



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Mgr. Barbory Berkové a soudců Mgr. Jany Volkové a Mgr. Michala Rendy ve věci

žalobce: **Mgr. K. K.**, narozený dne X  
bytem t. K. 1069/30, O.  
zastoupen advokátem Mgr. Tomášem Greplem  
sídlem Horní nám. 365/7, Olomouc

proti  
žalovanému: **Policejní prezident**  
sídlem Strojnická 27, Praha 7

**o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 7. 2016, č. j. PPR-1022-19/ČJ-2016-990131,  
ve věci propuštění ze služebního poměru,**

**takto:**

I. Rozhodnutí Policejního prezidenta ze dne 12. 7. 2016, č. j. PPR-1022-19/ČJ-2016-990131,  
**se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 19 456 Kč do 30 dnů  
od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Tomáše Grepla, advokáta  
se sídlem Horní náměstí 365/7, Olomouc.

## Odůvodnění:

### A) Vymezení věci

1. Žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě žalobce brojil proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 7. 2016, č. j. PPR-1022-19/ČJ-2016-990131, kterým žalovaný změnil rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie Olomouckého kraje (dále jen „správní orgán I. stupně“) ve věci služebního poměru ze dne 14. 12. 2015, č. j. RŘOLK-4/2015, kterým byl žalobce podle § 42 odst. 1 písm. d) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon o služebním poměru“), propuštěn ze služebního poměru příslušníka Policie České republiky (dále jen „příslušník“), neboť porušil služební slib tím, že se dopustil zavrženého jednání, které mělo znaky trestného činu zneužití pravomoci úřední osoby podle § 329 odst. 1 písm. a) odst. 2 písm. c) zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku (dále jen „trestní zákoník“), a přijetí úplatku podle § 331 odst. 1, 3 písm. b) trestního zákoníku a bylo způsobilé poškodit dobrou pověst bezpečnostního sboru. Žalovaný rozhodl, že výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně bude nadále znít: *„Propouštím podle § 42 odst. 1 písm. d) v souladu s § 184 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ze služebního poměru příslušníka Policie České republiky“*, následně označil žalobce, popsal, v čem spočívají jednání žalobce, *„tedy porušil služební slib tím, že se dopustil zavrženého jednání, které má znaky trestného činu – přečinu zneužití pravomoci úřední osoby podle § 329 odst. 1 písm. a) trestního zákoníku a zvláště závažného zločinu přijetí úplatku dle § 331 odst. 1, 3 písm. b) trestního zákoníku a je způsobilé poškodit dobrou pověst bezpečnostního sboru“*.

### B) Žaloba

2. Žalobce požadoval, aby krajský soud zrušil napadené rozhodnutí žalovaného, protože žalovaný nevedl dostatečné důkazní řízení, opomenul provést důkazy navržené žalobcem a nezjišťoval skutečnosti svědčící ve prospěch žalobce. Žalobce brojil proti minimálnímu rozsahu dokazování, které žalovaný provedl, a nesouhlasil s tím, že žalovaný převzal většinu důkazů z trestního řízení, aniž by dostatečné množství důkazů provedl samostatně. V žalobě konkrétně namítal:

a) neprovedení důkazů navržených žalobcem. Žalobce k prokázání svých tvrzení navrhoval provést výslech svědků, žalovaný však odmítl tento důkaz provést s vysvětlením, že by výslech byl zbytečný a nad rámec správního řízení. Tím, že žalovaný výslech svědků neprovedl, omezil možnosti procesní obrany žalobce.

Žalovaný vycházel toliko z výpisů z ETR (pozn. soudu: evidence trestního řízení), aniž by si vyžádal spisy z řízení, která měl údajně žalobce ovlivnit.

Žalobce odkázal na str. 32-34 napadeného rozhodnutí a namítal, že k zjištění relevantních skutečností nezbytných pro posouzení porušení mlčenlivosti (poskytování informací vyplývajících z činnosti příslušníka) navrhoval výslech svědků, kteří měli být adresáti informací, a žádal připojení spisů, z nichž měly informace vycházet. S těmito návrhy se žalovaný vypořádal pouze odkazem na záznamy ze sledování, u nichž žalovaný žalobci *„nezákonně neumožnil jejich rozporování důkazními návrhy“*.

Žalobce nesouhlasil s tím, že žalovaný odmítl provést všechny důkazy navržené žalobcem, přestože důkazy, ze kterých žalovaný vycházel, nebyly dostatečně průkazné. Žalovaný tak vedl dokazování jednostranně v neprospěch žalobce;

b) obcházení výslechu svědků úředním záznamem. Žalobce brojil proti tomu, že žalovaný nahradil výslech svědků tím, že si v rámci řízení ve věci služebního poměru a pro jeho účely vyžádal písemná vyjádření a stanoviska konkrétních osob. Nejednalo se tedy o záznamy, které by žalovaný získal z trestního řízení, ale žalovaný si je obstaral samostatně. Žalobci bylo tímto postupem znemožněno prověřit důkaz, klást osobám dotazy a bezprostředně hodnotit jejich výpověď. Názor žalovaného, že důkazy měly jen podpůrný charakter, je podle žalobce nesprávný;

c) žalovaný nedostatečně konkretizoval podklady pro rozhodnutí. Žalovaný na str. 14 napadeného rozhodnutí uvedl soupis důkazů, které měl k dispozici. Podklady, ze kterých vycházel správní orgán I. stupně (a posléze žalovaný) však neuvedl jmenovitě, pouze odkázal na spis správního orgánu I. stupně. Taková formulace je dle žalobce v rozporu s § 181 odst. 5 zákona o služebním poměru, protože nelze zjistit, ze kterých konkrétních důkazů žalovaný při svém rozhodování vycházel;

d) jednoinstančnost řízení. Podle žalobce správní orgán I. stupně vydal rozhodnutí s vyloučením kontradiktornosti řízení, tedy s vyloučením možnosti žalobce vyjádřit se k podkladům a navrhopat důkazy. Za této situace měl žalovaný v rámci odvolacího řízení důsledně zjistit skutkový stav a důkazní řízení mělo být v napadeném rozhodnutí dostatečně popsáno;

e) odepření nahlédnutí do spisu. Žalobce namítal, že mu žalovaný neumožnil seznámit se s celým obsahem spisu, konkrétně s návrhem poradní komise. Žalobce měl za to, že mu přísluší právo seznámit se se spisem jako celek;

f) interní akty řízení nebyly předmětem dokazování. Žalobce namítal, že interní akty nezveřejněné ve Sbírce zákonů neučinil žalovaný předmětem dokazování, ačkoli na ně v napadeném rozhodnutí poukazoval. Odkaz na normativní akty byl v napadeném rozhodnutí toliko obecný, bez označení konkrétních norem, což podle žalobce nebylo dostatečné.

### C) Vyjádření žalovaného

3. Žalovaný navrhoval zamítnutí žaloby. Uvedl, že v řízení o propuštění ze služebního poměru postačí prokázat naplnění znaků skutkové podstaty jakéhokoli trestného činu v minimálním rozsahu. Předmět řízení se v trestním řízení a řízení o propuštění liší, z čehož plyne i jiný rozsah dokazování. Žalovaný zdůraznil, že postupoval nestranně a zjišťoval skutečnosti ve prospěch i neprospěch žalobce.
4. K jednotlivým žalobním bodům uvedl:

ad a) žalovaný neprovedl navržené důkazy, protože nebyly způsobily potvrdit nebo vyvrátit tvrzenou skutečnost, a dále pro jejich nadbytečnost. Při odhalování a vyšetřování korupce je třeba vycházet zejména z tzv. zvláštních metod, kterými je na příklad sledování osob a věcí, přičemž se často jedná o jediný přímo usvědčující důkaz. Za těchto okolností nelze výslech osob, které se podílely na korupčním jednání a které měly z tohoto jednání prospěch, považovat za důkaz relevantnější než záznam o korupčním jednání. Z charakteru trestné činnosti žalovaný usoudil, že navrhované výslechy osob by neměly žádnou vypovídací potenci a vzhledem k obsahu záznamů ze sledování osob a věcí by bylo jejich provedení nadbytečné;

ad b) všechny navrhované výslechy osob, které v řízení o propuštění poskytly písemné vyjádření, žalovaný odmítl pro nadbytečnost. Měl za to, že skutková zjištění, k jejichž ověření žalobce důkaz navrhoval, byla v dosavadním řízení bez důvodných pochybností ověřena a skutečnosti, k jejichž ověření žalobce důkaz navrhoval, neměly relevantní souvislost s předmětem řízení. I kdyby se tvrzení těchto osob ukázala jako nepravdivá, nemělo by to na průběh řízení a skutková zjištění vliv. Z vyjádření osob jasně vyplývá, že nemohly být svědky korupčního jednání. Přestože žalovaný vzal tato vyjádření při hodnocení důkazů v potaz, jejich role byla výhradně podpůrná – dotvářela již zjištěný skutkový stav. Písemná vyjádření sloužila jako podklad k úvaze, zda osoby, které vyjádření podaly, mají být vyslechnuty jako svědci. Obsahově písemná vyjádření spíše potvrzovala než vyvracela skutková zjištění, která vyplývala z obsahu záznamu o sledování osob a věcí. Žalovaný odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu (sp. zn. 3 Ads 125/2012, 7 Ca 104/2005), ze kterých vyplývá, že úřední záznamy jsou využitelné jako důkazy listinou v případě, že se nejedná o stěžejní důkazy v řízení;

ad c) žalovaný byl oprávněn přebírat důkazy a podklady z trestního řízení. Na rozdíl od věci, které se týkal rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 Ads 89/2011, žalovaný podklady z trestního řízení učinil součástí spisového materiálu v řízení o propuštění, a následně je vyhodnotil;

ad d) žalovaný dodržel všechny obsahové náležitosti rozhodnutí, v napadeném rozhodnutí uvedl, z jakých konkrétních zjištění ve spise vycházel. Je tedy zřetelný vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů;

ad e) návrh poradní komise není podkladem pro rozhodnutí, proto není znalost tohoto návrhu podstatným předpokladem pro uplatňování práv a oprávněných zájmů žalobce. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 A 11/2002 má tento návrh toliko doporučující charakter, proto pokud se s ním žalobce neseznámil, nedošlo k porušení jeho procesních práv;

ad f) k otázce prokazování interních aktů žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 Ads 118/2012 a měl za to, že znalost interních aktů je u příslušníka předpokládána. Interní akty nemusí být předmětem dokazování. V napadeném rozhodnutí je uvedeno, která konkrétní pravidla žalobce porušil, jednalo se o pravidla vyplývající z interních aktů, které měl žalobce povinnost znát. Normativní akty tak nemusely být předmětem dokazování.

#### **D) Obsah správního spisu**

5. Z obsahu správního spisu krajský soud zjistil, že správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 14. 12. 2015 propustil žalobce ze služebního poměru podle § 42 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru. Podle správního orgánu I. stupně žalobce porušil služební slib tím, že se dopustil zavrženíhodného jednání, které má znaky trestného činu zneužití pravomoci úřední osoby podle § 329 odst. 1 písm. a), odst. 2 písm. c) trestního zákoníku a přijetí úplatku podle § 331 odst. 1, 3 písm. b) trestního zákoníku a toto jednání je způsobilé poškodit dobrou pověst bezpečnostního sboru. Rozhodnutí bylo prvním úkonem v řízení o propuštění ze služby.
6. Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně žalobce brojil odvoláním, ve kterém mimo jiné navrhoval provést výslech svědků: Ing. K., Mgr. P., MUDr. Mgr. L., plk. P., JUDr. M., Ing. R., plk. K., plk. S. a plk. P.
7. Žalovaný rozhodnutím ze dne 12. 7. 2016, č. j. PPR-1022-19/ČJ-2016-990131, změnil rozhodnutí správního orgánu I. stupně tak, jak je uvedeno v odst. 1 odůvodnění tohoto rozsudku, což však nic nezměnilo na propuštění žalobce ze služebního poměru. Výslech navrhovaných svědků neprovedl s odůvodněním, že by jejich výslech „*byl zcela zbytečný a nad rámec vedeného správního uvážení, a to i s ohledem na postavení těchto osob v předmětných skutečích, kvůli kterým nelze tyto osoby označit za zcela věrohodné informační zdroje*“.
8. Žalovaný vycházel při rozhodování ve věci ze spisového materiálu správního orgánu I. stupně, který doplnil o záznam o provedení nezbytných prověrek v postupu prověřování ze dne 12. 2. 2016 a o úřední záznamy kpt. Mgr. H. D., kpt. Mgr. P. F. a kpt. Bc. F. P., DiS., ze dne 12. 2. 2016. Dále v rámci svého rozhodování zohlednil usnesení státního zástupce ze dne 14. 2. 2007, č. j. 3 ZT 30/2007, sdělení k žádosti o poskytnutí podkladů ze dne 24. 2. 2016, usnesení státního zástupce Nejvyššího státního zastupitelství ze dne 12. 1. 2016, č. j. 2 NZT 29/2015-83, odvolání ze dne 21. 12. 2015 proti rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie Olomouckého kraje ze dne 14. 12. 2015, č. RŘOLK-4/2015, vyjádření účastníka řízení ze dne 11. 3. 2016, sdělení Útvaru pro odhalování organizovaného zločinu Služby kriminální policie a vyšetřování k žádosti o poskytnutí podkladů ze dne 5. 5. 2016, povolení sledování osob a věcí ze dne 24. 7. 2014, prodloužení doby povolení sledování osob a věcí ze dne 22. 1. 2015, prodloužení doby povolení sledování osob a věcí Okresním soudem v Ostravě, záznam ze sledování osob a věcí ze dne 13. 8.

2015, přepis záznamu ze sledování osob a věcí ze dne 13. 8. 2015, protokol o sledování osob a věcí ze dne 13. 8. 2015 a vyjádření účastníka řízení ze dne 22. 6. 2016.

### **E) Jednání soudu**

9. Při jednání krajského soudu, které se uskutečnilo dne 5. 6. 2018, žalobce poukázal na odlišnost důkazního standardu u rozhodnutí o zproštění výkonu služby, u kterého postačuje důvodné podezření, že byl spáchán trestný čin, a u rozhodnutí o propuštění, u kterého je nezbytné, aby spáchání trestného činu bylo spolehlivě prokázáno. V případě propuštění je dle žalobce nezbytná nesrovnatelně vyšší úroveň dokazování, z opatřených důkazů musí plynout stav praktické jistoty. Uvedl, že služební funkcionáři důkazní situaci zcela podcenili, a to jak co do rozsahu opatřených důkazů, tak co do jejich prověřování. Sdělil, že v paralelně běžícím trestním řízení nebylo dosud skončeno ani přípravné řízení. Odkázal na rozsudky Městského soudu v Praze sp. zn. 8 Ad 13/2012 a Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 Ads 77/2013, které se úrovní důkazního standardu pro vydání rozhodnutí o propuštění zabývaly, stejně jako otázkou nepřipustného krácení procesních práv propouštěného. Žalobce navrhoval zrušit žalobou napadeného rozhodnutí včetně rozhodnutí prvostupňového, neboť vysoký důkazní standard, který je zákonem a judikaturou pro daný typ rozhodnutí vyžadovaný, a jehož se tedy žalobce logicky domáhal, musí splňovat již prvostupňové rozhodnutí služebního funkcionáře a případné nedostatky nelze v odvolacím řízení dohánět. Ani extrémně krátká subjektivní lhůta pro rozhodnutí služebního funkcionáře o propuštění nemůže odůvodňovat snížení nároků na objasnění skutkového stavu. Dle zástupce žalobce měl služební funkcionář prostředek k dosažení jím sledovaného účelu, který by současně umožnil zachovat procesní práva žalobce, a to zproštění výkonu služby.
10. Žalovaný uvedl, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem, interními předpisy a za skutkového stavu, o němž nebyly v době rozhodování důvodné pochybnosti. Všechny podmínky § 42 odst. 1 d) zákona o služebním poměru tak byly naplněny. S ohledem na postavení žalobce, jakožto náměstka ředitele Krajského ředitelství policie ČR, mělo jeho jednání vysokou společenskou škodlivost. Uvedl, že mezi trestním řízením a řízením ve věcech služebního poměru jsou zásadní odlišnosti, upozornil zejména na extrémně krátkou lhůtu pro rozhodnutí, která v době rozhodování služebního funkcionáře v této věci činila 2 měsíce. I z tohoto důvodu jsou proto na řízení ve věcech služebního poměru kladeny nižší nároky. Z relevantní judikatury poukázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu sp. zn. 10 As 87/2014 a 2 As 17/2003. Dále uvedl, že zákon o služebním poměru ve znění účinném v době rozhodování žalovaného v § 190 odst. 8 neumožňoval nadřízenému služebnímu funkcionáři zrušit a vrátit rozhodnutí napadené odvoláním správnímu orgánu I. stupně, čímž byla zásada dvojinstančnosti fakticky popřena; případné vady mohly být odstraněny až v odvolacím řízení. Žalobce se dopustil korupčního jednání, vyrazování informací a ovlivňování trestního stíhání osob, což je zavrženíhodné jednání, jímž je porušen služební slib, způsobilé ohrozit dobrou pověst Policie ČR. Propuštění ze služebního poměru bylo tedy na místě.

### **F) Posouzení věci krajským soudem**

11. Krajský soud ověřil, že žalobu podala osoba k tomu oprávněná, po vyčerpání řádných opravných prostředků a žaloba splňuje všechny formální náležitosti. Žalobce podal žalobu ve lhůtě dle § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Je tedy věcně projednatelná.
12. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s. ř. s., přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

13. Zákon o služebním poměru umožňuje služebnímu funkcionáři reagovat na zjištění o možném spáchání trestního činu příslušníkem policie dvěma způsoby, a to jednak zproštěním výkonu služby, a nebo propuštěním.
14. Podle § 40 odst. 1 zákona o služebním poměru *musí být příslušník zproštěn výkonu služby na dobu, po kterou je důvodně podezřelý ze spáchání trestného činu, kázeňského přestupku nebo jednání, které má znaky přestupku, jestliže by jeho ponechání ve výkonu služby ohrožovalo důležitý zájem služby nebo průběh prošetřování jeho jednání.*

Podle § 42 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru *musí být příslušník propuštěn, jestliže porušil služební slib tím, že se dopustil zavrženého jednání, které má znaky trestného činu a je způsobilé ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru.*
15. Z citovaných ustanovení vyplývá zásadní rozdíl mezi zproštěním výkonu služby a propuštěním spočívající v tom, že zatímco u zproštění postačí služebnímu funkcionáři toliko důvodné podezření, že příslušník spáchal trestný čin, v případě propuštění musí mít jednání příslušníka znaky trestného činu. V případě propuštění jsou tak na rozhodujícího služebního funkcionáře kladeny mnohem vyšší nároky, neboť musí přesvědčivě zdůvodnit, jakým způsobem byly naplněny všechny znaky trestného činu.
16. S ohledem na nutnost zdůvodnění naplnění všech znaků příslušné skutkové podstaty trestného činu dovodily soudy rozhodující ve správním soudnictví, že služební funkcionář nemůže v případě rozhodnutí o propuštění příslušníka vycházet toliko z usnesení o zahájení trestního stíhání, nýbrž musí závěr o naplnění znaků trestného činu opřít o provedené důkazy. Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 10. 12. 2014, č. j. 9 Ad 25/2011-53 uvedl: „rozhodnutí o propuštění příslušníka policie ze služebního poměru podle § 42 odst. 1 písm. d) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (povinnost propuštění příslušníka pro porušení služebního slibu tím, že se tento dopustil zavrženého jednání, které má znaky trestného činu a je způsobilé ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru), nelze vydat pouze na základě usnesení o zahájení trestního stíhání proti příslušníkovi, neboť toto usnesení je procesním úkonem státního zástupce učiněným v rámci trestního řízení, nikoliv však důkazem, jenž by prokazoval, že se příslušník dopustil jednání, které je možné kvalifikovat jako důvod pro propuštění ze služebního poměru“.
17. V posuzované věci nebylo napadené rozhodnutí založeno pouze na usnesení o zahájení trestního stíhání, neboť žalovaný provedl i další důkazy. Krajský soud však musel s ohledem na obsah žalobních bodů posoudit, zda žalovaný provedl dokazování v dostatečném rozsahu, tj. tak, aby zjistil stav, o němž nepanují důvodné pochybnosti, a rovněž zda mohl tyto důkazy provádět v odvolacím řízení.
18. Řízení o propuštění podle § 42 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru je dle § 183 téhož zákona zvláštním řízením, jehož procesní specifika jsou upravena v Části dvanácté zákona, upravující řízení ve věcech služebního poměru, Hlavě III. Dle § 183 zákona se na toto řízení použijí obecná ustanovení i ustanovení o průběhu řízení s výjimkou § 174 odst. 1 písm. b), v němž je zakotveno právo účastníka řízení ve věci služebního poměru vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k jeho podkladům, ke způsobu jejich zjištění, popřípadě navrhnout jejich doplnění. Vyloučení tohoto zásadního procesního práva účastníka odpovídá závažnosti důvodu, pro který k propuštění ze služebního poměru podle § 42 odst. 1 písm. d) zákona dochází a který vyžaduje bezodkladnost rozhodnutí příslušného služebního funkcionáře. Ze stejného důvodu stanoví § 184 odst. 2 zákona o služebním poměru, že prvním úkonem tohoto zvláštního řízení může být doručení rozhodnutí o propuštění, stanoví však nezbytnou podmínku, že příslušný služební funkcionář zjistil takový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro jeho rozhodnutí. Poslední odchylkou od obecných ustanovení o řízení ve věcech služebního poměru je zkrácení lhůty pro podání odvolání na 7 kalendářních dnů ode dne doručení rozhodnutí o propuštění a bezvýjimečné vyloučení odkladného účinku odvolání (§ 185 zákona o služebním poměru).

19. K jednotlivým žalobním bodům krajský soud uvádí:

a) Neprovedení žalobcem navržených důkazů

20. V posuzované věci bylo prvním úkonem, který učinil správní orgán I. stupně vůči žalobci, doručení rozhodnutí o propuštění žalobce ze služebního poměru podle § 42 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru. Došlo tím k zákonem předvídané situaci, kdy se žalobce nemohl před vydáním rozhodnutí služebního funkcionáře I. stupně vyjádřit, seznámit se s podklady pro rozhodnutí a navrhopvat důkazy. Prostor pro uplatnění svých procesních práv tak dostal teprve v odvolacím řízení. Krajský soud zjistil, že žalobce v odvolání navrhl provedení výslechu svědků: Ing. K., Mgr. P., MUDr. Mgr. L., plk. P., JUDr. M., Ing. R., plk. K., plk. S. a plk. P. Jednalo se o osoby, jejichž rozhovory byly zaznamenány na záznamech ze sledování osob a věcí, dále o osoby, o kterých se v záznamech ze sledování osob a věcí hovořilo, a také nadřízené žalobce. Žalovaný navrhované důkazy neprovedl, což zdůvodnil na straně 27 napadeného rozhodnutí takto: „*důkaz výslechem svědků zejména Ing. K., plk. P., MUDr. L., P. či Ing. R. by byl zcela zbytečný a nad rámec vedeného správního řízení, a to i s ohledem na postavení těchto osob v předmětných skutečích, kvůli kterým nelze tyto osoby označit za zcela věrohodné informační zdroje*“. Krajský soud nepovažuje citované zdůvodnění, proč žalovaný navrhované svědky nevyslechl, za dostatečné.
21. Žalobce v odvolacím řízení tvrdil, že skutkové okolnosti případu byly dezinterpretovány, přepisy záznamů o sledování osob a věcí neodpovídají skutečnosti a jsou vytrženy z kontextu, přičemž k prokázání tohoto tvrzení navrhl výslech uvedených svědků. Za této situace se proto nemohlo jednat o důkazní návrh nadbytečný, neboť za takový lze označit pouze důkazní návrh směřující k prokázání skutečnosti, která již byla doposud provedenými důkazními prostředky spolehlivě prokázána, nikoliv důkazní návrh směřující k prokázání skutečnosti odlišné od skutkového stavu zjištěného na základě doposud provedených důkazů, tj. vyvrácení skutkového stavu, který se má s ohledem na dosud učiněná zjištění za prokázaný. Provedením navrhovaných důkazů mohly být dosud učiněné závěry žalovaného o skutkovém stavu zpochybněny, resp. přehodnoceny. Typově jde přitom u výslechu svědka o důkazní prostředek, u něhož nelze *a priori* popřít způsoblost prokázat rozhodné skutečnosti. Teprve po provedení tohoto důkazního prostředku mohl žalovaný posoudit jeho věrohodnost a věcnou relevantnost.
22. Žalovaný tedy podle krajského soudu pochybil, pokud ani jednoho z navržených svědků nevyslechl, protože již předem hodnotil věrohodnost a účelovost dané výpovědi. Krajský soud neupírá žalovanému možnost neprovést účastníkem navržený důkaz, avšak zdůvodnění neprovedení každého jednotlivého navrženého výslechu svědka by muselo být v napadeném rozhodnutí přesvědčivě zdůvodněno. Takovou úvahu však žalovaný neučinil. Shora citované odůvodnění žalovaného bylo kusé, žalovaný důvody pro nepřipuštění výslechu všech svědků zobecnil a relativizoval použitím slov „*důkaz výslechem svědků zejména*“, „*nelze označit za zcela věrohodné*“. Konkrétní důvody pro neprovedení důkazu tak z napadeného rozhodnutí nevyplynou a krajský soud je proto nemohl přezkoumat. Krajský soud má za to, že žalovaný nebyl oprávněn bez řádného odůvodnění hromadně odmítnout provedení výslechu všech navržených svědků a předjímat, že by byl výslech zbytečný.
23. Krajský soud se dále zabýval námitkou neprovedení důkazu trestními spisy. Krajský soud se neztotožňuje s žalobcem v tom, že odvolací řízení trpělo vadou, protože si žalovaný nevyžádal trestní spisy. Podle žalobce měly jako podklad pro rozhodnutí žalovaného sloužit trestní spisy týkající se věci, které měl žalobce údajně ovlivňovat, nikoli výpis z evidence trestního řízení. Podle krajského soudu tomu tak není. Žalobce vycházel z výpisů z evidence trestního řízení, což je oficiální policejní informační systém, nadto žalobce neuvedl, k jakým nesrovnalostem tímto postupem došlo, jaké odlišné skutečnosti měl žalovaný ze spisů zjistit a jakým způsobem to zasáhlo jeho práva. V této části proto krajský soud pochybení žalovaného neshledal.
24. Součástí tohoto žalobního bodu je i námitka neprovedení navrhovaných důkazů ve vztahu k posouzení porušení povinné mlčenlivosti, kdy žalobce tvrdil, že jeho procesní obrana

v odvolacím řízení spočívající v navržení výsledku osob, které měly být adresáty daných informací, směřovala právě ke zjištění relevantních skutečností nezbytných pro posouzení otázek, jimiž se žalovaný zabýval na str. 32-34 napadeného rozhodnutí. K této námitce krajský soud odkazuje na shora uvedené a doplňuje, že pokud žalobce zpochybňoval, že skutečně vyrazil informace související s jeho činností jako příslušníka policie a navrhoval k tomu výslech svědků či důkaz trestními spisy, měl žalovaný přezkoumatelně a přesvědčivě vysvětlit, proč by prokázání těchto tvrzení (tvrzení o poskytování záměrně zkreslených informací či informací již jejich adresátům známých) nebylo pro posouzení věci relevantní. Na rozdíl od vyjádření k žalobě taková úvaha v napadeném rozhodnutí chybí.

25. Krajský soud nevylučuje, že by připuštění důkazů mohlo být důvodné, avšak musel by seznat racionální důvody, které žalovaného k takovému kroku vedly; napadené rozhodnutí, jak krajský soud vysvětlil shora, však dostatečné odůvodnění neprovedení důkazů neobsahuje. Je tak nutno přisvědčit žalobci, že dokazování bylo vedeno jednostranně, protože důkazy svědčící v neprospěch žalobce provedeny byly.

26. Žalobní bod a) je ve výše uvedeném rozsahu důvodný.

b) Obcházení výsledku svědků úředním záznamem

27. Otázkou, zda jsou správní orgány v řízení o propuštění oprávněny vycházet z úředních záznamů z trestního řízení, se již zabýval Nejvyšší správní soud. V rozsudku ze dne 29. 1. 2004, č. j. 2 As 17/2003 - 79, publikovaném pod č. 571/2005 Sb. NSS, uvedl, že „*úřední záznam pořázený v trestním řízení není vyloučen z okruhu důkazních prostředků v řízení o propuštění ze služebního poměru (§ 130 odst. 1 a 2 zákona ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky)*“ (shodně vyslovil Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 4. 12. 2013, č. j. 3 Ads 125/2012-23, na který odkazoval žalovaný ve vyjádření k žalobě). Z citovaného judikátu lze přitom vycházet i v nyní projednávané věci, ačkoliv se vztahuje k předchozí právní úpravě řízení ve věcech služebního poměru, neboť také podle § 180 odst. 2 zákona o služebním poměru je možné při rozhodování ve věcech služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů vycházet z listin opatřených v jiném řízení.

28. Krajský soud však z předložených podkladů zjistil, že se v posuzované věci o tuto situaci nejedná. Žalovaný totiž nevycházel z úředních záznamů získaných v trestním či jiném řízení, ale tyto záznamy sám vytvořil v řízení o propuštění, protože chtěl od konkrétních osob získat informace týkající se řízení. Podle krajského soudu pak nebyl tento postup správný.

29. Žalovaný tvrdil, že nepochybil, a odkazoval na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 5. 2006, č. j. 7 Ca 104/2005-26, ze kterého však selektivně vytrhl pouze některé části odůvodnění. Žalovaný odkázal pouze na část odůvodnění, která zní „*nelze služebnímu funkcionáři zakázat, aby vycházel z úředních záznamů, což z povahy věci ani není jisté možné. Tyto úřední záznamy však musí pouze dotvářet již zjištěný skutkový stav z důkazních prostředků prvotních, neodvozených (listiny, výpovědi svědků, ohledání atd.). Těmito úředními záznamy lze však stěží zdůvodnit v podstatě celé důkazní řízení*“. Městský soud v uvedeném rozhodnutí ale zcela jasně dodal, že „*ačkoliv služební zákon využití úředních záznamů jako důkazního prostředku nevylučuje, což je s ohledem na povahu řízení i projednávaných služebních věcí pochopitelné, podle názoru soudu v případě, kdy je namístě provést svědeckou výpověď, je obcházením zákona tuto výpověď procesně korektně neprovést a namísto toho se spokojit s úředním záznamem. Pokud policista v úředním záznamu uvede v podstatě svědeckou výpověď, musí služební funkcionář, pokud chce z takového důkazu vycházet, tuto svědeckou výpověď řádným procesním způsobem provést, a to za přítomnosti žalobce*“. Rozhodnutí Městského soudu v Praze je tedy nutné zohlednit v celém jeho kontextu, a poté se krajský soud se závěry v něm uvedenými ztotožňuje.

30. Krajský soud má za to, že pokud žalovaný od konkrétních subjektů zjišťoval informace významné pro rozhodnutí o propuštění, neměl tak činit prostřednictvím vyjádření či úředního záznamu, ale výsledkem svědka. Zejména z dokumentu nazvaného jako *úřední záznam ze dne*

12. 2. 2016, podepsaného kpt. H. D., vyplývají skutečnosti významné pro posuzovanou věc. Kpt. D. v úředním záznamu popisovala nestandardní postupy Mgr. P. ve věci podezřelého pana K., tj. jedné z kauz týkající se žalobce. Jelikož měly skutečnosti sdělené Kpt. D. na rozhodnutí služebního funkcionáře vliv, měl mít žalobce možnost se ke skutečnostem tvrzeným kpt. D. nejen vyjádřit (což mohl učinit i k úřednímu záznamu), ale měl mít možnost kpt. D. klást otázky. Tím, že žalovaný toto právo žalobci odepřel, porušil jeho procesní práva a zatížil řízení vadou, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí.

31. Krajský soud se v této souvislosti neztotožňuje s argumentací žalovaného, že úřední záznamy a vyjádření měly toliko podpůrnou funkci. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl: „*Přestože žalovaný vzal tato vyjádření při hodnocení důkazů v potaz, jejich role byla výhradně podpůrná – dotvářela již zjištěný skutkový stav*“. Písemná vyjádření zřetelně sloužila jako podklad k úvaze o tom, zda osoby, které vyjádření podaly, mají být vyslechnuty jako svědci. Žalovaný jejich prostřednictvím také hodnotil, zda v nich zachycená tvrzení osob skutková zjištění z obsahu záznamu o sledování osob a věcí spíše potvrzovala či vyvracela. Z uvedeného jednoznačně vyplývá, že se žalovaný úředními záznamy zabýval a ty měly vliv na posouzení skutkového stavu. Žalovaný proto nebyl oprávněn odmítnout pro nadbytečnost provedení důkazu výsledkem osob, které se vyjádřily v úředním záznamu.
32. Krajský soud uzavírá, že nelze svědeckou výpověď obcházet úředním záznamem, protože tím byla porušena zásada bezprostřednosti a s ní související právo žalobce klást dotazovaným osobám otázky.
33. Žalobní bod b) je důvodný.

#### c) Podklady správního orgánu I. stupně

34. Krajský soud se neztotožňuje s námitkou, že žalovaný nedostatečně konkretizoval podklady pro rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012-47, také v řízení o služebním poměru se uplatní zásada jednotnosti správního řízení. Žalovaný tak nepochybil, pokud odkázal na spis správního orgánu I. stupně a jednotlivé podklady samostatně nehodnotil, protože řízení před správním orgánem I. stupně a odvolací řízení lze považovat za jeden celek. Žalovaný podrobně popsal, o jaké podklady doplnil správní spis v řízení o odvolání a provedl jejich hodnocení. Po této stránce nelze žalovanému ničeho vytknout.
35. Žalobní bod c) není důvodný.

#### d) Jednoinstančnost řízení

36. K této námitce krajský soud předně odkazuje na odst. 18 rozsudku, v němž objasnil specifika právní úpravy zvláštního řízení o propuštění podle § 42 odst. 1 písm. d) téhož zákona.
37. V rozsudku ze dne 9. 12. 2010, č. j. 6 Ads 56/2010 – 89 se Nejvyšší správní soud zabýval interpretací § 184 odst. 2 zákona o služebním poměru a vysvětlil, že „*nový služební zákon č. 361/2003 Sb. ve svém § 184 odst. 2 připouští (oproti předchozímu zákonu č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky), aby rozhodnutí o propuštění bylo prvním úkonem v řízení o propuštění ze služebního poměru, jestliže služební funkcionář zjišťuje takový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro jeho rozhodnutí. Krajský soud může přistoupit ke zrušení správního rozhodnutí 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*“.
38. Vzhledem k citovaným závěrům, s nimiž se krajský soud ztotožňuje, byl žalovaný oprávněn v odvolacím řízení doplnit nové podklady, a to jak z vlastní iniciativy, tak na návrh žalobce, a poté tyto samostatně vyhodnotit a případně na základě tohoto hodnocení následně rozhodnutí správního orgánu změnit.

39. K námitce „neodstranitelnosti“ vad prvostupňového řízení a rozhodnutí v řízení před nadřízeným služebním orgánem, kterou žalobce zdůraznil při jednání, krajský soud považuje za nezbytné poukázat na právní úpravu odvolacího řízení dle zákona o služebním poměru ve znění účinném v době rozhodování žalovaného a ke způsobu, jakým se k důsledkům této právní úpravy postavil Nejvyšší správní soud.
40. Podle § 190 odst. 8 in fine zákona o služebním poměru ve znění účinném od 1. 1. 2007 do 30. 6. 2017 *jsou-li pro to důvody, odvolací orgán rozhodnutí změnit, nebo zrušit a řízení zastavit; jinak odvolání zamítne a rozhodnutí potvrdí.*“ Z citace § 190 odst. 8 zákona o služebním poměru je tedy zřejmé, že nadřízený služební funkcionář měl pouze tři možnosti, jak o podaném odvolání rozhodnout: buď jej zamítnout a napadené rozhodnutí potvrdit, nebo rozhodnutí změnit, anebo jej zrušit a řízení zastavit.
41. V odst. 19 rozsudku ze dne 27. 11. 2013, č. j. 6 Ads 33/2013-31 Nejvyšší správní soud uvedl: *„Zákonodárce tak v novém zákoně o služebním poměru výslovně vyloučil možnost služebního funkcionáře rozhodujícího o odvolání napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení. Zákon tedy v podstatě eliminoval dvojinstančnost řízení ve věcech služebního poměru a připustil situaci, že účastník řízení může změnou rozhodnutí služebního funkcionáře v odvolacím řízení, která by byla v jeho neprospěch, přijít o možnost brojít proti takové změně rozhodnutí prostřednictvím řádného opravného prostředku. Taková právní úprava z důvodů výše uvedených nepřijatelná není. Zrušení napadeného rozhodnutí je možné jen v kombinaci se současným zastavením řízení odvolacím orgánem, tzn. pokud napadené prvostupňové rozhodnutí trpí takovými vadami, které mají ve smyslu § 179 neodstranitelný charakter. Jak správně uvedl žalovaný, zastavení řízení přichází v úvahu, pokud by např. vyšlo najevo, že k uváděným skutkovým okolnostem vůbec nedošlo, pokud by takový důvod v průběhu prvostupňového či odvolacího řízení odpadl či řízení by bylo právně nepřijatelné. Pro jiné vady než vady neodstranitelného charakteru ve smyslu § 179 zákona o služebním poměru nelze v odvolacím řízení rozhodnutí zrušit a řízení zastavit.“*
42. S ohledem na výše deklarovanou odstranitelnost vad řízení před služebním funkcionářem I. stupně proto krajský soud shodně s Nejvyšším správním soudem zdůrazňuje zásadu jednoty správního řízení a uzavírá, že žalovaný s ohledem na dikci § 190 odst. 8 zákona o služebním poměru ani jinou možnost než odstranit vady prvostupňového řízení neměl, když zrušení rozhodnutí služebního funkcionáře I. stupně bylo dle tehdy platného a účinného znění zákona nutně spojeno se zastavením řízení.
43. Žalobní bod d) tak není důvodný.
- e) Odepření možnosti nahlédnutí do spisu
44. Žalobce nesouhlasil s tím, že mu žalovaný neumožnil seznámit se s návrhem poradní komise, který byl součástí správního spisu. K této námitce krajský soud odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2004, č. j. 2 A 11/2002-227. V tomto rozhodnutí se Nejvyšší správní soud zabýval návrhem rozkladové komise, ale závěry v něm uvedené lze vztáhnout i na posuzovanou věc. Nejvyšší správní soud uvedl, že *„návrh rozkladové komise nepochybně je součástí správního spisu, avšak nelze jej chápat jako podklad ve smyslu § 33 odst. 2 správního řádu; naopak jde o návrh, který ze shromážděných podkladů při skutkovém hodnocení i právním posouzení případu vychází. Tomu odpovídá dikce zákona, který předvídá možnost vyjádřit se k podkladu pro vydání rozhodnutí a ke způsobu jeho zjištění; v případě návrhu rozkladové komise je to ovšem pojmově vyloučeno“*. Krajský soud se s těmito závěry ztotožňuje.
45. Ty části spisu, jimiž byl anebo bude prováděn důkaz, jsou pro výsledek správního řízení určující, a proto se účastníkovi řízení zásadně zakládá právo po řádném poučení do nich nahlédnout, a to i přes výlučnost ochrany utajovaných informací, resp. skutečností, na něž se vztahuje povinnost mlčenlivosti. Spis ale může obsahovat i jiné, např. interní či tajné dokumenty, kterými se důkaz neprovádí a se kterými se účastník řízení seznámit nemůže.

46. V posuzované věci nelze návrh poradní komise považovat za část spisu, jíž by byl prováděn důkaz. Žalovaný odkazoval na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2004, č. j. 2 A 11/2002, podle kterého „*návrh rozkladové komise nepochybně je součástí správního spisu, avšak nelze jej chápat jako podklad ve smyslu § 33 odst. 2 správního řádu; naopak jde o návrh, který ze shromážděných podkladů při skutkovém hodnocení i právním posouzení případu vychází. Tomu odpovídá díkce zákona, který předvídá možnost vyjádřit se k podkladu pro vydání rozhodnutí a ke způsobu jeho zjištění; v případě návrhu rozkladové komise je to ovšem pojmově vyloučeno*“. Přestože se jedná o rozhodnutí týkající se návrhu rozkladové komise, lze jej použít i v rozhodované věci ohledně návrhu poradní komise. Krajský soud se závěry vyslovenými Nejvyšším správním soudem souhlasí a uzavírá, že umožnil-li žalovaný žalobci nahlédnout do spisu a seznámit se s podklady pro rozhodnutí kromě návrhu poradní komise, nelze v tomto jednání shledat vadu mající vliv na zákonnost rozhodnutí.
47. Žalobní bod e) tak není důvodný.
- f) Prokazování interních aktů řízení
48. Krajský soud se neztotožnil ani s námitkou, že žalovaný neučinil normativní akty předmětem dokazování. Touto otázkou se, jak správně odkazoval ve svém vyjádření žalovaný, zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 9. 2013, č. j. 4 Ads 118/2012-38, v němž vyložil, že „*nelze hovořit o tom, že by otázka existence interního normativního aktu byla otázkou skutkovou, o které by se muselo vést rozsáhlé dokazování a která by musela být obsažena ve správním spisu, jak požaduje stěžovatel, ale je otázkou právní*“. Dále Nejvyšší správní soud vysvětlil, že ukládá-li zákon o služebním poměru „*příslušníkovi plnit povinnosti ze služebních předpisů, logicky z tohoto příkazu Nejvyššímu správnímu soudu vyplývá, že příslušník bezpečnostního sboru musí takové služební předpisy znát, v opačném případě by totiž nemohl plnit povinnosti v nich stanovené*“ (k tomu srov. i výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu 16. 3. 2009, č. j. 4 Ads 139/2008 – 49). Krajský soud neshledal důvod se od citované judikatury odchýlit. Žalobce jako příslušník policie měl znát interní předpisy, žalovaný tak nepochybil, pokud interní předpisy nezahrnul do správního spisu a neprovedl je k důkazu.
49. Žalobní bod f) tak není důvodný.

### G) Závěr a náklady řízení

50. Krajský soud uzavírá, že neprovedení výslechů svědků bez řádného odůvodnění a obcházení výslechu svědků prostřednictvím úředních záznamů opatřených v řízení o propuštění bylo vadou řízení mající vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, proto je dle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Při novém projednání věci je žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
51. Krajský soud pro úplnost uvádí, že při novém projednání odvolání by žalovaný měl přihlídnout k závěrům uvedeným v rozsudcích Nejvyššího správního soudu jako soudu kárného ze dne 16. 9. 2010, č. j. 12 Ksz 1/2010-131, ze dne 14. 10. 2011, č. j. 12 Ksz 4/2011-122, a ze dne 24. 5. 2017, č. j. 16 Kss 1/2017-183.
52. O náhradě nákladů řízení rozhodl krajský soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s., když žalobce byl v řízení plně úspěšný, a proto má právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem ve výši 19 456 Kč, které sestávají ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu proti rozhodnutí ve výši 3 000 Kč [položka 18, bod 2, písm. a) přílohy k zákonu č. 549/1991, o soudních poplatcích (sazebník poplatků)], z odměny za zastoupení advokátem ve výši 12 400 Kč za čtyři úkony právní služby po 3 100 Kč (příprava a převzetí zastoupení, podání žaloby, replika a účast na jednání před soudem dne 5. 6. 2018) dle § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5, § 11 odst. 1 písm. a), d), g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., z náhrady čtyř režijních paušálů po 300 Kč, celkem 1 200 Kč

dle § 13 odst. 1, odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb. za výše uvedené úkony právní služby, a z náhrady 21% DPH z přiznané odměny a náhrad ve výši 2 856 Kč dle § 57 odst. 2 s. ř. s.

53. Vzhledem k odlišné úpravě s. ř. s. a o. s. ř., týkající se nabytí právní moci rozhodnutí (§ 54 odst. 5 s. ř. s., § 159, § 160 odst. 1 o. s. ř.), uložil soud žalovanému povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku. Místo plnění určil soud dle § 149 o. s. ř.

#### **Poučení:**

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá toto vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na nařízení exekuce.

Olomouc 5. června 2018

Mgr. Barbora Berková v. r.  
předsedkyně senátu