



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu, složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Jana Vyklického a Mgr. Radovana Havelce, v právní věci žalobce: **D. M.**, zastoupen Mgr. Katarínou Kožiakovou Oboňovou, advokátkou se sídlem Plaská 10, Praha 5, proti žalovanému: **Policejní prezident Policie České republiky**, se sídlem Praha 7, Strojnická 27, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 5. 2014, č. j. PPR-10358-32/ČJ-2012-990131, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 7. 1. 2016, č. j. 22 Ad 77/2014 – 57,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 7. 1. 2016, č. j. 22 Ad 77/2014 - 57 **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ve věcech kázeňských ze dne 15. 5. 2014, č. j. PPR-10358-32/ČJ-2012-990131, podle § 190 odst. 8 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále „zákon o služebním poměru“), zamítl žalovaný (dále „stěžovatel“) odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie Moravskoslezského kraje (dále „správní orgán I. stupně“) ve věcech kázeňských ze dne 21. 3. 2012, č. j. KRPT-122905-17/ČJ-2011-0700KR-PR, proti němuž odvolání směřovalo a jímž byl žalobce uznán vinným ze spáchání jednání, které má znaky přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) a § 125c odst. 1 písm. d) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů. Výše uvedeného jednání, které má znaky přestupku, se žalobce dopustil dne 9. 11. 2011 jako řidič soukromého motorového vozidla tím, že na přímém úseku komunikace nepřizpůsobil rychlost jízdy svým schopnostem a vlastnostem vozidla, s vozidlem vyjel mimo komunikaci na chodník, kde následně narazil do zděného oplocení rodinného domu, které nárazem poškodil. Žalobce se bez uvedení důvodu odmítl podrobit orientačnímu vyšetření, zda vozidlo neřídil pod vlivem alkoholu nebo jiné návykové látky. Stejně žalobce odmítl i výzvu

k lékařskému vyšetření. Podle § 51 služebního zákona byl žalobci uložen kázeňský trest odnětí služební hodnosti.

Nynějším rozhodnutím o odvolání rozhodoval stěžovatel znovu poté, co bylo jeho předchozí rozhodnutí o odvolání zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 20. 2. 2014, č. j. 78 Ad 47/2012 – 41, pro nepřezkoumatelnost.

Nynější rozhodnutí stěžovatele o odvolání napadl žalobce opět žalobou u Krajského soudu v Ostravě (dále „krajský soud“). V žalobě namítal, že se stěžovatel dostatečně nevypořádal s jeho zhoršeným zdravotním stavem po nehodě a nepřihlédl ke všem okolnostem případu (tedy porušil zásadu individualizace trestu), dále že porušil zásadu ochrany jeho legitimních očekávání a konečně také nepřiměřenost trestu. Po uplynutí lhůty k podání žaloby rovněž namítal, že napadené rozhodnutí stěžovatele o odvolání bylo podepsáno toutéž osobou jako rozhodnutí správního orgánu I. stupně a že toto rozhodnutí bylo vydáno po uplynutí prekluzivní lhůty pro uložení kázeňského trestu.

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě

Krajský soud vyhodnotil vyloučení služebního funkcionáře (Mgr. Bc. T. T.), který podepsal rozhodnutí správního orgánu I. stupně i žalobou napadené rozhodnutí žalovaného, jako takovou vadu řízení před správním orgánem, k níž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti. K této vadě tedy přihlédl i přes to, že byla žalobcem namítnuta až po uplynutí lhůty pro podání žaloby, jež zároveň limituje právo žalobce rozšířit žalobní body. Při své úvaze krajský soud vyšel z názoru vysloveného Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 24. 11. 2003, č. j. 2 Azs 23/2003 – 39. Dále odkázal na další rozsudky Nejvyššího správního soudu z oblasti správy daní, které se podle jeho názoru zabývaly podobnou problematikou (rozsudky ze dne 27. 9. 2005, č. j. 2 Azs 23/2009 – 39, a ze dne 20. 7. 2011, č. j. 9 Afs 86/2010 – 156). Procesní pochybení stěžovatele spočívající v tom, že o odvolání žalobce rozhodla tatáž úřední osoba, která vydala rozhodnutí správního orgánu I. stupně, považoval krajský soud za natolik intenzivní, že samo o sobě odůvodňuje zrušení žalobou napadeného rozhodnutí s tím, že se krajský soud ani nemohl zabývat ostatními žalobními námitkami. Proto žalobou napadené rozhodnutí stěžovatele zrušil bez jednání podle § 76 odst. 1 písm. c) soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“) a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Kasační stížnost

Rozsudek krajského soudu napadá stěžovatel kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Navrhuje rozhodnutí krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

Stěžovatel úvodem své kasační stížnosti uznává, že napadené rozhodnutí nesplňuje požadavky § 14 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále „správní řád“). Namítá však, že krajský soud nebyl oprávněn přihlédnout k tomuto deficitu napadeného rozhodnutí z úřední povinnosti. Odkazuje přitom na právní názor vyslovený v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 – 84, a z tohoto právního názoru dovozuje, že správní soud je oprávněn zrušit rozhodnutí správního orgánu pro vady, jež nebyly žalobcem výslovně namítány, pouze pokud tyto vady brání přezkoumání rozhodnutí

v rozsahu žalobních bodů. Tato podmínka však v projednávané věci podle stěžovatele splněna nebyla. Stěžovatel předestírá argumentaci, proč podle jeho názoru předmětná vada napadeného rozhodnutí nedosahuje intenzity tak vysoké, že by odůvodnila její zkoumání soudem z úřední povinnosti. Podle stěžovatele tato vada sama o sobě nezpůsobuje nezákonnost správního rozhodnutí. Rozhodnutí nelze považovat za nezákonné, pokud z okolností případu vyplývá, že rozhodnutí stejného obsahu by bylo vydáno i v případě, kdy by uvedená vada neexistovala, tedy ve věci by rozhodovala osoba nepodjatá. Stěžovatel rovněž poukazuje na velký časový odstup mezi vydáním rozhodnutí správního orgánu I. stupně a rozhodnutí napadeného žalobou (bezmála dva roky), který dle něj implikuje, že právo žalobce na objektivní posouzení věci bylo fakticky zachováno. Dále pokazuje na to, že řízení bylo vedeno senátem poradní komise policejního prezidenta, završeným doporučením s návrhem rozhodnutí ve věci, od něhož se policejní prezident v konečném rozhodnutí neodchýlil. Stěžovatel poukazuje též na to, že nynější rozhodnutí o odvolání z velké části vychází z předchozího rozhodnutí o odvolání vydaného jiným policejním prezidentem. Stěžovatel namítá, že sám žalobce zjevně neměl o objektivitě vedeného řízení pochyb, protože nevznosl námitku podjatosti během správního řízení, ani ji nenamítal v podané žalobě.

Podle názoru stěžovatele rovněž nebyl krajský soud oprávněn rozhodnout ve věci bez nařízení jednání. Stěžovatel nesouhlasí též s tím, že soud označil dodatečné důvody žaloby uplatněné po uplynutí lhůty k podání žaloby jako „žalobní body“ a upozorňuje na to, že mu podání, v němž žalobce tyto další žalobní důvody označil, ani nebylo krajským soudem zasláno k vyjádření. Tím podle jeho názoru porušil krajský soud zásadu rovnosti účastníků soudního řízení. Stěžovatel je toho názoru, že krajský soud zrušil jeho rozhodnutí z důvodu, který nebyl v žalobě řádně uplatněn. Tím soud vykročil z rámce soudního přezkumu definovaného žalobními body a dopustil se vady řízení, která měla vliv na zákonnost jeho rozhodnutí.

Stěžovatel rovněž požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Zdůraznil, že současně, na podkladě žalobou napadeného rozhodnutí, probíhá řízení o propuštění žalobce ze služebního poměru, které je nyní ve fázi odvolacího řízení správního a které by nabytím právní moci zrušujícího rozsudku ztratilo právní podklad. To by vedlo k zastavení řízení o propuštění ze služebního poměru a v konečném důsledku k tomu, že by se žalobce vrátil do služebního poměru k policii.

Vyjádření ke kasační stížnosti

Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti odkazuje na svou argumentaci ve vyjádření k žádosti o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, ve které uvádí, že na základě rozhodnutí napadeného žalobou (jež považuje za chybné z procesního i věcného hlediska) byl propuštěn ze služebního poměru příslušníka Policie ČR. Z řízení o propuštění ze služebního poměru i z řízení, v němž bylo vydáno napadené rozhodnutí, žalobce dovozuje účelovost jednání stěžovatele.

Žalobce zdůraznil, že rozhodnutí napadené aktuálně žalobou vydal podjatý služební funkcionář a vymezil se proti argumentaci stěžovatele ohledně procesní role poradní komise policejního prezidenta. Připomněl, že poradní komise je pouze poradním orgánem, zatímco policejní prezident rozhoduje o odvolání sice na základě jejího návrhu, ale sám (odpovědnost leží na něm). Žalobce dále uvedl, že pokud by rozhodoval nepodjatý služební funkcionář, musel by zohlednit, že prekluzivní lhůta k potrestání za jednání, které má znaky přestupku, uplynula dne 9. 11. 2012 (§ 186 odst. 9 služebního zákona). K uplynutí této prekluzivní lhůty by musel soud přihlídnout i bez návrhu.

Žalobce dále uvedl, že doplnění žalobních důvodů po uplynutí zákonné lhůty k podání žaloby souviselo s tím, že právní zastoupení žalobce převzal nový zástupce. Důvody uplatněné po této lhůtě krajský soud poněkud nepřiléhavě nazval jako „žalobní body“. Žalobce však upozorňuje na to, že k těmto důvodům by musel krajský soud přihlídnout *ex officio* bez ohledu na to, zda byly zahrnuty mezi žalobní body či nikoliv. Pokud by krajský soud tyto důvody nezohlednil z úřední povinnosti (a to bez ohledu na jejich výslovné uplatnění), postupoval by chybně a žalobce by jeho rozhodnutí napadl kasační stížností právě pro tuto vadu. Žalobce rovněž zdůrazňuje, že žalovaný nemohl utrpět žádnou újmu v důsledku toho, že mu krajský soud nedal možnost se k těmto dodatečně uvedeným námitkám vyjádřit.

Žalobce konečně namítá, že jeho práva ve správním řízení nemohla být náležitě šetřena právě proto, že ve věci rozhodoval vyloučený služební funkcionář. Vlastní vědomost o podjatosti služebního funkcionáře považuje naopak za irelevantní. Služební funkcionář byl vyloučen z rozhodování z objektivních důvodů (§ 14 odst. 5 správního řádu) a není povinností žalobce tuto vadu správním řízením odstranit, neboť to je povinností správního orgánu.

Posouzení Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil otázku splnění podmínek řízení o kasační stížnosti. Ověřil, že stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti (§ 102 s. ř. s.). V kasační stížnosti, kterou podal včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), uplatňuje přípustné důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. a v řízení o kasační stížnosti za něj jedná zaměstnankyně s vysokoškolským právnickým vzděláním vyžadovaným podle zvláštních zákonů pro výkon advokacie (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Kasační stížnost je tedy věcně projednatelná.

V řízení podle služebního zákona je třeba postupovat podle správního řádu, byť s určitými modifikacemi, vyplývajícími z povahy tohoto řízení (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2013, č. j. 3 Ads 133/2012 – 19; všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). Podle ustanovení § 14 odst. 5 správního řádu je z rozhodování vyloučena úřední osoba, která se účastnila řízení v téže věci na jiném stupni. Toto ustanovení zajišťuje, aby nebyla vyprázdněna zásada dvojinstančnosti řízení, respektive zásada, že věc bude ve víceúrovňovém řízení vždy na každém jednotlivém stupni řešena orgány neovlivněnými předchozím poznáním o téže věci. (k tomu srovnej například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2011, č. j. 9 Afs 86/2010 – 156, v němž se tento soud vyjádřil k účelu obdobného ustanovení zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, které upravovalo vyloučení pracovníků správce daně.) Za zcela nepřipadnou považuje Nejvyšší správní soud námitku stěžovatele, že řízení o odvolání vedla poradní komise, která předložila policejnímu prezidentu návrh rozhodnutí, od něhož se neodchýlil. Podle § 194 služebního zákona o odvolání rozhoduje služební funkcionář na základě návrhu poradní komise. Tím, kdo rozhoduje je tedy skutečně služební funkcionář, nikoliv poradní komise jako taková. Proto samotná aktivita nepodjatého senátu poradní komise nemění nic na tom, že rozhodnutí vydal vyloučený služební funkcionář a tento služební funkcionář je také osobou plně odpovídající za obsah rozhodnutí. Ostatně též sám stěžovatel v kasační stížnosti připustil, že ve správním řízení byl porušen § 14 odst. 5 správního řádu.

Bylo-li správní rozhodnutí vydáno vyloučenou úřední osobou (zde služebním funkcionářem), jedná se nepochybně o závažný deficit řízení, které vydání takového rozhodnutí předcházelo. K tomu lze odkázat na judikaturu Ústavního soudu, podle níž se pro rozhodování

správních orgánů sice nepředpokládá nezávislost, předpokládá se však nestrannost ve smyslu objektivního, předem nezaujatého přístupu pověřených osob k posuzování, řešení a zejména rozhodování právních věcí. Tato maxima vyplývající z čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod je na úrovni „podústavního práva“ realizována právě zakotvením institutu vyloučení z projednávání a rozhodování věci v jednotlivých procesních předpisech (srovnej náleží Ústavního soudu ze dne 2. 4. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 30/09, nebo usnesení ze dne 25. 6. 2009, sp. zn. II. ÚS 1062/08; všechna citovaná rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná z <http://nalus.usoud.cz>).

Pro rozhodnutí v posuzované věci je však klíčovou otázkou, zda k této vadě řízení musí soud přezkoumávající rozhodnutí správního orgánu v soudním řízení správním přihlídnout z úřední povinnosti i v případě, že tato vada řízení nebyla žalobcem v žalobě řádně namítnuta a netvoří tak součást žalobních bodů.

Není pochyb, že vydání rozhodnutí ve věci vyloučenou úřední osobou je podstatným porušením ustanovení o řízení před správním orgánem, které může mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Jde tedy o deficit správního rozhodnutí spadající do okruhu důvodů pro zrušení správního rozhodnutí soudem vymezeného § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. (srovnej například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2013, č. j. 3 Ads 133/2012 – 19). Krajský soud vycházel při svém posouzení otázky, zda je povinen k předmětné vadě správního řízení přihlídnout z úřední povinnosti, z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2003, č. j. 2 Azs 23/2003 – 39. Na tomto místě však považuje zdejší soud za vhodné podotknout, že právní názor vyjádřený v uvedeném rozsudku ohledně vad správního řízení, k nimž je správní soud povinen přihlídnout *ex offio*, byl modifikován usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 – 84. Z odůvodnění tohoto usnesení rozšířeného senátu (konkrétně z odstavců 15 až 17) vyplývá, že směřují-li žalobní námitky proti vadám podřaditelným ust. § 76 odst. 1 s. ř. s. soud napadené rozhodnutí bez jednání zruší. Nesměřují-li však žalobní námitky proti takovým objektivně existujícím vadám, může tak soud učinit pouze, pokud vady brání přezkumu v mezích žalobních bodů, jinak by dispoziční zásada ztrácela smysl.

Obdobně se postupuje i v případech, kdy soud musí *ex offio* zrušit správní rozhodnutí při zjištění určitých skutečností neobsažených v s. ř. s. Mezi tyto skutečnosti řadí judikatura Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu prekluzi odpovědnosti za přestupek a daňovou prekluzi (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, č. j. 3 As 57/2004 - 39, publikovaný pod č. 845/2006 Sb. NSS a náleží Ústavního soudu ze dne 1. 7. 2008, sp. zn. III. ÚS 1420/07). Je však třeba zdůraznit, že prekluze (a to daňová i prekluze odpovědnosti za přestupek) jsou velmi specifické okolnosti, které právě z povahy věci neumožňují jiný postup než zrušení správního rozhodnutí vydaného bez zohlednění této skutečnosti. K povaze institutu prekluze se podrobně vyjádřil Ústavní soud ve svém náleží ze dne 21. 4. 2009, sp. zn. II. ÚS 1464/07. Ústavní soud uvedl, že prekluze se objevuje jak v právu soukromém, tak v právu veřejném, přičemž však v obou uvedených právních odvětvích jsou prekluzi společné určité pojmové znaky. Mezi tyto znaky patří mimo jiné také to, že důsledkem prekluze je vždy zánik samotného subjektivního práva a povinnost orgánu veřejné moci přihlížet k prekluzi z úřední povinnosti. Posledně uvedený požadavek je logickým důsledkem závažnosti následků spojených s prekluzí, neboť účelem jakéhokoliv procesu není ochrana neexistujících či fiktivních práv. Proto nelze prekludovanému právu poskytovat ochranu a k prekluzi je nutno přihlížet z úřední povinnosti před jakýmkoliv orgánem veřejné moci, tedy rovněž v řízení soudním.

Z uvedeného vyplývá, že prekluze (daňová či přestupková) je okolností, jež nemůže vést k jinému výsledku soudního řízení správního než ke zrušení správního rozhodnutí dotčeného

prekluzí. Tím je dána i povinnost soudů přihlížet k ní *ex officio*. Oproti tomu vydání správního rozhodnutí vyloučenou úřední osobou je vadou správního řízení, která sice mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.], současně však nejde o vadu, jež by musela mít takovou povahu, a tudíž by vždy musela bezpodmínečně vyústit ve zrušení napadeného správního rozhodnutí.

Právní doktrína nevylučuje, že zejména u správních rozhodnutí, jejichž vydání není založeno na výkladu neurčitých právních pojmů, či na správním uvážení, a právní úprava je taková, že v zásadě nepřipouští jinou možnost jak meritorně rozhodnout, mohou nastat případy, kdy je rozhodnutí vydané podjatou úřední osobou zcela v souladu se zákonem a vyznělo by stejně i v případě, že by jej vydala nepodjatá úřední osoba. V takových případech literatura dovozuje, že by podjatost nepředstavovala důvod pro zrušení takového správního rozhodnutí v odvolacím řízení správním nebo v přezkumném řízení, neboť by bylo zbytečné rušit rozhodnutí vydané podjatou úřední osobou jen proto, aby rozhodnutí o stejném obsahu vydala nevyloučená úřední osoba. (Viz *Vedral, J. Správní řád komentář. Vydání II., aktualizované a rozšířené, Praha 2012*, s. 193.) Není-li podjatost úřední osoby, jež vydala správní rozhodnutí, takovou procesní vadou, pro niž by bylo třeba rozhodnutí zrušit při využití opravných (respektive dozorčích) prostředků ve správním řízení vždy, bylo by v rozporu se zásadou subsidiarity soudního přezkumu, kdyby musel správní soud zrušit takové správní rozhodnutí vždy (automaticky) bez ohledu na okolnosti případu. Obdobné závěry vyplývají také z nálezů Ústavního soudu ze dne 2. 4. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 30/09. Zde se Ústavní soud vyjádřil k problematice podjatosti vedoucích ústředních správních úřadů, na které se pravidla pro vyloučení z projednávání a rozhodování věci stanovená § 14 správního řádu vůbec nevztahují (srovnej § 14 odst. 6 správního řádu). Ústavní soud zde dospěl k závěru, že pokud správní soud při přezkumu správního řízení dle § 152 správního řádu shledá důvody vyloučení úřední osoby pro její podjatost, „je povinen se dále zabývat otázkou, zdali se tato okolnost promítla v nezákonnosti správního rozhodnutí, příp. v dalších vadách řízení, jež předcházelo jejímu vydání, jež pak opodstatňují závěr o důvodnosti žaloby proti rozhodnutí správního orgánu a následně dle § 78 odst. 1 s. ř. s. vedou k jeho zrušení soudem.“. Ani zjištění podjatosti ze subjektivních důvodů tedy nemusí, podle závěrů vyslovených Ústavním soudem v citovaném nálezu, vždy *per se* vést ke zrušení napadeného správního rozhodnutí; naopak je třeba posoudit další souvislosti.

Z výše uvedeného vyplývá, že samotné vydání rozhodnutí vyloučenou úřední osobou obecně nemusí automaticky vést ke zrušení napadeného správního rozhodnutí. Tím se tato vada řízení odlišuje od prekluze, která jinou možnost než zrušení napadeného správního rozhodnutí dotčeného prekluzí nedává. Vydání správního rozhodnutí vyloučeným správním orgánem (zde služebním funkcionářem) tedy, na rozdíl od prekluze, není vadou takového charakteru, k níž by bylo třeba přihlídnout v řízení před správním soudem vždy *ex officio*. Jde o vadu správního řízení podle § 76 odst. písm. c) s. ř. s., k níž je správní soud povinen přihlížet za podmínek obecně stanovených usnesením rozšířeného senátu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 – 84 (tedy zjednodušeně řečeno buď na základě žalobní námitky, nebo brání-li tato okolnost přezkumu napadeného správního rozhodnutí v rámci žalobních bodů).

V posuzované věci je nesporné, že žalobní důvod spočívající v tom, že rozhodoval vyloučený služební funkcionář, uplatnil nově žalobce až po lhůtě limitující možnost rozšíření žalobních bodů (§ 71 odst. 2 s. ř. s.). Pokud krajský soud přesto přihlédl k tomuto novému žalobnímu důvodu z úřední povinnosti, porušil tím dispoziční zásadu ovládající soudní řízení správní a jeho rozsudek proto v tomto ohledu neobstojí. Nejvyšší správní soud tak považuje za nadbytečné zabývat se námitkami stěžovatele, jež směřují ke zpochybnění závažnosti praktických důsledků rozhodnutí vyloučeným služebním funkcionářem. Ze stejných důvodů se tento soud též nebude zabývat procesními námitkami zpochybňujícími oprávnění krajského

soudu rozhodnout ve věci bez jednání, námitkami vytýkajícími žalobci, že neuplatnil ve správním řízení námitku podjatosti, a také námitkami týkajícími se (ne)zaslání podání žalobce, kterým doplnil důvody žaloby po uplynutí lhůty k rozšíření žalobních bodů, k vyjádření stěžovateli. Rovněž pozbývá smyslu se blíže zabývat námitkou stěžovatele, že krajský soud označil ve svém rozsudku důvody žaloby doplněné až po zákonné lhůtě pro rozšíření žalobních bodů jako „žalobní body“.

V posuzované věci byl služební funkcionář vyloučen z rozhodování podle § 14 odst. 5 správního řádu, protože vydal též rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Služební funkcionář byl tedy vyloučen z rozhodování na základě objektivních důvodů, nikoliv na základě svého osobního vztahu k věci, účastníkovi řízení nebo jeho zástupci. V takových případech je podle názoru Nejvyššího správního soudu menší pravděpodobnost, že obsah rozhodnutí bude ovlivněn tím, že rozhodoval vyloučený služební funkcionář. Podjatost způsobená tím, že služební funkcionář mohl být při rozhodování ovlivněn předchozím poznáním o dané věci, bude zpravidla při reálném rozhodování služebního funkcionáře méně nebezpečná svou intenzitou pro objektivní výsledek rozhodování než podjatost založená na subjektivním základě. Navíc po zrušení rozsudku zdejší soudem krajský soud obsah napadeného rozhodnutí objektivně přezkoumá (na základě žalobních bodů) a případné obsahové deficity rozhodnutí, které by mohly být způsobeny rozhodováním vyloučeného služebního funkcionáře, budou soudním přezkumem napraveny. Podle názoru Nejvyššího správního soudu tak ochrana veřejných subjektivních práv žalobce v posuzované věci nebude reálně oslabena v důsledku závěrů vyslovených v tomto rozsudku Nejvyššího správního soudu.

Nejvyšší správní soud považuje za nezbytné se vyjádřit (s ohledem na výše předestřené závěry Ústavního soudu vyslovené v nálezu ze dne 21. 4. 2009, sp. zn. II. ÚS 1464/07) k žalobcem vznesené námitce prekluze odpovědnosti za jednání, které má znaky přestupku, za něž byl žalobce ve správním řízení potrestán. Podle § 186 odst. 9 služebního zákona lze kázeňský trest za jednání, které má znaky přestupku, 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. Nejvyšší správní soud připomíná, že podle § 41 s. ř. s. lhůty stanovené zvláštními zákony pro zánik odpovědnosti za disciplinární delikty neběží po dobu řízení před soudem podle s. ř. s.

V projednávané věci Nejvyšší správní soud ze správního spisu a zprávy krajského soudu zjistil, že k sankcionovanému jednání došlo 9. 11. 2011, první rozhodnutí o odvolání nabylo právní moci dne 15. 8. 2012 a bylo napadeno správní žalobou podanou ke krajskému soudu dne 22. 8. 2012 (vedena pod sp. zn. 78 Ad 47/2012). Krajský soud v uvedené věci rozhodl rozsudkem, který nabylo právní moci dne 14. 3. 2014 a následně (aktuálně napadené) rozhodnutí stěžovatele o odvolání nabylo právní moci dne 19. 5. 2014. Toto rozhodnutí stěžovatele o odvolání tedy nabylo právní moci ještě před koncem prekluzivní lhůty, neboť ta by (díky jejímu stavení během soudního řízení) skončila až 2. 6. 2014. Napadené rozhodnutí stěžovatele proto nebylo nijak dotčeno prekluzí odpovědnosti žalobce za jednání, které má znak přestupku.

O žádosti stěžovatele o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti Nejvyšší správní soud pro nadbytečnost nerozhodoval, jelikož bez zbytečného odkladu po podání této žádosti rozhodl ve věci samé. Rozhodování o odkladném účinku kasační stížnosti by za této situace postrádalo smysl, neboť by vyvolávalo právní účinky pouze do doby rozhodnutí ve věci samé; v dané věci by tedy fakticky nemělo účinky žádné.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že v posuzované věci shledal naplněným kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Kasační stížnost tedy posoudil jako důvodnou a proto dle § 110

odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V dalším řízení krajský soud, vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku, přezkoumá žalobou napadené rozhodnutí v rámci žalobcem řádně uplatněných žalobních bodů.

Také o nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodne v novém rozhodnutí krajský soud (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. března 2016

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu