



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudkyň Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Ivony Šubrtové, ve věci

žalobce: **komisař por. Mgr. M. C.**
zastoupen Mgr. Zbyňkem Čermákem, advokátem
se sídlem Gočárova třída 504/54, 500 02 Hradec Králové

proti
žalovanému: **Ředitel Krajského ředitelství policie Královéhradeckého kraje**
se sídlem Ulrichovo náměstí 810, 501 01 Hradec Králové

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. září 2020, č. j. ŘŘ-1818/2020, k č. j. KRPH-114010-50/ČJ-2019-0500KR,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 15. září 2020, č. j. ŘŘ-1818/2020, k č. j. KRPH-114010-50/ČJ-2019-0500KR, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 11 228 Kč k rukám zástupce žalobce, a to do deseti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Ředitel územního odboru Jičín krajského ředitelství ve věcech kázeňských (dále také jen „správní orgán I. stupně“) vydal dne 17. 6. 2020 pod č. j. KRÚOJC-5/2020 rozhodnutí, kterým, uznal žalobce vinným z kázeňského přestupku ve smyslu ustanovení § 50 odst. 1

zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „služební zákon“).

2. Pod bodem 1) a) jej vinil z toho, že ve vztahu k věci vedené pod č. j. KRPB-20746/Tč-2019-050481 v období od 19. 7. 2019 do 30. 8. 2019 neprovedl žádný úkon, a přestože byl dne 30. 8. 2019 upozorněn vedoucím oddělení hospodářské kriminality územního odboru Jičín npor. Bc. P. B. na nečinnost a byl mu doporučen další postup, v období od 30. 8. 2019 do 27. 9. 2019 a od 18. 10. 2019 do 27. 11. 2019 v uvedené věci opětovně neprovedl žádný úkon, když až dne 27. 11. 2019 uvedenou věc odložil dle ustanovení § 159a odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., trestního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní řád“).

Pod bodem 1) b) byl shledán vinným z toho, že ve vztahu k věci vedené pod č. j. KRPB-53137/Tč-2019-050481 v období od 25. 7. 2019 do 21. 8. 2019 neprovedl žádný úkon, čímž došlo k neodůvodněným průtahům v trestním řízení a tím porušil článek 2 odst. 1 pokynu policejního prezidenta č. 103/2013, o plnění úkolů policejních orgánů Policie České republiky v trestním řízení (dále také jen „PPP č. 103/2013“), podle kterého policisté, kterým bylo přiděleno k vyřízení trestní oznámení nebo jiný podnět, jsou povinni urychleně činit veškeré úkony k objasnění věci tak, aby nedošlo k nedůvodným průtahům v řízení.

Pod bodem 2) jej správní orgán I. stupně vinil z toho, že ve vztahu k věci vedené pod č. j. KRPB-53137/Tč-2019-050481 nepostupoval po písemném vyjádření ohledně krádeže věcí ze sklepa v rámci trestního řízení bez zbytečného odkladu ve smyslu ustanovení § 158 odst. 1 trestního řádu, když nečinil všechna potřebná šetření a opatření k odhalení skutečností, zda skutečně ke krádeži došlo. Uvedeným jednáním se začal zabývat dne 16. 10. 2019, kdy v úředním záznamu uvedl, že po skončení prověřování bude oznámení ze dne 2. 7. 2019 předáno na Policii České republiky, Obvodní oddělení Jičín. Zprávu o poznatku zpracoval až dne 11. 11. 2019. Krádež věcí ze sklepa byla vyloučena až po upozornění kontrolního orgánu a zaevidovaná dne 13. 11. 2019 pod č. j. KRPB-113091/Tč-2019-050481, tím porušil článek 30 PPP č. 103/2013, který stanoví, že policejní orgán je povinen převzít osobní, telefonické, písemné nebo jinak učiněné oznámení o skutečnostech nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin, a bezodkladně učinit opatření k zamezení pokračování trestné činnosti k jejímu předcházení a k dalšímu řízení ve věci, a článek 30 odst. 3 PPP č. 103/2013, podle kterého, je – li z obsahu předávaného trestního oznámení patrné, že jsou splněny důvody pro vedení trestního řízení, popřípadě kdo je pachatelem předpokládaného trestného činu, a není potřebné bezprostředně provádět úkony k zabránění pokračování trestného činu nebo k odvrácení hrozícího nebezpečí, postupuje policejní orgán v souladu se svou věcnou příslušností a to tak, že sepiše záznam o zahájení úkonů trestního řízení a oznamovatele vyslechne podle jeho procesního postavení.

Pod bodem 3) byl shledán vinným z toho, že v trestním spisu týkajícím se věci vedené pod č. j. KRPB-20746/Tč-2019-050481 nevedl řádně plán prověřování – nebyl v něm uveden předpokládaný termín provedení naplánovaného úkonu, plán prověřování nebyl řádně aktualizován, došlo k velké časové prodlevě, když v době od 2. 5. 2019 do 4. 10. 2019 nebyl naplánovaný žádný úkon, tím porušil článek 32 odst. 2) PPP č. 103/2013, který stanoví, že policejní orgán plán prověřování vedený v informačním systému ETŘ pravidelně aktualizuje v souladu s důkazní situací.

