



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **M. H.**, zast. JUDr. Zdeňkem Odehnalem, advokátem, se sídlem Havlíčkova 13, Brno, proti žalovanému: **generální ředitel Generálního ředitelství cel**, se sídlem Budějovická 7, Praha 4, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 3. 4. 2008, č. j. 8 Ca 304/2005 – 26,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se v řízení před Městským soudem v Praze domáhal zrušení rozhodnutí generálního ředitele Generálního ředitelství cel ze dne 25. 5. 2004, č. j. 2004/3083/4, jímž bylo změněno rozhodnutí ředitele Celního ředitelství Brno ze dne 3. 3. 2004, č. j. 4077/04-0101-90, o propuštění žalobce ze služebního poměru podle § 106 odst. 1 písm. d) zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o služebním poměru“).

Žalobce žalovanému vytýkal, že nedostatečně zjistil skutkový stav a neopatřil si dostatek podkladů pro rozhodnutí. Žalovaný se nevypořádal náležitým způsobem s námitkami uvedenými v odvolání a místo toho nahradil skutková zjištění orgánu první instance zjištěními vlastními, což lze označit za odnětí práva na řádné přezkoumání napadeného rozhodnutí, tj. porušení zásady dvouinstančnosti řízení. Žalobce dále zdůraznil, že rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru v souladu s § 108 odst. 1

zákonu o služebním poměru musí obsahovat ve výrokové části vedle meritorního rozhodnutí správního orgánu taktéž popis skutečností zakládajících propuštění.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 3. 4. 2008, č. j. 8 Ca 304/2005 – 26, žalobu zamítl. Současně rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Soud konstatoval, že rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru má veškeré náležitosti požadované v § 108 odst. 1 zákona o služebním poměru, je v něm uveden důvod propuštění žalobce (dostatečné nezabezpečení razítka) i konkrétní skutečnosti důvod propuštění zakládající, především prokazatelné otištění razítka žalobce na kontrolní listy. Zákon o služebním poměru v § 108 odst. 1 nestanoví požadavek na výrok rozhodnutí, nýbrž na rozhodnutí jako celek. Namítané rozhodnutí obsahuje řádné odůvodnění výroku rozhodnutí. Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že žalobce nebyl propuštěn za použití, resp. za zneužití razítka, ale za to, že toto razítko dostatečně nezabezpečil proti případnému zneužití. Tím, že žalobce dostatečně nezabezpečil své razítko, došlo k jeho zneužití jinou osobu, což bylo prokázáno především znaleckým posudkem o pravosti otisku razítka na rozhodném kontrolním listu. Z vysvětlení žalobce ze dne 3. 3. 2004 je zřejmé, že byl se svými povinnostmi, uloženými mu zákony a dalšími právními předpisy; jakož i rozkazy a pokyny služebních funkcionářů a nadřízených, řádně obeznámen. Porušení povinností žalobcem bylo zhodnoceno oprávněně jako zvlášť nebezpečné s ohledem na jeho důsledky, neboť v důsledku počínání žalobce do České republiky vstoupila cisterna benzínu, aniž byl vyměřen a vybrán celní dluh, čímž byla způsobena škoda minimálně 499 000 Kč. Pokud jde o namítané odnětí práva na řádné přezkoumání rozhodnutí a odnětí práva na dvouinstanční řízení, městský soud konstatoval, že odvolací řízení tvoří s řízením v první instanci jeden celek, přičemž odvolací orgán postupuje při přezkoumávání napadeného rozhodnutí samostatně a nezávisle na zjištění, hodnocení a stanovisku orgánu prvního stupně. Není vázán skutkovým stavem, který zjistil správní orgán prvního stupně a bere v úvahu i skutečnosti, které tomuto orgánu nebyly známy. Z vlastního podnětu provede nové důkazy, zopakuje důkazy již provedené apod., a je povinen vlastním hodnocením dospět k přesnému a úplnému zjištění skutečného stavu věci. Účelem odvolacího řízení je však vždy pouze přezkoumávání rozhodnutí napadeného odvoláním. V posuzovaném případě soud neshledal, že by žalovaný nahrazoval řízení prvního stupně a rozhodoval o něčem, co nezapadá do rámce řízení prvního stupně. Rozhodoval o věci, která byla předmětem rozhodování správního orgánu prvního stupně. Ve skutečnosti, že žalovaný změnil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ve prospěch žalobce, soud neshledal odnětí instance žalobci.

