



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízдила a JUDr. Brigity Chrastilové v právní věci **žalobce: K. Ž.**, zastoupen JUDr. Janem Malým, advokátem, se sídlem Šafaříkova 842, Jičín, proti **žalovanému: Policie ČR**, Správa Východočeského kraje, se sídlem Ulrichovo náměstí 810, Hradec Králové, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 3. 2004, č. j. 30 Ca 2/2004 - 33,

**takto:**

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovanému **se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.**

### Odůvodnění:

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadá kasační stížností rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, blíže označený v záhlaví tohoto rozsudku, kterým byla zamítnuta žaloba, kterou stěžovatel podal proti rozhodnutí ředitele Policie ČR, Správy Východočeského kraje, ze dne 11. 12. 2003, č. 1334/2003, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání směřující proti rozhodnutí ředitele Policie ČR, Okresní ředitelství Jičín z 30. 8. 2000, č. 215/2000; na základě uvedených správních aktů byl stěžovatel propuštěn ze služebního poměru příslušníka Policie ČR, podle ust. § 106 odst. 1 písm. d) a § 108 odst. 3 zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky (dále jen „zákon č. 186/1992 Sb.“).

V kasační stížnosti uplatňuje důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), totiž nesprávné posouzení právní otázky soudem, jednak namítá, že soud, stejně jako žalovaný, posuzoval jako relevantní též jeho jednání s pracovníkem obchodního domu, což v původním rozhodnutí žalovaný

nečinil. Dále uvádí, že v době, kdy se dopustil jednání, v němž je spatřováno porušení služební přísahy, nebyl ve službě. Chování stěžovatele mimo službu podle jeho názoru nelze vztahovat pod nároky, které na příslušníky Policie ČR klade služební přísaha. Znaky, které pro propuštění klade § 106 odst. 1 písm. d) zákona č. 186/1992 Sb., tak podle stěžovatele nebyly naplněny. Jestliže toto ustanovení obsahuje znak porušení služební přísahy nebo služební povinnost „zvlášť závažným způsobem“, pak tato závažnost by se podle názoru stěžovatele měla blížit odsouzení pro trestný čin k nepodmíněnému trestu. V jeho jednání, s výhradou uvedenou výše, však zvlášť závažný způsob porušení služební přísahy nebo služebních povinností nelze spatřovat. Konečně v kasační stížnosti stěžovatel upozorňuje, že praxe funkcionářů Policie ČR při vyvozování důsledků za porušování povinností není jednotná, přičemž ve stěžovatelově případě bylo přijato velice přísné opatření na rozdíl od případů jiných. I proto se domnívá, že jeho propuštění není v souladu se zákonem. Navrhuje proto zrušení rozhodnutí krajského soudu a vrácení věci k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se ve svém rozhodnutí zabýval celým skutkovým dějem, vázán právním názorem soudu vysloveným v rozhodnutí sp. zn. 30 Ca 27/2003, tento skutkový děj pak v rozhodnutí právně vyhodnotil. Pokud jde o ostatní kasační námítky stěžovatelovy, žalovaný poukázal na skutečnost, že jde o námítky, které v žalobním řízení neuplatnil, ač tak učinit mohl. Tyto další námítky ve svém souhrnu žalovaný považuje za vzájemně se vylučující a současně podmiňující, v konečném důsledku účelově nevěrohodné. Navrhuje kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout.

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud považuje za podstatná následující zjištění:

Stěžovatel byl příslušníkem Policie České republiky v hodnosti nadporučíka; byl zařazen ve funkci policejní inspektor na obvodním oddělení Kopidlno Okresního ředitelství Jičín. Dne 30. 8. 2000 byl rozhodnutím ředitele Okresního ředitelství Policie ČR propuštěn ze služebního poměru (č. 215/2000), a to podle § 106 odst. 1 písm. d) a § 108 odst. 3 zákona č. 186/1992 Sb., neboť porušil služební přísahu a služební povinnost zvlášť závažným způsobem. Jednání, které mu bylo kladeno za vinu, spočívalo v tom, že dne 28. 8. 2000 kolem 15. hodiny v době svého volna, umístil v obchodním domě D. P. J. část nákupu (v hodnotě 229,80 Kč) do batohu, a tuto část nákupu nezaplatil. Přitom byl přistižen zaměstnancem bezpečnostní agentury, při sepisování protokolu se pokusil o útěk, dále uvedl nepravdivě své jméno, příjmení a bydliště a po přivolání hlídky Policie se pokoušel věc vyřešit neoficiálně s tím, že požadoval na přítomných policistech, aby věc byla vedena pod nepravdivě uvedeným jménem. O odvolání, které stěžovatel proti tomuto rozhodnutí podal, rozhodoval ředitel Východočeské správy policie ČR, a to celkem třikrát v důsledku kasačních rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové sp. zn. 31 Ca 239/2000, 30 Ca 356/2001 a 30 Ca 27/2003. Stěžejními důvody, pro které byla správní rozhodnutí především rušena, spočívaly v nutnosti znalecky zkoumat zdravotní stav stěžovatelův, neboť v době, kdy se dopustil jednání, které bylo posléze podřazeno pod porušení služební přísahy zvlášť závažným způsobem, trpěl psychickými potížemi. Dvojí znalecké posouzení stěžovatelova zdravotního stavu vedlo k závěru, že stěžovatel se v době jednání nacházel ve stavu odeznívající neurotické reakce (porucha přízpusobení); tato porucha nebyla takového druhu a intenzity, aby ve vztahu ke skutku mohla podstatným způsobem omezit schopnosti odvolatele rozpoznat nebezpečnost svého jednání a toto jednání ovládat. Zjištěná porucha narušuje koncentraci pozornosti, jde o roztržitost, za tohoto stavu se věci stávají nevědomky, samovolně (zapomínání věcí, brání cizího pera zapůjčeného k podpisu apod.). Žalovaný ve svém rozhodnutí č. 1334/2003 ze dne 11. 12. 2003 vyložil neurčitý pojem „zvlášť závažným způsobem“ (ve vztahu k porušení

služební přísahy) tak, že jednak poukázal na význam služební přísahy pro existenci služebního poměru (složení přísahy je jeho předpokladem), dále však též pro celkové pojetí služebního poměru policisty, jenž by dodržováním hodnot vymezených služební přísahou měl představovat vzor pro další občany. Veřejnost právě od policistů očekává dodržování zákonů a dalších právních předpisů. Proto závazky, které na sebe policista složením přísahy bere, musí dodržovat i mimo dobu služby. Chování policisty nelze rozdělit na jednání vzorové – předpisové v době služby a jiné v době mimoslužební. Policista, který by se v době volna dopouštěl jednání, za které by v době služby postihoval jiné osoby, by nemohl disponovat potřebným morálním kreditem. Žalovaný se ve svém rozhodnutí dále vyrovnal se závěry znalců ohledně zkratkovitosti jednání po zadržení; i když rozpoznávací schopnost byla mírně snížena, schopnost ovládací snížena nebyla, užití léku Deprex na jednání stěžovatele rovněž vliv nemělo. Stěžovatel po zadržení jednal s cílem vyhnout se osobní odpovědnosti a hrozcím následkům svého jednání, a to takovým způsobem, že každá jednotlivá forma tohoto jednání sama o sobě odporuje chování čestného a statečného člověka, a každá byla neadekvátním řešením způsobeného účinku – odcizení zboží z nedbalosti. Ve svém celku se jednání stěžovatele neslučuje s požadavky na policisty kladené služební přísahou, kdy policista má jednat čestně, statečně a ukázně. Závažnost porušení služební přísahy shledal žalovaný s ohledem na formy jednání a způsobený následek.

Krajský soud v Hradci Králové na základě žaloby podané proti posléze uvedenému rozhodnutí žalovaného tento správní akt přezkoumal, žalobu shledal nedůvodnou a zamítl ji. V žalobě stěžovatel nesouhlasil s hodnocením svého jednání po zadržení zaměstnancem bezpečnostní agentury (tedy vyložení nezaplacených věcí z batohu až zaměstnancem ostrahy, pokus o útěk, uvedení smyšleného jména, pokus o ovlivňování policistů) a požadoval doplnění znaleckého posudku, tedy byl přesvědčen o nutnosti znaleckého zkoumání svého jednání v této fázi události; soud tuto jedinou žalobní námitku vyhodnotil jako námitku proti nedostatečně zjištěnému skutkovému stavu věci a shledal ji nedůvodnou. K tomu soud v odůvodnění uvedl, že ve znaleckém posudku ústavu je postiženo i chování stěžovatele po jeho zadržení – otázka znalci položená ostatně zněla i tak, zda projevy chování bezprostředně po zadržení byly důsledkem užití léku, tedy zda se jednalo o chování při zdravotní poruše nebo zda tvrzení byla účelová, vyvolaná obavou z možných následků. K tomu je v posudku ústavu na str. 26. závěr, že projev chování bezprostředně po zadržení nebyl důsledkem požití léku Deprex, že se jednalo o chování zkratkovité, podmíněné situační zátěží a vnímanou hrozbou možných následků. Nebylo tak zjištěno, že by rozpoznávací či ovládací schopnost stěžovatele byla v té době (tedy po zadržení) právně významným způsobem omezena. Pokud žalovaný posoudil chování stěžovatelovo dne ze 28. 8. 2000 po jeho zadržení v prodejně D. P. jako jednání, které porušuje služební přísahu a služební povinnost zvláště závažným způsobem, neporušil zákon. Soud rovněž předestřel svou úvahu, že jinak by tomu mohlo být, pokud by se stěžovatel po zadržení choval čestně, osvětlil vzniklý stav věci a situaci řešil způsobem adekvátním jeho postavení. Namísto toho se uchýlil k nedůstojným praktikám.

Nejvyšší správní soud posoudil stěžovatelovy námitky vázán rozsahem i důvody kasační stížnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná. Některé z námitek jsou ovšem též nepřipustnými, neboť je stěžovatel mohl uplatnit v řízení o žalobě, ale neučinil tak (§104 odst. 4 s. ř. s.). V řízení o žalobě stěžovatel neuplatnil námitku vztahující se k možnosti postihnout příslušníka Policie ČR za jednání mimo službu, rovněž tak i námitku k výkladu znaku porušení služební přísahy „zvláště závažným způsobem“ a dále soud nemohl přihlídnout k neurčitému poukazu na údajný nejednotný postup funkcionářů Policie ČR po stěžovatelově propuštění, a to ze dvou důvodů – jednak pro nekonkrétnost

nelze z námítky ničeho vytěžit, jednak, pokud šlo o události nastalé po vydání napadeného rozhodnutí soudu, vyplývá takový postup i z § 109 odst. 4 s. ř. s. Nelze také odhlédnout od zákonného pokynu § 75 odst. 1 s. ř. s., podle nějž soud posuzuje věc podle skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí správního orgánu. Řízení o kasační stížnosti je řízením o opravném prostředku proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu; je tedy jen logická úprava, podle níž Nejvyšší správní soud nemůže přihlížet ke skutečnostem nastalým po vydání napadeného rozhodnutí soudu, ale ani k námítkám, které stěžovatel u krajského soudu neuplatnil, ač tak učinit mohl – smyslem kasačního řízení je posoudit, zda krajský soud nepochybil v zásadních otázkách právních, či nepřehlédl některý nedostatek ve skutkových zjištěních, či snad se nedopustil pochybení v řádném vedení procesu, nikoli však „pokračovat“ v řízení o žalobách proti správním rozhodnutím na základě rozšiřujícího se spektra žalobních námitek. K tomu přistupuje skutečnost, že řízení o přezkumu správních rozhodnutí je ovládáno zásadou koncentrační (§ 71 odst. 2 s. ř. s.), která by v důsledku rozšiřování námitek v řízení kasačním zcela ztratila smysl.

Jedinou projednatelnou námitkou tak zůstává postup žalovaného a posléze i krajského soudu, pokud se oba tyto orgány zabývaly jednáním stěžovatelem poté, co byl zadržen v obchodním domě pracovníkem bezpečnostní agentury; přitom podle názoru stěžovatele toto jednání původně nebylo hodnoceno jako rozhodující pro právní závěr o porušení služební přísahy zvláště závažným způsobem, stalo se tak až v posledním rozhodnutí žalovaného. Přestože formulace kasační stížnosti není zcela přehledná, vytýká zde stěžovatel správnímu orgánu, že rozhodl o jeho propuštění za jiný skutek, než byl hodnocen v rozhodnutí orgánu I. stupně. Stěžovatel tak v námitce aplikuje zásadu trestního řízení (tzv. konformátní výrok vyžaduje tzv. totožnost skutku). K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že úprava řízení ve věcech služebního poměru (řízení odvolacího) je obsažena v § 132 a násl. zákona č. 186/1992 Sb. Podle § 133 odst. 3 cit. zákona odvolací orgán rozhodnutí změní nebo zruší, jsou-li pro to důvody, jinak odvolání zamítne a rozhodnutí potvrdí. V projednávané věci šlo o rozhodnutí o propuštění příslušníka ze služebního poměru; první závěr, který Nejvyšší správní soud k námitce činí, je, že se zde nejedná o postih za disciplinární delikt, na který by bylo možno *mutatis mutandis* aplikovat zásady trestního řízení, i když by taková úprava výslovně v zákoně č. 186/1992 Sb. upravena nebyla. Pokud se judikatura správních soudů v minulosti vyjadřovala k nutnosti aplikovat zásady trestního procesu, činila tak vždy jen v oblasti správního trestání. Stěžovatel byl ze zákonem specifikovaných důvodů propuštěn ze služebního poměru, což je jeden ze způsobů jeho skončení – nejedná se však o správní trestání. Navíc však ze spisového materiálu vyplývá, že stěžovatelovo jednání poté, co byl zadržen pracovníkem bezpečnostní agentury, bylo rovněž součástí odůvodnění rozhodnutí orgánu I. stupně z 30. 8. 2000, přičemž celý děj (jak před zadržením, tak poté) byl hodnocen jako jednání v příkrém rozporu se zněním služební přísahy (třetí odstavec věta druhá odůvodnění: „... Je zřejmé, že výše uvedené jednání npor. K. Ž. je v příkrém rozporu se zněním uvedené služební přísahy ...“). Pokud odvolací orgán dospěl k závěru (po trojím zrušení rozhodnutí), že toto jednání bylo v určité fázi nedbalostní (uložení věcí do batohu a nezaplacení) a v určité fázi úmyslné (snaha o útěk, uvedení smyšleného jména, pokus o ovlivňování policistů), nedopustil se žádné vady řízení, která by mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí. V obou fázích řízení, v I. stupni i v II. stupni (zde soud míří na poslední rozhodnutí žalovaného z 11. 12. 2003) tedy bylo hodnoceno jednání stěžovatele jak před tím než byl zadržen pracovníkem bezpečnostní služby, tak poté. Jednání, pro které byl stěžovatel propuštěn ze služebního poměru, bylo tedy totožné jak ve fázi řízení v I. stupni, tak v řízení odvolacím. Tuto úvahu však Nejvyšší správní soud činí víceméně obiter dictum, neboť jak výše ukázáno, aplikace zásad správního trestání zde na místě není. Z hlediska dostatečnosti skutkových zjištění se s námitkami stěžovatele krajský soud

vypořádal řádně, neboť poukázal na závěry znaleckého zkoumání zdravotního stavu stěžovatele ve všech stádiích jednání, kterého se dopustil. Nad rámec odůvodnění rovněž Nejvyšší správní soud poukazuje na svou publikovanou judikaturu (č. 231/2004 Sb. NSS), v níž bylo konstatováno, že dopustí-li se osoba, na kterou se vztahuje zákon o služebním poměru příslušníků č. 186/1992 Sb., jednání, kterým se výrazně odchýlí od chování požadovaného, a to nejen při plnění služebních povinností, ale i v rámci běžného života, dopustí se zvláště závažného porušení služební přísahy (rozsudek č. j. A 8/2003 - 32 ze dne 24. 9. 2003).

Poněvadž Nejvyšší správní soud neshledal v posuzování právních otázek krajským soudem nesprávnost, které by se mohl dopustit, pokud by na věc aplikoval nesprávnou právní normu, nebo její interpretace by nebyla správná (§ 103 odst. 1 písm. a/ s. ř. s.), kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

O nákladech řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.; stěžovatel v řízení neměl úspěch, proto právo na náhradu nákladů řízení nemá, úspěšný žalovaný podle soudního spisu nevynaložil žádné náklady, jež by převyšovaly náklady jeho běžné úřední činnosti, a proto mu právo na náhradu nákladů za použití § 60 odst. 7 s. ř. s. přiznáno nebylo.

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

V Brně dne 21. července 2005

JUDr. Milada Tomková  
předsedkyně senátu