



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců Mgr. Barbory Berkové a JUDr. Petra Hluštíka, Ph.D., ve věci

žalobce: **Mgr. P. V.**, narozený dne X
bytem X
zastoupený advokátem JUDr. Janem Burešem, Ph.D.
sídlem Václavské náměstí 807/64, 110 00 Praha

proti

žalovanému: **Policejní prezident Policie České republiky**
sídlem Strojnická 27, 170 89 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 6. 2020, č. j. PPR-6070-43/ČJ-2016-990131, ve věci služebního poměru,

takto:

I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 6. 2020, č. j. PPR-6070-43/ČJ-2016-990131, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení 15 342 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce advokáta JUDr. Jana Bureše, Ph.D., sídlem Václavské náměstí 807/64, 110 00 Praha.

Odůvodnění:

A. Vymezení věci, žaloba, vyjádření žalovaného a replika žalobce

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 6. 2020, č. j. PPR-6070-43/ČJ-2016-990131, kterým žalovaný podle § 190 odst. 8 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění účinném do 30. 9. 2016 (dále jen „zákon o příslušnících“) formálně změnil, v zásadě však věcně potvrdil rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie Olomouckého kraje ze dne 19. 1. 2016, č. j. KRPM-150179-11/ČJ-2015-1400KR. Posledně uvedeným rozhodnutím byl žalobce podle § 50 odst. 1 zákona o příslušnících uznán vinným ze spáchání kázeňského přestupku spočívajícího v opakovaném dosahování neuspokojivých výsledků ve výkonu služby uvedeném v závěrech platných služebních hodnocení ze dne 26. 11. 2012 a 22. 11. 2015. Za tento kázeňský přestupek byl žalobci uložen kázeňský trest odnětí služební hodnosti.
2. Pro účely soudního přezkumu je významné, že žalobce namítal, že rozhodnutí žalovaného bylo vydáno, a tudíž nabylo právní moci až po uplynutí objektivní prekluzivní lhůty v délce 1 roku, která je upravena v § 186 odst. 9 zákona o příslušnících. Podle žalobce je nutné, aby rozhodnutí o kázeňském přestupku nabylo v prekluzivní lhůtě právní moci, nepostačí jeho nepravomocné vydání služebním funkcionářem. Na podporu svého závěru žalobce odkázal na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 8. 11. 2017, č. j. 15 A 2/2016-37 a dále na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2010, č. j. 7 As 61/2010-89. Posledně uvedený rozsudek se týkal § 20 odst. 1 zákona č. 200/1990, o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, které upravovalo roční prekluzivní lhůtu, ve které musely být přestupky dle uvedeného rozsudky pravomocně projednány a nepostačilo jejich nepravomocné uložení správním orgánem I. stupně. Podle žalobce je nutné uvedené ustanovení aplikovat analogicky i na kázeňské přestupky upravené v zákoně o příslušnících. V této souvislosti žalobce zdůraznil, že napadené rozhodnutí bylo (se zohledněním soudních řízení, která stavěla běh prekluzivní lhůty) vydáno až po 392 dnech ode dne, kdy prekluzivní lhůta započala plynout.
3. Žalovaný ve svém vyjádření zcela odmítl právní názor žalobce a poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2010, č. j. 4 Ads 166/2009-76 a na něj navazující rozsudky téhož soudu, ve kterých Nejvyšší správní soud podle žalovaného dospěl k závěru, že lhůta upravená v § 186 odst. 9 zákona o příslušnících se vztahuje jen na služebního funkcionáře, tj. správní orgán I. stupně a rozhodnutí musí být v objektivní i subjektivní lhůtě vydáno. Nemusí v této lhůtě nabýt právní moci. Závěrem žalovaný k námitce žalobce uvedl, že již ve zrušujícím rozsudku ze dne 18. 2. 2020, č. j. 65 Ad 4/2016-94 v odst. 29 zdejší soud konstatoval, že objektivní lhůta byla zachována. Žalovaný se tímto právním názorem řídil.
4. Žalobce ve své replice uvedl, že žalovaný se pouze snaží dezinterpretovat závěry judikatury. Žalobce poukázal na to, že i v případě přestupků spáchaných příslušníky, musí být o jejich přestupku pravomocně rozhodnuto v prekluzivní lhůtě.

B. Skutečnosti vyplývající ze správního spisu a předchozí soudní řízení

5. Ze správního spisu soud pro účely soudního přezkumu zjistil, že žalobce byl služebním hodnocením ze dne 26. 11. 2012 (hodnocené období od 1/2012 do 12/2012) a služebním hodnocením ze dne 20. 11. 2015 (hodnocené období od 1/2013 do 11/2015) hodnocen tak, že dosahuje neuspokojivých výsledků ve výkonu služby. Správní orgán I. stupně zahájil dne 31. 12. 2015 s žalobcem řízení ve věci služebního poměru pro kázeňský přestupek podle § 50 odst. 1. zákona o příslušnících. Rozhodnutím ze dne 19. 1. 2016, č. j. KRPM-150179-11/ČJ-2015-1400KR, správní orgán I. stupně uznal žalobce vinným

ze spáchání kázeňského přestupku podle § 50 odst. 1 zákona o příslušnících. Žalobce brojil proti tomuto rozhodnutí odvoláním, které žalovaný rozhodnutím ze dne 4. 7. 2016, č. j. PPR-6070-8/ČJ-2016-990131 formálně změnil, v zásadě však věcně potvrdil.

6. Krajský soud v této věci již dvakrát rozhodoval. Prvně rozsudkem ze dne 29. 8. 2018, č. j. 65 Ad 4/2016-49, zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 7. 2016, č. j. PPR-6070-8/ČJ-2016-990131, kterým žalovaný rozhodl totožně jako v nyní projednávané věci. Rozsudek krajského soudu byl však pro nepřezkoumatelnost zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2019, č. j. 8 As 326/2018-48, kterým Nejvyšší správní soud zavázal krajský soud k tomu, aby se vypořádal s možností brojit proti obsahu služebního hodnocení v řízení o kázeňském přestupku. Krajský soud následně rozsudkem ze dne 18. 2. 2020, č. j. 65 Ad 4/2016-94 opětovně zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 7. 2016, č. j. PPR-6070-8/ČJ-2016-990131, a zavázal jej k tomu, aby se zabýval námitkami směřujícími vůči služebním hodnocením.
7. Po posledním zrušujícím rozsudku se žalovaný zabýval námitkami žalobce vznesenými vůči služebnímu hodnocení a rozhodl tak, jak je uvedeno v bodě 1 tohoto rozsudku.

C. Posouzení věci krajským soudem

8. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů dle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“) napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s.ř.s.), a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
9. Krajský soud se předně zabýval námitkou prekluze.
10. Podle § 186 odst. 9 zákona o příslušnících platí, že *„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. Kázeňský trest za jednání, které má znaky přestupku, lze uložit nejpozději do 1 roku ode dne, kdy došlo ke spáchání přestupku. Do běhu těchto lhůt se nezapočítává doba, po kterou se pro tentýž skutek vedlo trestní řízení“*.
11. Krajský soud si je vědom dosavadní judikatury Nejvyššího správního soudu vztahující se k uvedenému ustanovení. Jedná se o žalovaným zmíněný rozsudek ze dne 29. 4. 2010, č. j. 4 Ads 166/2009-76 a na něj navazující rozsudky téhož soudu ze dne 23. 6. 2010, č. j. 4 Ads 50/2010-6, ze dne 24. 6. 2010, č. j. 4 Ads 51/2010 - 77, ze dne 26. 8. 2010, č. j. 4 Ads 76/2010-126, ze dne 21. 12. 2010, č. j. 9 As 89/2010 - 91, ze dne 3. 11. 2016, č. j. 9 As 92/2016-77 a dále ze dne 24. 9. 2019, č. j. 2 As 337/2018-30.
12. V uvedených rozhodnutích se však Nejvyšší správní soud vždy zabýval toliko subjektivní prekluzivní lhůtou upravenou v § 186 odst. 9 zákona o příslušnících, nikoliv lhůtou objektivní. Závěr vyplývající z uvedených rozhodnutí zní tak, že *„na subjektivní dvouměsíční lhůtu stanovenou v ustanovení § 186 odst. 9 zákona o služebním poměru je tudíž třeba nahlížet tak, že se jedná o lhůtu, v níž musí být vydáno rozhodnutí služebního funkcionáře (správního orgánu prvního stupně)“* (srov. bod 13 rozsudku ze dne 24. 9. 2019, č. j. 2 As 337/2018-30). Nejvyšší správní soud k tomuto závěru dospěl na základě těchto argumentů: právní úprava kázeňských přestupků v zákoně o příslušnících je ucelená; subjektivní lhůta o délce 2 měsíců by neumožňovala provést odvolací řízení a v případě podaného odvolání by mohlo být o kázeňském přestupku stěží rozhodnuto pravomocně v této subjektivní lhůtě; dřívější právní úprava (tj. § 106 odst. 3 zákona č. 186/1992 Sb.)

upravovala prekluzivní lhůtu prakticky totožně s tím rozdílem, že v této lhůtě muselo být rozhodnutí doručeno příslušníkovi, pokud tuto povinnost zákon o příslušnících nepřevzal, lze se domnívat, že postačí vydání rozhodnutí. Podpůrně pak Nejvyšší správní soud uvedl, že prekluzivní lhůta v zákoně č. 186/1992 Sb. se vztahovala toliko na rozhodnutí služebního funkcionáře, nikoliv na následné rozhodnutí o odvolání (s odkazem na stanovisko pléna Nejvyššího soudu ze dne 20. 10. 1999, č. j. S296/99, publikované jako Rc 9/2000).

13. Krajský soud uvádí, že se plně ztotožňuje s vysloveným názorem, že pro zachování subjektivní lhůty postačí, pokud je rozhodnutí služebního funkcionáře (správního orgánu I. stupně) vydáno. Podle názoru soudu však totožný závěr není možné vztáhnout i na zachování objektivní prekluzivní lhůty upravené v § 186 odst. 9 zákona o příslušnících.
14. Předně krajský soud uvádí, že smyslem právního institutu lhůty je „*snížení entropie (neurčitosti) při uplatňování práv, resp. pravomocí, časové omezení stavu nejistoty v právních vztazích (což hraje zejména důležitou roli z hlediska dokazování v případech sporů), urychlení procesu rozhodování s cílem reálného dosažení zamýšlených cílů*“ (nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97, N 163/9 SbNU 399, č. 30/1998 Sb.). Výklad zastávaný žalovaným by v podstatě znamenal, že odvolací orgán by měl na rozhodnutí o odvolání směřující proti rozhodnutí o uložení kázeňského trestu v zásadě neomezenou lhůtu, ve které může vykonat svou pravomoc. Tento stav jistě není z ústavněprávního hlediska slučitelný s významem prekluzivních lhůt upravujících z časového hlediska výkon pravomoci správního orgánu. Rovněž by měl tento výklad negativní dopad do právní jistoty adresátů veřejné správy (příslušníků), neboť ti by mohli na pravomocné rozhodnutí o svém kázeňském přestupku čekat neomezenou dobu a být tak v nejistotě ohledně svých práv a povinností. Takový stav jistě není v moderním demokratickém právním státě přípustný. To se zvláště projevuje i v nynější věci, kdy nad žalobcem visí hrozba uložení kázeňského trestu odnětí služební hodnosti, což se na základě § 42 odst. 1 písm. e) zákona o příslušnících v zásadě rovná propuštění ze služebního poměru. Byť se zdejší soud neshoduje s argumentací Krajského soudu v Plzni ohledně toho, že by se na řízení ve věcech příslušníků měla vztahovat prekluzivní lhůta upravená v přestupkovém zákoně, v ostatním odkazuje na jeho rozsudek ze dne 30. 3. 2020, č. j. 57 A 14/2019-32, ve kterém krajský soud dospěl k obdobnému závěru jako zdejší soud. Podle názoru krajského soudu musí existovat časové omezení pravomoci služebních funkcionářů rozhodnout pravomocně o tom, zda se konkrétní příslušník dopustil kázeňského přestupku.
15. Krajský soud si je vědom toho, že právní úpravu prekluzivní lhůty u přestupků (§ 20 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích) nelze s ohledem na ucelenost právní úpravy kázeňských přestupků v zákoně o příslušnících aplikovat. Nicméně lze pomocí ní poukázat na to, že neexistuje legitimní důvod pro to, aby otázka zachování lhůt, které jsou vymezeny totožně, a rovněž i jejich účel je totožný, byla v obou případech vykládána odlišně. Na tento závěr nemá vliv ani to, že v § 20 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích je uvedeno, že přestupek „*nelze projednat*“ po uplynutí lhůty, kdežto zákon o příslušnících v § 186 odst. 9 stanoví, že „*kázeňský trest za kázeňský přestupek lze uložit nejpozději do...*“. O neexistenci těchto důvodů svědčí také druhá věta § 186 odst. 9 zákona o příslušnících, která upravuje prekluzivní lhůtu pro kázeňské přestupky, které mají znaky přestupku. U nich platí toliko objektivní lhůta pro uložení kázeňského trestu a nelze si představit výklad, dle kterého by postačilo v uvedené objektivní lhůtě toliko nepravomocně rozhodnout o přestupku spáchaného příslušníkem, kdežto pokud by stejný přestupek spáchala jiná osoba

než příslušník, bylo by nutné o tomto přestupku ve stejné objektivní lhůtě pravomocně rozhodnout (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2011, č. j. 3 Ads 48/2011-94). Výklad zastávaný žalovaným tak neodůvodněně rozlišuje mezi roční prekluzivní lhůtou u kázeňských přestupků a stejnou prekluzivní lhůtou u kázeňských přestupků, které mají znaky přestupku.

16. Jak již bylo uvedeno výše, hlavním důvodem, pro který Nejvyšší správní soud vyložil subjektivní lhůtu uvedenou v § 186 odst. 9 zákona o příslušnících tak, jak to učinil, byl ten, že by reálně nebylo možné provést v prekluzivní lhůtě odvolací řízení. To však při výkladu zachování objektivní lhůty nehrozí, neboť jak služební funkcionář (s časovým omezením subjektivní lhůty), tak odvolací správní orgán mají k celkem k dispozici lhůtu 1 roku na to, aby o kázeňském přestupku pravomocně rozhodli (k tomu lze mimo již odkazovaný rozsudek Krajského soudu v Plzni odkázat také na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 8. 11. 2017, č. j. 15 A 2/2016-37 a také na komentářovou literaturu, srov. CHROBÁK, Jiří, BLAHUT, Aleš, KULHÁNEK, Jan, VODIČKA, Stanislav. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Praktický komentář. Výklad k § 186*, dostupný v ASPI).
17. Ustanovení § 186 odst. 9 zákona o příslušnících je tedy nutné s ohledem na shora uvedené vyložit tak, že služební funkcionář je povinen vydat rozhodnutí o kázeňském přestupku ve lhůtě 2 měsíců ode dne, kdy se o jeho spáchání dozvěděl, nejpozději však musí předmětné rozhodnutí nabýt právní moci v objektivní lhůtě 1 roku ode dne, kdy ke spáchání kárného přestupku došlo.
18. V nyní projednávané věci byl kázeňský přestupek spáchán dne 20. 11. 2015. První žaloba byla u zdejšího soudu podána dne 9. 9. 2016, přičemž podle § 41 s.ř.s. tento den došlo ke stavění objektivní prekluzivní lhůty (z prekluzivní lhůty uplynulo 293 dnů). Krajský soud rozsudkem ze dne 29. 8. 2018, č. j. 65 Ad 4/2016-49 s právní mocí ke dni 2. 10. 2018 zrušil první rozhodnutí žalovaného. Prekluzivní lhůta opětovně počala plynout dne 3. 10. 2018 a znovu se stavěla dne 12. 10. 2018, kdy byla žalovaným podána kasační stížnost (uplynulo dalších 10 dnů). Následně počala prekluzivní lhůta plynout až dne 14. 3. 2020, jelikož dne 13. 3. 2020 bylo pravomocně zrušeno druhé rozhodnutí žalovaného. Nyní napadené rozhodnutí bylo žalovanému doručeno dne 17. 6. 2020 (po 95 dnech), tj. celkem po uplynutí 398 dnů, a tudíž po uplynutí 1 roční prekluzivní lhůty.
19. Závěrem krajský soud uvádí, že v rozsudku ze dne 18. 2. 2020, č. j. 65 Ad 4/2016-94 v odst. 29 hodnotil skutečnost, zda ředitel Krajského ředitelství policie Olomouckého kraje vydal rozhodnutí v objektivní lhůtě upravené v § 186 odst. 9 zákona o příslušnících. V následujících odstavcích pak hodnotil, zda jej tento služební funkcionář vydal v subjektivní lhůtě upravené ve stejném ustanovení. K otázce nabytí právní moci rozhodnutí o kázeňském přestupku se krajský soud dosud nevyjádřil. Proto ani výše uvedený právní názor není v rozporu s právním názorem vyjádřeným v rozsudku ze dne 18. 2. 2020, č. j. 65 Ad 4/2016-94.

D. Závěr a náhrada nákladů řízení

20. Vzhledem k výše uvedenému krajský soud podle § 78 odst. 1 a odst. 4 s.ř.s. zrušil rozhodnutí žalovaného a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Žalovaný je v dalším řízení vázán právním názorem zaujatým krajským soudem (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

21. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s.ř.s tak, že žalovaný byl s ohledem na úspěch žalobce ve věci zavázán k náhradě účelně žalobcem vynaložených nákladů. Náklady řízení žalobce spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč. Dále spočívají ve 3 úkonech právní služby zástupce žalobce v podobě přípravy a převzetí zastoupení, podání žaloby a replice žalobce ze dne 15. 9. 2020. Odměna za jeden úkon právní služby činí podle § 7 bod 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu 3 100 Kč, celkem tedy 9 300 Kč. K tomu žalobci náleží za každý úkon právní služby paušální náhrada hotových výdajů advokáta ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Jelikož je zástupce žalobce plátcem DPH, náleží mu i její náhrada, a to ve výši 21 % počítaných z částky 10 200 Kč. Celkové náklady žalobce činí 15 342 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu.

Stěžovatel musí být **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.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Olomouc 11. května 2021

Mgr. Jiří Gottwald v. r.
předseda senátu