Tento rozsudek žalobce (dále též „stěžovatel“) napadl kasační stížností z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002, soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel tvrdí, že k přezkoumání nadřízeným orgánem, resp. příslušným soudem jsou způsobilé toliko výroky rozhodnutí, nikoli jejich odůvodnění. Aby byla ve smyslu základních zákonných zásad zachována všechna práva stěžovatele, je naprosto nezbytné vymezit ve výrokové části správního rozhodnutí skutkový základ právních závěrů jednoznačně tak, aby nemohl být kdykoli později zaměněn s jiným. Tomuto požadavku však napadené rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru neodpovídá. V rozhodnutí o propuštění musí být jednoznačně deklarováno, jakým způsobem se měl propouštěný dopustit zásadního porušení svých povinností vyplývajících ze služebního poměru, jak takové porušení kvalifikuje zákon a jaké důsledky z takového porušení povinností

plynou. Stěžovatel poukazuje na to, že napadený rozsudek je z větší části věnován výroku a shrnutí procesního vývoje a pouze z menší části se zabývá závěry ve vlastním slova smyslu. Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k obsahu kasační stížnosti konstatuje, že rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru má veškeré obsahové náležitosti podle § 108 odst. 1, jakož i § 124 zákona o služebním poměru. Výrok rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru v souladu s § 124 odst. 2 zákona o služebním poměru obsahuje rozhodnutí ve věci s uvedením ustanovení právního předpisu (§ 106 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru), podle něhož bylo rozhodnuto, a v odůvodnění tohoto rozhodnutí je v souladu s § 124 odst. 3 zákona o služebním poměru uvedeno, které skutečnosti byly podkladem rozhodnutí, jakými úvahami byl služební funkcionář veden při hodnocení důkazu a při použití právních předpisů, na základě nichž rozhodoval. Rozhodnutí o propuštění tak vyhovuje i požadavkům podle § 108 odst. 1 zákona o služebním poměru, neboť obsahuje nezaměnitelně specifikovaný důvod propuštění se skutečnostmi jej zakládajícími. Vyslovil přesvědčení, že podaná kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzení nezákonnosti, spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že rozhodnutím Celního ředitelství Brno ze dne 3. 3. 2004, č. j. 4077/04-0101-90, byl stěžovatel propuštěn ze služebního poměru celníka pro úmyslné porušení služební povinnosti zvláště závažným způsobem podle § 106 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru s tím, že služební poměr končí dnem doručení rozhodnutí o propuštění. Jako důvod propuštění bylo uvedeno nedostatečné zajištění služebního (osobního) razítka proti zneužití jinou osobou dne 3. 10. 2003. Správní orgán prvního stupně uvedl, že stěžovateli bylo dne 3. 10. 2003 k výkonu služebních povinností svěřeno osobní razítko 01 Břeclav-dálnice 0223, číslo 010, toho dne stěžovatel službu nastoupil v 6.45 hod. a odešel z ní v 19.10 hod. V době od 7.00 hod. do 19.00 hod. byl přidělen na pracoviště „vylívka“, doba služby byla přerušena přestávkami od 11.00 hod. do 11.30 hod. a od 16.00 hod. do 16.30 hod. Podle časových údajů na kontrolním listu byl kontrolní list v čase kolem 19:00 hod. označen razítkem přiděleným stěžovateli. Kriminalistická expertíza potvrdila pravost razítka na předmětném kontrolním listu. V evidenci cla celního úřadu není uveden záznam o dovozu zboží dle kontrolního listu, rozhodnutí v celním řízení nebylo v daném případě dovozu zboží vydáno. Stěžovatel tedy neplnil svědomitě a řádně úkoly, uložené mu zákony a interními předpisy, způsobil, že jeho osobním razítkem byl označen předmětný kontrolní list. Tím se dopustil porušení služebních povinností úmyslným způsobem. Při rozhodování bylo přihlédnuto zejména k tomu, že následkem tohoto jednání do České republiky vstoupilo zboží (cisterna benzínu), aniž byl z tohoto zboží vyměřen a vybrán celní dluh, čímž byla státu způsobena škoda

nejméně 499 000 Kč. Přihlédnuto bylo i ke skutečnosti, že skutek jmenovaného byl součástí daňového podvodu ve věci dovozu pohonných hmot do České republiky (benzín, nafta za období července 2003 až únor 2004, které byly vykázány od dodavatele Dunaj Petrol Trade a. s. pro příjemce Cadi-Arb spol. s r. o. nebo PITRE s. r. o.), kterým byla státu způsobena škoda cca 200 mil. Kč.

Rozhodnutí prvního stupně stěžovatel napadl odvoláním, k němuž odvolací orgán napadené rozhodnutí změnil tak, že ve výroku se vypouští slovo „úmyslně“, slova „§ 108 odst. 3“ se nahrazují slovy „§ 108 odst. 2“ a slova „dnem doručení“ se nahrazují slovy „uplynutím dvou kalendářních měsíců následujících po dni doručení“. tomu odpovídajícím způsobem bylo upraveno odůvodnění. Podle žalovaného ze shromážděných důkazů jednoznačně vyplývá, že dne 3. 10. 2003 v době služby stěžovatele došlo k označení kontrolního listu ev. č. AB 389914, osvědčujícím propuštění cisterny benzínu do vnitrozemí, avšak bez řádného celního projednání, služebním razítkem odvolatele. Stalo se tak i přesto, že odvolatel byl povinen přidělené razítko dostatečně zabezpečit proti zneužití. Kontrolní list byl oražen razítkem v době služby odvolatele, tedy v době, kdy měl zabezpečit razítko před zneužitím, on tak ale neučinil. Jako opodstatněnou však žalovaný hodnotil odvolací námitku týkající se úmyslného zavinění. Ačkoliv je nezpochybnitelné, že odvolatel své povinnosti znal, věděl, že osobní razítko musí být dostatečně chráněno a musel si tedy být vědom i možnosti jeho odcizení či zneužití, nešlo v daném případě o úmyslné zavinění, protože odvolatel měl a mohl vědět, že při jeho nedostatečném zabezpečení může dojít k jeho zneužití, nikoliv tedy, že byl srozuměn s následkem. Jeho zavinění tak mělo formu nedbalosti. Žalovaný však nesouhlasil s tím, že ke zneužití razítka došlo po jeho odevzdání stěžovatelem, jelikož toto se po skončení služby ukládá do zamykatelné schránky a celník je povinen ji po uzamčení opatřit přiděleným pečeti. K vniknutí do schránky odvolatele a porušení pečeti však nedošlo.

Stěžovatel tvrzenou nezákonnost, spočívající v nesprávném posouzení právní otázky Městským soudem v Praze spatřuje v absenci popisu jednání (skutkové věty), které mělo založit zákonný důvod pro propuštění ze služebního poměru, ve výroku přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu.

Nutno podotknout, že z hlediska tohoto požadavku musela být vyhodnocena rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, neboť žalovaný svým rozhodnutím jen změnil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně způsobem výše popsáním a obě tato rozhodnutí ve svém kontextu je třeba považovat za jeden celek. Po přezkoumání věci se Nejvyšší správní soud ztotožňuje s názorem Městského soudu v Praze, že zákon o služebním poměru v § 108 odst. 1 nestanoví požadavek jen na výrok rozhodnutí, nýbrž na rozhodnutí jako celek. Tento závěr koresponduje s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek ze dne 27. 9. 2006, č. j. 2 As 34/2005 – 61, publ. pod č. 1014/2007 Sb. NSS).

Podle § 124 odst. 1 zákona o služebním poměru *musí být rozhodnutí služebního funkcionáře v souladu s právními předpisy, vycházet ze skutečného stavu věci a obsahovat výrok, odůvodnění a poučení o odvolání. Písemné vyhotovení rozhodnutí musí obsahovat též datum vydání a musí být podepsáno s uvedením hodnosti, jména, příjmení a funkce služebního*

funkcionáře a doručeno účastníkovi řízení. Odst. 2 tohoto ustanovení pak stanoví náležitosti výroku rozhodnutí; podle tohoto odstavce výrok obsahuje rozhodnutí ve věci s uvedením ustanovení právního předpisu, podle něhož bylo rozhodnuto, a rozhodnutí o nákladech řízení. Pokud se v rozhodnutí ukládá povinnost k plnění, stanoví pro ni služební funkcionář lhůtu. Náležitosti odůvodnění jsou pak upraveny v odst. 3, který stanoví, že v odůvodnění rozhodnutí služební funkcionář uvede, které skutečnosti byly podkladem rozhodnutí, jakými úvahami byl veden při hodnocení důkazů a při použití právních předpisů, na základě nichž rozhodoval. Ustanovení § 108 odst. 1 zákona o služebním poměru pak stanoví, že rozhodnutí o propuštění musí být vyhotoveno písemně a musí v něm být uveden důvod propuštění se skutečnostmi jej zakládajícími, jinak je neplatné.

V daném případě napadené rozhodnutí ve svém kontextu vedle formálních náležitostí (výroků, odůvodnění a poučení o odvolání, data vydání a podpisu s uvedením hodnosti, jména, příjmení a funkce služebního funkcionáře) obsahuje ve výrokové části vlastní výrok o propuštění stěžovatele ze služebního poměru i označení ustanovení právního předpisu, podle kterého bylo rozhodnuto (§ 106 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru), jakož i důvod propuštění, t. j. porušení služební povinnosti zvláště závažným způsobem. V odůvodnění jsou pak přesně popsány skutkové okolnosti zakládající důvod propuštění (stěžovatelem nedostatečné zajištění služebního razítka proti zneužití jinou osobou dne 3. 10. 2003, které bylo posouzeno jako zvláště závažné porušení služební povinnosti). Rozhodnutí o propuštění stěžovatele ze služebního poměru tak splňuje veškeré zákonem požadované náležitosti. Stěžovatelova domněnka o nutnosti specifikovat ve výroku též skutkový popis jednání, které mělo založit zákonný důvod pro propuštění, nemá oporu v zákoně. Pokud pak zákon ve výroku rozhodnutí určité skutečnosti přímo nevyžaduje a rozhodnutí je ve svém celku ve vymezení skutkových okolností natolik úplné a konkrétní, že je nezaměnitelné s jiným a krajský soud (Městský soud v Praze) je z tohoto hlediska posoudí jako zákonné, pak důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy tvrzená nezákonnost rozhodnutí, spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem, nemůže obstát, neboť je zásadně možné a postačující uvést skutkové okolnosti toliko v odůvodnění přezkoumávaného rozhodnutí.

Na tom nic nemění ani usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 – 73 (publ. pod č. 1546/2008 Sb. NSS), podle kterého výrok rozhodnutí o tzv. jiném správním deliktu musí obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Tento právní názor se totiž vztahuje na problematiku správního trestání. Na nyní posuzovanou věc však nedopadá, neboť podle konstantní judikatury zdejšího soudu rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru není (na rozdíl od kázeňského trestu) v právním smyslu sankcí (rozsudek ze dne 6. 4. 2005, č. j. 2 As 74/2003 – 86, publ. Pod č. 585/2005 Sb. NSS), nejedná se tedy o rozhodování o tzv. jiném správním deliktu.

Uplatněný důvod kasační stížnosti tak zjištěn nebyl, a proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Jiné námitky proti napadenému rozsudku vzneseny nebyly, Nejvyšší správní soud se tedy omezil na přezkoumání napadeného rozsudku jen z důvodu uplatněného.

O nákladech řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s., neboť stěžovatel, který neměl v tomto řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení; žalovaný žádné náklady neuplatňoval a Nejvyšší správní soud ani žádné náklady vzniklé mu nad rámec běžné úřední činnosti ze spisu nezjistil.

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

V Brně dne 26. února 2009

JUDr. Dagmar
Nygrínová
předsedkyně senátu