



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Dany Černé a JUDr. Naděždy Treschlové ve věci žalobce: bytem, právně zastoupený Doc. JUDr. et Mgr. Janem Brázdou, Ph.D, advokátem se sídlem AK Plzeň, Malá 6, proti žalovanému: **Policejní prezídium České republiky**, se sídlem v Praze 7, Strojnická 27, o přezkoumání rozhodnutí náměstka policejního prezidenta ze dne 25. 4. 2013, č.j. PPR-6349-6/ČJ-2013-990131,

t a k t o :

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

[1] Žalobce se podanou žalobou ke zdejšímu soudu domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne ze dne 25. 4. 2013, č.j. PPR-6349-6/ČJ-2013-990131, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a zároveň potvrzeno rozhodnutí náměstka policejního prezidenta ve věcech služebního poměru ze dne 6. 2. 2013 č.j. 29/2013 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“), kterým bylo rozhodnuto o propuštění žalobce ze služebního poměru příslušníka Policie České republiky podle ust. § 42 odst. 1 písm. j) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o služebním poměru*“).

[2] Žalobce v žalobě namítá, že napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť se žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí nevypořádal s jeho vznesenými námitkami, zejména ve vztahu k průběhu psychotestů. Žalovaný si pak dokonce ani nevyžádal doplňující stanovisko

posuzujících psychologů k namítanému provedení většiny testů jiným psychologem i použití odlišných psychotestů ve srovnání s ostatními prověřovanými osobami.

[3] Dále namítal, že napadené rozhodnutí není řádně odůvodněno a že podobná propuštění na základě psychotestů bez řádného odůvodnění jsou nezákonná.

[4] Dále namítal, že proces propuštění příslušníka policie ze služebního poměru je vlastně řízením, jehož postup je upraven vyhláškou č. 487/2004 Sb., v rámci kterého jsou opatřována odborná stanoviska tvořící podklad pro vlastní rozhodnutí. Avšak náležitosti těchto podkladů nebyly podle názoru žalobce v souladu se současnou právní úpravou, což ostatně připustil sám žalovaný, který v odůvodnění napadeného rozhodnutí zkonstatoval, že odborná posouzení v rozsahu, v jakém byla v době rozhodování k dispozici, již nesplňovala náležitosti podle ust. § 5 vyhlášky. Na místo toho, aby žalovaný za takové situace přezkoumané rozhodnutí zrušil, odstranil vady napadeného rozhodnutí tím, že sám zformuloval první odůvodnění ve věci, a navíc obdobně postupoval i ve vztahu k procesu zajištění odborného stanoviska, které z povahy věci musí samotnému řízení o propuštění ze služebního poměru předcházet. Řízení koncipované jako soubor dvou dílčích řízení s možností opravného prostředku, tak žalovaný koncentroval do jediné instance bez možnosti odvolání či přezkumu řádným opravným prostředkem, v důsledku čehož tak žalobce zbavil možnosti odvolání a návrhu na přezkum takto doplněných odborných závěrů.

[5] Na závěr pak žalobce uvedl, že postup při přezkumu osobnostních předpokladů žalobce byl také v rozporu se závazným pokynem Policejního prezidenta č. 209/2006, již z toho důvodu, že mu před přezkumem nebyl dán k podpisu tiskopis prohlášení, kterým by vyjádřil souhlas s vykonáním vyšetření a potvrdil svou zdravotní způsobilost. Žalobce byl tak zbaven práva vyšetření odmítnout, resp. dočasně odmítnout z důvodu aktuální indispozice.

[6] Žalovaný se k podané žalobě vyjádřil tak, že s podanou žalobou nesouhlasil a navrhoval její zamítnutí, když odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a uváděl věcně tytéž závěry, jako v tomto rozhodnutí.

[7] Z předloženého správního spisu soud následně zjistil tyto podstatné skutečnosti:

[8] Dne 6. 2. 2013 vydal náměstek policejního prezidenta Policie České republiky ve věcech služebního poměru rozhodnutí, kterým žalobce propustil ze služebního poměru příslušníka Policie České republiky.

[9] Dne 26. 2. 2013 podal žalobce proti tomuto rozhodnutí včasné odvolání.

[10] Dne 25. 4. 2013 vydalo Policejní prezidium jako orgán odvolací rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí prvostupňového orgánu. Žalovaný v napadeném rozhodnutí zkonstatoval, že měl k projednání věci k dispozici dokumentaci, kterou vyhodnotil jako nedostatečnou s tím, že provedl další došetření věci, a to zejména doplnění informací od xxxxx a xxxxx (vedoucího a posuzujícího psychologa) a stanoviska dvou ombudsmanů PČR a HZS (Mgr. Besserová a Veřejného ochránce práv JUDr. Varvařovského). Z těchto materiálů vyplynulo, že v uplynulých letech došlo k vyššímu počtu propuštěných policistů pro osobní nezpůsobilost. Bylo zjištěno, že služební funkcionáři se ve svém rozhodnutí omezí na konstatování, že psycholog bezpečnostního sboru shledal osobnostně nezpůsobilého k výkonu služby, aniž by bylo jeho rozhodnutí podrobněji odůvodněno, v důsledku čehož jsou podobná rozhodnutí naprosto nepřezkoumatelná. Pokud

je závěr psychologa jediným důkazem pro rozhodnutí, měl by si služební funkcionář vyžádat psychologův závěr v takové podobě, aby na jeho základě mohl rozhodnout. Ovšem v případě žalobce je situace odlišná, neboť k přezkoumání závěrů psychologického vyšetření žalobce došlo v rámci přezkumného řízení, v jehož průběhu si žalovaný stanovisko vedoucího a posuzujícího psychologa vyžádal. Na základě těchto stanovisek, podaných v přijatelné a využitelné podobě pro správní řízení, pak musel žalovaný dospět k závěru, že žalobce není osobnostně způsobilý k výkonu služby v PČR. Při zjišťování osobnostní způsobilosti žalobce byly použity všechny vyhláškou č. 487/2004 Sb. stanovené metody, tj. pozorování, rozhovor, amnestické vyšetření, analýza (dostupných) objektivních údajů a psychologické testové metody. Podle výsledku zjišťování osobnostní způsobilosti odvolatel xxxxxxxxxxxxxx. Na základě těchto skutečností svolaná komise k posouzení žádosti odvolatele o přezkoumání závěrů psychologa, který zjišťoval osobnostní způsobilost, doporučila vedoucímu psychologovi závěr potvrdit. Ve světle uvedených skutečností pak odvolací orgán považuje námitky odvolatele za irelevantní, neboť postup při zjišťování osobnostní způsobilosti probíhal standardně a v souladu s právními předpisy.

[11] Ve věci samé nařídil soud jednání na den 14. 2. 2017, na němž účastníci řízení setrvali na svých stanoviscích.

[12] Soud napadené rozhodnutí, včetně řízení, které jeho vydání předcházelo, přezkoumal v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s. ř. s.“), přičemž podle § 75 odst. 1 s. ř. s. přitom vycházel ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

[13] Podle ust. § 42 odst. 1 písm. j) zákona o služebním poměru, ve znění účinném v rozhodné době: „(1) Příslušník musí být propuštěn, jestliže...

j) podle posudku psychologa bezpečnostního sboru pozbyl osobnostní způsobilost k výkonu služby, ...“.

[14] Podle ust. § 2 vyhlášky o osobnostní způsobilosti: „Důvodem zjišťování osobnostní způsobilosti je

- a) přijetí do služebního poměru,
- b) ustanovení příslušníka na služební místo v rámci bezpečnostního sboru, pro které je toto zjišťování stanoveno jako jiný zvláštní požadavek,
- c) domněnka, že příslušník je dočasně nebo trvale osobnostně nezpůsobilý k výkonu služby v bezpečnostním sboru,
- d) domněnka, že příslušník je dočasně nebo trvale osobnostně nezpůsobilý k výkonu služby na služebním místě v rámci bezpečnostního sboru, pro které je stanoven jiný zvláštní požadavek osobnostní způsobilosti, nebo
- e) stanovení příslušníka jiného bezpečnostního sboru na volné služební místo.“.

[15] Podle ust. § 4 vyhlášky o osobnostní způsobilosti, ve znění účinném v rozhodné době: „(1) Psycholog sdělí posuzované osobě termín zjišťování osobnostní způsobilosti prostřednictvím služebního funkcionáře.

(2) Pokud se posuzovaná osoba ze závažných důvodů nemůže zúčastnit posouzení osobnostní způsobilosti, stanoví se jí náhradní termín pro jeho absolvování.

(3) Psychologické pracoviště bezpečnostního sboru, které dříve zjišťovalo osobnostní způsobilost posuzované osoby, poskytne s písemným souhlasem této osoby její dokumentaci jinému psychologovi bezpečnostního sboru, jestliže o ni požádá.

(4) *Psycholog používá při zjišťování osobnostní způsobilosti metodu pozorování, rozhovoru, anamnestického vyšetření, analýzy objektivních údajů a psychologické testové metody.*

(5) *Pokud v rámci zjišťování osobnostní způsobilosti z důvodu podle § 2 písm. d) se vyskytne pochybnost, že posuzovaná osoba je dočasně nebo trvale nezpůsobilá k výkonu služby v bezpečnostním sboru, informuje psycholog o této skutečnosti služebního funkcionáře.*

(6) *Psycholog komplexně vyhodnotí výsledky zjišťování osobnostní způsobilosti a zpracuje v listinné podobě 3 stejnopisy závěru.*

(7) *Psycholog poskytne jeden stejnopis závěru posuzované osobě, jeden stejnopis závěru poskytne služebnímu funkcionáři a jeden stejnopis závěru ponechá v písemné dokumentaci psychologického pracoviště k posuzované osobě. “.*

[16] Podle ust. § 5 vyhlášky o osobnostní způsobilosti, ve znění účinném v rozhodné době: „Závěr psychologa musí vždy obsahovat alespoň tyto náležitosti:

a) *jméno (jména), příjmení, akademický titul a datum narození posuzované osoby,*

b) *sdělení, zda posuzovaná osoba je nebo není osobnostně způsobilá pro výkon služby v bezpečnostním sboru nebo na služebním místě v rámci bezpečnostního sboru, pro které je stanoven jiný zvláštní požadavek osobnostní způsobilosti,*

c) *název psychologického pracoviště a otisk jeho razítka nebo na služebním místě v rámci bezpečnostního sboru, pro které je stanoven jiný zvláštní požadavek osobnostní způsobilosti,*

d) *titul, jméno (jména) a příjmení psychologa, který osobnostní způsobilost zjišťoval, a jeho vlastnoruční podpis,*

e) *datum vyhotovení,*

f) *poučení o možnosti podat návrh na přezkoumání závěru vedoucímu psychologického pracoviště bezpečnostního sboru (dále jen „vedoucí psycholog“). “.*

[17] Zásadní žalobní námitkou žalobce bylo, že se žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí nevypořádal s jeho vznesenými námitkami, zejména ve vztahu k průběhu psychotestů. Soudu pak v této souvislosti pak není známo, s jakými konkrétními námitkami by se žalovaný měl vypořádat, neboť v odvolání žalobce žádné konkrétní námitky neuplatňoval. Odvolání je totiž koncipováno tak, že žalobce pouze v obecné rovině uvádí, že jeho propuštění ze služebního poměru je podloženo na základě zmanipulovatelných psychotestů spočívající v tom, že část psychotestů se zásadně odlišovala od ostatních uchazečů, zdůrazňoval, že podobná propuštění na základě psychotestů bez řádného odůvodnění jsou nezákonná, a že hlavní příčinou jeho odstranění z policejního sboru je skutečnost, že dlouhodobě upozorňuje na jeho šikanování a fyzické napadání, jiné skutečnosti v odvolání neuváděl. S ohledem na takto obecně až neurčitě koncipované námitky, má soud za to, že žalovaný se s jeho námitkami vypořádal dostatečně, když zdůraznil, že si pro rozhodnutí ve věci obstaral stanovisko vyšetřujícího a vedoucího psychologa, na jejichž podkladě dospěl k názoru, že postup při zjišťování osobnostní způsobilosti probíhal standardně a že osobnostní nezpůsobilost žalobce trvá a není na místě jej zpochybňovat. Soudu pak nezbývá než zkonstatovat, že žalovaný se za takového stavu nemohl s jeho námitkami vypořádat jinak, zvláště pak za situace, kdy žalobce svá tvrzení ničím nepodložil, v důsledku čehož jeho tvrzení zůstávají na úrovni spekulací. Některá tvrzení žalobce dokonce ani nemají oporu ve správním spise, když například žalobce namítá, že žalovaný si nevyžádal doplňující stanovisko posuzujících psychologů k namítanému provedení většiny testů. Ze správného spisu je totiž patrné, že žalovaný ve svém přípisu ze dne 11. 3. 2013, adresovanému vedoucímu psychologovi plk. xxxxx, položil za účelem doplnění spisového materiálu, jehož

účelem mělo být odstranění všech pochybností, řadu jasně formulovaných otázek vztahující se na průběh testů. Stejně otázky následně zaslal přípisem ze stejného dne vyšetřujícímu psychologovi xxxxxx. Jeden z takto formulovaných dotazů zněl, jestli byla žalobci zadána standardní baterie testů, či nějaká speciální. Na všechny tyto otázky bylo žalovanému jak ze strany vyšetřujícího psychologa, tak vedoucího psychologa podrobně odpovězeno (viz. čl. 59 – 64 správního spisu).

[18] Nedůvodnou shledal rovněž soud námitku žalobce, že napadené rozhodnutí není řádně odůvodněno a že podobná propuštění na základě psychotestů bez řádného odůvodnění jsou nezákonná. Soud v této souvislosti uvádí, že soudní judikatura v této věci je k dispozici a vychází z předpokladu, že příslušný posudek musí být v řízení o přezkoumání tohoto správního aktu k dispozici. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. 6 Ads 19 /2013-35 ze dne 21. 6. 2013 „...*Posudek, resp. závěr psychologa bezpečnostního sboru ve smyslu vyhlášky č. 487/2004 Sb., o osobnostní způsobilosti, která je předpokladem pro výkon služby v bezpečnostním sboru, je stěžejním podkladem správního rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru. Je odborným závěrem, o němž si správní orgán, a resp. soud, nemůže pro nedostatek vlastních odborných znalostí a zkušeností učinit úsudek sám, nicméně i takový závěr soud hodnotí jako každý jiný důkaz podle zásad upravených v § 77 odst. 2 s. ř. s. Musí být především odůvodněn v rozsahu a kvalitě obdobné jako u znaleckých posudků, musí splňovat požadavek úplnosti a přesvědčivosti a vypořádat se se všemi rozhodujícími skutečnostmi, včetně skutečností uváděnými vyšetřovaným příslušníkem bezpečnostního sboru*“. Tento rozsudek sumarizoval předchozí praxi, kdy bylo větší množství příslušníků policie propuštěno ze služebního poměru z důvodu pozbytí osobnostní způsobilosti k výkonu služby na základě strohé konstatace závěru psychologa obsažené v jedné větě, že takový příslušník pozbyl osobnostní způsobilost, aniž by uvedené závěry jakkoliv zdůvodnil, či vysvětlil. V případě žalobce se však o takový případ nejedná, neboť v napadeném rozhodnutí je přesně uvedeno, na základě jakých metod byl žalobce zkoumán (pozorování, rozhovor, amnestické vyšetření, analýza objektivních údajů a psychologické testové metody), a hlavně s jakým výsledkem. V napadeném rozhodnutí je pak poměrně podrobně zdůvodněno (zhruba ve dvaceti větách), z jakého důvodu je žalobce osobnostně nezpůsobilý, přičemž hlavním důvodem je pak jeho nízká odolnost vůči psychické zátěži, kterou přináší služba v policii, kdy poměrně malá psychická zátěž způsobuje ochromení jeho rozhodovacích procesů či volbu nestandardních řešení (viz. blíže napadené rozhodnutí str. č. 3). Ještě konkrétněji je pak rozbor osobnosti žalobce obsažen v psychologickém vyšetření ze dne 24. 9. 2012, který je součástí správního spisu (viz. čl. 65), a s nímž měl žalobce možnost se seznámit v průběhu odvolacího řízení.

[19] Dále žalobce obecně namítal, že náležitosti podkladů (odborných stanovisek) tvořící podklad pro vlastní rozhodnutí nesplňovala náležitosti podle ust. § 5 vyhlášky č. 487/2004 Sb., kdy žalobce namítal, že první odůvodnění ve věci zformuloval žalovaný až v odůvodnění napadeného správního rozhodnutí, v důsledku čehož dvě dílčí řízení koncentroval do jednoho řízení a zbavil tak žalobce možnosti odvolání a návrhu na přezkum takto doplněných odborných závěrů. K této argumentaci žalobce soud uvádí, že ji nepovažuje za důvodnou. Soudní judikatura je v této otázce poměrně stabilní a vychází z toho, že obě dvě správní rozhodnutí (tedy správní rozhodnutí v prvním stupni a odvolací rozhodnutí) tvoří jeden logický a funkční celek, což precizoval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku č.j. 1 As 138/2015 – 42 ze dne 27. srpna 2015: „...*řízení před správními orgány obou stupňů tvoří z hlediska soudního přezkumu jeden celek, a je proto přípustné, aby odvolací orgán doplnil závěry rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Tento názor má oporu v i judikatuře Nejvyššího správního soudu, podle které může odvolací či rozkladový správní orgán nahradit*

část odůvodnění orgánu I. stupně vlastní úvahou a korigovat tak určitá dílčí „argumentační zaškolbrtnutí“ podržitého správního orgánu v případě, kdy prvostupňové rozhodnutí potvrzuje (srov. např. rozsudek NSS ze dne 27. 2. 2013, čj. 6 Ads 134/2012 - 47). Z hlediska ekonomie řízení tak není vyloučeno, aby odvolací orgán argumentaci správního orgánu prvního stupně pouze doplnil (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2014, čj. 6 As 161/2013 – 25). Pokud tedy odvolací orgán souhlasí s výrokem správního rozhodnutí orgánu I. stupně, nicméně se zcela neztotožňuje s jeho důvody, případně určitou část odůvodnění postrádá, může tyto nedostatky nahradit v odůvodnění svého rozhodnutí. Předmětem přezkumu je pak zejména rozhodnutí odvolacího orgánu, eventuálně doplněné o argumentaci správního orgánu I. stupně, kterou odvolací orgán potvrdil“. S ohledem na výše uvedené proto soud musí uzavřít, že žalobcem shora uvedený princip dvojinstančnosti správního rozhodování není zákonem upraven a není ani judikatorně vymezen. Pokud je určité správní rozhodnutí ohledně svých důvodů doplněno v odůvodnění odvolacího správního rozhodnutí, jedná se o právem předvídaný postup, který sám o sobě není v rozporu s právem. V tomto případě je z obsahu správního spisu patrné, že žalobce byl v rámci odvolacího řízení seznámen s konkrétními závěry psychologa, mohl se tak proti nim ve správním řízení bránit konkrétním způsobem.

[20] Jde-li o žalobcovu námitku, že postup při přezkumu osobnostních předpokladů žalobce byl v rozporu se závazným pokynem Policejního prezidenta č. 209/2006, již z toho důvodu, že mu před přezkumem nebyl dán k podpisu tiskopis prohlášení, tak k tomu soud uvádí, že se v tomto ohledu ztotožňuje s argumentací žalovaného obsaženou v jeho vyjádření k žalobě. V tomto vyjádření ze dne 26. 8. 2013 žalovaný uvedl, že: „...je nutné odkázat na závazný pokyn policejního prezidenta č. 209/2006, kterým se upravuje zjišťování osobnostní způsobilosti a poskytování psychologické péče v Policii České republiky. Tento pokyn rozlišuje vyšetření, které v daném případě provedl xxxxxx z odboru psychologických služeb Krajského ředitelství policie hl.m.Prahy dne 24. 9. 2012, a přezkumné řízení, které bylo provedeno dne 14. 12. 2012. Prohlášení při vyšetření posuzovaná osoba vyplní a podepíše vždy. Ovšem při přezkumném řízení, ke kterému žalobce směřuje svoji námitku, posuzovaná osoba vyplní a podepíše prohlášení pouze v případě provedení doplňujícího vyšetření prováděného na základě čl. 4 odst. 2 písm. b) uvedeného závazného pokynu. V případě žalobcova přezkumného řízení ale nedošlo k doplňujícímu vyšetření, a nebylo tudíž nezbytné vyplňovat žalobcem zmíněné prohlášení“. Proti takovému konkrétnímu závěru (tedy že v daném případě šlo o jiný případ, kdy podpis příslušného prohlášení není podle shora uvedenému pokynu policejního prezidenta nutný) žalobce nic v žalobních bodech neuvádí, soud tak nemůže k nim zaujmout rovněž konkrétnější stanovisko, neboť je vázán uplatněnými žalobními body.

[21] Ze shora uvedených důvodů soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a podle ust. § 78 odst. 7 s. ř. s. ji zamítl.

[22] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. a vychází ze skutečnosti, že žalovaná měla na rozdíl od žalobce v řízení úspěch, avšak – jak vyplývá z obsahu spisu – nevynaložila procesní náklady nad míru obvyklou pro výkon státní moci.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 14. února 2017

JUDr. Ladislav Hejtmánek v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Zuzana Lazecká