3. Bylo proto stanoveno, že žalobce v důsledku výše uvedeného porušil interní akty řízení uvedené pod body 1) až 3) a porušil tak i § 45 odst. 1 písm. a) služebního zákona ve spojení s ustanovením § 46 odst. 1 téhož zákona. Proto mu byl ve smyslu ustanovení § 51 odst. 1 písm. b) udělen kázeňský trest spočívající ve snížení základního tarifu o 5% na dobu jednoho měsíce.
4. K odvolání žalobce změnil žalovaný výroky tak, že výrokem I. uznal žalobce vinným ze spáchání přestupků vymezených shora pod body 1) a). Potvrdil zároveň výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně v části 2) i 3).
5. Výrokem II. v části 1) a) dále zastavil kázeňské řízení v části, která zněla: „v období od 25. 7. 2019 do 21. 8. 2019 v uvedené věci neprovedl obviněný žádný úkon“. Dále zastavil řízení v části 1) b) a dodatečně zastavil řízení u spisového materiálu pod č. j. KRPH-20746/Tč-2019-050481, kdy bylo v případě žalobce shledáno, že: „prostřednictvím informačního systému ETŘ nevyhotovil a neodeslal v příslušné lhůtě na Okresní státní zastupitelství v Jičíně písemné zdůvodnění policejního orgánu podle § 159 odst. 3 trestního řádu, proč nebylo možné v zákonem stanovené lhůtě prověřování skončit, jaké úkony je třeba provést a po jakou dobu bude prověřování pokračovat, kdy písemné odůvodnění odeslal až po skončení lhůty, když dozorující státní zástupce v intencích § 159 odst. 2 trestního řádu akceptoval lhůtu ke skončení prověřování do 5. 7. 2019, písemné zdůvodnění policejního orgánu podle § 159 odst. 3 trestního řádu o stavu prověřování bylo vyhotoveno až dne 10. 7. 2019 v 09:53:45 hod., s datem 4. 7. 2019.“
6. Žalovaný rovněž modifikoval žalobci uložený kázeňský trest, který byl udělen správním orgánem I. stupně. Uložil mu totiž snížení základního tarifu o 4% (původně 5 %) na dobu jednoho měsíce.

II. Podstata obsahu žaloby

7. Včas podanou žalobou se žalobce domáhal přezkoumání zákonnosti shora uvedeného rozhodnutí. Nejprve shrnul přestupková jednání, z nichž byl shledán vinným a zopakoval výroky napadených rozhodnutí správních orgánů, s jejichž závěry se neztotožňuje.
8. Má za to, že v řízení ve věcech služebního poměru byl žalovaným porušen zákon v jeho neprospěch. Je toho názoru, že výroková část a odůvodnění napadeného rozhodnutí jsou založeny na nesprávném a nedostatečně zjištěném skutkovém stavu věci. Žalovaný se dále v napadeném rozhodnutí nevypořádal s uplatněnou obhajobou žalobce, kterou vznesl v průběhu kázeňského řízení a v jeho odvolání proti rozhodnutí ředitele územního odboru Jičín krajského ředitelství ve věcech kázeňských č. KRÚOJC-5/2020 ze dne 17. 6. 2020. Žalobce současně považuje napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, ale i nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
9. Navrhl, aby Krajský soud v Hradci Králové po provedeném přezkoumání napadeného rozhodnutí žalovaného zrušil a žalobci přiznal právo na náhradu nákladů řízení.
10. Dne 7. 12. 2020 žalobce předložil nadepsanému soudu další podání, které nazval jako:
„Doplnění odůvodnění žaloby ze dne 20. 11. 2020 proti rozhodnutí služebního funkcionáře ředitele Krajského ředitelství policie Královéhradeckého kraje ve věcech služebního poměru č. ŘŘ-11818/2020 ze dne 15. 9. 2020
Vyjádření žalobce k výzvě ze dne 1. 12. 2020“.

11. V části A) se věnoval otázce namítané nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. V tomto směru doplnil odkazy na judikaturu týkající se této problematiky.
12. Rovněž poukázal na skutečnost, že zahájení kázeňského řízení bylo provedeno na základě podnětu k řešení podezření z porušení služební kázně ze dne 13.1.2020 (doručeného dne 17.1.2020) pod č.j. KRPH-114010-10/ČJ-2019-0504UO, které obsahuje informaci o tom, že žalobce byl shledán podezřelým z „blíže neurčitého jednání“, jímž měl porušit čl. 2 odst. 1, čl. 30 odst. 1, čl. 30 odst. 3, čl. 32 odst. 2 PPP č. 103 a prostřednictvím informačního systému ETŘ nevyhotovit a neodeslat ve lhůtě na Okresní státní zastupitelství v Jičíně písemné zdůvodnění policejního orgánu podle § 159 odst. 3 trestního řádu. V uvedeném podnětu ovšem absentoval odkaz na konkrétní listiny prokazující jednání žalobce. Žalobce se domnívá, že pokud služební funkcionář zahájí řízení z podnětu bezpečnostního sboru podle § 178 odst. 2 písm. b) služebního zákona má oznámení o zahájení kázeňského řízení obsahovat obdobné náležitosti jako podnět bezpečnostního sboru. Těmto náležitostem oznámení o zahájení kázeňského řízení nedostálo.
13. Žalovaný nevyhodnotil náležitým způsobem ani okolnosti zahájení kázeňského řízení vedeného se žalobcem. Žalovaný totiž mimo jiné naznal, že se podnětem pro konání kázeňského řízení stal záznam o kontrole ze dne 15. 11. 2019. S těmito závěry žalobce nesouhlasil.
14. Ten dále pod bodem B) tohoto podání namítal, že žalovaný se v jeho případě dopustil v odvolacím řízení zásahu do jeho práva daného ustanovením § 174 služebního zákona a ústavně garantovaného práva na spravedlivý proces.
15. Žalovaný měl dále žalobci ubrat právo k vyjádření se k hodnocení důkazního prostředku, jelikož ačkoliv žalovaný dospěl k závěru, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně postrádalo vyhodnocení výsledku vedoucího oddělení hospodářské kriminality územního odboru Jičín, npor. Bc. B., uvedený důkazní prostředek v napadeném rozhodnutí vyhodnotil sám, aniž by žalobci umožnil se k němu vyjádřit.
16. Žalobce vznesl námitky i k listinnému důkazu, který byl označený jako: „*Záznam o provedené kontrole ze dne 15.11.2019, č.j. KRPH-114010-1/ČJ-2019-0504UO*“. Je toho názoru, že tento zůstal v napadeném rozhodnutí žalovaného bez náležitého hodnocení. Nebylo tak objasněno, ve kterých termínech byly jednotlivé kontroly uskutečněny, s jakým výsledkem, a zejména, zda v daném případě bylo žalobci umožněno se ke kontrolnímu zjištění vyjádřit, či uplatnit námitky, přičemž mu zjevně nebyla ani dána možnost, aby případně zjištěné vady kontrolou ve stanovené lhůtě odstranil. V tomto směru nebyly ze strany žalovaného v kázeňském řízení předloženy žádné důkazy, a to i přesto, že v tomto případě důkazní břemeno v řízení z podnětu bezpečnostního sboru tíží právě jej.
17. V dalším bodu podání [pod bodem C)] žalobce namítal, že napadeným rozhodnutím nebyla dodržena zásada jednoty a totožnosti skutku, neboť v důsledku změny popisu jednotlivých skutků pod body 1), 2), 3) ve výrokové části napadeného rozhodnutí došlo k porušení zákona v neprospěch žalobce.
18. V popisu jednotlivých skutků popsanych ve výrokové části napadeného rozhodnutí (ad body 1 až 3), kterými byl žalobce uznán vinným, došlo oproti oznámení o zahájení kázeňského řízení ze dne 12. 2. 2020 k takovým změnám v popisu jednotlivých skutků

kladených žalobci za vinu, které ve svém důsledku porušují zákon v neprospěch žalobce. V daném případě platí, že popis jednání nesmí být v průběhu řízení měněn, protože sankci lze uložit právě a jen za ten skutek, pro který bylo řízení zahájeno.

19. Shodně závěry naznal žalobce i ohledně jednání, které bylo vymezeno v žalovaném rozhodnutí pod bodem 2) výroku napadeného rozhodnutí. Tedy, že i v tomto případě nebyla dodržena totožnost skutku. Obdobnou žalobní argumentaci uplatnil žalobce i ve vztahu k bodu 3) výroku napadeného rozhodnutí.
20. Žalobce dále naznal, že mezi skutkem ad 1) a skutkem ad 3) výrokové části napadeného rozhodnutí, kterými byl uznán vinným, lze dovodit časovou shodu. Dovodil tak, že v tomto případě zatížil žalovaný napadené rozhodnutí tzv. „dvojím trestáním“.
21. V bodě D) předmětného podání se zaměřil na otázku nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci. Zdůraznil, že v tomto typu řízení, kdy je vedeno kázeňské řízení z podnětu bezpečnostního sboru, netíží žalobce důkazní břemeno, neboť je věcí žalovaného, aby sám zjistil rozhodné skutečnosti, čemuž však žalovaný v napadeném rozhodnutí nedostál.
22. Je toho názoru, že žalovaný měl dokument PPP č. 103/2013 vykládat ve vztahu ke speciálnímu zákonu, kterým je trestní řád, a poté ve vztahu ke konkrétní trestní věci vedené žalobcem. Poukazoval rovněž na to, že jednotlivá trestní řízení vedená pod č. j. KRPH-20746/Tč-2019-050481 a č.j. KRPH-53137/Tč-2019-050481 byla dozorována příslušným státním zástupcem, který v rámci prodlužování doby prověřování neměl k postupu žalobce žádné výhrady. Žalovaný vůbec nehodnotil trestní spisy, nadto ruční doplňování plánu prověřování není zakázáno. PPP č. 103/2013 nelze vykládat nad zákon, a pokud ze strany dozorujících státních zastupitelství nejsou činěny výtky na průběh trestního řízení v rámci prodlužování prověřování, poté nelze dovozovat porušení PPP č. 103/2013 toliko na základě hodnocení evidence ETŘ, aniž by byly známy všechny okolnosti související s prověřovanými skutečnostmi v jednotlivých trestních věcech.
23. Dále bylo zasaženo do práv žalobce tím, že se žalovaný nezabýval přehledem konkrétních dnů, kdy čerpal dovolenou nebo služební volno. Žalobci byla jeho práva v napadeném rozhodnutí v odvolacím řízení upřena a návrh na důkaz v tomto směru odmítnut. Žalovaný se rovněž nikdy nezabýval obsahem celého trestního spisu v listinné podobě, ale pouze jeho elektronickou verzí v ETŘ, což ve svém důsledku způsobilo nedostatečné posouzení jednání žalobce.
24. Žalobce uzavřel, že v daném případě služební funkcionář, který napadené rozhodnutí vydal, nesplnil povinnost zjišťovat nejen naplnění formální stránky kázeňského přestupku, ale i naplnění jeho stránky materiální. Poukázal rovněž na fakt, že opomenuta zůstala i otázka zavinění projednávaného kázeňského přestupku. Otázku posouzení odpovědnosti za zavinění shledal obligátní.
25. Žalobce má rovněž za to, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí náležitě nevypořádal s jeho obhajobou učiněnou v jeho podáních ze dne 23. 3. 2020 a 1. 6. 2020 a zejména v jeho odvolání proti rozhodnutí ředitele územního odboru Jičín krajského ředitelství ve věcech kázeňských č. KRÚOJC-5/2020 ze dne 17. 6. 2020 a ve vyjádření ke spisovému materiálu v odvolacím řízení ze dne 14. 9. 2020.
26. Trval na tom, aby nadepsaný soud napadené rozhodnutí zrušil a jemu přiznal práno na náhradu nákladů řízení.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

27. Žalovaný se k podané žalobě vyjádřil dne 21. 1. 2020, konstatoval, že s žalobním tvrzením nesouhlasí. Je přesvědčen, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem, při rozhodování byly vzaty v úvahu všechny rozhodné důkazy, jež byly hodnoceny a zvažovány jednotlivě i ve vzájemných souvislostech, a napadené rozhodnutí bylo dostatečně a srozumitelně odůvodněno. Současně doplnil, že žalobce nebyl krácen na procesních právech, a domnívá se, že řízení netrpí žádnou vadou, která by měla vliv na zákonnost nebo správnost rozhodnutí.
28. Závěr, že v řízení byl spolehlivě zjištěn stav věci, opírá žalovaný o důkazní prostředky a podklady soustředěné ve spisovém materiálu. Dále uvedl, že se pečlivě a podrobně zabýval tvrzeními žalobce i jeho námitkami a vyjádřeními k podkladům správního řízení - s nimi se i dostatečně vypořádal. Navrhoval-li žalobce doplnění dokazování, byl požadovaný důkazní prostředek obstarán a založen ke spisu; jestliže nebyly důkazy navrhované žalobcem provedeny, bylo v rozhodnutí dostatečně rozvedeno a odůvodněno, proč tak nebylo učiněno.
29. Rozhodnutí považuje za důvodné, přezkoumatelné, logicky uspořádané a konzistentní, mající oporu ve spisovém materiálu. V odůvodnění rozhodnutí služební funkcionář uvedl důvody vydání rozhodnutí, z jakých podkladů vycházel při rozhodnutí, jakými úvahami byl veden při jejich hodnocení a při výkladu právních a služebních předpisů, jakož i způsob, jakým se vypořádal s návrhy a námitkami účastníka a s jeho vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Na základě výše uvedeného navrhl žalobu zamítnout.
30. Žalovaný posléze, dne 8. 2. 2021, reagoval i na doplnění žaloby žalobce, poukázal na dle jeho názoru nezhojitelné vady podané žaloby, jelikož má za to, že žalobce ve lhůtě pevně dané zákonem neuvedl jako součást žaloby žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné.
31. Z opatrnosti se ovšem věnoval i meritu dané věci. Upřesnil, že žalobce zaměňuje zahájení řízení ve věcech služebního poměru z podnětu bezpečnostního sboru podle § 178 odst. 2 písm. b) služebního zákona a podnět, jehož vyhodnocením příslušný služební funkcionář dospěje k závěru, že existují okolnosti, na základě kterých je dáno u příslušníka podezření ze spáchání kázeňského přestupku a že je na místě zahájit kázeňské řízení. Podle názoru žalovaného bylo kázeňské řízení zahájeno zákonným způsobem.
32. Žalovaný k věci dále doplnil, že po zahájení řízení služební funkcionář shromažďuje podklady, provádí listinné i jiné zákonem stanovené důkazy, na základě kterých poté rozhodne o vině obviněného z kázeňského přestupku. Není tedy nutné hodnotit provedení samotné kontroly, která byla podnětem k zahájení řízení.
33. Ve vztahu ke svědecké výpovědi npor. B. upřesnil, že tato je součástí spisového materiálu a jelikož ta byla opomenuta v odůvodnění správního orgánu I. stupně, vyjádřil se v tomto směru žalovaný. Dospěl totiž k závěru, že jeho výpověď koresponduje s dalšími podklady založenými ve spisovém materiálu. Žalovaný dále podotkl, že žalobce v rámci prvostupňového řízení byl přítomen výslechu uvedeného svědka, měl možnost svědkovi klást otázky, čehož také využil, k výslechu svědka se tak měl možnost vyjádřit.
34. K námitce porušení jednoty a totožnosti skutku žalovaný upozornil, že žalobce směšuje skutkové okolnosti a právní kvalifikaci skutku. V odůvodnění napadeného rozhodnutí a

v oznámení o zahájení kázeňského řízení i ve výroku rozhodnutí musí být skutkové okolnosti vyličený takovým způsobem, aby nemohly být zaměněny s jiným jednáním. To však neznamená, že se musí jednat o doslovný přepis popisu skutku z oznámení o zahájení řízení do výroku rozhodnutí. Žalovaný má proto za to, že jednotnost skutků byla zachována.

35. Žalovaný se vyjádřil i k otázce namítaného dvojího trestání za téže jednání. Vysvětlil, že pod bodem 1) výroku napadeného rozhodnutí je žalobci vytýkáno, že v daném období ve spisovém materiálu neprovedl žádný úkon, pod bodem 3) výroku napadeného rozhodnutí je mu pak vytýkáno, že řádně nevedl plán prověřování v souladu s interními akty řízení. Nejedná se tedy o dvojí trestání téhož. Podotkl také, že ručně psaný plán prověřování pomocná část trestního spisu neobsahovala a ani žalobce takový plán sám nedoložil.
36. Žalovaný dále zastává názor, že skutečnost, že pochybení policistovi nevytkne státní zástupce, policistu z kázeňského přestupku nevyviní.
37. Ve vztahu k požadovanému doložení konkrétních dnů, ve kterých žalobce čerpal dovolenou, popř. ozdravný pobyt, žalovaný vyhodnotil, že pro dokazování bylo v předmětné věci dostatečné, aby byl uveden přehled počtu dnů čerpání volna žalobcem v jednotlivých měsících.
38. Uzavřel, že jak je patrné z odůvodnění napadeného rozhodnutí, zabýval se podrobně námitkami žalobce uvedenými v odvolání proti napadenému rozhodnutí. Dle jeho názoru se ke všem námitkám, k provedeným důkazům i všem podkladům založeným ve správním spisu srozumitelně vyjádřil a vyhodnotil je jak jednotlivě, tak ve vzájemných souvislostech. Trval na tom, aby soud žalobu odmítl, popř. aby ji zamítl, neboť není důvodná.

IV. Skutkové a právní závěry krajského soudu

39. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů v řízení podle části třetí hlavy první a druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "s. ř. s."). Učinil tak bez nařízení jednání dle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce s tímto postupem souhlasil výslovně a žalovaný nevyjádřil s takovým postupem nesouhlas, ve smyslu ustanovení § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s. O věci usoudil následovně.

A. Skutkový stav věci

40. Dne 17. 1. 2020 obdržel správní orgán I. stupně od Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Královéhradeckého kraje, oddělení hospodářské kriminality podnět na zahájení řízení se žalobcem pro porušení čl. 2 odst. 1), článku 30 odst. 1) a 3) a článku 32 odst. 2) PPP č. 103. K podnětu k zahájení řízení byl přiložen kompletní spisový materiál obsahující: Záznam o provedené kontrole ze dne 15. 11. 2019, Záznam o kontrole SKPV ze dne 30. 8. 2019, písemné vyjádření nájemce ze dne 2. 7. 2019, stížnost proti usnesení o zahájení trestního stíhání ze dne 27. 10. 2019, úřední záznam por. Mgr. M. C. ze dne 16. 10. 2019, dokument nazvaný Poznatek na OO PČR Jičín ze dne 11. 11. 2019, údaje o deliktu č.j. KRPH-113091/Tč-2019-050481, úřední záznam por. Mgr. M. C. ze dne 13. 11. 2019, úřední záznam o podání vysvětlení podle § 61 odst. 1 z. č. 273/2008 Sb. ze dne 18. 12. 2019, písemné vyjádření právního zástupce ze dne 10. 2. 2020, písemné vyjádření por. Mgr. M. C. ze dne 19. 11. 2019, úřední záznam ze dne 10. 1. 2020.
41. Dne 12. 2. 2020 bylo vydáno oznámení o zahájení kázeňského řízení a o nařízení ústního jednání. Žalobce byl shledán podezřelým ze spáchání kázeňského přestupku ve smyslu ustanovení § 50 odst. 1 kázeňského zákona. Bylo shledáno, že žalobce porušil krom dalšího čl. 2 odst. 1) PPP č. 103, čl. 30 odst. 1) PPP č. 103, čl. 32 odst. 2) PPP č. 103 (v podrobnostech viz část rozsudku nazvaná „Předmět řízení“).
42. Dne 12. 3. 2020 se konalo ústní projednání předmětné věci. Do správního spisu byl poté založen výtah a dokumentace ze systému, ze které jsou patrné úkony a jejich datace v jednotlivých fázích řízení (k tomu blíže viz str. 35- 57 správního spisu). V reakci na námítky žalobce byla dne 9. 4. 2020 podána žádost o doplnění správního spisu o skutečnosti: kdy byla předmětná kontrola u žalobce provedena, kdo a v jakém rozsahu ji provedl, zda byla kontrola provedena za účasti podezřelého z kázeňského přestupku, zda bylo podezřelému umožněno se k provedené kontrole vyjádřit, zda ze strany vedoucích pracovníků byla prováděna průběžná kontrola (jakým způsobem, její výsledek, zda byla zaznamenána v ETŘ) a počet přidělených spisů žalobci v roce 2019 (informace doplněny na č. l. 59 správního spisu). Dále se zjišťoval přehled čerpání dovolené, služebního volna apod. žalobcem, přehled nemoci a odpracovaných dní v jednotlivých měsících (informace doplněny na č. l. 61 soudního spisu). Následně byla podána žádost o doplnění těchto písemností: kopie popisu služební činnosti (služební náplně) žalobce a stanovení standardů výkonu služby žalobce (k tomu dále č. l. 61 – 69 správního spisu).
43. Dne 19. 5. 2020 proběhlo ústní jednání ve věci projednávaného kázeňského přestupku, o němž byl vyhotoven záznam (na č. l. 73 správního spisu). V průběhu řízení byl vyslechnut svědek – npor. Bc. P. B. (vedoucí Oddělení hospodářské kriminality v Jičíně), který dal podnět k zahájení řízení (úplný záznam o výslechu svědka založen na č. l. 78 – 80 správního spisu).
44. Dne 17. 6. 2020 bylo vydáno rozhodnutí správního orgánu I. stupně, proti němuž podal žalobce dne 1. 7. 2020 odvolání.
45. Žalovaným bylo do správního spisu založeno stanovisko ředitele ÚO Jičín k odvolání proti rozhodnutí ze dne 20. 7. 2020. Dále byl založen do správního spisu zápis z porady vedoucího územního odboru Jičín, která se uskutečnila dne 26. 9. 2018 a výpis z elektronické evidence o tom, že se s tímto dokumentem žalobce dne 12. 10. 2018 seznámil. Stejně tak byl založen i zápis z porady vedoucího územního odboru Jičín, která se uskutečnila dne 30. 10. 2018 a výpis z elektronické evidence o tom, že se s tímto

dokumentem žalobce dne 20. 11. 2018 seznámil. Dále rovněž Zápis z 9. Štábu ředitele krajského ředitelství s vedoucími pracovníky KŘP – H konaného dne 24. 9. 2018, který byl také vložen do elektronického systému. Poté bylo vydáno napadené rozhodnutí.

B. Právní závěry

46. Nadepsaný soud se nejprve zaměřil na splnění náležitostí podání žaloby ve vztahu k ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s., které stanovuje, že žaloba musí kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2 a 3 s. ř. s.) obsahovat žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2017, č. j. 10 Azs 65/2017 – 49, obdobně i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 3. 2018, č. j. 3 Azs 66/2017). Dle § 71 odst. 2 věty třetí s. ř. s. rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body může žalobce jen ve lhůtě pro podání žaloby.
47. Předně se proto soud zabýval otázkou dostatečnosti specifikace žalobních bodů a s tím související otázkou včasnosti jejich uplatnění. Nemohl přehlédnout, že žaloba je poměrně stručná. Žalobce namítal, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, ale i pro nedostatek důvodů. Další námitka směřovala k problematice nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci. Rovněž obecně namítal, že byl žalovaným porušen zákon v jeho neprospěch.
48. Problematikou náležitostí jednotlivých žalobních bodů se v minulosti opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud (například v rozsudku ze dne 24. 8. 2010, čj. 4 As 3/2008-78). Jeho rozšířený senát v tomto případě uzavřel, že důvodem uvedení žalobních bodů ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. je jednoznačné ustavení rámce požadovaného soudního přezkumu ve lhůtě zákonem stanovené k podání žaloby. Zákonný požadavek je proto naplněn i jen zcela obecným a stručným – nicméně srozumitelným a jednoznačným – vymezením skutkových a právních důvodů tvrzené nezákonnosti nebo procesních vad správního aktu tak, aby bylo zřejmé, v jaké části a z jakých hledisek se má soud věcí zabývat. V odůvodnění citovaného rozsudku uvedl Nejvyšší správní soud mimo jiné následující:
49. *„Proto je třeba současně zdůraznit, že správní soudnictví je ovládáno zásadou dispoziční a koncentrační; od žalobce, který vymezuje hranice soudního přezkumu, se tedy oprávněně žádá procesní zodpovědnost. Soud za něj nesmí nahrazovat jeho projev vůle a vyhledávat na jeho místě vady napadeného správního aktu. Proto také, jak výše uvedeno, musí vymezení žalobního bodu - a setrvání na těchto mezích i v dalších fázích řízení - garantovat zásadu rovnosti účastníků řízení; stanoví tak i žalovanému meze jeho obrany, tedy to, k čemu se má vyjádřit a k čemu má předložit protiargumenty.*
50. *Jestliže žalobní bod těmito požadavkům vyhovuje, je projednání způsobilý v té míře obecnosti, v níž je formulován, a případně - v mezích této formulace - v průběhu řízení dále doplněn. K tomu je ale třeba dodat, že míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod - byť i vyhovující - obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta.“*
51. Krajský soud považuje za vhodné upozornit na tyto závěry hned v počátku odůvodnění svého rozhodnutí zejména proto, že dle jeho názoru žalobce v přezkoumávané věci nárokům na specifikaci žalobních bodů dostal, neboť z obsahu jednotlivých žalobních námitek lze seznat, čeho se týkají a proti čemu prostřednictvím nich žalobce brojí.

Ostatně i proto soud žalobce usnesením nevyzýval k odstranění vad žaloby ve smyslu § 37 odst. 5 s. ř. s.

52. Žaloba byla podána dne 20. 11. 2020, tedy poslední den lhůty stanovené v ustanovení § 196 odst. 1 služebního zákona. S ohledem na § 71 odst. 2 větu třetí s. ř. s. může žalobce rozšířit žalobu o další žalobní body jen ve lhůtě pro podání žaloby. Podáním žaloby v určitém znění omezil žalobce svoji možnost ji rozšířit o nové žalobní body.
53. Je proto třeba striktně rozlišovat, zda žalobce uplatnil v dalších podáních adresovaných soudu nové žalobní body, či zda se jedná o rozvinutí argumentace k těm žalobním bodům, které již řádně podal v zákonné lhůtě (§ 71 odst. 2 s. ř. s.).
54. Krajský soud s ohledem na shora uvedené vyhodnotil, že v podání ze dne 7. 12. 2020 (doplnění žaloby) žalobce toliko rozvinul včas uplatněné žalobní námitky, nepřišel v něm se žádným novým (a tedy opožděně uplatněným) žalobním tvrzením. A to včetně námitky nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, přičemž krajský soud uvádí, že touto otázkou je povinen se zabývat i z moci úřední.
55. Po pečlivém zvážení věci soud konstatuje, že **žaloba je důvodná**, a to z následujících důvodů.
56. Vzhledem ke shora uvedenému se krajský soud následně musel zaměřit na namítanou nepřezkoumatelnost žalovaného rozhodnutí. Vycházel z premisy, že pouze v případě, že rozhodnutí bude shledáno přezkoumatelným, je možné zabývat se otázkou případných pochybností o aplikované zákonné úpravě. Jak bylo již nastíněno shora, soud zkoumá vady řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů i nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost z úřední povinnosti (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 – 73, publ. pod č. 1546/2008 Sb. NSS)
57. Na úvod do této problematiky je zcela zásadní poukázat na ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu, které stanovuje správnímu orgánu povinnost řádně odůvodnit své rozhodnutí a vyjádřit právní názor k předmětné otázce jednoznačným a srozumitelným způsobem. Pakliže správní orgán dostojí předestřeným požadavkům, nemůže závěr o nepřezkoumatelnosti jeho rozhodnutí pro nedostatek důvodů obstát (obdobně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2007, č. j. 7 As 34/2006 – 76). Šlo by tak o ni za situace, kdy se správní orgán ve svém rozhodnutí řádně nevypořádá se všemi námitkami účastníků řízení, případně rozhodnutí neodůvodní vůbec nebo nedostatečně vzhledem k požadavkům zákona (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2006, sp. zn. 2 As 37/2006). Institut nepřezkoumatelnosti rozhodnutí míří ze své podstaty na nejzávažnější pochybení správních orgánů, kdy rozhodnutí trpí takovými nedostatky, jež neumožňují seznat obsah napadeného rozhodnutí nebo jeho důvody, tedy věcně ho přezkoumat. To znamená, že se správní orgány v řízení například nezabývaly všemi skutečnostmi rozhodnými pro vydání rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75).
58. Krajský soud upozorňuje, že nemohl přehlédnout určitá procesní pochybení, která byla způsobena zejména správním orgánem I. stupně. Jednalo se například o administrativní chybu v psaní způsobující nepřesné vymezení jednoho ze shledaných pochybení žalobce v oznámení o zahájení kázeňského řízení. Dále je třeba upozornit na chybu správního orgánu I. stupně ve vztahu k vyhodnocení svědecké výpovědi, kterou opomenul zmínit

v odůvodnění prvoinstančního správního rozhodnutí, či například fakt, že nezastavil řízení v části týkající se skutků, z nichž ovšem nebylo možné žalobce uznat vinným, neboť uběhla doba 1 roku ode dne jejich spáchání (ve smyslu ustanovení § 186 odst. 10 služebního zákona). Tato procesní pochybení však pro posouzení věci nakonec stěžejní nebyla.

59. Nadepsaný soud totiž doplňuje, že podle konstantní judikatury tvoří při soudním přezkumu rozhodnutí správních orgánů obou stupňů ve správním řízení jeden celek, navzájem se argumentačně doplňují, takže případnou nepřezkoumatelnost jednoho lze kompenzovat druhým, a to v obou směrech (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2008, č. j. 2 As 20/2008 – 73, a ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013 – 25).
60. Zkoumal proto, zda případné vady rozhodnutí správního orgánu I. stupně v úplnosti napravil. A vyhodnotil, že se mu to v úplnosti nezdařilo, že vyhodnocení některých klíčových otázek pro posouzení dané věci zůstalo opomenuto.
61. Žalovaný sice v napadeném rozhodnutí pečlivě shrnul skutkový stav a vysvětlil, ze kterých nesporných skutečností a vyjádření vycházel a proč. Nadto se v odůvodnění rozhodnutí zabýval výpovědí svědka npor. Bc. B. a kázeňské řízení částečně zastavil ohledně skutků, které již byly prekludovány. Rovněž se vypořádal s problematikou zahájení řízení a charakterem podkladů, které sloužily jako podnět k jeho zahájení. Vyjádřil se i k otázce totožnosti skutku, kterou vyhodnotil v souladu se závěry učiněnými v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2016, č. j. 1 As 46/2016–24.
62. Obdobně jako správní orgán I. stupně však vůbec nevyhodnotil otázku zavinění předmětného žalobcova jednání. Žádnou zmínku v žalovaném rozhodnutí soud nenašel ani ve vztahu k otázce materiální stránky přestupku, která je rovněž pro posouzení každého deliktního jednání považována za zcela zásadní.
63. Krajský soud předesílá, že definičním znakem služebního poměru je skutečnost, že je vykonáván ve vztahu, kdy na jedné straně stojí stát coby nositel pracovně-právní subjektivity, tedy zaměstnavatel reprezentovaný bezpečnostním sborem, resp. služebním funkcionářem a fyzická osoba – tzv. „příslušník“ na straně druhé, jakožto osoba vykonávající službu. Příslušník je ve služebním poměru k České republice. Práva a povinnosti České republiky vůči příslušníkovi plní příslušný bezpečnostní sbor (ustanovení § 1 odst. 3 služebního zákona). Oproti běžným pracovně – právním vztahům jsou v rámci služebního poměru posíleny vztahy nadřízenosti a podřízenosti mezi příslušníkem a služebním funkcionářem. Porušení povinnosti ze strany příslušníka zakládá odpovědnost veřejnoprávní – kázeňskou.
64. Přestože to není stanoveno výslovně, jako např. v § 15 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, vyžaduje zákon o služebním poměru k odpovědnosti za kázeňský přestupek zavinění. Jednoznačně to vyplývá ze znění § 50 odstavce 1 služebního zákona, který stanovuje, že kázeňským přestupkem se rozumí: *„zaviněné jednání, které porušuje služební povinnost, ale nejde o trestný čin nebo o jednání, které má znaky přestupku. Za takové jednání se považuje i dosahování neuspokojivých výsledků ve výkonu služby uvedené v závěru služebního hodnocení.“* Vodítko k odpovědi, co vše je porušením služební povinnosti, lze nalézt v ustanovení jeho § 45, který stanoví základní povinnosti příslušníka, a v ustanovení jeho §

- 46 odst. 1, který upravuje služební kázeň. Zákon o služebním poměru nestanoví požadovanou intenzitu (formu) zavinění, proto vždy dostačuje zavinění z nedbalosti.
65. Existenci zavinění je pro vznik odpovědnosti za kázeňský přestupek třeba dokazovat. Je proto zcela namístě, aby problematice možného zavinění kázeňského přestupku nezůstaly správní orgány, vyhodnocující kázeňský delikt, ničeho dlužny. Základem vždy bude dokazování, zda příslušník mohl a měl vědět, že svým jednáním může porušit služební povinnost. To znamená, že s existencí takové povinnosti byl prokazatelně seznámen. Správní orgán I. stupně i žalovaný v tomto směru sice zjišťovaly skutkový stav, nicméně nelze naznat, že by zavinění prokázaly ve vztahu ke všem vytýkaným jednáním, ba co víc, v odůvodnění svých rozhodnutí otázku zavinění nijak nezmnily. Jedná se proto o vadu, která sama o sobě způsobuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného pro nedostatek důvodů.
66. Jak již bylo konstatováno výše, předmětem soudního přezkumu je rozhodnutí, kterým žalovaný shledal žalobce vinným ze spáchání kázeňského přestupku dle ustanovení § 50 odst. 1 služebního zákona. Jedná se tak o kázeňský přestupek, který je vymezen na základě materiálně-formálního pojetí, přičemž ke vzniku odpovědnosti za tento přestupek dochází naplněním všech jeho znaků současně - to znamená, že musí jít o protiprávní společensky škodlivý čin, který je v zákoně za takový přestupek výslovně označen a zároveň vykazuje znaky stanovené zákonem, tedy obecné znaky přestupku. Materiální znak přestupku spočívá v tom, že protiprávní jednání přestupce porušuje nebo ohrožuje zákonem chráněné zájmy společnosti. *„Chybí-li znak protiprávnosti, nelze odpovědnost za přestupek vyvozovat, protože se pak jedná o dovolené jednání, které, ačkoliv se svými znaky podobá přestupku, nenaplnňuje skutkovou podstatu přestupku a není ani nebezpečné pro společnost.“* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 5. 2016, č. j. 10 As 173/2015-32; veškerá judikatura Nejvyššího správního soudu, citovaná v tomto rozsudku, je veřejně dostupná na: www.nssoud.cz). Byť se citovaná judikatura týká přestupkového jednání obecně, je nepochybné, že tyto základní principy trestání se užijí i v případě shledání obviněného vinným ze spáchání kázeňského přestupku. Pokud by snad žalovaný dovodil, že nedošlo k naplnění všech stránek kázeňského přestupku, nemohl by shledat vinu žalobce. Rovněž z tohoto hlediska bylo proto napadené rozhodnutí zatíženo vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, která brání krajskému soudu v dalším přezkumu předmětné věci.
67. Pro tyto závažné vady řízení tak krajskému soudu nezbylo, než v souladu s ustanovením § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. žalobou napadené rozhodnutí žalovaného zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.).
68. V něm bude žalovaný uvedeným právním názorem krajského soudu vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Správní orgán tak ve světle shora uvedeného vyhodnotí a přezkoumatelně odůvodní otázku zavinění jednotlivých jednání, z nichž žalobce viní, a zváží, zda takto vytýkaná jednání naplnila nejen formální, ale i materiální stránku kázeňského přestupku.
69. Krajský soud uzavírá, že pokud zrušil napadené rozhodnutí z důvodu jeho nepřezkoumatelnosti, nebylo na místě pouštět se do hodnocení důvodnosti zbývajících žalobních námitek, neboť by takový postup byl zatím předčasný (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 3 As 6/2004; dostupný na www.nssoud.cz).
70. Obiter dictum soud doplňuje, že pokud správní orgány dovozovaly pochybení žalobce z důvodu porušení určitých částí PPP č. 103/2013, v němž jsou stanoveny některé úkoly

policejních orgánů Policie České republiky v trestním řízení, je naprosto nezbytné, aby byl tento akt součástí správního spisu.

V. Náklady řízení

71. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Jakožto úspěšnému účastníkovi řízení přísluší právo na náhradu nákladů řízení žalobci.
72. Důvodně vynaloženými náklady soudního řízení na straně žalobce byly zaplacený soudní poplatek v celkové výši 3 000 Kč za žalobní návrh a odměna advokáta a jeho režijní výlohy (§ 35 odst. 2 s. ř. s.). Ze soudního spisu je zřejmé, že zástupce žalobce učinil ve věci 2 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, písemné podání žaloby – soud bral žalobu a doplnění k předmetné žalobě jako jeden celek, viz odůvodnění již v textu rozsudku) po 3 100 Kč [§ 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky MS č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 cit. vyhlášky]. Dále má právo na náhradu hotových výdajů za 2 úkony právní služby po 300 Kč (§ 13 odst. 3 cit. vyhlášky). Náklady soudního řízení dále představuje 21 % DPH z odměny a náhrad v celkové výši 1 428 Kč, jak bylo osvědčeno na str. 21 soudního spisu. Proto krajský soud závázal žalovaného povinností žalobci tyto prokázané náklady řízení v celkové výši 11 228 Kč uhradit k rukám jeho zástupce, který je advokátem (§ 149 odst. 1 občanského soudního řádu za použití § 64 s. ř. s.).

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.).

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 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 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.

Hradec Králové 14. června 2021

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu