným týdenním plánem provozu. Tvrzení žalované, že v pondělí dne 15. 8. 2005 na začátku pracovní doby neměl žalobce týdenní plán provozu k dispozici, nemůže vést automaticky k závěru o tom, že se žalobce tímto plánem neřídil. Žalované rozhodnutí neobsahuje dostatečné skutkové důvody pro výrok žalované o uložení trestu za kázeňský přestupek, když z jeho odůvodnění nelze zjistit skutkové důvody vedoucí k závěru o vzniku žalobcovy odpovědnosti za porušení jeho povinností. Žalovaná přitom ve svých vyjádřeních nepopřela, že by žalobce zpracoval a předal návrh plánu provozu ke schválení jeho nadřízenému v souladu s popisem pracovní činnosti a ve lhůtě stanovené § 19 odst. 1 NGR č. 12/2005.

„Pro úplnost“ krajský soud uvedl, že odpovědnost žalobce za porušení jeho výše uvedených povinností by mohla vzniknout zejména jen v případě, že by zajistil realizaci přepravních služeb věznice v rozporu se schváleným týdenním plánem provozu anebo by zajistil realizaci těchto služeb „bez samotné fyzické existence schváleného týdenního plánu provozu“, případně kdyby zajišťoval mimořádné jízdy v rozporu s pokynem ředitele věznice.

Žalovaná napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností, v níž uvedla důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Tvrzení o nezákonnosti rozsudku krajského soudu z důvodů nesprávného posouzení právní otázky [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] opřela o v podstatě stejné argumenty, jaké byly uvedeny v napadeném rozhodnutí ředitele věznice a v jejím vyjádření k žalobě. Žalobce umožnil bez schválené konečné podoby týdenního plánu provozu a „bez jeho fyzické existence“ výjezd služebních vozidel, aniž by k tomu měl oprávnění.

Pokud jde o tvrzenou nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], žalovaná ji zdůvodnila tím, že je pro ni nesrozumitelný výrok o nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, resp. názor, že z odůvodnění žalovaného rozhodnutí nelze zjistit, zda se žalobce řídil či neřídil schváleným týdenním plánem provozu a zda zajišťoval či nezajišťoval mimořádné jízdy podle pokynu ředitele věznice. Přitom žalovaná odkázala na své vyjádření k žalobě, kde jasně uvedla, že žalobce není z titulu své funkce oprávněn bez písemného souhlasu ředitele věznice umožnit jakoukoli jízdu služebním vozidlem.

Žalovaná navrhl, aby Nejvyšší správní soud přiznal rozsudku krajského soudu odkladný účinek (§ 107 s. ř. s.), tento svůj návrh však ani dodatečně nijak neodůvodnila a proto Nejvyšší správní soud tento návrh zamítl usnesením ze dne 23. 8. 2006 č. j. 1 As 30/2006 - 65.

Žalobce navrhl kasační stížnost i návrh na přiznání odkladného účinku jako nedůvodné zamítnout, protože rozsudek krajského soudu považuje za správný a plně se s ním ztotožňuje.

Nejvyšší správní soud přezkoumal rozsudek krajského soudu v mezích důvodů uplatněných v kasační stížnosti a shledal tuto stížnost nedůvodnou.

Z rozsudku krajského soudu je zřejmé, že napadené rozhodnutí ředitele věznice a Rady VS zrušil podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů. Je však skutečností, že žalobce tuto vadu řízení nenamítal; naopak poukazoval pouze na nezákonnost rozhodnutí, s tím, že se svým jednáním nemohl dopustit kázeňského přestupku. V podstatě tedy namítal nesprávné právní hodnocení svého jednání provedené v žalovaném rozhodnutí jeho nadřízeným.

Nicméně, jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku publikovaném pod č. 359/2004 Sb. NSS „nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí je pojmově spjata se soudním přezkumem takového rozhodnutí. K tomu, aby soud takový závěr učinil, není zapotřebí, aby žalobce nepřezkoumatelnost namítal; dojde-li soud k závěru, že napadené správní rozhodnutí je nepřezkoumatelné, zruší je, aniž se žalobcovými námitkami musí věcně zabývat [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].“ Krajský soud tedy mohl závěr o nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů učinit bez nařízení jednání a bez toho, aby tak žalobce namítal, a to na podkladě písemných podání účastníků a na základě správního spisu.

Krajský soud však kromě závěru o nepřezkoumatelnosti dospěl zároveň k názoru, že žaloba byla důvodná, což může být poněkud paradoxní právě vzhledem k tomu, že žalobou byl uplatněn jiný důvod než právě nepřezkoumatelnost. Navíc, z citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu vyplývá, že není nutné, aby se soud věcně zabýval žalobcovými námitkami (k tomu viz též rozsudky Nejvyššího správního soudu publikované pod č. 617/2005 a 127/2004 Sb. NSS). Již na základě výroku o nepřezkoumatelnosti, musí totiž soud napadené správní rozhodnutí zrušit a vrátit žalovanému správnímu orgánu k dalšímu řízení; k soudnímu přezkumu z jiných, žalobcem namítaných, důvodů pak může dojít až bude k dispozici rozhodnutí správního orgánu k takovému přezkumu způsobilé. Krajský soud se důvodností žaloby, tedy otázkou, zda se žalobce svým jednáním mohl dopustit kázeňského přestupku, zabýval tedy navíc, jako *obiter dictum*. Přitom některé argumenty zakládající důvodnost žaloby použil krajský soud i k odůvodnění závěru o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí, a to zřejmě ve snaze osvětlit, v čem nepřezkoumatelnost žalovaného rozhodnutí spočívá.

S ohledem na obsah rozsudku je naprosto zřejmé, že krajský soud zrušil rozhodnutí ředitele věznice a Rady VS pouze z důvodu vady řízení (pro nepřezkoumatelnost) a nikoli pro nezákonnost těchto rozhodnutí, kterou namítal žalobce. Posouzení právní otázky (důvodnosti žaloby), jehož údajnou nesprávnost žalovaná kasační stížností napadá, tedy provedl krajský soud pouze v té části odůvodnění rozhodnutí, která se nevztahuje k výroku o zrušení rozhodnutí a která sice v daném případě nepředstavuje pro správní orgán závazný právní názor, ale může být vodítkem pro právní posouzení při vydání nového

rozhodnutí ve věci. Proto nelze důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. uplatněný žalovanou v řízení o kasační stížnosti hodnotit; Nejvyšší správní soud by tak mohl učinit opět „pouze“ jako *obiter dictum* svého rozhodnutí. To však s ohledem na výklad provedený v rozsudku krajského soudu není ani třeba.

Nejvyšší správní soud se tedy mohl zabývat pouze důvodem kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy tvrzenou nepřezkoumatelností spočívající v nesrozumitelnosti rozhodnutí, pokud jde o závěr, že rozhodnutí ředitele věznice a Rady VS byla nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů.

Krajský soud jasně konstatoval, co v odůvodnění rozhodnutí ředitele věznice a Rady VS chybí, když uvedl, že „žalované rozhodnutí neobsahuje dostatečné skutkové důvody pro výrok žalované o uložení trestu za kázeňský přestupek, když z (jeho) odůvodnění nelze zjistit skutkové důvody vedoucí žalovanou k závěru o vzniku žalobcovy odpovědnosti za porušení jeho povinností“. Samotným jazykovým výkladem lze dospět k tomu, že touto větou, stejně jako několika dalšími v odůvodnění rozsudku (viz výše), krajský soud konstatoval, že v rozhodnutí o uložení kázeňského trestu musí být konkrétně, jednoznačně a nezaměnitelně popsáno jednání, jímž se měl žalobce kázeňského přestupku dopustit a rovněž musí být uvedeno, z čeho vyplývá, že žalobce uvedeným způsobem jednal. Pokud rozhodnutí žalované tyto náležitosti neobsahuje, je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. „Soud zjišťuje, zda služební orgán ke svému rozhodnutí soustředil všechny podklady a zda závěr, který z nich vyvodil, s nimi není v rozporu. Pokud spis žádné takové poklady neobsahuje, ani odůvodnění rozhodnutí se o nich nezmiňuje, je rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.“ (Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 25. 3. 1994, č. j. 6 A 95/93 - 30).

Na tom nic nemění ani pravidlo vyplývající jak z pracovní náplně žalobce tak z § 19 odst. 1 a 3 NGR č. 12/2005 o tom, že žalobce není z titulu své funkce oprávněn bez písemného souhlasu ředitele věznice (ať již v podobě schváleného týdenního plánu nebo žádanky v případě mimořádné jízdy) umožnit jakoukoli jízdu služebním vozidlem, jak v kasační stížnosti namítá žalovaná. Z rozhodnutí o uložení kázeňského trestu musí být totiž patrné, jakým jednáním žalobce uvedené pravidlo porušil.

Pro názornost krajský soud za použití argumentace obsažené v rozsudku jako *obiter dictum* také konstatoval, že „z odůvodnění napadeného rozhodnutí vůbec nevyplynulo, zda a v jakých konkrétních případech žalobce nezabezpečil přepravní potřeby ve věznici podle schváleného plánu provozu“. Tím pak jednoznačně upřesnil, že žalovaná musí v odůvodnění nového rozhodnutí ve věci jednoznačně identifikovat služební jízdy, které nebyly součástí schváleného týdenního plánu provozu a které žalobce přesto jako vedoucí referátu dopravy umožnil.

Kasační soud se tak ztotožnil se závěrem krajského soudu o zamítnutí žaloby směřující proti rozhodnutí žalovaného podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a z toho důvodu shledal námitky žalované nedůvodnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí kasační soud přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Žalobce dosáhl v řízení o kasační stížnosti žalované plného úspěchu, a proto má dle § 60 odst. 1 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení vůči žalované. Náklady řízení

byly stanoveny podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění účinném do 31. 8. 2006 (jak plyne z čl. II. vyhlášky č. 276/2006 Sb.), v tomto případě za jeden úkon právní služby spočívající v písemném podání týkajícím se věci samé ze dne 30. 5. 2006, a náhrady hotových výdajů, tedy ve výši 1 x 1000 Kč a 1 x 75 Kč [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. d), § 13 odst. 3 citované vyhlášky], celkem 1075 Kč. Žalovaná nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměla úspěch.

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

V Brně dne 24. ledna 2007

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu