



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudkyň Mgr. Sylvy Šiškeové a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobkyně: **Mgr. E. K.**, zastoupené JUDr. Lubošem Hendrychem, advokátem se sídlem Vaníčková 1112/27, Ústí nad Labem, proti žalovanému: **státní tajemník v Ministerstvu vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného ve věci vyrozumění žalovaného ze dne 14. 4. 2020, č. j. MV-50260-7/SST-2019, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 11. 2020, č. j. 15 A 61/2020-71,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 11. 2020, č. j. 15 A 61/2020-71, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před městským soudem

[1] Žalovaný vyrozuměním ze dne 14. 4. 2020, č. j. MV-502607/SST-2019 (dále jen „vyrozumění“), oznámil žalobkyni podle § 74 odst. 1 písm. a) zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, zánik jejího služebního poměru ke dni 10. 3. 2020. K tomuto závěru dospěl s ohledem na pravomocný rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 10. 3. 2020, č. j. 2 T 12/2019-2230, jímž soud na základě schválené dohody o vině a trestu uznal žalobkyni vinnou ze spáchání přečinů dotačního podvodu podle § 212 odst. 2 a 4 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, a poškození finančních zájmů Evropské unie podle § 260 odst. 2 a 3 trestního zákoníku. Současně podle § 46 odst. 1 trestního zákoníku upustil od potrestání žalobkyně.

[2] Žalobou podanou k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“) se žalobkyně domáhala určení, že vyrozumění je nezákonným zásahem. Městský soud žalobě vyhověl, vyslovil nezákonnost zásahu provedeného vyrozuměním a žalovanému přikázal obnovit stav před zásahem. Uvedl, že trestní soud pravomocným rozsudkem uznal vinu žalobkyně ze spáchání dvou úmyslných trestných činů, avšak neuložil jí trest. Přestože bylo rozhodnuto o vině žalobkyně, v důsledku upuštění od potrestání nastala fikce podle § 46 odst. 4 trestního zákoníku, podle které se na žalobkyni nadále bude hledět, jako by nebyla odsouzena. Fikce neodsouzení pro upuštění od potrestání vylučuje užití § 74 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě, který obsahuje úpravu skončení služebního poměru v případě, kdy byl státní zaměstnanec pravomocně odsouzen mj. pro úmyslný trestný čin.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalobkyně

[3] Proti rozsudku městského soudu podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[4] V kasační stížnosti stěžovatel nadále setrval na svém názoru, že upuštění od potrestání podle § 46 odst. 1 trestního zákoníku je skutečností právně bezvýznamnou pro posouzení naplnění podmínek skončení služebního poměru státního zaměstnance podle § 74 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě. K upuštění od potrestání totiž dochází v odsuzujícím rozsudku v důsledku vyslovení viny za spáchání trestného činu.

[5] Stěžovatel dále srovnal důvody pro skončení služebního poměru státního zaměstnance ve smyslu § 74 odst. 1 písm. a) a písm. b) zákona o státní službě. Pro skončení služebního poměru v zákonem vymezených případech postačuje, byla-li trestní věc skončena jednou z forem tzv. odklonu. Stěžovatel označil za absurdní výklad, podle nějž by v případech užití odklonu docházelo ke skončení služebního poměru, zatímco v případech, kdy soud vyslovil vinu (byť současně upustil od potrestání pachatele), by důvod ke skončení služebního poměru nebyl dán. Zákon přitom může stanovit přísnější požadavky na setrvání ve služebním poměru než na přijetí do služebního poměru. Složení služebního slibu totiž na státního zaměstnance klade vyšší nárok než na osoby, které se o přijetí do státní služby teprve uchází.

[6] Stěžovatel odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2020, č. j. 8 Ads 222/2020-46, kterým soud zrušil rozsudek městského soudu ze dne 22. 9. 2020, č. j. 3 A 52/2019-55, a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Z druhého z citovaných rozhodnutí přitom městský soud vycházel i v nyní řešené věci, a to pro jeho skutkovou podobnost. Nejvyšší správní soud se v rozsudku č. j. 8 Ads 222/2020-46 zabýval výkladem pojmu „odsuzující rozsudek“. Dospěl přitom k závěru, že se jedná mj. o rozsudek, jímž soud vysloví vinu a současně upustí od potrestání. Odsouzení za trestný čin za současného upuštění od potrestání podle § 46 odst. 1 trestního zákoníku proto představuje právní skutečnost, na základě které služební poměr státního zaměstnance v souladu s § 74 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě skončí.

[7] Žalobkyně se ve vyjádření ztotožnila se závěry městského soudu. Naopak závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Ads 222/2020-46 pokládá za nesprávné a je přesvědčena, že by měla být dotčená právní otázka posouzena rozšířeným senátem. Zastává názor, že výraz „pravomocně odsouzen“ ve smyslu § 74 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě není identický s pojmem „odsuzující rozsudek“. Odsuzující rozsudek v sobě totiž zahrnuje jak rozhodnutí, jimiž soud rozhodl o uložení trestu v trestním řízení, tak rozhodnutí, jimiž trest uložen nebyl. Vzhledem k § 46 odst. 4 trestního zákoníku nemohou nikdy nastat účinky odsouzení, neboť v okamžiku právní moci rozsudku, jímž soud upustil od potrestání, zanikají veškeré účinky rozsudku. Důsledkem odsouzení je nadto uložený trest, který způsobuje ztrátu bezúhonnosti státního zaměstnance ve smyslu § 25 odst. 1 písm. d) a § 25 odst. 3 zákona o státní službě, čímž jej diskvalifikuje z hlediska požadavku bezúhonnosti. Dále poukázala na evidenci v rejstříku trestů a výpis z něj, jehož prostřednictvím se bezúhonnost dokládá. Dodala, že právní fikce plynoucí z § 46 odst. 4 trestního zákoníku, podle níž upustil-li soud od potrestání, hledí se na pachatele, jako by nebyl odsouzen, znamená právní zánik odsouzení. Uvedené neznamená, že by pachatel trestný čin nespáchal, ale nelze tvrdit ani to, že by nastala skutečnost předvídaná v § 74 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě. Disproporci žalobkyně nespatřuje ani ve znevýhodnění státních zaměstnanců, v jejichž trestní věci soud rozhodl odklonem, na základě čehož služební poměr zanikl. Poukázala na paralelu s přestupkovým řízením a odkázala na další zákony obsahující obdobné zdánlivé nerovnosti.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[9] Poté přezkoumal napadené usnesení městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] Nejvyšší správní soud předesílá, že neshledal důvody pro odchýlení se od závěrů dříve vyslovených v rozsudku č. j. 8 Ads 222/2020-46, a tedy ani předložení věci rozšířenému senátu, jak ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhla žalobkyně. Citovaným rozsudkem zrušil kasační soud rozsudek městského soudu č. j. 3 A 52/2019-55, z něž městský soud vycházel i v rozsudku napadeném touto kasační stížností.

[12] V nyní řešené věci je podstatou sporu totožná otázka, a sice jaké jsou právní důsledky z hlediska služebního zákona v případě, že trestní soud sice uzná obžalovaného vinným (odsuzujícím rozsudkem schválí dohodu o vině a trestu), ale zároveň upustí od potrestání podle § 46 trestního zákoníku. Uvedený postup má přitom za důsledek fikci neodsouzení ve smyslu § 46 odst. 4 trestního zákoníku.

[13] Podle § 74 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě *„služební poměr skončí v případě, kdy byl státní zaměstnanec pravomocně odsouzen pro úmyslný trestný čin nebo byl pravomocně*

odsouzen pro trestný čin proti pořádku ve věcech veřejných z nedbalosti anebo byl pravomocně odsouzen k nepodmíněnému trestu odnětí svobody, dnem nabytí právní moci rozsudku“. Podle písm. b) téhož ustanovení služební poměr skončí také „v případě, kdy v řízení o trestném činu podle písmene a), kterého se státní zaměstnanec dopustil, za který zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice nepřevyšuje 5 let, bylo trestní stíhání podmíněně zastaveno nebo bylo rozhodnuto o schválení narovnání a zastavení trestního stíhání, dnem nabytí právní moci rozhodnutí“.

[14] Úvodem kasační soud připomíná, že na výkon funkce státního zaměstnance klade zákon řadu povinností včetně nutnosti splňovat před vstupem do služebního poměru i během jeho trvání určitý etický standard. Jedním z požadavků kladených na uchazeče o přijetí do služebního poměru je bezúhonnost, jak ji vymezuje § 25 odst. 3 zákona o státní službě. Podle tohoto ustanovení se za bezúhonného nepovažuje ten, „kdo byl pravomocně odsouzen pro úmyslný trestný čin nebo pro trestný čin proti pořádku ve věcech veřejných z nedbalosti, pokud odsouzení nebylo zhlazeno nebo pokud se na pachatele nehledí, jako by nebyl odsouzen; jestliže trestní stíhání pro takový trestný čin bylo podmíněně zastaveno nebo bylo-li rozhodnuto o schválení narovnání a zastavení trestního stíhání, je předpoklad bezúhonnosti splněn až po uplynutí 5 let ode dne nabytí právní moci těchto rozhodnutí“.

[15] Z citovaných ustanovení je tedy zřejmé, že zákon o státní službě klade odlišné požadavky na bezúhonnost uchazeče o přijetí do služebního poměru a na státního zaměstnance ve služebním poměru. Je tomu tak proto, že přijetím do služebního poměru a složením služebního slibu se zvyšují etické nároky, které musí státní zaměstnanec nezbytně udržet po celou dobu trvání služebního poměru. Není proto nepřiměřené, pokud při vstupu do služebního poměru může podmínku bezúhonnosti splňovat i osoba, jejíž dřívější odsouzení bylo zhlazeno, nebo na niž se hledí, jako by nebyla odsouzena, zatímco důvodem ke skončení služebního poměru zůstává pravomocné odsouzení i přesto, že se na pachatele v důsledku upuštění od potrestání hledí, jako by nebyl odsouzen.

[16] Pro posouzení splnění předpokladů pro skončení služebního poměru podle § 74 odst. 1 písm. a), resp. písm. b) zákona o státní službě, je totiž zásadní pravomocný závěr trestního soudu o tom, že státní zaměstnanec spáchal trestný čin. Pokud trestní soud dospěje k tomuto závěru, přestává státní zaměstnanec splňovat podmínku bezúhonnosti. Forma, jakou trestní soud konstatuje vinu státního zaměstnance, není podstatná a má vliv pouze na to, podle jakého zákonného ustanovení dojde ke skončení služebního poměru. V případě žalobkyně trestní soud schválil dohodu o vině a trestu. Podle § 314r odst. 4 zákona č. 141/1961 Sb., trestní řád, platí, že soud schválí dohodu o vině a trestu odsuzujícím rozsudkem. Jak Nejvyšší správní soud podrobněji vyložil v rozsudku č. j. 8 Ads 222/2020-46, pod pojmem „odsuzující rozsudek“ se rozumí rozsudek, jímž soud ve výroku o vině vyslovil vinu, bez ohledu na to, zda jím uložil rovněž trest (případně jaký druh trestu).

[17] Zatímco odsouzení je definováno výrokem o vině obžalovaného, fikce neodsouzení podle § 46 odst. 4 trestního zákoníku, která v případě žalobkyně nastala v důsledku výroku o trestu, jímž soud upustil od potrestání, do budoucna zmírňuje negativní společenské dopady tohoto odsouzení. Je rozhodnou skutečností, že trestní soud v rozsudku konstatoval vinu žalobkyně. Tento fakt ovšem nezanikne ani v důsledku fikce

neodsouzení, jak tvrdí žalobkyně. Zda došlo ke spáchání trestného činu a kdo jej spáchal lze určit jen v trestním řízení. Procesním důsledkem objasnění těchto skutečností bez důvodných pochybností je vyslovení viny neboli odsouzení.

[18] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše řečené přisvědčil stěžovateli, že upuštění od potrestání není relevantní skutečností z hlediska posuzování naplnění podmínek skončení služebního poměru podle § 74 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě. Podstatné pro zánik služebního poměru žalobkyně bylo vyslovení viny trestním soudem, čímž přestala dostávat vysokým etickým standardům kladeným na státní zaměstnance, a byly naplněny zákonné podmínky pro skončení služebního poměru podle § 74 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě.

[19] Stěžovateli lze dát za pravdu též v argumentaci týkající se postupu podle § 74 odst. 1 písm. b) zákona o státní službě, který se týká způsobů skončení trestního řízení podle § 307 a § 309 trestního řádu. Podmíněné zastavení trestního stíhání i narovnání představují alternativu ke standardnímu průběhu trestního řízení, přičemž jejich hlavním účelem je jeho zjednodušení a urychlení v případě splnění zákonem stanovených podmínek. Další výhodu využití těchto institutů lze spatřovat ve snížení stigmatizujících účinků trestního řízení do budoucna či v rychlejší odčinění následků trestného činu ve vztahu k poškozenému. Nejvyšší správní soud v podrobnostech k alternativním formám skončení trestního řízení odkazuje na rozsudek ze dne 2. 2. 2021, č. j. 1 As 174/2020-26, zejména na body [18] až [20]. V případě výkladu zastávaného městským soudem by trestně stíhání státní zaměstnanci mohli mít motivaci vyhnout se skončení svého trestního řízení způsobem uvedeným v § 74 odst. 1 písm. b) zákona o státní službě a místo toho usilovat o rozhodnutí trestního soudu v hlavním líčení, v němž by soud ve výroku o vině upustil od potrestání. To by však byl zjevně absurdní, zákonodárcem nezamýšlený a proti smyslu a účelu zákona jdoucí důsledek.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Stěžovatel se svými kasačními námitkami uspěl. Nejvyšší správní soud proto zrušil napadený rozsudek a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1, věta první s. ř. s.). V něm bude městský soud při posuzování naplnění podmínek skončení služebního poměru žalobkyně vycházet z právního názoru vysloveného v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[21] Stěžovatel podal současně s kasační žádostí návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 107 s. ř. s. Jelikož kasační soud rozhodl bezodkladně o věci samé, o tomto návrhu již pro nadbytečnost nerozhodoval.

[22] V novém rozhodnutí ve věci městský soud rozhodne rovněž o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 4. února 2021

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu