



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudců JUDr. Milady Tomkové a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **M. K.**, zastoupen JUDr. Petrem Zavřelem, advokátem, se sídlem náměstí Winstona Churchilla 2, Praha 3, proti žalovanému: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy**, se sídlem Kongresová 2, Praha 4, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 8. 2009, č. j. 1023/2009, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 9. 2012, č. j. 11 Ca 253/2009 - 44,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 18. 9. 2012, č. j. 11 Ca 253/2009 - 44, **se zrušuje** a věc **se vrací** Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností se žalovaný (dále též „stěžovatel“) domáhal zrušení shora uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze, jimž bylo zrušeno rozhodnutí ředitele žalovaného ze dne 11. 8. 2009, č. j. 1023/2009, a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení a současně mu byla uložena povinnost nahradit žalobci náklady řízení ve výši 6 800 Kč.

Výše uvedeným rozhodnutím bylo zamítnuto žalobcovo odvolání a potvrzeno rozhodnutí náměstka ředitele Krajského ředitelství Policie hlavního města Prahy ze dne 26. 6. 2009, č. 2700/2009, kterým byl žalobce podle § 42 odst. 1 písm. d) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „služební zákon“), propuštěn ze služebního poměru příslušníka Policie České republiky, přičemž jeho služební poměr skončil dnem doručení rozhodnutí o propuštění podle § 42 odst. 5 písm. a) služebního zákona, tj. dnem 26. června 2009.

V řízení o propuštění ze služebního poměru bylo vycházeno z následujících skutečností: žalobce při vyšetřování dopravní nehody, k níž došlo dne 19. 6. 2009 okolo 18:15 hodin na přemostění ulice Jižní Spojka ve směru od ulice Ke Garážím k ulici Brněnská v Praze 4 po ukončení rozhovoru s řidičem motorového vozidla tovární značky BMW X stojícího ve středu pozemní komunikace před dopravní nehodou (došlo k havárii nákladního automobilu

převážejícího přepravky s lahvovým nealkoholickým pivem) a zjištění, že ke služebnímu vozidlu Policie ČR tovární značky Škoda Octavia combi X směřuje muž oblečený ve světlemodrém tričku bez rukávů nesoucí v každé ruce přepravku s nealkoholickým pivem a směřující k zadní části uvedeného služebního vozidla, dopouští se jednání spočívajícího v otevření dveří zavazadlového prostoru, aby tak umožnil uložení předmětných přepravek. Před příchodem uvedeného muže žalobce odsunul vnitřní kryt zavazadlového prostoru, aby usnadnil přístup do zavazadlového prostoru, kam přicházející muž přepravky uložil. Během krátkého rozhovoru mezi oběma muži, přišel k zadní části služebního vozidla další muž oblečený do černé sportovní bundy a červených krat'asů, který přinesl další dvě přepravky, jež nejprve položil na zem, aby je posléze uložil do zavazadlového prostoru téhož služebního vozidla. Z jednání žalobce není patrné, že by jakýmkoliv způsobem bránil nebo jiným způsobem odporoval uložení přepravek do zavazadlového prostoru. Po odchodu druhého muže žalobce zavřel dveře zavazadlového prostoru a odešel k místu dopravní nehody. Tyto skutečnosti byly zjištěny především ze záznamu uloženého na nosiči DVD poskytnutého TV Prima a z úředních záznamů několika policistů, jmenovitě uvedených v rozhodnutí o propuštění žalobce ze služebního poměru.

Vzhledem k výše uvedenému a k okolnosti, že žalobce způsobil škodu a nezabránil vzniku další škody na majetku, čímž nesplnil důležitý úkol uložený policistovi ve smyslu § 2 zákona č. 273/2008 Sb., ve znění zákona č. 41/2009 Sb., rozhodl příslušný služební funkcionář, že žalobce porušil služební slib tím, že se dopustil zavrženíhodného jednání, které má znaky trestného činu zneužití pravomoci veřejného činitele podle § 158 odst. 1 písm. a), b), zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, a je způsobile ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru. Proto bylo rozhodnuto o propuštění žalobce ze služebního poměru příslušníka Policie České republiky podle § 42 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru s využitím ust. § 42 odst. 5 písm. a) služebního zákona, neboť z dostupných materiálů je zřejmé, že jednal úmyslně a věděl, že svým jednáním porušuje zákon.

Městský soud v Praze napadeným rozsudkem rozhodnutí stěžovatele zrušil pro vady řízení podle § 78 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Městský soud po citaci ustanovení § 17 odst. 3, § 40 odst. 1, § 42 odst. 1 písm. d), § 183, § 174 a § 184 odst. 1 služebního zákona uvedl, že při posuzování důvodnosti podané žaloby vycházel ze zmíněných ustanovení vědom si toho, že řízení o propuštění příslušníka ze služebního poměru je řízení zvláštní, z čehož vyplývá i specifický postup správních orgánů, které např. nemusí umožnit účastníkovi řízení vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k jeho podkladům, ke způsobu jejich zjištění, popřípadě navrhnout jejich doplnění. Zvláštní úprava také umožňuje, aby prvním úkonem, který služební funkcionář učiní vůči propuštěnému příslušníkovi, bylo doručení rozhodnutí o propuštění. V této souvislosti bylo zdůrazněno, že i na toto zvláštní řízení se vztahují obecné zásady upravené zákonem v hlavě I a II. Na činnost služebního funkcionáře se tedy vztahuje i povinnost stanovená v § 180 odst. 1 zákona o služebním poměru, tedy, že služební funkcionář je povinen zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro jeho rozhodnutí, a za tím účelem si opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí. Podle odstavce 2 uvedeného ustanovení důkazem je pak vše, co může přispět k zjištění skutkového stavu věci, zejména výpovědi a vyjádření účastníka, svědků a jiných osob, doklady a jiné písemnosti nebo záznamy, odborná vyjádření, znalecké posudky, potvrzení, listiny, protokoly o ohledání a pořádaná dokumentace skutkového děje. Městský soud zdůraznil, že i v průběhu zvláštního řízení nadále zůstávají žalobci zachována práva uvedená v § 174 písm. a) služebního zákona, a to právo nahlížet do spisu a pořizovat si z něj výpisy, navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení, na poskytnutí informací o řízení potřebných k hájení svých práv a oprávněných zájmů, a vyjádřit v řízení své stanovisko, klást otázky svědkům a znalcům. V daném případě ale podle městského soudu žalobce nebyl žalovaným informován

o prováděných důkazech, nemohl tedy dostatečně hájit svá uvedená práva, neboť bez získání informací o průběhu řízení, nemohl se k nim vyjádřit, případně navrhnout důkazy další. Hlavní pochybení ze strany správního orgánu spatřoval městský soud v konání žalovaného, pokud žalobce neinformoval o prováděném výslechu svědka F., v důsledku čehož žalobce nemohl využít svého práva klást svědkovi otázky a následně pak vyjádřit své stanovisko.

Proti rozsudku městského soudu podal žalovaný kasační stížnost, a to z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v řízení a z důvodu nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí a v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, přičemž zmíněné důvody jsou podrobně uvedeny v textu u kasační stížnosti. Podle stěžovatele jsou tedy dány důvody pro podání kasační stížnosti, tak jak jsou taxativně vymezeny v § 103 s. ř. s., přičemž rozsudek městského soudu žalovaný napadá v plném rozsahu.

Stěžovatel vychází z toho, že městský soud výslovně konstatoval oprávněnost a zákonnost postupu v řízení o vydání rozhodnutí, které bylo předmětem žaloby. V odůvodnění rozhodnutí soudu není patrný náznak provedení úvah o obsahu skutečností, uvedených v žalobě a vyjádření žalovaného ve věci a o rozsahu a kvalitě předložených důkazních prostředků. Bez výše uvedených úvah nelze v žádném případě považovat rozhodnutí městského soudu za správné a v souladu se zákonem. Městský soud postupoval tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí pouze shrnul a opsal skutková zjištění, tak jak byla uvedena v napadeném rozhodnutí a žalobě a zrekapituloval vývoj věci a rozhodl, aniž by své závěry řádně odůvodnil. Vůbec se tak nevypořádal s povinností spolehlivě zjistit skutkový stav, přičemž zcela zamlžil postatu argumentace žalovaného, zcela opomenul povinnost hodnocení důkazů jak jednotlivě, tak v jejich vzájemné souvislosti a nemohl tak posléze ani vyvodit odpovídající závěr z provedených zjištění a hodnocení důkazů a nastínit tak úvahy, jimiž se řídil při svém rozhodování. Absence všech těchto zákonem stanovených náležitostí je z textu odůvodnění rozsudku zcela zřejmá. Podle stěžovatele je zcela evidentní, že městský soud porušil základní zásady správního řízení, když v řízení v rozporu s § 6 zákona č. 99/1963, občanský soudní řád (dále jen „o. s. ř.“), nepostupoval tak, aby skutečnosti, které jsou mezi účastníky sporné, byly spolehlivě zjištěny, jak mu ukládá zmíněné zákonné ustanovení. Městský soud nehodnotil vůbec jednotlivé důkazy a vůbec se již nezabýval hodnocením jejich souhrnu. Jediná úvaha, a navíc zcela nesprávná, je uvedena ve třetím odstavci na straně 7 v rozsudku, kde se soud omezil na opsání zákonného ustanovení a konstatování, že žalobce nebyl informován o prováděných důkazech, nemohl tedy dostatečně hájit svá uvedená práva, neboť bez získaných informací o průběhu řízení nemohl se k nim vyjádřit, případně navrhnout důkazy další. Hlavní pochybení pak spatřil soud v konání žalovaného, pokud žalobce neinformoval o prováděném výslechu svědka F., v důsledku čehož žalobce nemohl využít svého práva klást svědkovi otázky a následně pak vyjádřit své stanovisko. Jak však vyplývá z příložených důkazních prostředků, nebyl proveden výslech svědka žalobcem (pozn. NSS: zde zřejmě stěžovatel zaměnil žalovaného za žalobce), ale do spisu byl toliko založen protokol o podání vysvětlení, tak jak byl doručen žalobci (pozn. NSS: zde zřejmě rovněž došlo k záměně žalovaného za žalobce) Inspekcí policie České republiky pod č. j. IN-TC-387/2009 ze dne 8. 7. 2009 jako podklad pro vydání rozhodnutí. Navíc je zcela evidentní, že uvedená skutečnost neměla žádný vliv na rozhodování odvolacího orgánu a posloužila pouze jako replika na argument odvolatele. Jedná se o zcela evidentní flagrantní pochybení soudu, který se vůbec nezabýval předloženými důkazními prostředky a tvrzeními žalovaného a zjištění tvrzených skutečností. Kdyby soud řádně postupoval ve smyslu shora uvedených zákonných ustanovení a zjišťoval skutečnosti, které jsou mezi účastníky sporné, a vyhodnotil řádně provedené důkazy, nezbylo by než dospět k závěru, že tvrzení žalobce se nezakládají na pravdě a jsou v přímém rozporu se zjištěnými skutečnostmi. Městský soud se pak vůbec nezabýval skutečností, že žalobce byl řádně poučen o svých právech ve smyslu zákona, tak

jak je doloženo důkazními prostředky, takže věděl, že může kdykoliv nahlédnout do spisu a využít dalších oprávnění uvedených v citovaném zákoně, a že třebaže o této možnosti byl spraven a tato mu byla nabídnuta, a to dokonce v případě senátu poradní komise i nad rámec zákonem stanovených povinností správního orgánu, nikdy této možnosti nevyužil. Že si byl přitom žalobce plně vědom svého pochybení a jednání v rozporu se zákonem a že propuštění ze služebního poměru bylo zcela oprávněné a v souladu se zákonem, svědčí i fakt, že samotný žalobce podal záhy po inkriminovaném jednání, jež bylo důvodem k rozhodnutí funkcionáře o propuštění, sám žádost o propuštění. Kdyby nebyl žalobce přesvědčen o tom, že jsou zde dány důvody pro aplikaci § 42 odst. 1 písm. d) služebního zákona, zajisté by sám návrh na propuštění nepodával. Výše uvedenými skutečnostmi se však soud vůbec nezabýval. Městský soud přitom navíc vůbec nevzal v úvahu ani ust. § 190 odst. 7, poslední věta, služebního zákona, které stanoví, že odvolací orgán ... „k vadám řízení přihlíží jen tehdy, pokud mohly mít vliv na zákonnost nebo správnost napadeného rozhodnutí“. Protože v daném případě, i za situace, kdy by soud posoudil projednání uvedené listiny v odvolacím řízení bez seznámení žalobce s touto listinou jako vadu řízení, vůbec nevzal na vědomí shora uvedené zákonné ustanovení, které takový stav předjímá a v případě, že vada řízení nezakládá nezákonnost či nesprávnost rozhodnutí nemusí k ní odvolací orgán přihlížet. Výše uvedená pochybení soudu, spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem, tak mají za následek evidentní nezákonnost napadeného rozhodnutí. V závěru stěžovatel uvádí, že jak vyplývá z výše uvedeného, absence jakýchkoliv úvah a alespoň pokusu o úvahu a hodnocení skutkového stavu věci a důkazů způsobila, že soud toliko mechanicky opsal argumenty žalobce, aniž se vůbec zabýval jejich relevancí a pravdivostí. Absence zmíněných úvah zakládá zřejmou nepřezkoumatelnost rozhodnutí městského soudu pro nedostatek důvodů. Obecně platí, že je-li rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost nebo pro nedostatek důvodů, brání takový nedostatek zpravidla posouzení důvodnosti jiných vad řízení. Napadené rozhodnutí by mělo být zrušeno, neboť v něm chybí skutkové a právní úvahy, které vedly k jeho vydání, a v důsledku toho je rozsudek nepřezkoumatelný. To musí vzít v úvahu i Nejvyšší správní soud, i kdyby námitka nepřezkoumatelnosti nebyla součástí kasační stížnosti [§ 109 odst. 3, § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Jsou tedy podle stěžovatele dány důvody pro podání kasační stížnosti, tak jak jsou taxativně vymezeny v § 103 s. ř. s.

S ohledem na uvedené skutečnosti navrhuje stěžovatel, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti poukázal na to, že žalovaný pouze opakuje svá tvrzení, že byly splněny podmínky pro zvláštní způsob řízení ve věci a konstatuje, že příslušný služební funkcionář „zjistil takový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro jeho rozhodnutí“. Tato argumentace přitom vůbec nereaguje na námitky žalobce, např. v tom, že nebylo uvedeno, jakým způsobem a kdo provedl jeho identifikaci na obrazovém záznamu, který poskytla televize Prima. Žalobce měl až později možnost inkriminované záběry shlédnout a může k tomu pouze uvést, že nejde o záběry pořízené televizí Prima, ale zřejmě soukromou osobou na mobilní telefon, přičemž zobrazení policisty, který údajně měl umožnit nakládání přepravek piva do služebního vozidla, je nekvalitní a žalobce popírá, že by se jednalo o něj. Zcela bez odezvy žalovaného zůstala jeho argumentace, že na místě dopravní nehody byl se svým přiděleným vozidlem, do kterého žádné přepravky s pivem naloženy nebyly a nebylo také zjištěno, kam měly být inkriminovaným vozidlem přepravky s pivem odvezeny.

Žalobce znovu zdůraznil své námitky, že nebyl poučen o možnosti nahlížet do spisu, že o této skutečnosti ani nevěděl a že nebyl řádně vyrozuměn o jednání senátu a nemohl tedy využít svých práv. Vysvětlil též, za jakých okolností podepsal žádost o uvolnění ze služebního poměru, přičemž tyto skutečnosti u něho prověřovány nebyly. Rovněž tak nebyl

žádným způsobem poučen o svých právech, nebyl seznámen s přílohou Rozkazu ředitele č. 88/2009 ze dne 21. 4. 2009 označenou jako Statut poradní komise. Žalovaný opětovně nereagoval adekvátním způsobem na jeho námítky o tom, že nebyl řádně vyrozuměn o jednání Poradní komise, všechny tyto skutečnosti již žalobce uváděl ve své odpovědi na vyjádření žalovaného ze dne 18. 12. 2009 a přesto k nim žalovaný nezaujal stanovisko a argumentace v kasační stížnosti je stále stejná.

Podle žalobce je skutečností, že žalovaný nezjistil stav věci, který by nevzbuzoval důvodné pochybnosti a nebyl tak důvod jednat v režimu tzv. zvláštního řízení. Postup žalovaného evidentně svědčí o snaze někoho urychleně potrestat, a reagovat tak na vysílání televize Prima, aniž by věc byla potom objasněna do všech důsledků a ve vztahu ke všem příslušníkům Policie ČR tehdy na místě dopravní nehody přítomným. Žalobce tedy trvá na tom, že městský soud napadeným rozsudkem rozhodl naprosto správně, když napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k novému projednání, proto považuje podanou kasační stížnost za nedůvodnou. Navrhl proto, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí v tomto případě městského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a tuto kasační stížnost podal včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.). V kasační stížnosti uplatňuje důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), d) s. ř. s., pro něž Nejvyšší správní soud shledává kasační stížnost přípustnou. Nejvyšší správní soud proto napadený rozsudek městského soudu v mezích řádně uplatněných kasačních důvodů a v rozsahu kasační stížnosti podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. přezkoumal a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Ze správního spisu vyplývá, že žalobce byl podle § 42 odst. 1 písm. d) služebního zákona propuštěn ze služebního poměru příslušníka bezpečnostního sboru pro porušení služebního slibu tím, že se dopustil zavrženíhodného jednání, které má znaky trestného činu a je způsobilé ohrozit dobrou pověst Policie. Nový služební zákon ve svém § 184 odst. 2 připouští (oproti předchozímu zákonu č. 186/1992 Sb.), aby rozhodnutí o propuštění bylo prvním úkonem v řízení o propuštění ze služebního poměru, jestliže služební funkcionář zjistil takový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro jeho rozhodnutí. Služebnímu funkcionáři tedy služební zákon neukládá obligatorně v řízení o propuštění příslušníka Policie České republiky ze služebního poměru podle § 42 odst. 1 písm. d) služebního zákona zahájit řízení a věc s policistou před jeho propuštěním nejdříve projednat. Ponechává na úvaze služebního funkcionáře, zda má pro posouzení věci a rozhodnutí důkazy v takovém rozsahu, který umožní jejich předběžné právní zhodnocení. Městský soud se měl tedy především vyjádřit k postupu zvolenému stěžovatelem, přičemž ke zrušení správního rozhodnutí bylo možno přistoupit pouze tehdy, jestliže by byl zpochybněn závěr o zjištění takového stavu věci, o němž by nebyly důvodné pochybnosti, a to v rozsahu nezbytném pro rozhodnutí služebního funkcionáře. K tomu se však městský soud v odůvodnění svého rozsudku vůbec nevyjádřil.

Jestliže při propuštění ze služebního poměru podle § 184 odst. 2 služebního zákona je rozhodnutí o propuštění prvním úkonem v řízení, tak již z logiky věci plyne, že v takovémto případě nelze aplikovat práva uvedená v § 174a služebního zákona, jak dovozuje městský soud. Práva uvedená v § 174a služebního zákona zůstala však žalobci zachována pro odvolací řízení, což vzal na vědomí svým podpisem ze dne 26. 6. 2009 v rámci „Poučení k rozhodnutí náměstka ředitele Krajského ředitelství policie Praha pro vnější službu ve věcech služebního poměru č. 2700/2009“. Spatřil-li městský soud hlavní pochybení ze strany správního orgánu v konání žalovaného, pokud žalobce neinformoval o prováděném výslechu svědka, v důsledku čehož žalobce nemohl využít svého práva klást svědkovi otázky a následně

pak vyjádřit své stanovisko, lze k tomu uvést, že J. F. nebyl v průběhu správního řízení vyslechnut jako svědek, ale byl s ním dne 8. 7. 2009 sepsán Inspekcí Policie České republiky protokol o podání vysvětlení, jenž byl dán k dispozici služebnímu funkcionáři v souvislosti s řízením o propuštění ze služebního poměru. Vzhledem k tomu, že J. F. vylíčil okolnosti, za nichž došlo k naložení přepravek s pivem do služebního vozidla zcela shodně jako žalobce, nemohla by případná přítomnost žalobce při výpovědi J. F. a možnost klást mu otázky, vnést něco nového pro posouzení skutkového stavu věci.

Lze tedy souhlasit se stěžovatelem, že rozsudek městského soudu je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů rozhodnutí (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.). Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou a rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Městský soud je v dalším řízení vázán shora vysloveným právním názorem (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

Protože Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení, rozhodne městský soud v novém rozhodnutí i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 6. února 2013

JUDr. Bohuslav Hnízdil
předseda senátu