



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudců JUDr. Naděždy Řehákové a Mgr. Martina Kříže v právní věci žalobce: **J. P.**, bytem H., S., zast. JUDr. Janem Vydrou, advokátem se sídlem Praha 6, Hošťálkova 1b, proti žalovanému: **Generální ředitelství cel** se sídlem Praha 4, Budějovická 7, o žalobě proti rozhodnutí generálního ředitele Generálního ředitelství cel ze dne 21. 8. 2014, č. j.: 29328-3/2014-900000-302,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí generálního ředitele Generálního ředitelství cel ze dne 21. 8. 2014, č. j.: 29328-3/2014-900000-302, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 13 200,- Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Jana Vydry, advokáta.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým generální ředitel Generálního ředitelství cel (dále jen „žalovaný“) zamítl jeho odvolání proti rozhodnutí ředitele Celního úřadu pro hlavní město Prahu (dále také „správní orgán I. stupně“ či „příslušný služební funkcionář“) ze dne 5. 5. 2014, č. j. 57069-8-510000-11(dále též „prvostupňové rozhodnutí“), kterým byl žalobce v souladu s § 50 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „služební zákon“) uznán vinným ze spáchání kázeňského přestupku tím, že v rozporu s čl. 14 odst. 3 a 7 Služebního předpisu č. 36/2011 „Postup celních orgánů při provádění kontroly po propuštění zboží“, neprovedl vyhodnocení a nese-psal záznam po provedeném vyhodnocení dle pokynů Generálního ředitelství cel ve stanovené lhůtě, čímž došlo k uplynutí prekluzivní lhůty na doměření spotřební daně u většiny JSD uvedených v podnětu GRČ č. j. 10318/2013-9000000-2016, a dále tak, jak je úplně tento kázeňský přestupek popsán v prvostupňovém rozhodnutí. Za toto pochybení mu byl na základě § 51 odst. 1 písm. b) služebního zákona uložen

kázeňský trest snížení základního tarifu o 15 % na dobu dva měsíce, následující po nabytí právní moci prvostupňového rozhodnutí.

Žalobce předně v žalobě obecně uvedl, že napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě nesprávně zjištěných skutkových okolností a chybném hodnocení důkazů.

Konkrétně tvrdil, že je napadené rozhodnutí žalovaného nezákonné pro porušení § 186 odst. 9 služebního zákona, neboť rozhodnutím správního orgánu I. stupně mu byl uložen kázeňský trest až poté, kdy právo na jeho uložení zaniklo (*první žalobní bod*). Příslušný služební funkcionář, jenž žalobci uložil trest dne 12. 5. 2014, se o jednání, které mělo znaky kázeňského přestupku, dozvěděl nejpozději dne 17. 2. 2014. Tento den na poradě vedení celního úřadu informoval vedení úřadu o výsledku tematické kontroly a výslovně uvedl, že kontrolou byl odhalen (řečeno v singuláru) případ nečinnosti, která měla za následek prekluzi práva dodatečně vyměřit poplatky (viz Zápis č. 7/2014 z porady vedení CÚ pro hl. m. Prahu, konané dne 17. 2. 2014, č. j. 1181-7/2014-510000-01, dále jen „porada ze dne 17. 2. 2014“). Výslovně tedy zmínil všechny znaky deliktního jednání, pro něž byl žalobce později jako jediný postižen kázeňským trestem.

Kromě toho zánik práva pro uložení trestu namítal žalobce již v odvolání. Žalovaný na jeho námitku v napadeném rozhodnutí reagoval tak, že lhůta pro uložení trestu příslušnému služebnímu funkcionáři začala běžet až dne 11. 4. 2014, neboť teprve tento den mu žalobcův nadřízený dal podnět ke kázeňskému řízení. Na poradě dne 17. 2. 2014 ředitel celního úřadu pouze obecně informoval vedení úřadu o výsledcích kontroly, která v úřadu proběhla. Nadto v kontrolním protokolu ze dne 27. 2. 2014, č. j. 6968-2/2014-900000-216 (dále jen „kontrolní protokol“), který byl doručen celnímu úřadu dne 28. 2. 2014, žalobce nebyl jmenován. Dle názoru žalovaného příslušný služební funkcionář provedl nejprve analýzu kontrolního protokolu a podal proti němu námítky a teprve po rozhodnutí o námitkách pověřil jiného služebního funkcionáře, aby určil osoby, které za zjištěné nedostatky nesou odpovědnost. Tento služební funkcionář sdělil řediteli celního úřadu svůj úsudek o žalobcově pochybení dne 11. 4. 2014, a tímto dnem proto dle žalovaného počala běžet lhůta pro vyměření trestu. Žalobce připustil, že je sled událostí v napadeném rozhodnutí podán zřejmě přesně, ovšem nesouhlasil s tím, jak žalovaný tyto události právně hodnotil.

Dále žalobce zdůraznil, že dle § 186 odst. 9 služebního zákona nelze uložit kázeňský trest po uplynutí dvou měsíců ode dne, kdy se služební funkcionář dozvěděl o jednání, které má znaky kázeňského přestupku. Z tohoto ustanovení nikterak nevyplývá, že by podmínkou pro počátek běhu propadné lhůty pro uložení trestu byla i vědomost služebního funkcionáře o tom, kdo se přestupku dopustil. Smyslem tohoto zákonného ustanovení je vedle zajištění právní jistoty příslušníků ozbrojených sborů i to, aby kázeňské přestupky byly postihovány bez prodlení a zejména aby se nevytrácelo jejich výchovné působení. Je nepochybné, že v mnoha případech je od počátku příslušnému funkcionáři známa totožnost příslušníka, který se dopustil kázeňského přestupku. Pokud tomu tak ovšem není, je povinnosti služebního funkcionáře provést šetření, kdo se daného jednání dopustil, prokázat, že se jedná o kázeňský přestupek a uložit kázeňský trest, a to vše ve lhůtě dvou měsíců ode dne, kdy se dozvěděl o jednání, které má znaky kázeňského přestupku.

Dle žalobce služební funkcionář disponuje nedílnou řídicí a rozhodovací pravomocí ve vztahu k podřízeným příslušníkům. V rámci této nedílné pravomoci má povinnost provést příslušné šetření a závadné jednání neprodleně postihnout. Výkon pravomoci služebního funkcionáře není závislý na tom, zda v téže věci ještě probíhá kontrola (neboť jejím cílem není postihování kázeňských přestupků), ani na tom, zda služební funkcionář podal námítky proti kontrolním zjištěním. Příslušným služebním funkcionářem byl v daném případě ve smyslu § 3 odst. 1 služebního zákona ředitel Celního úřadu pro hlavní město Prahu. Pokud

tento ředitel věděl, jak výslovně uvedl na poradě vedení úřadu dne 17. 2. 2014, že byl zjištěn konkrétní případ porušení služebních povinností, bylo jeho povinností v rámci výše uvedené nedílné pravomoci provést vlastní šetření a dané jednání neprodleně postihnout. Identifikace pachatele byla nadto v daném případě zcela jednoduchá a nemohla zabrat více než jediný den, neboť postačilo provést prohlídku dostupných dokladů. Ředitel celního úřadu však tímto úkolem pověřil jiné služební funkcionáře a dle napadeného rozhodnutí vyčkával na jejich závěry a doporučení. Kázeňský trest pak žalobci uložil až dne 12. 5. 2014 (dnem doručení rozhodnutí o uložení kázeňského trestu žalobci), tedy jednoznačně po uplynutí dvouměsíční propadné lhůty. Žalobce dodává, že lhůta by byla zmeškána i tehdy, pokud by se za počátek běhu lhůty považoval den 28. 2. 2014 (tedy okamžik, kdy se příslušný funkcionář dozvěděl o podrobnostech posuzovaného jednání z kontrolního protokolu).

Na počátek běhu propadné lhůty nemůže mít vliv ani to, že příslušný služební funkcionář pochyboval o správnosti kontrolního protokolu a podal proti němu námitky. Organizace kontrolní činnosti ozbrojeného sboru, ani vlastní kontrolní proces zde totiž nemají žádný význam. Ustanovení § 186 odst. 9 služebního zákona stanoví, propadnou lhůtu služebnímu funkcionáři k postižení kázeňského přestupku, přičemž je nepodstatné, jakým způsobem se příslušný služební funkcionář dozví o jednání mající znaky kázeňského přestupku.

Žalobce shrnul, že pro počátek běhu propadné lhůty dvou měsíců pro uložení kázeňského trestu je rozhodující den, kdy se jakýmkoli prokazatelným způsobem příslušný služební funkcionář dozvěděl o jednání mající znaky kázeňského přestupku, a není podstatné, zda se současně dozvěděl i o tom, kdo dané jednání spáchal. Podle služebního zákona nemůže být počátek běhu této lhůty posunován s odkazy na úkony kontrolních orgánů a doporučující stanoviska komise. V daném případě byla lhůta zmeškána a žalovaný měl k této skutečnosti přihlédnout i z moci úřední ve smyslu § 209 služebního zákona.

Žalobce žádal, aby soud zrušil žalobou napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě nesouhlasil s tvrzením žalobce, že pro počátek běhu propadné dvouměsíční lhůty ve smyslu § 186 odst. 9 služebního zákona je rozhodující den, kdy se příslušný služební funkcionář dozvěděl o jednání, které má znaky kázeňského přestupku, a není podstatné, zda se současně dozvěděl i o tom, kdo se jednání dopustil. Žalovaný připustil, že pouhým jazykovým výkladem by bylo možné k takovému závěru dojít, ale jak bylo již opakovaně judikováno soudy (viz např. nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1997, publikovaný pod č. 30/1998 Sb., či rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Ans 5/2008-107 ze dne 5. 2. 2009), omezit se pouze na jazykový výklad nelze a k objasnění smyslu a účelu právní normy musí být rovněž použito dalších výkladových postupů (výkladu logického, systematického a historického).

Podle žalovaného by délka zmíněné lhůty při akceptaci výkladu žalobce byla nepřiměřeně krátká a neumožňovala by řádné vyřešení kázeňského přestupku. Měl za nepochybné, že jejím smyslem je časové omezení úkonů služebního funkcionáře, které směřují ke kázeňskému postihu konkrétního příslušníka, resp. je dána pro zahájení a vedení řízení s ním, realizaci jeho procesních práv, objasnění skutečného stavu věci atd. Tomuto názoru žalovaného svědčí i znění předchozí právní úpravy (použitelné na služební poměr celníků na základě § 12 tehdy platného zákona č. 13/1993 Sb., celní zákon), kdy obdobné ustanovení § 36 odst. 1 zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, ve znění platném do 31. 12. 2006 (dále jen „zákon č. 186/1992 Sb.“), určující lhůty pro uložení kázeňského trestu, hovořilo ve druhé větě o jednání, v němž lze

spatřovat naplnění skutkové podstaty kázeňského přestupku, v přímé vazbě na konkrétního policistu (příslušníka).

Nelze taktéž přehlédnout, že podobně je řešena lhůta pro propuštění příslušníka v § 42 odst. 4 služebního zákona ve spojení s § 42 odst. 1 písm. d) téhož zákona (dříve v § 106 odst. 3 zákona č. 186/1992 Sb.), kde počátkem totožně koncipované dvouměsíční lhůty pro propuštění příslušníka je okamžik zjištění služebního funkcionáře, že konkrétní příslušník porušil služební slib. Ve vztahu k posledně uvedenému ustanovení zákona č. 186/1992 Sb. pak Vrchní soud v Praze ve svém rozsudku ze dne 6. 2. 2001, č. j. 6 A 14/99, konstatoval, že *„okamžikem zjištění důvodu propuštění ze sl. poměru je nutno rozumět okamžik, kdy služební funkcionář získal informaci o deliktním jednání či opomenutí, tedy okamžik vědomosti o skutkových okolnostech v takovém rozsahu, který umožní i jejich předběžné právní zhodnocení (např. to, zda jde o násilný či majetkový delikt, oprávněné použití zbraně apod.). Soud nemá za to, že by ze zákona bylo možno dovodit, že by tato informace musela být informací zvlášť kvalifikovanou či přijít od určitého zdroje. Musí zajisté mít nezbytnou míru určitosti a věrohodnosti, ale právě jen v tom rozsahu, který zabezpečuje, že řízení o propuštění nebude zahájeno na základě informací zcela neověřených, zhola nejasných či zjevně nevěrohodných a služební funkcionář k jeho zahájení může přistoupit zodpovědně bez toho, že by **podezřelého** vystavoval nepřiměřenému riziku nedůvodného řízení. Zákon předpokládá, že řízení je možno ukončit do dvou měsíců od získání takové informace a brání tak průtahům, které by mohly nastat liknavostí služebního funkcionáře“.*

Žalovaný měl za to, že byť Vrchní soud v Praze v citovaném rozsudku projednával mírně odlišnou věc (posuzoval dodržení lhůt při rozhodování o propuštění), jeho závěr je použitelný i na nyní projednávanou věc. Ve světle tohoto rozsudku je zřejmé, že ředitel Celního úřadu pro hlavní město Prahu neměl a nemohl mít v době konání porady dne 17. 2. 2014 a ani ke dni obdržení závěrů z kontroly (28. 2. 2014) dostatečně určitou informaci o deliktním jednání „nějakého příslušníka“ podezřelého ze spáchání kázeňského přestupku, která by mu umožňovala zahájit s ním kázeňské řízení. Takovou informaci získal až dne 11. 4. 2014, kdy obdržel podnět ke kázeňskému řízení s žalobcem, a právě tento den proto musí být považován za okamžik, od něhož počala běžet lhůta pro uložení kázeňského trestu podle § 186 odst. 9 služebního zákona. Jelikož bylo rozhodnutí správního orgánu I. stupně žalobci doručeno dne 12. 5. 2014, lhůta pro uložení kázeňského trestu byla dodržena.

Žalovaný žádal, aby soud žalobu zamítl.

V replice ze dne 22. 11. 2014 žalobce k interpretaci § 186 odst. 9 služebního zákona dodal, že výklad právního předpisu musí vždy sledovat co nejvěrnější vystižení zákonodárcovy vůle a je nepřipustné, aby se zcela vymykal jazykovému významu právní normy. Úvaha žalovaného by byla přijatelná v případě, že by příslušný služební funkcionář neznal z objektivních důvodů pachatele přestupku a toto zjištění by mu z objektivních důvodů trvalo delší dobu. O to však v daném případě nejde, a proto je třeba přidržet se jazykového znění zákona. Žalobce vyjádřil přesvědčení, že v každé konkrétní věci má být různými výklady hledán skutečný obsah práva, resp. účel zákona.

Je pravdou, že zákonodárce v § 186 odst. 9 služebního zákona stanovil poměrně krátkou lhůtu pro uložení kázeňského trestu. Účelem takto krátké lhůty však není zajištění právní jistoty příslušníků ozbrojených sborů, aby nebyli vystavováni riziku nedůvodného řízení, jak tvrdí žalovaný. Služební zákon (na rozdíl např. od zákoníku práce) svěřuje služebním funkcionářům velmi rozsáhlá práva při řízení ozbrojených sborů, a to právě vzhledem ke specifickému poslání a způsobům jejich fungování. Takto rozsáhlým právům služebních funkcionářů však odpovídají rovněž rozsáhlé povinnosti, a to zejména zajištění bezporuchového fungování ozbrojeného sboru. Tato práva a povinnosti služebních

funkcionářů zahrnují mimo jakoukoli pochybnost rovněž kontrolní pravomoc, a to bez ohledu na kontrolní pravomoci nadřízených nebo zvláštních kontrolních osob a útvarů. V daném případě předmětem kontroly (vykonané zvláštním kontrolním útvarem) nebyla kontrola činnosti jednotlivých příslušníků, nýbrž řídicího služebního funkcionáře, a to v tom smyslu, jakým způsobem plní své řídicí povinnosti (to pravděpodobně vedlo i k tomu, že tento služební funkcionář podal proti výsledkům kontroly námitky).

Podle žalobce je integrální součástí řídicí činnosti služebního funkcionáře rovněž povinnost přijímat okamžitá opatření k nápravě nedostatků a tyto nedostatky neprodleně postihovat. Nedílnou součástí řídicí pravomoci služebního funkcionáře je tedy i povinnost vyvinout odpovídající iniciativu k postižení kázeňských přestupků. V daném případě však příslušný služební funkcionář své povinnosti nedostál. Služební funkcionář měl povinnost zjistit delikt ní jednání žalobce v rámci vlastní řídicí činnosti, a to tím spíše, že sám později jednání žalobce postihl i přísnější než navrhovanou sankcí. Pokud však delikt ní jednání žalobce příslušnému služebnímu funkcionáři uniklo, byl na toto delikt ní jednání upozorněn kontrolními osobami, jak plyne ze spisu, nejpozději dne 17. 2. 2014. Žádný pokračující kontrolní proces (který ostatně nesměřoval proti žalobci) nemohl zabránit příslušnému služebnímu funkcionáři, aby v rámci své řídicí pravomoci tento jediný zjištěný závažný případ sám vyšetřil a delikt ní jednání žalobce v rámci vlastní pravomoci postihl. Přitom vzhledem k povaze věci byla zákonem stanovená dvouměsíční lhůta zcela dostačující.

V daném případě bylo možné vyšetřit žalobcovo delikt ní jednání v horizontu několika dnů, proto neobstojí poukazy na jiný než jazykový výklad § 186 odst. 9 služebního zákona, který je nadto jednoznačně formulovaný.

Odkazy žalovaného na rozsudek Vrchního soudu a na dřívější právní úpravu nejsou relevantní, neboť se týkají jinak formulované právní normy. Žalobce nesouhlasil s vyjádřením žalovaného, dle něhož příslušný služební funkcionář nemohl mít dne 17. 2. 2014 (nebo 28. 2. 2014) dostatečně určitou informaci o delikt ní jednání žalobce. Příslušný služební funkcionář měl nejpozději ode dne 17. 2. 2014 povinnost tuto informaci prošetřit a subjektivně, ani objektivně mu v tom nic nebránilo. Služební funkcionář této povinnosti nedostál a zjišťování potřebných informací přesunul na věcně i funkčně nepřislušné osoby. V důsledku tohoto postupu uložil kázeňský trest žalobci až po uplynutí zákonné lhůty podle § 186 odst. 9 služebního zákona, ačkoliv mu v jejím dodržení nic nebránilo.

Soud o věci rozhodl bez nařízení ústního jednání postupem podle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť účastníci takový postup soudu akceptovali. Žádný z účastníků v řízení před soudem nenavrhł provedení důkazů, soud o nich proto nerozhodoval.

Soud dle § 75 s. ř. s. přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Soud předně k obecně formulovanému úvodnímu nesouhlasu žalobce s žalobou napadeným rozhodnutím uvádí, že nemůže za žalobce nikterak doplňovat námitky, pro které proti rozhodnutí žalovaného brojil. Proto rovněž jen v obecné poloze přezkoumal žalované rozhodnutí a řízení, které předcházelo jeho vydání, a dospěl k závěru, že žalobcovo tvrzení o nesprávně zjištěných skutkových okolnostech a chybném hodnocení důkazů nemůže obstát. Skutkový stav byl správními orgány zjištěn v potřebném rozsahu pro rozhodnutí ve věci tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti. Také podklady/důkazy správní orgány hodnotily každý jednotlivě a všechny ve vzájemných souvislostech. Závěry, který z hodnocení skutkového stavu a podkladů rozhodnutí učinily, jsou však v rozporu se zákonem a tato

skutečnost se stala důvodem ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí k již konkrétně uplatněné žalobní námitce / *první žalobní bod*, jak je uvedeno níže.

Při jejím posouzení soud vyšel z následující právní úpravy:

Podle § 186 odst. 9 služebního zákona v rozhodném znění „*kázeňský trest za kázeňský přestupek lze uložit nejpozději do 2 měsíců ode dne, kdy se služební funkcionář dozvěděl o jednání, které má znaky kázeňského přestupku, a nejpozději do 1 roku ode dne, kdy ke spáchání kázeňského přestupku došlo (...)*“.

Spornou otázkou mezi stranami je především určení okamžiku počátku běhu této prekluzivní lhůty. Dle § 186 odst. 9 zákona o služebním poměru začíná prekluzivní lhůta běžet v okamžiku, kdy se služební funkcionář dozví o jednání, které má znaky kázeňského přestupku. Žalovaný je ovšem na rozdíl od žalobce přesvědčen, že služební funkcionář musí mít rovněž povědomost o tom, kdo se takového jednání dopustil, aby příslušné šetření mohl provádět ve vztahu k této osobě.

Ohledně prekluzivních lhůt a počátku jejich běhu existuje rozsáhlá judikatura správních soudů. Obecně platí, že „*zahájení řízení musí předcházet určitá skutečnost, z níž důvodnost podezření plyne. Den, kdy je tato skutečnost správnímu orgánu oznámena nebo zjištěna při plnění jeho pracovních úkolů nebo v souvislosti s nimi jeho pracovníky, je den, kdy se správní orgán o porušení povinnosti dozvěděl, tj. seznal, že došlo k jednání, jež zákon při splnění dalších podmínek definuje jako správní delikt. Jde o vědomost o skutkových okolnostech v takovém rozsahu, který umožní i jejich předběžné právní posouzení. Zákon nepředpokládá, že by muselo jít o informaci zvláště kvalifikovanou nebo přicházející z určitého zdroje, musí však mít nezbytnou míru věrohodnosti a určitosti, aby na druhé straně nedošlo k zahájení řízení naprosto nedůvodného.*“ (viz rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 18. 2. 1997, sp. zn. 7 A 167/94).

Citovaný právní názor následně převzal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 6. 2004, č. j. 5 A 1/2001-56, a aproboval jej i Ústavní soud, který v nálezu ze dne 11. 1. 2010, sp. zn. IV. ÚS 946/09, uvedl, že za skutečnost určující počátek běhu subjektivní prekluzivní lhůty je třeba považovat již pouhou vědomost o skutkových okolnostech, které umožní předběžné právní zhodnocení, aniž by se jednalo o informaci zvláště kvalifikovanou.

V řešeném případě byl služebním funkcionářem s pravomocí rozhodovat ve věcech služebního poměru ředitel Celního úřadu pro hlavní město Prahu (pan Mgr. Š.) podle § 2 odst. 1 služebního zákona („*ve věcech služebního poměru příslušníků jedná a rozhoduje jménem státu ředitel bezpečnostního sboru, není-li dále stanoveno jinak. V rozsahu jím stanoveném jedná a rozhoduje též vedoucí organizační části bezpečnostního sboru.*“). Ředitel Celního úřadu pro hlavní město Prahu pronesl na poradě ze dne 17. 2. 2014 příspěvek s následujícím obsahem: „*Informace k ukončení tematické kontroly na odboru 5. Po stručném projednání s kontrolními orgány se očekává, že CÚ pro hl. m. Prahu bude ohodnocen známkou 4. Kontrolou byl odhalen případ nečinnosti, která měla za důsledek prekluzi možnosti dodatečně vyměřit poplatky (...)*“. Z dané citace je patrné, že se služební funkcionář nejpozději dne 17. 2. 2014 dozvěděl o jednání, které s vysokou pravděpodobností naplňovalo znaky kázeňského přestupku. Tato informace přitom pocházela z konkrétního/neanonymního zdroje – útvaru oddělení Metodiky kontrol a správy TOR Generálního ředitelství cel (dále jen „kontrolní útvar“), které provedlo na Celním úřadu pro hlavní město Prahu kontrolu. Proto se nepoužije rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 11. 2016, č. j. 9 As 92/2016-77, který odmítl označit za počátek běhu subjektivní lhůty okamžik, kdy na příslušníka vězeňské služby byla

doručena anonymní stížnost odsouzených, neboť tento podnět nebyl dostatečně určitý a důvěryhodný.

Byť je uvedená informace stručná, je z ní patrné, že z důvodu konkrétního jednání (nečinnosti) byly porušeny služební povinnosti, v důsledku čehož zaniklo právo vyměřit spotřební daň. Tato informace pocházela od orgánu, který se případem během kontroly podrobně zabýval, a výsledky jeho šetření ukazovaly na spáchání kázeňského přestupku. Příslušný služební funkcionář se o skutkových okolnostech případu dozvěděl jen v hrubých rysech, ovšem ve světle výše citované judikatury byla tato vědomost dostačující („*Zákon nepředpokládá, že by muselo jít o informaci zvlášť kvalifikovanou nebo přicházející z určitého zdroje, musí však mít nezbytnou míru věrohodnosti a určitosti, aby na druhé straně nedošlo k zahájení řízení naprosto nedůvodného*“). Povinností služebního funkcionáře proto bylo dané zjištění na vlastním pracovišti řádně prošetřit, a to bez ohledu na souběžnou kontrolu ze strany kontrolního útvaru. Z toho důvodu není podstatné, že kontrolní útvar doručil kontrolní protokol s konkrétními skutkovými okolnostmi Celnímu úřadu pro hl. m. Prahu až dne 28. 2. 2014. Ostatně prekluzivní lhůta počínající tímto datem by uplynula dne 28. 4. 2014, přičemž rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo vydáno dne 5. 5. 2014.

Právě uvedené ovšem platí pouze za předpokladu, že pro počátek běhu subjektivní prekluzivní lhůty není nezbytné, aby příslušný služební funkcionář věděl, kdo se závažného jednání dopustil. Je přitom nesporné, že z jazykového výkladu § 186 odst. 9 služebního zákona tato povinnost nevyplývá. Lze sice souhlasit s žalovaným, že obecně se není možné omezit výhradně na gramatický výklad, ovšem ani za použití dalších výkladových metod nelze dovodit, že by byla pro počátek běhu prekluzivní lhůty nezbytná znalost osoby pachatele.

Touto otázkou se zabýval Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 17. 3. 2010, sp. zn. I. ÚS 947/09, v němž ohledně § 8 odst. 5 zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy uvedl, že „*jasné a jednoznačné znění tohoto ustanovení tedy nevyžaduje, že by se mělo jednat o zjištění porušení zákona ve vztahu k určitému, konkrétnímu subjektu, nýbrž pouze zjištění porušení zákona jako takového (rovina jazykového výkladu). Správní soudy tak vyložily a aplikovaly ustanovení § 8 odst. 5 zákona o regulaci reklamy v rozporu již s jeho jazykovým výkladem, aniž by přitom předložily jakoukoliv argumentaci pomocí jiné metody výkladu, která by byla s to konkurovat metodě výkladu jazykového, či by byla způsobila jazykový výklad prolomit (...). Smyslem uvedené jednorocní prekluzivní subjektivní lhůty je přimět správní orgán k aktivní činnosti – včetně zjišťování a prokazování, kdo je za porušení zákona odpovědný – bezprostředně od okamžiku, kdy se dozví o skutkových okolnostech v takovém rozsahu, který umožní předběžné právní zhodnocení, že došlo k porušení zákona jako takového; to platí s ohledem na ústavní princip právní jistoty a na povinnost správního orgánu rozhodnout bez zbytečných průtahů. Výklad správních soudů – který má za následek, že (prekluzivní subjektivní) jednorocní lhůta nezapočne nutně běžet od získání shora uvedené vědomosti (tj. o skutkových okolnostech v takovém rozsahu, který umožní předběžné právní zhodnocení, že došlo k porušení zákona), nýbrž až od okamžiku získání vědomosti správního orgánu o porušení zákona ze strany určitého, konkrétního subjektu – zakládá důsledky nerozumné. Takový výklad totiž umožňuje správnímu orgánu nečinnost v podobě absence či neadekvátního zjišťování a prokazování, kdo je odpovědný za porušení zákona, i po dobu dlouhé řady měsíců. Výklad správních soudů tak v podstatné míře ponechává volný proud libovolnému prodlužování řízení ze strany správního orgánu na úkor účastníka řízení*“.

Obdobně se k počátku prekluzivní lhůty a k termínu „dozvědět se o porušení povinnosti“ vyjádřil Vrchní soud v Praze ve svém rozsudku ze dne 10. 2. 1995, č. j. 7 A 147/1994 – 17, v němž konstatoval, že „*termín "dozvědět se o porušení povinnosti" neznamená, že již v tom okamžiku musí být najisto postaveno, že k porušení povinnosti došlo, nýbrž postačí, že vzniklo důvodné podezření, že se tak stalo. Prokázání, že k porušení povinnosti došlo a kdo je za porušení povinnosti odpovědný, je předmětem řízení. Proto zahájení řízení musí předcházet určitá skutečnost, z níž plyne důvodné podezření, že k porušení došlo.*“

Soud neshledal důvod odchýlit se od těchto výkladů ani v projednávané věci.

Pro počátek běhu subjektivní prekluzivní lhůty tak nebylo třeba, aby měl služební funkcionář povědomí o osobě pachatele, když tato povinnost nevyplývá z jazykového výkladu § 186 odst. 9 služebního zákona ani z výkladu sledující účel této normy. Obdobnému závěru dospěl rovněž Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 18. 9. 2012, č. j. 7 Afs 14/2011-115, kde uvedl, že „*vnímá institut prekluzivní lhůty v sankčním řízení striktně jako nástroj bránící právní nejistotě a průtahům na straně správního orgánu. Za okamžik, kdy se správní orgán po rozumu zákona „dozví“ o porušení předpisů (pozn. soudu: zde cenových předpisů), se tak sluší pokládat již ten den, kdy sankcionující orgán soustředí ony poznatky, informace a důkazní prostředky, z nichž je možno na spáchání deliktu usoudit, lhotejmo, zda proběhlo jejich posouzení se závěrem o tom, že delikt byl spáchán a kým.*“ Ve zmíněném rozsudku Nejvyšší správní soud v bodě 52 připouští, že „*upínáním počátku běhu prekluzivní lhůty na okamžik co nejdřívejší sám delikvent získává výhodu, neboť prekluzivní lhůta běží již v době, kdy správní orgán teprve přistupuje k hodnocení soustředěných skutkových zjištění, aniž by v této chvíli mohl rozhodnout o sankci, ba dokonce v době, kdy ještě ani nemá najisto postaveno, že tu vůbec delikt je. Tento důsledek má ale zdejší soud za zcela spravedlivý a vyvážený proti vrchnostenské pravomoci správního orgánu.*“

Pouze pro úplnost soud dodává, že odkaz žalovaného na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 6. 2. 2001, č. j. 6 A 14/99, není relevantní, neboť se týkal problematiky propuštění v případě, že se příslušník bezpečnostního sboru dopustil porušení služební přísahy. Ve služebním zákoně (obdobně jako v § 106 dříve platného zákona č. 186/1992 Sb., ke kterému se vázal uvedený rozsudek) jsou důvody propuštění vyjmenovány v § 42 odst. 1, podle něhož příslušník musí být propuštěn, jestliže podle písm. d) „*porušil služební slib tím, že se dopustil zavrženíhodného jednání, které má znaky trestného činu a je způsobilé ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru*“. Podle § 42 odst. 4 služebního zákona „*rozhodnutí o propuštění z důvodů uvedených v odstavci 1 písm. b) až d) a písm. f) a odstavci 3 písm. c) musí být příslušníkovi doručeno do 2 měsíců ode dne, kdy služební funkcionář důvod propuštění zjistil, nejpozději však do 1 roku ode dne, kdy tento důvod vznikl*“. Podle citované právní úpravy je důvod propuštění vždy vázán na konkrétního příslušníka (konkrétní příslušník se dopustí porušení služební slibu) a z toho důvodu nelze použít analogii ve vztahu k § 186 odst. 9 služebního zákona, který takto koncipován není.

Stejně tak soud neshledal důvodnou argumentaci s odkazem na předchozí právní úpravu § 36 odst. 1 zákona č. 186/1992 Sb., podle níž „*za kázeňský přestupek lze kázeňský trest uložit nejdříve 24 hodin po jeho spáchání, nejpozději však do 60 dnů ode dne, kdy se o jeho spáchání dověděl příslušný služební funkcionář. Je-li jednání policisty, v němž lze spatřovat naplnění skutkové podstaty kázeňského přestupku, předmětem šetření jiného orgánu, počíná lhůta 60 dnů pro uložení kázeňského trestu dnem, kdy se příslušný služební funkcionář dověděl o výsledku tohoto šetření (...)*“. Je sice pravda, že věta druhá tohoto

ustanovení hovoří o jednání konkrétního policisty, které je předmětem šetření jiného orgánu, ovšem z věty první (která je relevantní pro řešený případ) jednoznačně nevyplývá, že pro běh lhůty je podstatná znalost osoby pachatele. Argumentace žalovaného proto ani v tomto bodě neobstojí.

Se shora uvedených důvodů soud proto podle § 78 odst. 1, 4 s.ř.s. žalobou napadené rozhodnutí žalovaného pro nezákonnost zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž bude žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Úspěšný žalobce má právo na náhradu nákladů řízení, které sestávají ze zaplaceného soudního poplatku (3000,- Kč) a odměny advokáta za tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba, replika) po 3100,- Kč podle § 11 odst. 1 písm. a) a d), § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif), včetně náhrady hotových výdajů (3 x 300,- Kč) podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Celkem tedy žalobci náleží (3000,- + 9300,- + 900,-) 13 200,- Kč.

P o u ě n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s.; kromě obecných náležitostí podání musí kasační stížnost obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je 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.

V Praze dne 28. dubna 2017

JUDr. Ivanka Havlíková, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Veronika Brunhoferová