



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudkyň Mgr. Michaely Bejčkové a Mgr. Aleny Krýlové v právní věci žalobce pplk. Ing. V. Š. proti žalovanému řediteli 260. odboru Vojenského zpravodajství, s adresou pro doručování: Úřad pro právní zastupování Ministerstva obrany, poštovní přihrádka 154, náměstí Svobody 471, 160 00 Praha 6, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. června 2010, č. j. 4-15/2010/DP-5847-XII,

takto:

- I. Rozhodnutí ředitele 260. odboru Vojenského zpravodajství ze dne 15. června 2010, č. j. 4-15/2010/DP-5847-XII, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 7808 Kč ve lhůtě třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku do rukou jeho zástupce JUDr. Stanislava Kadečky, Ph.D., advokáta.**

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 13. května 2010 uložil vedoucí 262. oddělení Vojenského zpravodajství žalobci kázeňský trest snížení platu o 15 % na dobu dvou měsíců za to, že dne 24. srpna 2009 před policejním orgánem Policie ČR úmyslně uvedl do protokolu o trestním oznámení skutečnosti (v odůvodnění blíže specifikované), o kterých se dozvěděl při výkonu služby vojáka z povolání a při plnění úkolů příslušníka Vojenského zpravodajství; tím porušil svou povinnost zachovávat mlčenlivost ve smyslu § 48 odst. 1 písm. c) zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, a § 25 odst. 1 zákona č. 289/2005 Sb., o Vojenském zpravodajství.

Žalobce se proti tomuto rozhodnutí odvolal; ředitel 260. odboru jako odvolací orgán však toto rozhodnutí o kázeňském trestu potvrdil dne 15. června 2010. Žalobce předložil v odvolacím řízení listinu o zproštění mlčenlivosti ze dne 8. prosince 2008, ta však byla vydána pouze pro šetření ze strany orgánů Vojenské policie (týkající se manipulací

s utajovanými informacemi v letech 2006-2008 na Úřadu přidělence obrany při Velvyslanectví ČR v Ruské federaci a podezření z trestného činu zprotvění a donucení k porušení vojenské povinnosti). Kázeňský přestupek byl se žalobcem řádně projednán; žalovaný nemohl vyhovět žalobcově žádosti o zpřístupnění celého spisu, protože jím požadované dokumenty vůbec nejsou součástí spisu. Rovněž nebyla žalobci vyhotovena kopie podnětu k zahájení kázeňského řízení, protože podnět je služební dokument, který spadá pod povinnost zachovávat mlčenlivost, a zákon neukládá povinnost poskytovat účastníku v průběhu řízení o kázeňském přestupku kopie spisu. Provedení dalších žalobcem navržených důkazů považoval žalovaný za nadbytečné.

V žalobě proti rozhodnutí o odvolání žalobce namítl, že se tvrzeného kázeňského přestupku nedopustil. Mlčenlivost, jejíž porušení je žalobci kladeno za vinu, je neurčitým právním pojmem, který měl správní orgán nejprve vyložit a teprve poté jej konfrontovat se skutkovými zjištěními v daném případě. Žalovaný považuje veškeré informace, jež se voják dozví při své činnosti, za informace podléhající povinnosti mlčenlivosti; takový výklad však je nepřiměřeně extenzivní. Žalobce podáním trestního oznámení pouze plnil svou zákonnou povinnost oznámit trestný čin; jelikož tu šlo o podezření z trestného činu vyzvědačství a ohrožení utajované informace, neuplatňovala se ve vztahu k těmto činům vůbec zákonná povinnost mlčenlivosti (§ 168 odst. 1 a 3 trestního zákona z roku 1961). Výslech svědka v rámci této oznamovací povinnosti jistě nemůže být podmíněn souhlasem osoby (správního orgánu), vůči níž (němuž) také oznamovací povinnost směřuje. Krom toho byl žalobce rozhodnutím ministryně obrany ze dne 8. prosince 2008 zproštěn mlčenlivosti ve vztahu ke skutečností, jichž se týkal procesní úkon ze dne 24. srpna 2009. K prokázání této skutečnosti navrhl žalobce řadu důkazů; orgán prvního stupně to však zcela opomenul a orgán druhého stupně zamlčel, že žalobce byl zproštěn mlčenlivosti i pro případné trestní řízení.

Napadené rozhodnutí postrádá náležité odůvodnění, úvahy správního orgánu z něj nejsou vůbec zřejmé, stejně jako není patrné, na základě jakých důkazů správní orgán rozhodoval a jak tyto důkazy hodnotil. Správní orgán se rovněž nezabýval naplněním jednotlivých znaků skutkové podstaty kázeňského přestupku; v odůvodnění je nedostatečně popsáno, jakým konkrétním jednáním měl žalobce porušit právem chráněný objekt kázeňského přestupku, který také není nijak specifikován. Rozhodnutí opomíjí subjektivní stránku kázeňského přestupku i okolnosti a následky žalobcova jednání (§ 54 odst. 3 zákona o vojácích z povolání). Výši a druh uloženého trestu zdůvodnil správní orgán jen poukazem na mimořádnou senzitivnost informací sdělených žalobcem do protokolu dne 24. srpna 2009; takové odůvodnění ovšem nemůže obstát. Správní orgán pochybil i při vedení řízení, neboť žalobci opakovaně neumožnil nahlédnout do spisu. Žalobce proto navrhl, aby soud zrušil rozhodnutí vydaná v obou stupních a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě setrval na svých závěrech. Obsah pojmu mlčenlivosti není třeba vykládat; z výčtu citlivých skutečností, které žalobce uvedl ve svém trestním oznámení a zejména do protokolu, je zřejmé, že tyto údaje nelze v zájmu ozbrojených sil sdělovat jiným osobám. Z § 25 zákona o Vojenském zpravodajství je zřejmé, že povinnost mlčenlivosti platí absolutně, tedy o všech skutečnostech a vůči všem osobám, jakož i vůči orgánům činným v trestním řízení. Podle § 168 tehdy platného trestního zákona byl žalobce povinen oznámit podezření ze spáchání trestného činu pouze svému veliteli nebo náčelníkovi. Žalovaný dodal, že to sice žalobce v minulosti učinil, ale veškerá nařízená šetření měla většinou negativní výsledek (v některých případech byly zjištěny nedostatky a provedena náprava, netýkalo se to však trestného činu vyzvědačství či ohrožení utajovaných informací). Jednání popsané v žalobcově výpovědi ani vzdáleně nenaplníje skutkovou podstatu těchto trestných činů, nanejvýš jde o přestupek podle zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti. Výjimku z povinnosti mlčenlivosti stanovenou trestním zákonem

jistě nelze vykládat tak extenzivně, že kdokoli může své oznámení označit některým z trestných činů krytých oznamovací povinností a poté říci, cokoli se mu zlíbí. Krom toho i oznámení o spáchání trestného činu by bylo možno učinit v natolik obecné poloze, aby povinnost mlčenlivosti nebyla narušena (ostatně žalobce byl před výpovědí v tomto směru poučen); policejní orgán by pak případně mohl požádat ministra obrany, aby žalobce mlčenlivosti zbavil.

Skutkový stav byl podle žalovaného zjištěn řádně. Služební orgán projednal se žalobcem podezření ze spáchání kázeňského přestupku dne 11. května 2010, o čemž učinil písemný záznam; žalobce byl v rámci tohoto projednání seznámen s podnětem OKVB včetně identifikace konkrétních informací, v jejichž vyjádření je spatřováno porušení mlčenlivosti. Žalobce se k obvinění nevyjádřil, hned následující den však začal předávat služebnímu orgánu podání obsahující dlouhý seznam všech možných písemností a stanovisek (vesměs s kázeňským přestupkem nesouvisejících); těmi navrhoval provést důkaz, aniž však uvedl, co jimi hodlá prokázat. Zákon o vojácích z povolání stanoví ve svém § 55 pro věci kázeňských přestupků pouze 30denní subjektivní promlčecí lhůtu (předpokládá se menší složitost dokazování); hlavním účelem žalobcových četných důkazních návrhů bylo zahltit služební orgán a dlouhým dokazováním přivodit zánik odpovědnosti za přestupek. Výrok napadeného rozhodnutí, který potvrzuje rozhodnutí vydané v prvním stupni, aniž by zároveň zamítal odvolání, je v souladu s přílohou 17 Základního řádu ozbrojených sil České republiky, vydaného prezidentem republiky podle § 50 odst. 3 zákona o vojácích z povolání. Výše trestu je přiměřená; s ohledem na porušení zvláštní povinnosti, která vyplývá ze žalobcova služebního zařazení u zpravodajské služby, byl zvolen citelnější typ trestu, tj. snížení platu, ale v dolní polovině rozmezí (dva měsíce až z šesti možných).

Kázeňské řízení je zvláštním typem řízení, na něž se nevztahuje správní řád. Jak zákon o vojácích z povolání, tak Základní řád ozbrojených sil ČR stanoví, že vojákovi se musí před uložením kázeňského trestu umožnit vyjádřit se k věci, navrhopvat důkazy a hájit se. Právo na nahlížení do spisu a na pořizování výpisů a kopií však účastník kázeňského řízení nemá. Tato jednodušší procesní pravidla souvisejí s tím, že primárním účelem kázeňského práva je udržení vojenské kázně. Zákon předpokládá vyšší rychlost a operativnost rozhodování, současně však umožňuje ukládání mnohem méně citelných trestů. Žalovaný proto navrhl zamítnutí žaloby.

Žaloba je důvodná.

Podle § 48 odst. 1 písm. c) zákona o vojácích z povolání je voják povinen zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o nichž se dozvěděl při výkonu služby a které v zájmu ozbrojených sil nelze sdělovat jiným osobám; to neplatí, pokud byl této povinnosti zproštěn služebním orgánem.

Podle § 25 odst. 1 zákona o Vojenském zpravodajství jsou příslušníci Vojenského zpravodajství a každý, kdo plní úkoly podle tohoto zákona, povinni zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, se kterými se seznámili při plnění úkolů Vojenského zpravodajství nebo v souvislosti s nimi. Podle § 25 odst. 2 tohoto zákona může ministr obrany na žádost orgánů činných v trestním řízení zprostit v potřebném rozsahu mlčenlivosti osoby uvedené v odstavci 1.

Služební funkcionáři při posuzování žalobcova jednání vycházeli z podnětu odboru kontroly a vnitřní bezpečnosti 260. odboru Vojenského zpravodajství, z nějž zjistili, že žalobce dne 24. srpna 2009 učinil trestní oznámení a uvedl přitom skutečnosti, které se dozvěděl při výkonu služby a při plnění úkolů příslušníka Vojenského zpravodajství (přílohou podnětu byla kopie trestního oznámení). Žalobce namítal, že v rozhodnutích nebyl vyložen neurčitý pojem „mlčenlivost“; podle soudu tu však nejde o neurčitý pojem, jehož obsah by

měl být vykládán. Povinnost uložená žalobci zákonem o vojácích z povolání (mlčenlivost o skutečnostech, o nichž se voják dozvěděl při výkonu služby a které v zájmu ozbrojených sil nelze sdělovat jiným osobám) je o něco užší než povinnost uložená zákonem o Vojenském zpravodajství (mlčenlivost o skutečnostech, se kterými se příslušník Vojenského zpravodajství seznámil při plnění úkolů Vojenského zpravodajství nebo v souvislosti s nimi); přesto však výklad služebních funkcionářů není nepřiměřeně extenzivní: povinnost mlčenlivosti totiž dopadá na široký okruh skutečností, s nimiž se příslušníci seznamují při své každodenní činnosti a které jsou podstatné pro vlastní výkon jejich činnosti (porušením této povinnosti by jistě nebylo sdělování skutečností banálních). Skutečnosti, které byly v napadeném rozhodnutí identifikovány jako citlivé skutečnosti služebního charakteru, nepochybně splňují to, že se s nimi žalobce seznámil při výkonu služby, a navíc (speciální podmínka zákona o vojácích z povolání) jsou takové povahy, že je v zájmu ozbrojených sil nelze sdělovat jiným osobám (např. rozmístění kanceláří Úřadu přidělace obrany v rámci Zastupitelského úřadu ČR v Moskvě – včetně systémů zabezpečení, kabelových rozvodů, rozmístění jednotlivých PC stanic, šifrovacích prostředků; vztahy mezi jednotlivými příslušníky Vojenského zpravodajství; specifikace prostředků speciálního utajeného spojení používaného zahraničními pracovišti Vojenského zpravodajství; dokumenty stupně utajení „Důvěrné“, se kterými se seznamují pouze příslušníci, kteří jejich znalost potřebují k výkonu své funkce).

Rozsah povinnosti mlčenlivosti si nemůže každý voják či každý příslušník Vojenského zpravodajství vykládat subjektivně a poměřovat je svým vlastním úsudkem s významem jiných zájmů, které se sdělováním skutečností chráněných povinností mlčenlivosti domnívá hájit; je tedy nesprávná základní žalobcova argumentace, podle níž „oznamoval trestný čin, jak mu ukládá trestní zákon, a proto nemohl porušit povinnost mlčenlivosti“. Krom toho voják je podle § 168 odst. 1 trestního zákona (zákon č. 140/1961 Sb.) povinen oznámit podezření z trestného činu vyzvědačství a ohrožení utajované informace svému veliteli nebo náčelníku, nikoli Policii ČR. Není zřejmé, proč se žalobce o své výpovědi do protokolu dne 24. srpna 2009 zmiňuje jako o výslechu svědka: žalobce nevystupoval před orgánem činným v trestním řízení jako svědek, ale jako oznamovatel trestného činu.

Rozhodnutím ministryně obrany ze dne 8. prosince 2008, jehož se žalobce dovolává, byl žalobce sice zproštěn mlčenlivosti, ovšem pro potřeby šetření Vojenské policie a případného následného trestního řízení ve věci možného podezření ze spáchání trestného činu zprotivení a donucení k porušení vojenské povinnosti podle § 275 odst. 1 trestního zákona. Jde tu tedy o jiné trestné činy, než kterých se týká žalobcovo trestní oznámení související s nyní projednávanou věcí. Služební funkcionář ve druhém stupni se tímto rozhodnutím ministryně předloženým spolu s odvoláním zabýval a zhodnotil je správně.

Soud rovněž nesouhlasí s tím, že by služební funkcionáři nedostáli své povinnosti zjistit úplně a přesně skutkový stav (§ 54 odst. 2 zákona o vojácích z povolání). Ke zjištění rozhodných skutečností potřebovali právě jen obsah trestního oznámení, který tvořily mj. právě i skutečnosti chráněné. Dále bylo potřeba ověřit, zda žalobce pro tento případ nebyl zproštěn mlčenlivosti; listinou, kterou k tomu žalobce předložil, však bylo prokázáno, že zproštění mlčenlivosti se týkalo jiného potenciálně trestného jednání, než k němuž se vztahovalo žalobcovo trestní oznámení ze dne 18. července 2009 (resp. jeho doplnění ze dne 24. srpna 2009). Žalobce nevysvětlil, proč by pro závěry služebních funkcionářů o porušení mlčenlivosti měly být podstatné i četné další listiny, které označil ve svých návrzích na provedení důkazů. Podle označení listin se zdá, že dokumentují dřívější žalobcovu aktivitu ve věci jednání, které se pak stalo předmětem jeho trestního oznámení; žalobce se tu snaží doložit, že toto jednání závažně poškozuje chráněné zájmy České republiky. Pro závěr o

porušení povinnosti mlčenlivosti jsou však takové skutečnosti nerozhodné, jak soud vysvětlil výše.

Soud má na rozdíl od žalovaného za to, že i v kázeňském řízení má voják právo nahlížet do spisu, který je v jeho věci veden. Podle § 54 odst. 2 zákona o vojácích z povolání se před uložením kázeňského trestu musí úplně a přesně zjistit skutkový stav. Vojákovi se musí před uložením kázeňského trestu umožnit vyjádřit se k věci, navrhnout důkazy a hájit se. Zákon o vojácích z povolání obsahuje speciální procesní úpravu (zejména v § 144 – § 158, *Rozhodování ve věcech služebního poměru*, ale i právě pro potřeby ukládání kázeňských trestů) a správní řád se tu užije jen subsidiárně (viz § 144 zákona o vojácích z povolání). Pravidlo § 54 odst. 2 zákona o vojácích z povolání je formulováno poněkud odlišně než pravidlo § 36 správního řádu, které účastníkům řízení zakládá právo navrhnout důkazy (odst. 1), vyjádřit v řízení své stanovisko (odst. 2) a vyjádřit se k podkladům rozhodnutí (odst. 3). Přesto však podle soudu i procesní oprávnění vojáka podle § 54 odst. 2 zákona o vojácích z povolání zahrnují právo seznámit se s podklady, tedy nahlížet do spisu, protože jinak by voják neměl možnost zjistit, o čem se opírají skutková zjištění služebního funkcionáře a jak je případně třeba doplnit dokazování. Ostatně k témuž závěru dospívá i Základní řád ozbrojených sil ČR jako vnitřní předpis, který vydává prezident jako vrchní velitel ozbrojených sil a který ve smyslu § 50 odst. 3 zákona o vojácích z povolání stanoví podrobnou úpravu vojenského kázeňského práva. Podle bodu 133 tohoto řádu má voják před uložením kázeňského trestu právo seznámit se se všemi důkazy, které proti němu byly shromážděny, navrhnout další důkazy, vyjádřit se k věci a hájit se.

V této věci nebylo žalobci umožněno nahlédnout do spisu, nemělo to však vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí. Jedinými podklady rozhodnutí byl totiž podnět odboru kontroly a vnitřní bezpečnosti 260. odboru Vojenského zpravodajství ze dne 16. dubna 2010, jehož obsah byl žalobci sdělen slovo od slova při projednání kázeňského přestupku dne 11. května 2010 (to dokládá záznam ze dne 11. května 2010, který žalobce podepsal a který posléze připojil ke svému odvolání), a rozhodnutí ministryně o zproštění mlčenlivosti (v jiné věci), který žalobce sám v řízení předložil. Jiné listiny, s nimiž by se žalobce měl a mohl seznamovat, v řízení použity nebyly.

V rozhodnutí je dostatečně popsáno, jaké povinnosti žalobce porušil a jakým jednáním tak učinil; je zde uvedena povaha žalobcova jednání, jeho okolnosti a míra zavinění, jak to žádá § 54 odst. 3 zákona o vojácích z povolání. Naproti tomu je ale důvodná žalobní námitka, podle níž nebyly zhodnoceny další skutečnosti uvedené v tomto ustanovení, totiž následky protiprávního jednání, dosavadní plnění služebních povinností a druh a množství dosud nezahrazených kázeňských trestů. Není tedy zřejmé, jakými úvahami se služební funkcionář řídil při ukládání kázeňského trestu. Služební funkcionář v prvním stupni se kritériím rozhodným pro stanovení druhu a výše trestu nevěnoval vůbec; odvolací orgán pak pouze uvedl, že skutečnosti uvedené žalobcem při podávání trestního oznámení jsou mimořádně senzitivní, a výše trestu je proto úměrná. To však nelze považovat za řádné vypořádání všech okolností stanovených v § 54 odst. 3 zákona o vojácích z povolání.

Žalobce se svou žalobou tedy úspěš; jelikož je napadené rozhodnutí zčásti nepřezkoumatelné, soud je z tohoto důvodu zrušil a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního; dále jen „s. ř. s.“).

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci úspěch, a žalovaný je tak povinen zaplatit mu náklady řízení o žalobě, které sestávají ze zaplaceného soudního poplatku (2000 Kč) a z odměny advokáta za dva úkony právní služby – převzetí zastoupení a podání k soudu (2 x 2100 Kč) podle § 11 odst. 1 písm. a) a d), § 7, § 9 odst. 3 písm. f) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif) a přechodného ustanovení čl. II

vyhlášky č. 486/2012 Sb., včetně náhrady hotových výdajů (2 x 300 Kč) podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Žalobcův advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, a odměna se tak zvyšuje o částku 1008 Kč odpovídající dani, kterou je tento zástupce povinen odvést z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů. Celkem tedy žalobci náleží (2000 + 4800 + 1008 =) 7808 Kč.

P o u ě n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s.; kromě obecných náležitostí podání musí kasační stížnost obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je 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 6. listopadu 2014

JUDr. Eva Pechová v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Sylvie Kosková