



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce: **nrap. P. K.**, zastoupený JUDr. Jaroslavem Bellingem, advokátem se sídlem Msgre. B.Staška, Domažlice, proti žalovanému: **Policie České republiky, ředitel Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje**, se sídlem Nádražní 2, Plzeň, proti rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje ze dne 4. 11. 2011, č. 702/2011, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 6. 2013, č. j. 17 A 50/2012 - 61,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností ze dne 20. 8. 2013 žalovaný (dále též „stěžovatel“) napadl rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 6. 2013, č. j. 17 A 50/2012 - 61 (dále jen „napadený rozsudek“), jímž krajský soud k podané žalobě zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 11. 2011, č. 702/2011 (dále jen „napadené rozhodnutí“) a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí vedoucího územního odboru Domažlice Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje (dále jen „správní orgán I. stupně“) ve věcech služebního poměru, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání jednání, které má znaky přestupku podle § 50 odst. 1 písm. a) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), kterého se měl dopustit tím, „že dne 26. května 2011 v době od 8.30 hod. do 8.45 hod. při nákupu potravin v obchodním centru Kaufland v Domažlicích odcizil z regálu v tomto obchodním centru rohlík typu „Kornspitz“ v hodnotě 5,90 Kč a tento před zaplacením u pokladny uvnitř obchodního centra Kaufland zkonzumoval, aniž by jej následně u zmíněné pokladny při platbě za ostatní nákup uvedl a zaplatil.“ Za toto jednání byl žalobci uložen kázeňský trest snížení základního tarifu o 10 % na dobu dvou měsíců.

V odůvodnění rozsudku krajský soud uvedl, že nebylo prokázáno s jistotou, že se žalobce skutku dopustil. Vyličení skutkového děje nemá podle krajského soudu oporu v provedených důkazech a hodnocení má krajský soud za vadné a tendenční. Z obsahu správního spisu pro krajský soud vyplynulo, že správní orgán I. stupně při ústním jednání ohledně vlastního skutku provedl skutečný výslech svědků ve smyslu § 55 správního řádu jen ve zcela omezené a nedostatečné míře, neboť když svědci v úvodu odkázali na svou „výpověď“, kterou jako v pořadí druhou učinili dne 26. 5. 2011 (viz č.l. 43 – 48 správního spisu), správní orgán I. stupně jim vždy přečetl příslušný úřední záznam o podaném vysvětlení dle § 61 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Vysvětlení se podle krajského soudu nemohlo stát svědeckou výpovědí ve smyslu § 55 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) ani jeho přečtením při projednání přestupku, byť se svědci na podaná vysvětlení odvolali. K tomu krajský soud uvedl, že podle § 137 odst. 4 správního řádu *Záznam o podání vysvětlení nelze použít jako důkazní prostředek.*, a dodal, že za svědeckou výpověď ve formálním i materiálním slova smyslu se dá považovat pouze to, co dodali nad rámec přečteného vysvětlení, avšak s tím, že důkazní hodnota je zcela vadným procesním postupem správního orgánu I. stupně značně minimalizována.

Krajský soud dále uvedl, že nelze přehlédnout, že svědci se ve svých výpovědích ze dne 23. 6. 2011 liší. Dodal, že v této souvislosti nelze nezmínit diametrální obraty v podaných vysvětleních obou osob, které rozhodně nenasvědčují kvalitě výpovědi svědků. Po provedeném řízení krajský soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, a to pro vady řízení.

Stěžovatel v podané kasační stížnosti odkazuje na důvody uvedené 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.“).

Jmenovitě v první řadě namítá, že ze strany krajského soudu došlo k porušení § 75 odst. 2 s. ř. s., kdy soud napadené rozhodnutí nepřezkoumával v mezích žalobních bodů, ale rozsah přezkumu z jeho strany byl výrazně širší. To stěžovatel dokladuje odkazem, jakým soud zkoumal klíčový provedený důkaz, spočívající ve vyjádření svědků J. a B. Ačkoliv ze strany žalobce nebyl uvedený důkaz, resp. způsob jeho získání, nikterak napaden, a soud ve svém rozsudku správně konstatuje, že „podstatou žaloby v posuzované věci je námitka o vadném hodnocení důkazů“, soud se obsáhle zabýval i způsobem jeho získání. Soud měl být vázán vymezením žalobních bodů podle § 71 s. ř. s., a nad jejich rámec mohl přihlídnout k vadám řízení podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. V důsledku toho, že krajský soud zcela nesprávně dovodil nepřipustnost klíčových provedených důkazů, došlo k porušení § 75 odst. 1 s. ř. s., neboť soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí nevycházal ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Ve věci přezkumu způsobu získání klíčového vyjádření svědků J. a B. má stěžovatel za to, že ze strany soudu došlo ke zcela nesprávnému posouzení právní otázky tímto soudem. Soud nevzal v úvahu rozdílnou úpravu okruhu důkazních prostředků v § 51 správního řádu a v § 180 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o služebním poměru“). Z okruhu důkazních prostředků obsažených v zákoně o služebním poměru pak stěžovatel považuje za zvláště významný důkazní prostředek „*vyjádření účastníka, svědků a jiných osob*“, který je dle jazykového a logického výkladu zmíněného ustanovení postaven na úroveň jejich výpovědi. Pokud ze strany svědků při jejich výpovědi došlo k tomu, že odkázali na dříve podané vysvětlení, přičemž následně byl přečten úřední záznam o podaném vysvětlení a svědci s ním vyjádřili souhlas, představuje podle stěžovatele takový úkon nepochybně způsob vyjádření podle § 180 odst. 2 zákona o služebním poměru, a to bez ohledu na § 137 správního řádu. Stěžovatel zdůrazňuje, že uvedený způsob vyjádření byl učiněn za přítomnosti žalobce i jeho zástupce, kterým bylo

pokračování

umožněno klást svědkům otázky, a nepředstavoval tak žádné zkrácení práv žalobce, coby účastníka správního řízení.

Dále stěžovatel napadá i rozsah přezkumu skutkového stavu soudem. Stěžovatel má za to, že z jeho strany bylo při hodnocení všech provedených důkazů postupováno v rámci jemu svěřeného zákonného správního uvážení, přičemž stěžovatel ve svém rozhodnutí řádně odůvodnil, z jakého důvodu shledal u některých provedených důkazů větší váhu oproti jiným. Stěžovatel se v rámci řízení zabýval mj. i nestranností svědků a možnými důvody, pro které by tito svědci chtěli žalobce svým tvrzením poškodit, ovšem existence žádných takových důvodů nebyla shledána. Jestliže krajský soud zastává stanovisko, že „*nebylo prokázáno s jistotou, že se žalobce skutku dopustil*“, pak z rozsudku dostatečně nevyplývá, na základě čeho dospěl k takovému stanovisku. Bez ohledu na dané stanovisko krajského soudu stěžovatel i nadále zastává názor, že pouhý „*diametrální obrát*“ ve vyjádření obou svědků nezakládá nutně nedůvěryhodnost těchto svědků, neboť je nutno přihlídnout i ke kontextu v jakém k této změně došlo. Stejně tak úvahu soudu o tom, že po „*relativně krátké době cca jednoho měsíce*“ se svědek neshodl se svým původním vyjádřením zad mu druhý svědek řekl, zda viděl považuje stěžovatel za zcela absurdní. Dobu jednoho měsíce stěžovatel nepovažuje za relativně krátkou dobu k zapamatování si slovo od slova celý rozhovor, zvláště v situaci, kdy je toto u obou svědků běžnou součástí jejich práce. Stěžovatel dodává, že pokud krajský soud na str. 10 výslovně konstatuje, že došlo k tendenčnímu hodnocení důkazů (zjevně ze strany správního orgánu) potom vzhledem k významnosti tohoto ztvrzení měl krajský soud konstatovat konkrétní případ uvedené tendenčnosti. Pokud tak neučinil, je jeho tvrzení v tomto bodě zcela nepřezkoumatelné. Stěžovatel znovu zdůrazňuje, že v projednávané věci jím byly v rámci zákonem povoleného správního uvážení zhodnoceny dostupné důkazy a na tomto základě také vyvozeny příslušné závěry. Stěžovatel v souladu s ustálenou judikaturou upozorňuje, že rozhodnutí založené na správním uvážení podléhá soudnímu přezkumu pouze v tom směru, zda nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem nebo zda je správní orgán při svém rozhodování nezneužil. Stěžovatel konstatuje, že nepřekročil ani nezneužil meze jemu zákonem svěřeného správního uvážení a nemohlo tak z jeho strany dojít k tendenčnímu hodnocení důkazů.

Na základě všech takto uvedených skutečností stěžovatel závěrem kasační stížnosti navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil, a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobce vyjádření ke kasační stížnosti nepodal.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána osobou oprávněnou a je proti napadenému rozsudku přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu i řízení, jež jeho vydání předcházelo, v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., neshledal přitom vady, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti; vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti, dospěl k závěru, že kasační stížnost **není důvodná**.

Stěžovatel kasační stížností zpochybňuje oprávněnost krajského soudu posuzovat způsob získání důkazu, spočívajícího v získání obsahu vyjádření svědků J. a B., dále pak zpochybňuje správnost právního posouzení povahy tohoto vyjádření jako nepřipustného důkazního prostředku, a konečně namítá, že při hodnocení všech provedených důkazů postupoval v rámci jemu svěřeného zákonného správního uvážení, a pokud soud měl hodnocení ze strany správního orgánu za tendenční a nekonkretizoval takto deklarovanou tendenčnost, potom je dané tvrzení v tomto bodě zcela nepřezkoumatelné.

V posuzované věci se jedná o rozhodnutí ve věcech kázeňských. Výkonu kázeňské pravomoci služebního funkcionáře je upraven v § 49 a násl. zákona o služebním poměru. Citované ustanovení opravňuje služebního funkcionáře v rozsahu jeho pravomoci udělovat kázeňské odměny a ukládat kázeňské tresty. Kázeňské tresty jsou mj. ukládány též za jednání, které má znaky přestupku (§ 51 zákona o služebním poměru). V daném případě byl žalobce uznán vinným ze spáchání jednání, které má znaky přestupku podle § 50 odst. 1 písm. a) zákona Řízení ve věcech služebního poměru je upraveno v části dvanácté zákona o služebním poměru.

Stěžovatel namítá, že krajský soud šel nad rámec žalobních bodů, když se zabýval způsobem získání obsahu vyjádření svědků J. a B. v rámci dokazování před správním orgánem a toto hodnotil. Nejvyšší správní soud ověřil, že z podané žaloby skutečně nevyplývá výslovná žalobní námitka, že by úřední záznam o podaném vysvětlení obou svědků před zahájením řízení, který byl před správním orgánem přečten a svědky bez dalšího toliko odsouhlasen, neměl být podle žalobce považován za důkazní prostředek.

Podle § 180 odst. 1 zákona o služebním poměru je služební funkcionář 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 § 180 odst. 2 téhož zákona je důkazem 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 pořízená dokumentace skutkového děje.

Z obsahu napadeného rozsudku plyne, že krajský soud poté, co citoval § 180 odst. 1, 2 a 4 zákona o služebním poměru, další zákonná ustanovení a také § 137 odst. 4 správního řádu, konstatoval, že se předmětné vysvětlení přečtené z úředního záznamu, byť se svědci na daná vysvětlení odvolali, nemohlo stát svědeckou výpovědí ve smyslu § 55 správního řádu, a ve spojení s tím krajský soud konstatoval, že „správní orgán I. stupně při ústním jednání ohledně vlastního skutku provedl skutečný výslech jen ve zcela omezené a nedostatečné míře“. Žalobce přitom v žalobě namítal, že „správní orgány obou stupňů hodnotily provedené důkazy nesprávně a tendenčně v neprospěch žalobce a následkem toho nebyl v řízení zjištěn správný skutkový stav...“ Pokud se krajský soud měl s touto žalobní námitkou vypořádat, potom si nepochybně při svém posouzení namítaného nesprávného hodnocení důkazů nejprve musel ujasnit, které důkazy a také i jakým způsobem byly provedeny. Za tohoto stavu věci tak Nejvyšší správní soud nemůže souhlasit s tím, že by krajský překročil rozsah žalobního přezkumu nad rámec žalobních námitek.

Druhou kasační námitkou stěžovatel zpochybňuje správnost právního posouzení povahy předmětného vyjádření svědků J. a B. jako nepřípustného důkazního prostředku. Tady Nejvyšší správní soud považuje za nutné nejprve podtrhnout, že krajský soud se v prvé řadě vyjadřoval k tomu, že *přečtené vyjádření uvedených svědků z úředního záznamu se nemohlo stát svědeckou výpovědí ve smyslu § 55 správního řádu, byť se svědci na podaná vysvětlení odvolali*. K tomu potom krajský soud dále uvedl, že podle § 137 odst. 4 správního řádu *Záznam o podání vysvětlení nelze použít jako důkazní prostředek.*, a dodal, že za svědeckou výpověď ve formálním i materiálním slova smyslu se dá považovat pouze to, co svědci dodali nad rámec přečteného vysvětlení, avšak s tím, že důkazní hodnota je zcela vadným procesním postupem správního orgánu I. stupně značně minimalizována.

V těchto souvislostech musí nejvyšší správní soud na straně jedné souhlasit s krajským soudem v tom, že *přečtené vyjádření svědků z úředního záznamu se nemohlo stát svědeckou výpovědí ve smyslu § 55 správního řádu, byť se svědci na podaná vysvětlení odvolali*, nicméně na straně druhé

pokračování

již nemůže s krajským soudem souhlasit v tom, že správní orgán v postupu podle zákona o služebním poměru *nelze záznam o podání vysvětlení použít jako důkazní prostředek*.

Z vymezení důkazních prostředků pro účely řízení ve věcech služebního poměru v § 180 zákona o služebním poměru je podle Nejvyššího správního soudu třeba vyvodit, že úřední záznamy o výpovědi např. svědka, lze připustit jako listinné důkazy, přičemž příslušník bezpečnostního sboru ve vztahu, k němuž je řízení vedeno, má proti těmto důkazům zachovány námitky. Podle § 180 odst. 4 zákona o služebním poměru služební funkcionář hodnotí důkazy podle své úvahy, a to každý důkaz jednotlivě a všechny důkazy v jejich vzájemné souvislosti. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že § 180 odst. 2 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů stanoví demonstrativně vyjmenované důkazní prostředky naroveň, a není tak nezbytné, aby služební funkcionář provedl výslech svědků, pokud by na základě jiných v úvahu přicházejících důkazů dospěl ke zjištění skutkového stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Tak tomu však podle Nejvyššího správního soudu v posuzované věci nebylo.

O tom svědčí vyhodnocení závěrečné kasační námitky, v níž stěžovatel namítá, že z rozsudku krajského soudu dostatečně nevyplývá, na základě čeho dospěl ke stanovisku, že „*nebylo prokázáno s jistotou, že se žalobce skutku dopustil*“. Stěžovatel v rámci této námitky současně uvádí, že pokud měl krajský soud hodnocení skutkového stavu ze strany správního orgánu za tendenční, aniž však konkretizoval takto deklarovanou tendenčnost, pak se dané tvrzení v tomto bodě stalo zcela nepřezkoumatelné. K tomu stěžovatel ještě dodává, že při hodnocení všech provedených důkazů postupoval v rámci jemu svěřeného zákonného správního uvážení, a nikterak z jeho mezí a hledisek stanovených zákonem nevybočil, a také je při svém rozhodování nezneužil.

Podle názoru Nejvyššího správního soudu krajský soud v napadeném rozsudku dostatečně uvádí, na základě čeho dospěl k uvedeným stanoviskům. Na základě provedených zjištění a vyhodnocení popisuje jednak sled jednotlivých vyjádření obou klíčových svědků, okolností, za kterých byla tato vyjádření učiněna, a zejména pak obsah těchto vyjádření.

Krajský soud z obsahu správního spisu zjistil, oba svědci k předmětné věci v den 26. 5. 2011, kdy k danému skutku došlo, vypovídali před orgány policie hned dvakrát, a to diametrálně odlišně. Nejprve po 10.00 hod. vypovídali ve prospěch žalobce a uváděli, že se jednalo po omyl, a poté k věci vypovídali po druhé po 17.00 hod., kdy naopak uvedli, že vypovídají po pravdě, jak se celá věc stala, a tentokrát vypovídali v neprospěch žalobce. Nejvyšší správní soud ze správního spisu ověřil, že ke změně výpovědi svědků došlo poté, co oba byli kontaktováni policisty npor. Bc. Š. a npor. Mgr. K. s tím, že mají učinit nové podání vysvětlení k řádnému prověření věci popravdě.

Krajský soud v napadeném rozsudku žalovanému vytkl, že opřel vinu žalobce výlučně o svědecké výpovědi svědků J. a B. ze dne 23. 6. 2011, kdy tito odkázali na své podání vysvětlení dne 26. 5. 2011 učiněné po 17.00 hod., a tyto výpovědi označil za věrohodné, a dále částečně i o fotografie zhotovené mobilním telefonem svědkem B., a to s odkazem právě na svědecké výpovědi zmíněných dvou svědků. To vše za situace, kdy se oba svědci k události vyjádřili v průběhu dne, kdy ke skutku mělo dojít, diametrálně odlišně a kdy žalobce od počátku spáchání skutku popíral. Z obsahu spisu se přitom podává, že obraz na fotografiích není pro dokazovanou skutečnost dostatečně zřetelný. Navíc krajský soud v napadeném rozsudku poukázal i na to, že nelze přehlédnout, že oba svědci se částečně liší i ve svých výpovědích, učiněných dne 23. 6. 2011, a to v otázce zda viděli, jak si žalobce rohlík bere a tento jí.

Souhrnně k tomu potom krajský soud uvedl, že „výpovědím svědků pro zcela vadný shora uvedený postup správního orgánu I. stupně nemůže být přiznána ani hodnota zákonnosti

pro rozpor s § 2 odst. 1 správního řádu. V této souvislosti nelze nezmínit, diametrální obraty v podaných vysvětleních obou osob, které rozhodně nenasvědčují kvalitě výpovědi svědků. Pořízená fotodokumentace sama o sobě není způsobilá skutek žalobce prokázat. V důsledku vadného a tendenčního hodnocení důkazů pak vylicení skutkového děje, tak jak je přičítán žalobci v prvoinstančním, resp. napadeném rozhodnutí, nemá prakticky oporu v provedených důkazech.“

Ve spojení s uvedeným hodnocením krajský soud uzavřel, že bez ohledu na to, že proti sobě stojí výpověď žalobce na straně jedné a výpovědi dvou svědků na straně druhé, nebylo prokázáno s jistotou, že se žalobce skutku dopustil. Na podporu tohoto závěru odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2011, č. j. 7 As 4/2011 – 79, z něhož citoval: „*V řízení o přestupku se proto nelze spokojit s tím, že skutečnost, že obviněný z přestupku se jej dopustil, se jeví být pravděpodobnou, či dokonce nejpravděpodobnější, verzí rozhodného skutkového děje. Existuje-li pochybnost, tzn. existuje-li ne zcela nepravděpodobná možnost, že skutkový děj se odehrál jinak než tak, že naplňuje všechny znaky skutkové podstaty přestupku, nepřipadá shledání viny spácháním přestupku v úvahu (in dubio pro reo).*“

S ohledem na uvedené tak nemůže krajský soud souhlasit se stěžovatelem, že z rozsudku krajského soudu dostatečně nevyplývá, na základě čeho dospěl k stanovisku, že „*nebylo prokázáno s jistotou, že se žalobce skutku dopustil*, a v čem podle něj bylo hodnocení skutkového stavu ze strany správního orgánu za tendenční, a tak se stalo dané tvrzení zcela nepřezkoumatelné. Namítanou nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku Nejvyšší správní soud neshledal.

Pokud jde o stěžovatelovo konstatování, že při hodnocení všech provedených důkazů postupoval v rámci jemu svěřeného zákonného správního uvážení, a nikterak z jeho mezí a hledisek stanovených zákonem nevybočil, a také je při svém rozhodování nezneužil, k tomu Nejvyšší správní soud toliko stručně poznamenává, že tady se o správní uvážení nejednalo. Předmětem úvahy správního orgánu bylo hodnocení důkazů, což je právní institut od správního uvážení zcela odlišný.

Ze všech uvedených důvodů se Nejvyšší správní soud ztotožnil se závěry Krajského soudu v Plzni a kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 120 s. ř. s. ve spojení s § 60 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu náhrada nákladů podle § 60 odst. 1 s. ř. s. nepřísluší. Ze soudního spisu nevyplývá, že by žalobci s řízením o kasační stížnosti nějaké náklady vznikly, Nejvyšší správní soud žalobci proto náhradu nákladů nepřiznal.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravně prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 28. května 2014

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu