ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobkyně: **nprap. J. R.**, zast. JUDr. Ivanem Vávrou, advokátem, se sídlem Dlouhá 16, Litoměřice, proti žalovanému: **Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 10. 2012, č. j. 4 A 11/2010 – 80,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 10. 2012, č. j. 4 A 11/2010 – 80, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.
Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti

[1] Rozhodnutím ze dne 10. 2. 2010, č. j. 6/2010 (dále též „napadené rozhodnutí“), žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí ředitele Policie České republiky oblastního ředitelství Služby cizinecké policie Ústí nad Labem ve věcech kázeňských ze dne 21. 10. 2009, č. ŘCPVVK-921/2009, kterým byla podle § 189 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o služebním poměru“), a § 2 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), žalobkyně uznána vinnou ze spáchání jednání, které má znaky přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích dle ustanovení § 22 odst. 1 písm. f) bodu 8 zákona o přestupcích, neboť přestupku se dopustila tím, že v provozu na pozemních komunikacích při řízení vozidla nedala přednost v jízdě v případě, ve kterém byla povinna

dát přednost v jízdě podle zvláštního právního předpisu, kterým bylo ustanovení § 22 odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o provozu na pozemních komunikacích"), tj. řidič přijíždějící na křižovatku po vedlejší pozemní komunikaci označené dopravní značkou „Stůj, dej přednost v jízdě" musí dát přednost v jízdě vozidlům přijíždějícím po hlavní pozemní komunikaci; tohoto jednání se žalobkyně dopustila tím, že dne 1. 3. 2009 kolem 19.00 hodiny řídila soukromé motorové ovzidla tov. zn. Citroen, RZ X v katastru obce Proboštov, kde na křižovatce ulice Proboštovksá s ulicí nám. Svobody nerespektovala příkazovou dopravní značku „Stůj, dej přednost v jízdě", když vjela do křižovatky, kde se následně bočně, levou přední částí vozidla střetla s pravou přední částí vozidla tov. zn. VW Golf, RZ X, řízené panem T. B., které přijíždělo po hlavní pozemní komunikaci ve směru od Novosedlic (v této souvislosti prvostupňový orgán konstatoval, že svůj podíl viny na dopravní nehodě nese také řidič B., neboť v místě a čase střetu nejel předepsanou rychlostí v obci, tedy 50 km/h); při dopravní nehodě nedošlo ke zranění osob; žalobkyni proto byl na základě § 51 služebního zákona uložen kázeňský trest pokuta ve výši 2.500 Kč. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že výrok prvostupňového rozhodnutí plně odpovídá právnímu řádu České republiky a skutkovým zjištěním, neboť je z něj zřejmé, kdy a kde došlo k předmětné dopravní nehodě (včetně specifikace vozidel a popsání jejich střetu), kdo byl účastníkem dopravní nehody a kdo nedal přednost v jízdě. Správní orgán prvního stupně si zjistil všechny rozhodné okolnosti případu. Žalovaný byl přesvědčen, že úřední záznam sepsaný s řidičem T. B. je možné klasifikovat jako použitelný důkaz. Žalovaný dospěl na základě dostatečného důkazního materiálu k závěru, že je žalobkyně vinna, neprováděl proto další dokazování navrhované žalobkyní, neboť by to bylo nadbytečné. K výhradám žalobkyně vůči dopravní značce „Stůj, dej přednost v jízdě" žalovaný uvedl, že značka byla umístěna v souladu s technickým stavem pozemní komunikace a závaznými právními předpisy; sama žalobkyně pokyn zastavit respektovala. Následné vjetí žalobkyně do křižovatky při nedání přednosti v jízdě vozidlu VW Golf, svědčí o nedodržení podmínek stanovených zákonem o silničním provozu. Při vjetí do křižovatky musela žalobkyně podle znaleckého posudku projíždějící vozidlo vidět. Byť rychlost řidiče automobilu VW Golf T. B. překročila povolenou rychlost 50 km/h v obci o 8 km/h, nejedná se o případ extrémního překročení nejvyšší povolené rychlosti, tudíž řidič B. neznemožnil faktické provedení jízdního manévru žalobkyně a proto to nemění nic na faktu, že žalobkyně mu nedala přednost v jízdě. Neobstojí proto argument žalobkyně, že kdyby řidič B. jel dle pravidel silničního provozu, k žádnému střetu by nedošlo.

[2] Žalobkyně proti napadenému rozhodnutí brojila žalobou ze dne 30. 3. 2010, v níž tvrdila, že výrok prvostupňového rozhodnutí je nezákonný, neboť obsahuje jen to, že se žalobkyni ukládá pokuta, přičemž není zřejmé, na základě jakého ustanovení právního předpisu se tak stalo. Žalobkyně rovněž nesouhlasila s popisem skutku, kterému vytýkala, že jeho formulace (nerespektovala příkazovou dopravní značku Stůj, dej přednost v jízdě, když vjela do křižovatky) neodpovídá příslušné právní kvalifikaci. Žalobkyně byla přesvědčena, že správní orgány pochybily, pokud neprovedly veškeré jí navržené důkazy k prokázání toho, že nebyla viníkem předmětné dopravní nehody. Žalobkyně totiž v průběhu řízení požadovala, aby byl proveden výslech znalce, který zpracovával znalecký posudek č. 1327/031/09 ze dne 12. 8. 2009, ve znění doplnění ze dne 12. 9. 2009, protože jí zaslané otázky na znalce byly pouze demonstrativní a protože znalec uvedl, že „*řidič vozidla 2 mohl zabránit střetu jízdou max. rychlostí do 50 km/h, žalobkyně mohla zabránit*

střetu reakcí, tj. nenajetím do jízdního koridoru vozidla 2“. Žalobkyně ze své svědecké výpovědi a výpovědi Bc. J. R. dovozovala, že při rozjíždění do křižovatky (jízdního koridoru druhého vozidla) žádné vozidlo z levé strany nepřijíždělo, přičemž nebyly vidět ani záblesky světel; nemohla proto předmětný přestupek spáchat ani z nedbalosti, neboť nemohla tušit, že z levé strany nějaké vozidlo jede. Pokud by se vycházelo z premisy, že každý řidič má vědět, že za každým rohem je stále schované nějaké vozidlo, kterému nesmí najet do jízdního koridoru, nebylo by možné vůbec projet žádnou křižovatkou. Žalobkyně proto souhlasila se závěrem znalce, že se nacházela v jízdním koridoru jiného vozidla, ale nesouhlasila s tím, že by zavinila dopravní nehodu. Proto žalobkyně trvala na výslechu znalce, aby uvedl, kdy mohla nejdříve spatřit druhé vozidlo a zda mohla na danou situaci nějak reagovat. Žalobkyně byla přesvědčena, že znalec při zhotovování nákresu křižovatky vycházel z nesprávných podkladů, neboť jeho závěry ohledně tvaru křižovatky neodpovídají skutečnosti, což zpochybňuje závěry posudku. S ohledem na zakřivení křižovatky žalobkyně proto dovozovala, že druhý řidič nejel v daném místě rychlostí přiměřenou jeho výhledovým poměrům, a to bez ohledu na to, že i tak překročil nejvyšší povolenou rychlost v obci o 8 km/h. Žalobkyně v neposlední řadě nesouhlasila s tím, že řidič druhého vozidla T. B. nebyl vyslechnut, ale byl použit pouze úřední záznam, ke kterému se nemohla vyjádřit. Informace poskytnuté tímto procesním způsobem nebylo možno v souladu s doktrínou „plodů otráveného stromu“ použít ani k vypracování výše popsaného znaleckého posudku. Žalobkyně dále poukazovala na to, že správními orgány nebyla dostatečným způsobem řešena otázka platnosti příkazové dopravní značky „Stůj, dej přednost v jízdě“, přičemž dovozovala, že plechová cedule s foliovým potiskem není dopravní značkou ve smyslu zákona o provozu na pozemních komunikacích a není proto platná. Žalovaný se platností této značky dotazem na příslušný obecní úřadu vůbec nezabýval.

[3] Žalovaný se k žalobě vyjádřil podáním ze dne 9. 11. 2010, v němž k tvrzeným formálním vadám uvedl, že ve výroku prvostupňového rozhodnutí byl popsán skutek, za který je sankce ukládána, a to uvedením místa, času a způsobu spáchání, tedy způsobem jednoznačně vylučujícím jeho záměnu s jiným jednáním. Pokuta byla uložena na spodní hranici zákonné sazby uvedené v přestupkovém zákoně. Žalovaný byl přesvědčen, že byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu nezbytném pro rozhodnutí. Služební funkcionář není povinen provádět veškeré důkazy navržené účastníkem řízení. Doplněním znaleckého posudku na žádost žalobkyně byly zodpovězeny její stěžejní dotazy. Správní rozhodnutí se vypořádalo s tím, proč nebyli vyslechnuti znalec, syn žalobkyně a řidič druhého vozidla. Ze znaleckého posudku je zřejmé, že v plánku dopravní nehody byl změněn geometrický tvar vyústění křižovatky, což ale podle žalovaného nemělo vliv na samotné řešení dopravní nehody. Žalovaný zastával názor, že důkazem může být vše, co může přispět ke zjištění skutkového stavu věci, tedy i úřední záznam. Nadto úřední záznam nebyl jediným podkladem pro vypracování znaleckého posudku, neboť dále byl použit úřední záznam z výpovědi žalobkyně a záznam o výslechu svědka Bc. J. R., k nimž bylo uvedeno, že tyto výpovědi jsou technicky přijatelné. K zavinění řidiče druhého vozidla žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, jež vychází z recentní judikatury, podle níž druhé vozidlo neznemožnilo faktické provedení jízdního manévru žalobkyně, přičemž z jeho strany nešlo o případ extrémního překročení nejvyšší povolené rychlosti. K námitkám ohledně údajného nezabývání se platnosti dopravní značky „Stůj, dej přednost v jízdě“

žalovaný uvedl, že účastníci provozu na pozemních komunikacích nemají hodnotit zákonnost zpracování a umístění dopravních značek, aby se následně rozhodli, zda se jimi budou řídit či nikoliv. Žalobkyně nadto neměla pochybnost o platnosti dopravní značky, když sama uvádí, že dodržela povinnost dát přednost v jízdě vozidlům přijíždějícím po hlavní komunikaci, když za tímto účelem vozidlo zastavila na hranici křižovatky a rozhlédla se vlevo a vpravo. Nadto neuvádí žádné okolnosti nasvědčující neplatnosti dopravní značky; tuto argumentaci proto žalovaný považuje za účelovou. Zmíněná dopravní značka je podle žalovaného správním aktem, kterému svědčí presumpce správnosti, přičemž pro posouzení viny žalobkyně je otázka platnosti dopravní značky irelevantní.

[4] V replice ze dne 20. 1. 2011 žalobkyně setrvala na závěrech uvedených ve své žalobě. Dále uvedla, že není vyloučeno, aby si někdo vyrobil „svou vlastní dopravní značku“ a umístil ji dle svého uvážení, přičemž v takovém případě by ji žalobkyně nemusela respektovat – proto je podle jejího názoru nutné, aby se žalovaný zabýval otázkou platnosti dopravní značky. Posouzení platnosti této dopravní značky má pak vliv na to, která pozemní komunikace byla hlavní a kdo měl přednost.

[5] Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 11. 10. 2012, č. j. 4 A 11/2010 – 80, žalobu jako nedůvodnou zamítl. V odůvodnění uvedl, že ve výrocích správních rozhodnutí je popsán skutek, za který byla žalobkyni uložena sankce, neboť je uvedeno místo, čas, i způsob spáchání, včetně příslušného právního hodnocení. Odkaz na § 51 zákona ve správním rozhodnutí se dovolává zákona o služebním poměru; výše pokuty byla odůvodněna odkazem na ustanovení § 22 odst. 8 zákona o přestupcích. Výrok správního rozhodnutí odpovídá užité právní kvalifikaci podle § 22 odst. 1 písm. f) bod 8 zákona o přestupcích, formulace je logická, a pokud neodpovídá přesně dikci zákona, nezpůsobuje to nesrozumitelnost rozhodnutí. Žalovaný se obdobnou námitkou žalobkyně v napadeném rozhodnutí dostatečně zabýval, když uvedl, že výrok prvostupňového rozhodnutí cituje příslušné právní předpisy. Soud nesouhlasil s tvrzením žalobkyně o porušení ustanovení § 73 odst. 2 zákona o přestupcích, protože žalobkyně byla seznámena se všemi podklady a skutečnostmi, které měl správní orgán k dispozici, a měla možnost navrhovat na svou obhajobu důkazy. Nepřipuštění výpovědi syna žalobkyně bylo správně odůvodněno tím, že již vypovídal manžel žalobkyně a že další výpověď nemůže ničeho nového přinést. Žalovaný rovněž považoval za dostačující úřední záznam sepsaný po nehodě s druhým účastníkem nehody. Nevyslechnutí znalce bylo odůvodněno tím, že žalobkyně mohla znalci položit otázky, které byly v doplňujícím posudku znalcem zodpovězeny. Pokud se znalec v doplňujícím posudku vyjádřil k otázkám žalobkyně, bylo nadbytečné jej podle městského soudu dále vyslechnout. Hlavními podklady pro podání znaleckého posudku byly protokol o nehodě v silničním provozu, fotodokumentace a nákres. Pokud jde o nákres místa nehody, znalec sám zmínil, že oproti plánku místa nehody změnil geometrický tvar vyústění, avšak tatoskutečnost podle jeho závěru nemá vliv na samotné řešení dopravní nehody. Z posudku je zřejmé, že znalec sám provedl ohledání místa nehody a že vycházel z úředních záznamů policie ze dne 1. 3. 2009 i pokud jde o výpověď žalobkyně i výpověď řidiče druhého vozidla. Znalec vyšel ze znaleckého programu V-CRASH a uvedl, že analýza dopravní nehody byla provedena za technicky přijatelných fyzikálních hodnot, které korespondují s rozsahem poškození vozidel a s jejich konečnou polohou. Prostřednictvím této analýzy dospěl znalec k závěru, že druhé vozidla na

samotném počátku nehodového děje jelo rychlostí 58 km/h. Znalec na všechny otázky žalobkyně odpověděl doplňujícím posudkem. Správní orgány podle městského soudu měly dostatečné podklady pro vydání rozhodnutí, neboť bylo zjištěno, že žalobkyně vjetím do křižovatky nedala přednost řidiči vozidla VW Golf, který přijížděl po hlavní pozemní komunikaci z levé strany. Při vjíždění do křižovatky musela žalobkyně přijíždějící vozidlo vidět. Městský soud proto byl přesvědčen, že znalec sice vycházel ze skutečností uvedených účastníky dopravní nehody, avšak hodnotil i další skutečnosti, které zjistil – technické údaje o vozidlech, následky jejich střetu, jejich vzájemné postavení a rozsah jejich poškození. Úřední záznam sepsaný s T. B. byl jedním z pokladů, ale nebyl rozhodující pro posouzení průběhu nehody. Rychlost jízdy druhého vozidla byla stanovena na základě crashtestu, nikoli na základě úředního záznamu, z něhož vyplývá, že druhé vozidlo mělo jet do 50 km/h; nejedná se proto o „plod otráveného stromu“, neboť vycházel z řady skutečností, nejen z úředního záznamu. Soud proto souhlasil se závěrem správních orgánů, že žalobkyně spáchala přestupek podle § 22 odst. 1 písm. f) bod 8 zákona o přestupcích, přičemž měla vědět, že může ohrozit nebo porušit zájem chráněný zákonem, ale bez přiměřených důvodů spoléhala na to, že tento zájem neporuší nebo neohrozí. Překročení dovolené rychlosti druhým vozidlem nebylo extrémní, proto nezbavuje odpovědnosti žalobkyně. K výtkám žalobkyně proti dopravní značce městský soud konstatoval, že právní předpis nepřipouští, aby účastnící provozu na pozemních komunikacích sami hodnotili zákonnost zpracování a umístění dopravních značek a teprve později se rozhodli, zda se jimi budou řídit či nikoli. Žalobkyně měla povinnost se řídit dopravní značkou, a to i když by měla pochybnost o správnosti technického provedení. Městský soud navíc poukázal na to, že žalobkyně sice citovala příslušné normy regulující dopravní značení, ale neuvedla, v čem konkrétně měla být předmětná dopravní značka nezákonná.

[6] Proti tomuto rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 10. 2012, č. j. 4 A 11/2010 – 80, podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost ze dne 27. 11. 2012, v níž uvedla, že napadá rozsudek z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatelka tvrdila, že výrok prvostupňového rozhodnutí je nezákonný, protože se v něm pouze uvádí, že se stěžovatelce ukládá pokuta ve výši 2.500,- Kč. Ustanovení § 51 služebního zákona navíc neupravuje výši pokut, neboť odkazuje na zvláštní předpis. Stěžovatelka přitom považovala za jedině možné, aby ve výroku rozhodnutí byly citovány veškeré dotčené předpisy, podle nichž byla sankce uložena. Právní kvalifikaci nadto neodpovídá popis skutku, který pouze uvádí, že nerespektovala příkazovou dopravní značku „Stůj, dej přednost v jízdě“, když vjela do křižovatky. Stěžovatelka považovala jako správnou formulaci takovou, v níž by bylo uvedeno, že jako řidič vozidla přijíždějícího na křižovatku po vedlejší pozemní komunikaci označené dopravní značkou „Stůj, dej přednost v jízdě“, nedala přednost vozidlu přijíždějícímu po hlavní pozemní komunikaci, čímž nedala přednost v jízdě v případě stanoveném zvláštním právním předpisem. S touto skutečností se nedostatečně zabýval již žalovaný. Stěžovatelka byla přesvědčena, že správní orgány porušily ustanovení § 73 odst. 2 zákona o přestupcích, neboť neprovedly veškeré jí navržené důkazy k prokázání toho, že nebyla vinna způsobením předmětné dopravní nehody. Stěžovatelka opakovaně nesouhlasila s tím, že nebyl vyslechnut znalec, zvláště když její předchozí otázky byly pouze demonstrativní. Znalec podle jejího názoru zejména nevysvětlil, co si představuje pod nenajetím do jízdního koridoru druhého vozidla. Stěžovatelka odkazovala na svou výpověď a jejího

manžela, podle nichž při rozjíždění do křižovatky neviděla z levé strany přijíždět žádné vozidlo. Stěžovatelka se proto domnívala, že nemohla spáchat přestupek ani z nevědomé nedbalosti, neboť nemohla tušit, že z levé strany nějaké vozidlo jede. Z těchto důvodů stěžovatelka trvala na výslechu znalce, aby se k těmto otázkám mohl vyjádřit. Stěžovatelka nadto poukazovala na nesoulad mezi nákresem křižovatky provedeným znalcem a fotodokumentací. Z důvodu zakřivení křižovatky dovozovala, že druhé vozidlo bylo podstatně blíže, proto byla i její možná reakční doba kratší. Jelikož maximální povolenou rychlost nelze vždy považovat za rychlost přiměřenou, s ohledem na zakřivení křižovatky stěžovatelka byla přesvědčena, že zavinění neleží pouze na její straně. Stěžovatelka rovněž trvala na tom, že měl být vyslechnut její syn J. R. Jako zásadní pochybení však shledala skutečnost, že řidič druhého vozidla T. B. nevypovídal, ale jeho vyjádření bylo zachyceno pouze na úřední záznam, který není pro přestupkové řízení použitelný, a to ani jako podklad pro vypracování znaleckého posudku. Stěžovatelka nebyla přítomna žádnému výslechu druhého řidiče, z čehož dovozuje porušení svých procesních práv na obhajobu. V neposlední řadě vytýká správním orgánům i městskému soudu, že se nedostatečně zabývaly otázkou platnosti příkazové dopravní značky „Stůj, dej přednost v jízdě“, a pro své závěry o platnosti dopravního značení navíc neměly ani příslušné podklady; tvrzená presumpce správnosti dopravní značky není podle stěžovatelky dostatečná. Stěžovatelka je přitom přesvědčena, že v extrémním případě padělání a pozměňování dopravního značení není nikdo povinen takové značení respektovat. Pokud je sankcionována za nerespektování dopravní značky, musí být bez jakýchkoli pochyb prokázáno, že se jedná o dopravní značku v souladu s příslušnými právními předpisy. Platnost dopravního značení má přitom přímý vliv na posouzení toho, kdo měl při průjezdu křižovatky přednost.

[7] Žalovaný se ke kasační stížnosti stěžovatelky vyjádřil podáním ze dne 20. 12. 2012, v němž se ztotožnil se závěry městského soudu o tom, že skutek byl správně právně a skutkově popsán. Žalovaný se vypořádal s návrhy stěžovatelky na doplnění dokazování. Znalecký posudek považuje za správný a úplný, přičemž jeho podkladem nebyl pouze úřední záznam o výpovědi T. B., rovněž byly znalcem zodpovězeny dodatečné otázky stěžovatelky. K platnosti dopravní značky žalovaný odkázal na to, že stěžovatelka při řešení dopravní situace o její správnosti a platnosti nepochybovala a podřídila se jí.

II.
Posouzení kasační stížnosti

[8] Stěžovatelka je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byla účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek Městského soudu v Praze vzešel (ustanovení § 102 s. ř. s.), kasační stížnost je včasná (ustanovení § 106 odst. 2 s. ř. s.) a přípustná, neboť nejsou naplněny důvody podle ustanovení § 104 s. ř. s. způsobující její nepřípustnost.

[9] Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněného důvodu, přitom shledal vadu zmatečnosti řízení spočívající v nesprávném složení soudu podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., k níž musel Nejvyšší správní soud přihlédnout ex offo podle ustanovení § 109 odst. 4 s. ř. s. Nejvyšší správní soud totiž dospěl k závěru, že napadený rozsudek byl vydán soudem, který byl nesprávně obsazen.

[10] Podle ustanovení § 31 odst. 1 s. ř. s. *krajský soud ve věcech správního soudnictví, nestanoví-li zákon jinak, rozhoduje ve specializovaných senátech složených z předsedy a dvou soudců.*

[11] Podle ustanovení § 31 odst. 2 s. ř. s. *ve věcech důchodového pojištění, úrazového pojištění, nemocenského pojištění, uchazečů o zaměstnání a jejich podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci podle předpisů o zaměstnanosti, sociální péče, pomoci v hmotné nouzi a státní sociální podpory, ve věcech přestupků, mezinárodní ochrany, rozhodnutí o správním vyhoštění, rozhodnutí o povinnosti opustit území, rozhodnutí o zajištění cizince, rozhodnutí o prodloužení doby trvání zajištění cizince, jakož i jiných rozhodnutí, jejichž důsledkem je omezení osobní svobody cizince, jakož i v dalších věcech, v nichž tak stanoví zvláštní zákon, rozhoduje specializovaný samosoudce.*

[12] Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že o zákonnosti napadeného rozhodnutí měl rozhodovat senát v souladu s ustanovením § 31 odst. 1 s. ř. s., nikoli samosoudce, jako se tomu stalo v posuzované věci, neboť se nejedná o případ taxativně vyjmenovaný v ustanovení § 31 odst. 2 s. ř. s.

[13] Výkladem ustanovení § 31 odst. 2 s. ř. s. se Nejvyšší správní soud zabýval např. v rozsudku ze dne 28. 12. 2011, č. j. 7 Ans 9/2011 – 106; v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2010, č. j. 4 Aps 2/2010 – 44; v rozsudku ze dne 15. 11. 2007, č. j. 9 Aps 5/2007 – 63. Z této judikatury Nejvyššímu správnímu soudu vyplývá, že rozhodování v senátu je zásada, z níž jsou možné výjimky, ale pouze v taxativně stanovených případech podle ustanovení § 31 odst. 2 s. ř. s.

[14] Smysl a účel uvedeného pravidla a výjimky z něj je zřejmý. Pro většinu typů věcí řešených krajskými soudy ve správním soudnictví má zákonodárce za to, že mají být rozhodovány kolegiálně, a to senátem složeným ze tří soudců, protože takové obsazení soudu je vhodné zejména s ohledem na obecnou typovou obtížnost a závažnost projednávaných věcí. Kvůli úspoře veřejných prostředků a za účelem zjednodušení řízení v některých vybraných věcech, které jsou typově jednodušší, zákon zavádí výjimku z pravidla, že v těchto věcech rozhoduje krajský soud ve správním soudnictví samosoudcem.

[15] Toto se promítlo i v judikatuře Nejvyššího správního soudu, podle níž, rozhodoval-li místo senátu ve věci samosoudce, jedná se o rozhodování soudu v nesprávném obsazení zakládající zmatečnost řízení [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.] (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2003, č. j. 3 Azs 5/2003 – 32), zatímco byla-li chyba v obsazení soudu „opačně“ (tj. rozhodoval-li místo samosoudce senát), zmatečnost to nezpůsobuje. Nejvyšší správní soud k tomu v citovaném rozsudku uvádí, že *„nedostatek podmínky řízení, záležející v zákonném obsazení soudu je důvodem kasační stížnosti ve shodě s ustanovením § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. nejen tehdy, jestliže místo senátu rozhodoval ve věci samosoudce (opačnou situaci, tedy jestliže místo samosoudce rozhodoval senát, zákon také považuje za nesprávné obsazení soudu, ale nespojuje s ním takovou vadu, která by sama o sobě byla důvodem pro zrušení rozhodnutí soudu prvého stupně), ale i v případě, že rozhodnutí vydal jiný samosoudce nebo senát, než který k tomu byl povolán platným rozvrhem práce soudu. Případem, kdy místo specializovaného samosoudce ve věci rozhodoval senát, není žalobce krácen*

nikterak na svých subjektivních právech veřejnoprávního charakteru. O nedostatek podmínky řízení, pro který by byl Nejvyšší správní soud nucen zrušit rozsudek krajského soudu pro zmatečnost, se v takovém případě nejednalo." Uvedený právní názor byl také vyjádřen např. v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2011, č. j. 4 Ads 108/2010 – 39.

[16] Dosavadní judikatura Nejvyššího správního soudu výjimku, kdy má být věc projednávána samosoudcem, interpretuje tedy velmi restriktivně, tj. vztahuje ji pouze na jeden ze tří typů žalob před krajským soudem, a sice na žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve věcech vyjmenovaných v ustanovení § 31 odst. 2 s. ř. s.

[17] V posuzovaném případě dospívá Nejvyšší správní soud k závěru, že napadené rozhodnutí nespadá do žádné z kategorií rozhodnutí vymezených v § 31 odst. 2 s. ř. s., neboť se nejedná o věc důchodového pojištění, úrazového pojištění, nemocenského pojištění, uchazečů o zaměstnání a jejich podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci podle předpisů o zaměstnanosti, sociální péče, pomoci v hmotné nouzi a státní sociální podpory, o věc přestupků, mezinárodní ochrany, rozhodnutí o správním vyhoštění, rozhodnutí o povinnosti opustit území, rozhodnutí o zajištění cizince, rozhodnutí o prodloužení doby trvání zajištění cizince, jakož o jiná rozhodnutí, jejichž důsledkem je omezení osobní svobody cizince, jakož i o další věci, v nichž tak stanoví zvláštní zákon. Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že stěžovatelka byla uznána vinnou za spáchání jednání, jež má znaky přestupku, a tudíž by se dalo uvažovat o výjimce podle ustanovení § 31 odst. 2 s. ř. s. v tom směru, že se jedná „o věc přestupků". Za podstatné však Nejvyšší správní soud shledává to, že správní orgány nevedly „klasické řízení podle zákona o přestupcích", ale jednalo se z procesního hlediska o řízení podle zákona o služebním poměru, které hmotněprávně posuzovalo naplnění skutkové podstaty podle zákona o přestupcích. Byť tedy byl ve věci použit přestupkový zákon, nelze přehlédnout procesní aspekt spočívající v použití zákona o služebním poměru, což vede Nejvyšší správní soud k závěru, že se nejedná o čistě „přestupkovou věc", na kterou dopadá ustanovení § 31 odst. 2 s. ř. s.

[18] Nadto Nejvyšší správní soud poukazuje na to, že podle zákona o služebním poměru se mohou vést nejen řízení o skutcích, které mají znaky přestupku, ale rovněž o kázeňských přestupcích. Byť podle ustanovení § 186 odst. 4 zákona o služebním poměru nelze vést společné řízení o kázeňském přestupku a o jednání, které má znaky přestupku, Nejvyšší správní soud nepovažuje za nemožné, aby správní orgány nesprávně vedly řízení o jednání, které by vyhodnotily jako přestupek, který by však měl být správně posouzen jako kázeňský přestupek; pokud by to následně bylo žalobně napadáno a zpochybňováno, bylo by za takové situace krajně obtížné určit, v jakém složení má soud o dané věci rozhodovat.

[19] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše zmíněný sporný případ spočívající v určení, zda se jedná o přestupek nebo kázeňský přestupek, a s ohledem na to, že výjimka podle ustanovení § 31 odst. 2 s. ř. s. má být vykládána restriktivně, tj. má dopadat pouze na věci výslovně tam zmíněné, a nikoli na věci mající s nimi určitou spojitost, dospívá k závěru, že v případě, kdy správní orgán rozhoduje podle zákona o služebním poměru a posuzuje, zda určité jednání má znaky přestupku či nikoli, má o žalobách proti

jeho rozhodnutí rozhodovat krajský soud v tříčlenném senátu podle ustanovení § 31 odst. 1 s. ř. s.

[20] V tomto složení však městský soud napadený rozsudek nevydal: *„rozhodoval-li místo senátu ve věci samosoudce, jedná se o rozhodování soudu v nesprávném obsazení zakládající zmatečnost řízení [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]“* (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2003, č. j. 3 Azs 5/2003 - 32).

III.
Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[21] Nejvyššímu správnímu soudu proto nezbylo nic jiného, než rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 10. 2012, č. j. 4 A 11/2010 – 80, zrušit a věc vrátit Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení.

[22] V novém rozhodnutí krajský soud rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (ustanovení § 110 odst. 3 s. ř. s.).

[23] Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí (ustanovení § 110 odst. 4 s. ř. s.).

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

V Brně dne 30. září 2013

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu