



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň JUDr. Hany Pipkové a JUDr. Marcely Rouskové v právní věci žalobce: **Mgr. P. M.**, zastoupen JUDr. Ing. Milanem Mlezivou, advokátem se sídlem Skrétova 1011/48, Jižní Předměstí, Plzeň, proti žalované: **Bezpečnostní informační služba**, Nárožní 1111/2, Praha 5, zastoupena JUDr. Ivo Fajmonem, advokátem se sídlem Ječná 243/39a, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí ředitele Bezpečnostní informační služby ze dne 19. 6. 2012, č. j. 165-15/2012-BIS-1,

t a k t o :

I. Rozhodnutí ředitele Bezpečnostní informační služby ze dne 19. 6. 2012, č. j. 165-15/2012-BIS-1, a rozhodnutí kancléře ve věcech služebního poměru ze dne 5. 1. 2012, č. j. 9-2/2012-BIS-6, se zrušují a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.

II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 12 922,- Kč, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám JUDr. Ing. Milana Mlezivy, advokáta.

O d ů v o d n ě n í

Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí ředitele Bezpečnostní informační služby (dále jen „BIS“) ze dne 19. 6. 2012, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí kancléře ve věcech služebního poměru ze dne 5. 1. 2012, č. j. 9-2/2012-BIS-6, jímž byl žalobce propuštěn ze služebního poměru podle ust. § 42 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru, neboť si v období 2008 až 2011 přisvojil část

finančních prostředků, které mu byly svěřeny na nákup pohonných hmot do služebních vozidel BIS evidenční čísla F 421010 a F 421254, která mu byla přidělena.

Proti těmto rozhodnutím směřovala žaloba, v níž žalobce uvedl, že především nesouhlasí s názorem odvolacího orgánu, že odvolací řízení do značné míry nahrazuje prvoinstanční řízení. Takový názor je v rozporu se zákonem a se zásadou dvoustupňového správního řízení. V hlavě III, části dvanácté zákona o služebním poměru je upraveno tzv. zvláštní řízení při řízení o propuštění podle § 42 odst. písm. d). Účastník řízení je pouze omezen v tom, že se nemůže vyjádřit před vydáním rozhodnutí k jeho podkladům, ke způsobu jejich zjištění, popřípadě navrhnout jejich doplnění. Toto ustanovení však neznamená tu skutečnost, že by služební funkcionář neměl vést řízení řádně nebo že jeho rozhodnutí bude doplněno odvolacím orgánem. Rozhodnutí služebního funkcionáře není dostatečně obsahově určité, neboť vůbec neobsahuje popis jednání, které mělo podle služebního funkcionáře mít znaky trestného činu zpronevěry a ani toto nelze zhojit v odvolacím řízení. V prvoinstančním rozhodnutí je uvedeno, že měl žalobce v období 2008 až 2011 si měl присвоjit část finančních prostředků, které mu byly svěřeny na nákup pohonných hmot. Služební funkcionář vůbec nevyčíslil tzv. „část finančních prostředků“. Žalobce poukazuje na to, že výroková část rozhodnutí musí obsahovat výši částky, kterou si měl údajně присвоjit, neboť trestného činu zpronevěry se může dopustit pouze ten, kdo svým jednáním způsobí škodu nikoliv nepatrnou. Služební funkcionář dále v napadeném rozhodnutí uvedl, že žalobce při vyúčtování plateb za pohonné hmoty předkládal účtenky, které byly získány jinak než při tankování pohonných hmot do služebních vozidel, aniž by však konkretizoval, o jaké konkrétní vyúčtování plateb se jednalo (neuvedl datum tohoto vyúčtování, účtovanou částku, případně číslo služebního vozidla, kterého se mělo týkat). Takové rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné a mělo být z tohoto důvodu odvolacím orgánem zrušeno. Odvolací orgán v odůvodnění svého rozhodnutí v rámci své „prvoinstanční činnosti“ provedl hodnocení důkazů, které získal při nahlédnutí do spisu vedeného inspekcí BIS jako policejního orgánu. Jedná se kopie účtenek, které jsou vedeny ve spisu policejního orgánu. Odvolací orgán se zabývá tvrzením, že bylo manipulováno s účtenkami, jejichž kopie jsou obsaženy ve spise. Žalobce namítal, že důkazem může být pouze originál listiny a ne nějaká kopie, která byla pořízena neznámou osobou. Podle platných rozkazů BIS musí řidič referent předkládat spolu s měsíční závěrkou jízd i originály dokladů, na jejichž základě čerpal pohonné hmoty. Takto vždy postupoval i žalobce a měly by být tudíž předloženy originály těchto dokladů. Inspekce BIS a potažmo odvolací orgán však nevycházejí z platných originálních účtů, ale operují s kopiemi, které byly pořízeny z neznámého originálu a bez vědomí žalobce. Odvolací orgán sám v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvádí, že „zjevnou manipulací prošly kopie účtenek“ z benzínové stanice Shell ze dne 6. 6. 2008, 5. 8. 2008, 8. 3. 2011, 12. 9. 2008 a 4. 10. 2010, 3. 12. 2010, 4. 2. 2011, a dále se opírá o kopie účtenek z čerpací stanice AIP ze dne 29.3.200X a 29.10.200X. Odvolací orgán tyto „kopie „konfrontoval“ s knihou jízd žalobce a zřejmě dospěl k názoru, že tyto kopie dokládají čerpání pohonných hmot. Žalobce se proti takové úvaze odvolacího orgánu důrazně ohrazuje, protože je přesvědčen, že nelze opírat důkazní řízení o „zmanipulované kopie účtenek“, dle názoru žalobce měl odvolací orgán provést důkaz přímo originálem účtenek a ne jejich kopií. Pokud nebyl služební funkcionář ani odvolací orgán schopen si zajistit potřebné podklady v souladu s ustanovením § 180 odst. 1) a 2) zákona, nemůže tyto poklady nahradit „zmanipulovanými kopiemi“. Dále žalobce poukázal na to, že v odůvodnění napadeného rozhodnutí je dále uvedeno, že si služební funkcionář nashromáždil do spisu vedeném

pod č.j. 5/2012-BIS-50 dne 3. 2. 2012 potřebné podklady. Vzhledem k tomu, že služební funkcionář vydal rozhodnutí č.j. 9-2/2012-BIS-6 ze dne 5.1.2012, je tedy nepochybné, že si potřebné podklady služební funkcionář shromáždil až měsíc po vydání svého rozhodnutí a je tedy otázkou, na základě jakých úvah vlastně rozhodoval. Pokud tedy služební funkcionář na základě materiálů shromážděných dne 3. 2. 2012 dospěl k názoru, že jednání příslušníka má znaky trestného činu, a to konkrétně zpronevěry podle § 206 trestního zákoníku, pak k tomuto dospěl až měsíc po vydání svého rozhodnutí. Odvolací orgán dále označil tvrzení žalobce, že žádné kopie o čerpání pohonných hmot nevytvářel, a že vždy předkládal vedoucímu dopravní jednotky originály dokladů, za účelové. K tomuto názoru dospěl z toho důvodu, že podle něj byly nadřizovaným žalobce akceptovány kopie účtenek, což mu umožnilo a usnadnilo vytváření falešných dokladů. Tato dedukce odvolacího orgánu nemá oporu v provedeném dokazování, protože spisový materiál neobsahuje žádný důkaz, kde by bylo uvedeno, že má příslušník udělenou výjimku a nemusí předkládat originály účtenek, ale postačují pouze kopie. Taková úvaha odvolacího orgánu není správná a je v rozporu se zákonem. Odvolací orgán bránil rozhodnutí služebního funkcionáře tím, že v době rozhodování dne 5.1.2012 nahlédl do spisu vedeným inspekcí BIS a rozhodl v souladu se zákonem. Žalobce k tomu namítá, že rozhodnutí služebního funkcionáře bylo zpracováno velice vágně a z jeho odůvodnění vůbec není zřejmé, jaké konkrétní jednání je označováno za protiprávní. Žalobce dále odmítl názor odvolacího orgánu, že nezařazením konkrétních podkladů přímo do spisu vedeného služebním funkcionářem k propuštění příslušníka v okamžiku vydání prvoinstančního rozhodnutí, nemohla mít vliv na zákonnost nebo správnost napadeného rozhodnutí a během odvolacího řízení došlo k jejímu zhojení. Podle ust. § 180 odst. 1) zákona o služebním poměru má služební funkcionář povinnost si opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí, žalobce je toho názoru, že tyto podklady neměl služební funkcionář v okamžiku rozhodování a opatřil si je až následně dne 3. 2. 2012. Žalobce též poukázal na to, že odvolací orgán nedodržel ani zákonnou lhůtu stanovenou v ustanovení § 190 odst. 8 zákona, podle kterého je odvolací orgán povinen rozhodnout nejpozději do 90 dnů ode dne podání odvolání. Žalobce svoje odvolání odeslal dne 17.1.2012 a dne 19.1.2012 jej obdržela BIS. Rozhodnutí o odvolání bylo pak vydáno až dne 19.6.2012 a doručeno žalobci dne 22.6.2012, tedy téměř až po pěti měsících. Dále žalobce namítl, že odvolací orgán v odůvodnění napadeného rozhodnutí dále uvádí, že se zcela ztotožnil s názorem služebního funkcionáře v tom, že žalobce ohrozil dobrou pověst bezpečnostního sboru již samotným jednáním, které vyhodnotil jako jednání mající znaky trestného činu, a to bez ohledu na medializaci případu. Žalobce je přesvědčen, že jeho jednání nebylo způsobitelné ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru ve smyslu ustanovení § 42 odst. d) zákona. Odvolací orgán opětovně konstatoval, že služební funkcionář měl mít v této části svoje odůvodnění obsáhlejší, ale přesto se s ním ztotožnil. Dle žalobce ust. § 42 odst. 1 písm. d) služebního zákona dává služebnímu funkcionáři možnost ukončit služební poměr příslušníkovi, který se dopustí tak závažného jednání, že je neslučitelné s postavením příslušníka bezpečnostního sboru. Vysoká míra závažnosti je dána mimo jiné právě požadavkem, že jednání musí vykazovat znaky trestného činu. V takovém případě má služební funkcionář možnost ukončit služební poměr ještě před tím, než bude příslušník za takové jednání pravomocně odsouzen. Služební funkcionář tedy nemusí vyčkat rozhodnutí soudu o tom, zda bude jednání příslušníka trestným činem skutečně shledáno, to však nezabývá služební funkcionáře povinností zjistit skutečný stav věci, neboť pouze na základě skutečného stavu věci může policistu propustit. Žalobce je toho názoru, že služební funkcionář nezjistil skutečný stav věci, tak jak mu ukládá zákon. Služební funkcionář

rozhodoval pouze na základě spisu vedeného inspekcí BIS jako policejním orgánem, který obsahoval pouze dílčí informace, a to ještě pro jiný trestný čin, než je uveden v odůvodnění rozhodnutí služebního funkcionáře. Policejní orgán BIS dne 25. 11. 2011 vyhotovil záznam o zahájení úkonů trestního řízení pod č.j. ČTS:10-1/2011-BIS-5, ve kterém je uvedeno, že dne 14. 11. 2011 byly zahájeny úkony trestního řízení proti žalobci ve věci podezření ze spáchání trestného činu podvodu podle ust. § 209 odst. 1 trestního zákona, s tím, že se měl úmyslně obohatit při vyúčtování plateb za pohonné hmoty čerpaných na soukromých čerpacích stanicích do jím užívaných služebních vozidel, dokládal upravené účtenky, čímž mohl způsobit na majetku BIS škodu nikoli nepatrnou. Policejní orgán uvádí, že uvedené skutečnosti byly zjištěny na základě zprávy o výsledku kontroly prováděné dopravním odborem BIS. Předmětná zpráva dopravního odboru BIS č.j. 346-1/2011-BIS - 35, která zpracovala záznam provedené kontrole ve dnech 27.-30.9.2011 na pracovišti žalobce, však žádné vady nevytýká u vozidle, které měl žalobce jako řidič referent svěřené (F 421010 a F421254). Dále podle ustanovení § 158 odst. 3 trestního řádu má policejní orgán povinnost opis záznamu o zahájení úkonů trestního řízení zaslat do 48 hodin od zahájení trestného řízení státnímu zástupci. Podle záznamu o zahájení úkonů trestního řízení vypracovaným policejním orgánem BIS je však zřejmé, že tato listina byla vypracována až 25.1.2012 a opis téhož dne odeslán státnímu zástupci, přestože úkony trestního řízení byly zahájeny již dne 14.1.2012. Služební funkcionář měl při svém řízení zjistit i tuto nezákonnost v postupu policejního orgánu BIS a měl proto velmi pečlivě posuzovat podklady, které se nacházejí ve spise policejního orgánu, pro úkony trestního řízení, které byly zahájeny v rozporu s trestním řádem. Přestože úkony byly zahájeny již dne 14.1.2012, tak do dnešního dne nebyla věc policejním orgánem BIS prošetřena a věc nebyla postoupena státnímu zástupci se závěry policejního orgánu na jejichž základě by mohl například státní zástupce zahájit trestní stíhání. Žalobce je toho názoru, že v předmětné věci tedy nejsou žádné takové skutečnosti, který by postačovaly k tomu, aby jeho jednání vykazovalo znaky trestného činu. Žalobce konečně namítl, že na nezákonnost vydání napadeného rozhodnutí má vliv i skutečnost, že ředitel Bezpečnostní informační služby v jeho věci rozhoduje jako služební funkcionář a zároveň mu podléhá policejní orgán BIS, který je zřízen u inspekce BIS. Tímto není zaručena nezávislost jednotlivých řízení a řízení nejsou vedena v souladu se zásadami trestního a správního práva, neboť se obě řízení různě prolínají v neprospěch žalobce bez nutnosti řádně objasnit skutkový stav věci v obou řízeních, jak trestní věci, tak řízení ve věcech týkající se služebního poměru příslušníka bezpečnostního sboru.

Žalovaný ve vyjádření k této žalobě odmítl všechny žalobní námitky, s tím, že mimo jiné obhajoval způsob, jakým služební funkcionář rozhodující o odvolání doplňoval podklad pro rozhodnutí.

Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení které jeho vydání předcházelo, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Z obsahu správního spisu soud zjistil, že dne 5. 1. 2012 vydal kancléř jako příslušný služební funkcionář BIS rozhodnutí ve věcech služebního poměru č. j. 9-2/2012-BIS-6, kterým podle ust. § 42 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru propustil žalobce ze služebního poměru příslušníka BIS z důvodu porušení služebního slibu zavrženímhodným jednáním, které má znaky trestného činu zpronevěry podle § 206 trestního zákoníku, a je způsobilé ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru, kterého

se žalobce dopustil tím, že si v období 2008 až 2011 přisvojil část finančních prostředků, které mu byly svěřeny na nákup pohonných hmot do služebních vozidel Bezpečnostní informační služby, evidenční číslo F 421010, F 421254, která mu byla přidělena. Při vyúčtování plateb za pohonné hmoty předkládal účtenky, které byly získány jinak než při tankování pohonných hmot do služebních vozidel, čímž způsobil na majetku Bezpečnostní informační služby škodu nikoliv nepatrnou. Při zjišťování skutečného stavu věci vycházel příslušný služební funkcionář ze stvrzenek, jimiž žalobce dokládal čerpání pohonných hmot na veřejných čerpacích stanicích do služebních vozidel F 421010, F 421254, z knih provozu ke služebním vozidlům F 421010, F 421254, z úředního záznamu o podání vysvětlení dle ust. § 158 odst. 5 tr. řádu ČTS: 10-2/2011 - BIS-5 a z úředního záznamu ČTS:10-6/2011-BIS-5, které jsou uloženy ve spisovém materiálu sp. zn. ČTS: 10/201 I-BIS-5. Služební funkcionář posouzením tohoto spisového materiálu a jednotlivých důkazů samostatně a v jejich souhrnu dospěl k závěru, že stav věci v rozsahu, který je nezbytný pro jeho rozhodnutí, je zjištěn a to bez důvodných pochybností.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 20. 1. 2012 odvolání, v němž namítl nesprávný způsob doručení rozhodnutí o propuštění, nesprávný způsob zahájení řízení se žalobcem, dále absenci výše škody, kterou měl žalobce způsobit, poukázal na nekonkrétnost tvrzení platbách, které měly být vyúčtovány, dále namítl nedostatek podkladů pro rozhodnutí, jakož i nesprávnost závěru o poškození dobré pověsti bezpečnostního sboru. Správný spis dále obsahuje kopie stvrzenek o nákupu pohonných hmot a kopie záznamů z knih provozu, kopie úředních záznamů o vysvětleních podaných dne 25. 11. 2011 a 9. 12. 2011 podle ust. § 158 odst. 5 trestního řádu.

V doplnění odvolání ze dne 16. 5. 2012 pak žalobce poukázal na to, že kopie účetních dokladů a knih provozu nebyly součástí policejního spisu ještě dne 17. 4. 2012, kdy žalobce do tohoto spisu nahlížel. Jestliže tedy kancléř do spisu nahlédl dne 4. 1. 2012, neměl před vydáním rozhodnutí k dispozici potřebný podklad pro rozhodnutí, takže jím nemohl ve svém rozhodnutí argumentovat. Jediným možným podkladem pak mohly být jen úřední záznamy o podání vysvětlení žalobcem, jenž však jakékoliv porušení předpisů popíral. Toto odvolání žalovaný zamítl napadeným rozhodnutím ze dne 19. 6. 2012.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Podle ust. § 42 odst. 1 písm. d) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, příslušník musí být propuštěn, jestliže porušil služební slib tím, že se dopustil zavrženíhodného jednání, které má znaky trestného činu a je způsobilé ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru.

Podle ust. § 183 zákona o služebním poměru při řízení o propuštění podle § 42 odst. 1 písm. d) (dále jen "zvláštní řízení") je postupováno podle hlav I a II s výjimkou ustanovení § 174 odst. 1 písm. b).

Podle ust. § 184 odst. 1 zákona o služebním poměru zvláštní řízení je zahájeno dnem, kdy ředitel bezpečnostního sboru nebo vedoucí organizační části bezpečnostního

sboru, jenž má pravomoc jednat a rozhodovat ve věcech služebního poměru, učiní první úkon vůči účastníkovi.

Podle ust. § 184 odst. 2 zákona o služebním poměru prvním úkonem může být doručení rozhodnutí o propuštění, jestliže služební funkcionář uvedený v odstavci 1 zjistil takový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro jeho rozhodnutí.

Soud především konstatoval, že rozhodnutí o propuštění příslušníka bezpečnostního sboru z důvodu podle ust. § 42 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru je vydáváno ve zvláštním řízení, jehož specifikem je to, že prvním úkonem služebního funkcionáře vůči účastníkovi řízení je právě až doručení rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru. To konec konců znamená, že v takovém řízení jsou zcela suspendována veškerá procesní práva, která účastník řízení obecně ve správním řízení má – a to i v těch řízeních, která jsou vedena podle zákona o služebním poměru. Základním a zcela principiálním právem je právo být vyrozuměn o tom, že se s účastníkem takové řízení vede, co je jeho předmětem a s jakým následkem pro účastníka může skončit. Účastník řízení dále má podle ust. § 174 odst. 1 a 2 zákona o služebním poměru 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, vyjádřit v řízení své stanovisko, klást otázky svědkům a znalcům, a vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k jeho podkladům, ke způsobu jejich zjištění, popřípadě navrhnout jejich doplnění. V průběhu řízení má tedy účastník možnost uplatňovat to, co považuje za potřebné k ochraně svých práv a uplatnění svých zájmů.

Ve zvláštním řízení podle ust. § 184 zákona o služebním poměru jsou však účastníkovi všechna tato práva odepřena, jelikož prvním úkonem je až doručení rozhodnutí. Tím je účastník postaven před hotovou věc, tímto aktem pro něj řízení v I. stupni začíná a současně i končí, aniž by měl možnost průběh prvostupňového řízení – zejména způsob a rozsah dokazování – jakkoliv ovlivnit. Toto podstatné zkrácení jeho procesních práv je proto alespoň zčásti kompenzováno tím, že služební funkcionář musí zjistit takový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro jeho rozhodnutí. Skutečnost, že účastník řízení je zbaven možnosti jakkoliv přispět k opatrování podkladů pro rozhodnutí, je tu tedy zčásti vyvážena tím, že služební funkcionář sám musí provést dokazování tak důkladně, aby o skutkových zjištěních nebyly důvodné pochybnosti.

Nejvyšší správní soud při výkladu a interpretaci této normy například v rozsudku ze dne 26. 8. 2014, č. j. 6 Ads 77/2013 – 54, uvedl toto:

„V této souvislosti je vhodné blíže vymezit povinnost správního orgánu zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Takto vysoký důkazní standard čerpá z povinnosti zjištění tzv. materiální pravdy, která je pro správní orgány jako princip přejata z trestního řízení (viz § 2 odst. 5 zákona č. 141/1961 Sb., trestní řád). Podstatou tohoto požadavku je úsilí o nalezení pravdy o skutku, který je předmětem řízení. Skutková zjištění, k nimž správní orgán v řízení dospěl, mají vést k pravdivému poznání skutečnosti, a tím ke spravedlivému a přesvědčivému rozhodnutí ve věci.“

Tohoto vysokého důkazního standardu musí být dosaženo již při vydání rozhodnutí I. stupně, neboť je to předpokladem pro jeho vydání. Jakkoliv tedy i v tomto druhu řízení platí, že řízení v I. stupni a řízení odvolací tvoří jediný celek, je nutno požadavek dosažení vysokého důkazního standardu vztahovat již k řízení prvostupňovému. Znamená to, že postup podle ust. § 184 odst. 2 zákona o služebním poměru, tedy zahájení řízení až doručením prvostupňového rozhodnutí, může být realizován pouze a právě tehdy, je-li stav věci zjištěn tak, že o něm nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro rozhodnutí. Z toho vyplývá, že postup podle § 184 odst. 2 zákona o služebním poměru nelze použít, není-li věc dostatečně objasněna a kde se takové její náležité objasnění předpokládá až v průběhu řízení.

V projednávané věci dospěl Městský soud v Praze k závěru, že rozhodnutí vydané kancléřem dne 5. 1. 2012 tomuto vysokému důkaznímu standardu neodpovídalo. V tomto rozhodnutí především není dostatečně určité popsáno jednání, jímž se měl žalobce dopustit zavrženíhodného jednání, které mělo znaky trestného činu a bylo způsobilé ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru. Jeho skutek je jen velmi volně vymezen z hlediska času (roky 2008 až 2011), a velmi nekonkrétně z hlediska způsobu jeho spáchání, když tvrzené přisvojení si části finančních prostředků není nijak blíže specifikováno a jednotlivé případy nejsou nijak konkretizovány, například čísla stvrzenek apod. Není ostatně uveden ani počet případů, kdy měl žalobce takto jednat. Konečně není v rozhodnutí ani vyčíslena škoda, která měla Bezpečnostní informační službě vzniknout, ačkoliv výše škody je zákonným znakem skutkové podstaty jak trestného činu zpronevěry podle ust. § 206 trestního zákoníku, tak trestného činu podvodu podle ust. § 209 trestního zákoníku. Údaje konkretizující údajné žalobcovo jednání nejsou pak obsaženy ani v odůvodnění tohoto rozhodnutí, neboť v něm je jen odkázáno na důkazní prostředky v jiném spise, aniž by byl jejich obsah jakkoliv uveden a zejména vyhodnocen. Adresát rozhodnutí tedy nemá vůbec možnost posoudit, zda závěr ke kterému kancléř dospěl, může být těmito důkazními prostředky odůvodněn. Rozhodnutí vydané služebním funkcionářem v I. stupni tedy nemůže z hlediska popisu skutku obstát a při jeho vydání nebyly splněny předpoklady, které zákon v ust. § 184 odst. 2 zákona o služebním poměru stanoví.

Ředitel BIS, který rozhodoval o odvolání žalobce, se snažil tyto závady prvostupňového rozhodnutí odstranit, a v odůvodnění napadeného rozhodnutí tedy podal popis jednání, jímž se měl žalobce provinít ve smyslu ust. § 42 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru. Jednotlivé případy, kdy měl žalobce jednat ke škodě BIS, jsou v napadeném rozhodnutí specifikovány s uvedením data, kdy se tak mělo stát, čísla příslušné stvrzenky a rovněž výše škody, která tím měla být způsobena. Soud však konstatuje, že takto konkrétně měl být podklad pro rozhodnutí shromážděn, specifikován a vyhodnocen již při vydání rozhodnutí kancléře dne 5. 1. 2012. To se však nestalo, neboť jak uvedeno výše, odůvodnění rozhodnutí kancléře žádný podrobný a určitý popis žalobcova jednání neobsahuje, a navíc odvolací orgán v odůvodnění napadeného rozhodnutí výslovně uvedl, že podklad pro rozhodnutí, z něhož vycházel, byl do spisu č. j. 5/2012-BIS-50 až dne 3. 2. 2012, což je téměř až jeden měsíc po vydání rozhodnutí I. stupně. Nelze tedy pochybovat o tom, že rozhodnutí kancléře o propuštění žalobce ze služebního poměru bylo vydáno v rozporu s ust. § 184 odst. 2 zákona o služebním poměru. Tuto podstatnou jeho vadu však nemohl odstranit svým rozhodnutí odvolací orgán, protože nebylo v jeho moci zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, *zpětně* k datu vydání rozhodnutí kancléře.

Soud má dále za to, že takovou „opravu“ rozhodnutí I. stupně nelze připustit i proto, že by znamenala zkrácení práva účastníka řízení na efektivní uplatnění řádného opravného prostředku. Soud zde vychází z názoru, že v řízení vedeném obvyklým způsobem, a to i v řízení zahájeném z moci úřední, je účastník hned na jeho počátku vyrozuměn o tom, že se takové řízení vede, co je jeho předmětem a s jakým výsledkem a následkem pro něj může skončit. V návaznosti na to pak účastník správního řízení nemusí být jen trpným objektem tohoto řízení, ale má možnost aktivně do něj zasahovat, protože nejen že může sledovat průběh řízení a zjišťování podkladu pro rozhodnutí, ale také na jeho stav může aktivně reagovat, tedy sám předkládat důkazy či navrhopvat jejich opatření a provedení. Je-li pak vydáno rozhodnutí ve věci, má možnost zhodnotit, zda úvahy a závěry správních orgánů spolehlivě a odpovídajícím způsobem vycházejí ze skutkových zjištění či nikoliv, a zda tedy argumentace správního orgánu obráží zjištěný stav věci. Tato znalost mu pak umožňuje najít případné vady v argumentaci správního orgánu I. stupně a účinně na ně poukázat v řádném opravném prostředku.

Jelikož v řízení vedeném podle ust. § 184 odst. 2 zákona o služebním poměru účastník takovou možnost průběžně se seznamovat s výsledky dokazování nemá, pak je omezen i ve faktickém uplatnění opravného prostředku, kdy se o podstatě věci, v níž se řízení vede, vůbec poprvé dovídá až z rozhodnutí, a z něj také poprvé zjišťuje, o jaké důkazy je toto rozhodnutí opřeno. Už tím je účastník limitován a znevýhodněn, a to i s přihlédnutím k tomu, že v tomto zvláštním řízení je lhůta pro podání odvolání zkrácena z obvyklých 15 dnů na sedm dnů (viz ust. § 185 a § 190 odst. 1 zákona o služebním poměru).

Pokud však rozhodnutí vydané v I. stupni je z hlediska odůvodnění kusé, formální a nekonkrétní, takže řádného odůvodnění se účastníkovi dostane až v rozhodnutí o odvolání, je jeho právo na uplatnění opravného prostředku jen zcela formální. K tomu došlo právě v projednávané věci, kde se žalobce až z rozhodnutí vydaném odvolacím orgánem řádně dověděl, jaké jednání přesně mu je kladeno za vinu, o jaké důkazy se služební funkcionář opírá a jakými úvahami ke svým závěrům dospěl. Jestliže se tedy žalobce až z rozhodnutí o odvolání dověděl to, co mu mělo být sděleno již rozhodnutím I. stupně, stalo se tím jeho právo podat odvolání jen formalitou, bez valné možnosti účinně hájit žalobcova práva a zájmy.

Městský soud v Praze proto dospěl k závěru, že rozhodnutí kancléře ze dne 5. 1. 2012 bylo vydáno v rozporu se zákonem, a že tuto vadu nebylo možno zpětně odstranit postupem, jaký zvolil ředitel BIS jako odvolací orgán. Soud má za to, že za takového stavu věci bylo na místě, aby ředitel BIS rozhodnutí kancléře zrušil a aby ve věci bylo zahájeno nové řízení o propuštění žalobce ze služebního poměru.

Pro úplnost soud přihlédl i k tomu, že trestní řízení, vedené proti žalobci pro skutek, jenž byl důvodem jeho propuštění ze služebního poměru, bylo zastaveno, jak je zřejmé z usnesení státního zástupce Vrchního státního zastupitelství v Praze ze dne 9. 6. 2015, č. j. 1 VZT 321/201-17, a to z důvodu podle ust. § 172 odst. 1 písm. a) trestního řádu, tedy že stíhaný skutek se nestal. Ačkoliv soud ve správním soudnictví je vázán jen případným rozhodnutím soudů o tom, že byl spáchán trestný čin a kdo jej spáchal (viz § 52 odst. 1 soudního řádu správního), neshledal soud rozumný důvod pro to, aby odhlédl od rozhodnutí vydaného příslušným orgánem činným v přípravném řízení trestním,

kteřé pravomocně deklaruje, že žalobce se tvrzeného nezákonného jednání vůbec nedopustil. Jen obtížně by bylo možno takový závěr ignorovat.

Za tohoto stavu věci pak soud dospěl k závěru, že je na místě zrušit nejen rozhodnutí ředitele BIS ze dne 19. 6. 2012, ale i rozhodnutí kancléře ze dne 5. 1. 2012, jak zákon v ust. § 78 odst. 3 soudního řádu správního soudu umožňuje.

Pokud jde o další žalobní námitky, soud neshledal důvodnou výtku ohledně nedodržení lhůty pro vydání rozhodnutí ze strany odvolacího orgánu. Je třeba konstatovat, že lhůta stanovená v ust. § 190 odst. 8 zákona o služebním poměru je lhůtou toliko pořádkovou a její nedodržení proto nemá vliv na zákonnost rozhodnutí o dovolání.

Důvodnou soud neshledal rovněž námitku ohledně toho, že policejní orgán BIS nerespektoval ust. § 158 odst. 3 trestního řádu a opis záznamu o zahájení úkonů trestního řízení nezaslal státnímu zástupci ve stanovené lhůtě. Tvrzenou vadu postupu policejního orgánu BIS nemůže soud ve správním soudnictví jakkoliv zkoumat a hodnotit. Pokud pak z ní žalobce vyvozoval závěr o závadnosti podkladů v trestním spise, musí soud poukázat na to, že ke dni vydání rozhodnutí kancléře tyto podklady ve spise vůbec nebyly a hodnotit jejich přípustnost proto považuje za nadbytečné.

Konečně soud nepovažoval za důvodnou ani námitku ohledně toho, že ředitel BIS je jednak služebním funkcionářem a jednak je nadřizen policejnímu orgánu BIS, což může mít vliv na nezávislost jednotlivých řízení. Soud má za to, že tato skutečnost není relevantní, neboť postup policejního orgánu BIS je předmětem dozoru státního zástupce a zákonnost řízení ve věcech služebního poměru pak je přezkoumatelná soudem ve správním soudnictví.

Městský soud v Praze tedy obě žalobou napadená rozhodnutí zrušil podle ust. § 78 odst. 1 a 3 soudního řádu správního a věc podle ust. § 78 odst. 4 soudního řádu správního vrátil žalované k dalšímu řízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 soudního řádu správního, když žalobce měl ve věci úspěch a jeho náklady řízení sestávají jednak ze zaplaceného soudního poplatku z podané žaloby ve výši 3000,- Kč a jednak z odměny advokátovi za dva úkony právní služby (převzetí věci, podání žaloby) po 2100,- Kč, dále z odměny advokátovi za jeden úkon (účast u jednání soudu) za 3100,- Kč, a ze souvisejících náhrad hotových výdajů po 300,- Kč podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), v platném znění, zvýšené o sazbu daně z přidané hodnoty. Náhradu v celkové výši 12 922,- Kč je žalovaný povinen zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce JUDr. Ing. Milana Mlezivy, advokáta.

P o u č e n í:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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 25. února 2016

JUDr. Slavomír Novák, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Jana Válková