



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Milana Podhrázkého a Jitky Zavřelové v právní věci žalobce: **J. K.**, zast. JUDr. Alicí Hejzlarovou, LL.M., advokátkou se sídlem Urxova 430/4, Praha 8, proti žalovanému: **policejní prezident Policie České republiky**, se sídlem Strojnická 935/27, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 7. 2022, čj. PPR-20959-6/ČJ-2022-990131, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 25. 4. 2023, čj. 16 Ad 6/2022-79,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 25. 4. 2023, čj. 16 Ad 6/2022-79, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Nejvyšší správní soud se v tomto rozsudku zabýval zejména tím, jaké žalobní body uplatnil žalobce (dále „stěžovatel“) opožděně, zda je napadený rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem přezkoumatelný a zda krajský soud nezatížil řízení vadou, která mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku, jestliže nevyzval stěžovatel k vyjasnění, zda navrhuje znalecký posudek ze dne 4. 12. 2022, č. 8709/22, výslovně k důkazu.

[2] Ředitel Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje (dále „správní orgán I. stupně“) rozhodnutím ze dne 11. 4. 2022, čj. CV-853/2022, propustil žalobce (dále „stěžovatel“) ze služebního poměru příslušníka Policie České republiky podle § 42 odst. 1 písm. d) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon o služebním poměru“), z důvodu, že porušil služební slib tím, že se dopustil zavrženíhodného jednání, které má znaky trestného činu a je způsobilé ohrozit dobrou

pověst bezpečnostního sboru. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel odvolání, které žalovaný v záhlavní označeným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

[3] Stěžovatel následně podal proti rozhodnutí žalovaného u krajského soudu žalobu, který ji v záhlaví uvedeným rozsudkem jako nedůvodnou zamítl.

[4] Krajský soud uvedl, že se žalovaný vypořádal s odvolacími námitkami. Odůvodnil, proč jsou naplněny podmínky pro propuštění stěžovatele podle § 42 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru, a popsal každý provedený důkaz. Rozhodnutí žalovaného je proto přezkoumatelné. Skutkový děj neopřel pouze o vysvětlení S. K. před Generální inspekci bezpečnostních sborů (dále „GIBS“). Přestože úřední záznam o podání vysvětlení nelze použít jako důkazní prostředek podle § 137 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, lze k němu přihlídnout z hlediska zjištění skutkového stavu, je-li zjištěn primárně z jiných podkladů. V případě podání vysvětlení podle trestního řádu žádná omezení nejsou. Účast stěžovatele na vytýkaném jednání vyplývá i z úředních záznamů ze dne 20. 5. 2021 a 8. 6. 2021, které vyhotovil stěžovatel, a z jeho odpovědi na dotaz pojišťovny. Úřední záznamy o podání vysvětlení před GIBS S. K., P. K. a cizincem pouze dokreslují skutkový děj. Správní orgány proto nepochybily, pokud k nim přihlídl.

[5] Propuštění příslušníka bezpečnostního sboru ze služebního poměru nepředstavuje sankci trestní povahy (rozsudek NSS ze dne 18. 6. 2015, čj. 7 As 109/2015-31). Na správní řízení proto nelze klást standardy řízení trestního. Pro získání pojistného plnění bylo podstatné, aby událost nebyla řešena jako dopravní nehoda (tudíž aby k poškození vozidla nedošlo v provozu na pozemní komunikaci) a aby za škůdkyni byla označena S. K. jako pojištěný subjekt. Stěžovatel svými úkony a činnostmi vytvořil skutkový děj tak, aby těmto požadavkům dostál. Přestože byl po vzniku události na místě a přestože v úředním záznamu z 20. 5. 2021 popsal místo, kde se vozidlo nacházelo, ohledal díru v komunikaci, na kterou přítomné osoby poukázaly, a zaznamenal, že s vozidlem jel po komunikaci i cizinec, tak při dalším řešení události tyto významné a z hlediska pojistného plnění podstatné skutečnosti zcela pominul. V souladu s obsahem rozhovoru mezi P. K. (přítel matky S. K.), Bc. P. K. a Ing. T. G. jel dne 8. 6. 2021 se S. K. na ranč, z něhož dne 20. 5. 2021 odjížděla. Přes nesouhlasné vyjádření P. K. ohledně možného místa události sepsal úřední záznamy tak, že místem události byl ranč, a nikoliv pozemní komunikace, na kterou přijeli hasiči a policisté a na které se nacházelo vozidlo. Plochu ranče zároveň popsal tak, aby se jevilo pravděpodobným, že k poškození vozidla muselo dojít právě na tomto místě. Úřední záznam z 8. 6. 2021 proto byl sepsán tak, aby vyhovoval požadavkům pro vznik nároku na pojistné plnění. Stěžovatel v přípisu pojišťovně z 24. 9. 2021 současně uvedl, že k poškození vozidla došlo najetím na terénní nerovnost při jízdě mimo pozemní komunikaci.

[6] Úřední záznamy, vysvětlení zúčastněných osob, vyhodnocení odposlechů a informace poskytnuté pojišťovně ve svém souhrnu dávají obraz o aktivní účasti stěžovatele na manipulaci s dopravní událostí. Jeho jednání proto naplňuje znaky trestného činu zneužití pravomoci úřední osoby. Zároveň se stěžovatel ve formě účastenství podílel na získání pojistného plnění. Jeho jednání proto zároveň naplňuje znaky trestného činu

pokračování

pojistného podvodu. Skutkový stav byl správními orgány zjištěn tak, že o něm nejsou žádné pochybnosti. Krajský soud souhlasí se správními orgány, že stěžovatel jednal v úmyslu přímém. Nadto pro naplnění subjektivní stránky těchto trestných činů postačí i úmysl nepřímý. Není proto podstatné, zda jednal v úmyslu přímém či nepřímém. Jednání jiných osob nebylo přičteno k tíži stěžovatele. Námitka, podle které správní orgány neposoudily v jeho prospěch logický a smysluplný postup při zjišťování skutkového stavu, je účelová. Pokud by se totiž pokoušel zjistit skutečný stav věci, řešil by odlišný popis událostí S. K. a vyzval by cizince k podání vysvětlení.

[7] Správní orgán I. stupně mohl vyčkat na výsledek trestního stíhání a do té doby stěžovatele zprostit výkonu služby podle § 40 odst. 1 zákona o služebním poměru. Byly však dány silné důvody, pro které ho propustil ze služebního poměru. Zejména jde o specifickou povahu vytýkaného jednání, která se týká jádra činnosti stěžovatele jako inspektora na dopravním inspektorátu. Správní orgány se zabývaly tím, zda jsou naplněny podmínky pro jeho propuštění podle § 42 odst. 1 písm. d) tohoto zákona. Jednání policisty vykazující znaky trestného činu je způsobilé v očích občanů poškodit dobrou pověst Policie ČR. Jde proto o zavrženíhodné jednání neslučitelné s postavením policisty (rozsudek NSS ze dne 5. 1. 2022, čj. 6 As 158/2020-34). Správní orgán I. stupně vzal v potaz, že se stěžovatel jednání dopustil úmyslně, že se na něm podílel s dalšími policisty a že nešlo o náhlý excés. To, že jednání stěžovatele naplňuje znaky trestného činu, tak nebylo jediným důvodem, proč bylo hodnoceno jako zavrženíhodné. Ustanovení § 46 odst. 3 zákona o služebním poměru zakazuje splnit rozkaz, jehož splněním by příslušník zřejmě spáchal trestný čin. Pokud byl proto stěžovatel svým nadřízeným instruován k tomu, aby činil úkony směřující ke změně skutkového děje, a tyto pokyny neodmítl splnit, musí nést následky plynoucí z porušení tohoto zákazu.

[8] Námitky uplatněné při jednání dne 25. 4. 2023, podle kterých správní orgány porušily zásadu legitimního očekávání a pochybily, pokud nepostupovaly podle § 180 odst. 5 zákona o služebním poměru, a námitka, podle které nemohlo dojít k poškození dobrého jména Policie ČR, neboť věc nebyla medializována, stěžovatel uplatnil opožděně. Rovněž námitka uvedená v replice, dle které nebylo postaveno najisto, na jakém místě došlo ke vzniku závady na vozidle, je opožděná. Krajský soud k nim však nad rámec rozhodovacích důvodů uvedl, že pro projednávanou věc není podstatné, kde došlo k poškození vozidla. Příklad stěžovatele zároveň nelze porovnávat s medializovanými případy jeho kolegů. Zákon o služebním poměru totiž ukládá povinnost rozhodnout o propuštění bez možnosti volby jiného řešení. Správní orgány nedospěly k závěru, že jednání stěžovatele je trestným činem. Pouze uvedly, že vykazuje znaky trestných činů. Ustanovení § 42 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru řeší právě ty situace, kdy je řízení o propuštění ze služebního poměru vedeno nezávisle na trestním řízení. Je proto na rozhodnutí služebního funkcionáře, zda povede toto řízení paralelně s řízením trestním. Krajský soud neprovedl k důkazu pro nadbytečnost výslech svědků K. K. a J. D. a ani protokoly o jejich výslechu. Tyto důkazy nebyly uplatněny ve správním řízení. Nadto stěžovatel neuvedl, jakým způsobem by měly zvrátit zjištěný skutkový stav.

II. Obsah kasační stížnosti a dalších podání účastníků

[9] **Stěžovatel** namítá, že krajský soud založil své rozhodnutí na nesprávném posouzení skutkového stavu. Nevypořádal se s nesprávným právním posouzením otázky zavrženíhodnosti jednání ze strany správních orgánů. Pochybil tím, že bagatelizuje nesprávný postup správních orgánů, které nerespektovaly základní zásady činnosti správních orgánů, a to zejména zásady legality, legitimního očekávání a materiální pravdy. Propuštěním ze služebního poměru bez naplnění zákonných podmínek byl zkrácen na svých právech, čímž došlo k odepření spravedlnosti.

[10] Správní orgány a krajský soud neměly jednoznačné důkazy o tom, že stěžovatel pozměnil průběh události. Vzaly za svůj skutkový stav, který byl vykonstruován na základě nepřímých důkazů. Ten proto nebyl zjištěn v rozsahu, o kterém nejsou důvodné pochybnosti. Správní orgány si měly opatřit takové podklady, které by přispěly ke skutečnému stavu věci. Případně měly vyčkat podle § 180 odst. 5 zákona o služebním poměru na vyřešení předběžné otázky, zda byl trestný čin spáchán a kdo jej spáchal. Z obsahu trestních spisů sp. zn. GI-4014/TČ-2021-842030 a sp. zn. 1 KZV 23/2022, a to zejména ze znaleckého posudku ze dne 4. 12. 2022, č. 8709/22, je patrné, že průběh události plně odpovídal průběhu události, který uvedl stěžovatel. Ten tedy od počátku plnění svých služebních povinností uváděl v jednotlivých úředních záznamech a následně v průběhu správního a soudního řízení skutkový stav tak, jak jej následně potvrdil znalecký posudek. Nemohl proto objektivně naplnit skutkovou podstatu trestných činů ve smyslu § 42 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru.

[11] Správní orgány a krajský soud se nevypořádaly s argumentací, podle které měl správní orgán I. stupně zjistit skutkový děj z hlediska jednání všech zúčastněných osob a podle které jednání stěžovatele není zavrženíhodné v porovnání s aktuální judikaturou a obdobnými medializovanými případy. V těchto případech nebyli příslušníci ze služebního poměru propuštěni, ale byli zproštěni výkonu služby podle § 40 odst. 1 zákona o služebním poměru.

[12] Správní řízení je ovládáno zásadou materiální pravdy a zásadou vyšetřovací. Za objasnění skutkového stavu jsou proto odpovědné správní orgány. Ty však svým povinnostem nedostály. Krajský soud navzdory rozsudku NSS ze dne 28. 11. 2008, čj. 4 Ads 119/2008-61, nerespektoval jeden ze základních znaků zavrženíhodnosti jednání, kterým je (vedle úmyslu a naplnění formálních znaků trestného činu) nedostatek jakýchkoliv důvodných pochybností. Krajský soud podpořil nezákonný postup správních orgánů, které postupovaly v rozporu s § 2 odst. 1 a 4, § 3, § 56 a § 57 odst. 1 správního řádu a v rozporu s povinnostmi rovného zacházení.

[13] **Žalovaný** ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se krajský soud řádně zabýval včas uplatněnými žalobními námitkami. Současně uvedl, jakými námitkami se nezabýval pro opožděnost. Nijak nebagatelizoval stěžovatelem tvrzený nesprávný postup správních orgánů. Stěžovatel nijak nereaguje na právní názor krajského soudu a nepolemizuje s ním. Kasační námitky jsou obecné a nepřehledné. Krajský soud se podrobně zabýval důkazy pořízenými v průběhu správního řízení. Stěžovatel jeho úvahy nijak nezpochybňuje. To, že se krajský soud ztotožnil se závěry správních orgánů, nezpůsobuje nezákonnost

pokračování

napadeného rozsudku. Správní orgány zjistily skutkový stav v souladu se zásadou materiální pravdy a s vyšetřovací zásadou. Odkaz stěžovatele na rozsudek sp. zn. 4 Ads 119/2008 není přílehlavý, neboť se týkal již neúčinné právní úpravy. Námitku, dle které bylo prokázáno, že skutkový stav odpovídá stavu uváděnému stěžovatelem, a námitku, dle které byla porušena povinnost rovného zacházení, vznesl poprvé až v kasační stížnosti. Poprvé při jednání před soudem namítl, že správní orgány měly vyčkat na vyřešení předběžné otázky, a poukázal na obdobné medializované případy. Jde proto o opožděné námitky. Žalovaný závěrem navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

[14] **Stěžovatel** v replice na vyjádření žalovaného uvedl, že nedostatečně zjištěný skutkový stav namítal již v rámci správního řízení a následně v žalobě. Po uplynutí lhůty pro podání žaloby uvedl pouze související skutečnosti. Tato tvrzení žalobní argumentaci nerozšiřují, nýbrž ji pouze prohlubují a konkretizují. Právem stěžovatele je reagovat na vyjádření žalovaného k žalobě a uvádět skutečnosti, které umocňují žalobní námitky. Krajský soud se nezabýval tím, zda argumentace stěžovatele je zásadní pro zajištění principu spravedlivého rozhodování (nález Ústavního soudu ze dne 12. 1. 2016, sp. zn. II. ÚS 2732/15). Pro posouzení věci je klíčová existence trestních spisů sp. zn. GI-4014/TČ-2021-842030 a sp. zn. 1 KZV 23/2022, a to zejména v rozsahu znaleckého posudku ze dne 4. 12. 2022. Znalec v něm přispěl k objasnění sledu nastalých skutečností tak, jak událost popsal stěžovatel. Krajský soud a žalovaný se blíže nezabývaly závěry znaleckého posudku. Předmětem posouzení mělo být to, zda jsou naplněny všechny podmínky podle § 42 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru. Krajský soud však pouze hodnotil, zda se stěžovatel dopustil jednání, které vykazovalo znaky trestných činů.

[15] Stěžovatel navrhl k důkazu znalecký posudek k prokázání, že se trestných činů nemohl dopustit. Od počátku postupoval podle rozkazů a pokynů nadřízeného, které byly věrohodné. Nepochyboval proto o skutečném stavu pojistné události. Trestné činnosti se případně dopustil z nedbalosti a jako nepřímý pachatel. Nemůže proto jít o zavrženíhodné jednání. Správní orgány přesvědčivě neodůvodnily, že k takovému jednání došlo. Proti neprůkazným domněnkám postavil stěžovatel závěry znaleckého posudku, které prokazují pravdivost jeho tvrzení. Správným postupem bylo zproštění výkonu služby podle § 40 odst. 1 zákona o služebním poměru. Formalistický přístup krajského soudu porušuje právo stěžovatele na spravedlivý proces podle čl. 38 Listiny základních práv a svobod.

[16] **Žalovaný** v duplice uvedl, že stěžovatel v řízení před krajským soudem k důkazu znalecký posudek nenavrhl. Zástupkyně stěžovatele se při jednání zmínila o trestním řízení pouze ve vztahu k nově namítanému porušení § 180 odst. 5 zákona o služebním poměru. Postupem krajského soudu proto nemohlo dojít k porušení práva stěžovatele na spravedlivý proces. Pokud nenavrhl znalecký posudek k důkazu, nemohl postavit jeho závěry proti závěrům správních orgánů. Stěžovatel poprvé v replice v řízení před krajským soudem uvedl, že mu není známo, kde k poškození vozidla došlo. Znalecký posudek navíc nepotvrdil pravdivost jeho tvrzení. Vyplývá z něj totiž, že k poškození vozidla mohlo dojít řádově jednotky až nižší jednotky desítek kilometrů před místem zastavení, zatímco raně se nacházel 200 m od místa, kde vozidlo zastavilo.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[17] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost a dospěl k závěru, že je důvodná (blíže viz část III.3 tohoto rozsudku).

III.1 Opožděné žalobní námitky

[18] Nejvyšší správní soud se předně s ohledem na obsah kasační argumentace stěžovatele a vyjádření žalovaného zabýval tím, zda krajský soud správně posoudil, že stěžovatel uplatnil některé žalobní námitky opožděně. Vyřešení této otázky je podstatné i pro posouzení, zda se krajský soud řádně vypořádal se všemi včas uplatněnými žalobními námitkami stěžovatele, a zda je tedy napadený rozsudek přezkoumatelný (blíže viz část III.2 níže).

[19] Podle § 71 odst. 2 s. ř. s. platí, že *k žalobě žalobce připojí jeden opis napadeného rozhodnutí. Žalobce může kdykoli za řízení žalobní body omezit. Rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body může jen ve lhůtě pro podání žaloby.*

[20] Podle § 72 odst. 1 s. ř. s. dále platí, že *žalobu lze podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou.*

[21] Podle § 196 odst. 1 zákona o služebním poměru platí, že *účastník může podat žalobu u soudu proti rozhodnutí, které bylo vydáno v řízení podle tohoto zákona, do 60 dnů od právní moci rozhodnutí.*

[22] Žalobce je oprávněn rozšířit žalobní body pouze ve lhůtě pro podání žaloby (§ 71 odst. 2 s. ř. s.). Lhůta pro podání žaloby tak neupravuje pouze možnost napadnout rozhodnutí správního orgánu žalobou, nýbrž současně zavádí koncentraci soudního řízení. Doplň-li proto žalobce v rozporu s § 71 odst. 2 s. ř. s. žalobu o nové, doposud nevznesené žalobní body po uplynutí lhůty pro její podání (§ 72 odst. 1 s. ř. s.), správní soud k nim nemůže přihlížet. Po uplynutí lhůty pro podání žaloby je zásadně možné jen dále rozvíjet již uplatněné žalobní body. Rozšířit žalobu o zcela nový žalobní bod po uplynutí lhůty k jejímu podání pak je přípustné pouze tehdy, je-li povinností soudu přihlídnout ke skutečnostem či změnám právní úpravy, k nimž došlo až po vydání žalobou napadeného rozhodnutí v průběhu soudního řízení (například rozsudek NSS ze dne 15. 2. 2024, čj. 8 As 224/2023-64, bod 44).

[23] V nyní projednávané věci rozhodnutí žalovaného nabylo právní moci 26. 7. 2022. Stěžovatel tak mohl uplatňovat nové žalobní body až do 26. 9. 2022 (§ 196 odst. 1 zákona o služebním poměru ve spojení s § 40 odst. 1 a 3 s. ř. s.).

[24] Nejvyšší správní soud ze spisu krajského soudu zjistil, že stěžovatel v žalobě, která byla krajskému soudu doručena dne 20. 9. 2022, namítl, že i) správní orgány nesprávně a

pokračování

nedostatečně zjistily skutkový stav věci, ii) že mu žalovaný připisuje k tíži jednání ostatních obviněných, aniž by mu toto jednání prokázal, iii) že dovozuje jeho zavinění ve formě úmyslu přímého od úmyslu ostatních obviněných, aniž by uvedl konkrétní skutečnosti, na základě kterých by bylo možné přistoupit k tomuto závěru u stěžovatele, iv) že jeho zapojení je postaveno pouze na nepřímých důkazech, v) že vyjádření S. K. ze dne 18. 2. 2022 je jako jediný přímý důkaz nevěrohodné, vi) že v odposleších nefiguruje stěžovatel, a proto nemohou být použity k jeho tíži, vii) že pouze plnil pokyny nadřízených, viii) že postupoval v šetřené věci logicky a smysluplně, neboť nebylo nijak prokázáno, že by cizinec způsobil vozidlu škodu, ix) že při zjišťování skutkového stavu vyšetřované události postupoval v rozsahu svých kompetencí a že se aktivně na úpravě skutkového stavu nepodílel, x) že správní orgány nedisponují jedinou prokazatelnou zmínkou o jeho aktivním zapojení a že není prokázáno, že by jej Bc. K. či Ing. G. instruovali ke změně skutkového stavu, xi) že nebyl dán znak zavrženíhodnosti jednání, není-li žalovaný schopen prokázat jeho úmyslné zavinění, a xii) že neměl v řízení stejná práva jako obviněný v trestním řízení a že byla porušena zásada presumpce neviny tím, že ho správní orgán I. stupně nepostavil mimo službu s ohledem na trestní řízení.

[25] V replice na vyjádření žalovaného ze dne 15. 11. 2022 dále namítl, že xiii) je rozhodné, že nikdo ze zúčastněných osob neví, v jakém místě ke vzniku závady na vozidle skutečně došlo, a proto dané místo nemohlo být najisto zjištěno ani vyšetřujícími osobami. Současně navrhl k důkazu výslech svědků K. K. a J. D.. Pokud by tyto důkazy krajský soud nepřipustil, tak navrhl, aby připojil trestní spis sp. zn. GI-4014/TC-2021-842030, a to primárně v rozsahu protokolu o výslechu K. K. a J. D..

[26] Ze záznamu z jednání před krajským soudem ze dne 25. 4. 2023 Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatel při jednání dále namítl, že xiv) k propuštění nemuselo dojít s ohledem na jiné případy policistů, které byly medializovány, neboť ti byli pouze zproštěni služby, přestože šlo o závažnější trestnou činnost, že xv) nemohlo dojít k poškození dobrého jména Policie ČR, neboť jeho věc nebyla medializována, a že xvi) podle § 180 odst. 5 zákona o služebním poměru si služební funkcionář nemůže učinit úsudek o tom, zda byl spáchán trestný čin, nýbrž vyčká na výsledek řízení o předběžné otázce, přičemž nyní je vedeno trestní řízení proti stěžovateli.

[27] Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem (bod [8] výše), že stěžovatel uplatnil žalobní námitky xiii) až xvi) rekapitulované v bodech [25] a [26] výše opožděně.

[28] Jak vyplývá z bodu [24] výše, stěžovatel v žalobě nenamítal, že místo vzniku závady na vozidle nemohlo být zjištěno vyšetřujícími osobami, jestliže ani nikdo ze zúčastněných osob neví, kde k jejímu vzniku došlo. Tuto námitku uplatnil poprvé až v replice na vyjádření žalovaného ze dne 15. 11. 2022, tedy po uplynutí lhůty k podání žaloby (bod [23] výše). Zároveň se nejedná o pouhé rozvinutí včas uplatněného žalobního bodu. Obecné tvrzení, že nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav věci, totiž nepředstavuje projednatelný žalobní bod. Žalobními body, které zpochybňují nedostatečné zjištění skutkového stavu věci, byly jen ty, které stěžovatel vymezil konkrétně [například žalobní bod x)]. Ty se však místa vzniku závady na vozidle netýkají. Žalobní námitka xiii) je proto opožděná.

[29] Stěžovatel v žalobě rovněž nenamítal, že v jiných závažnějších a medializovaných případech byli příslušníci pouze zproštěni výkonu služby, že nemohl poškodit dobré jméno Policie ČR, jestliže jeho věc nebyla medializována, a že správní orgán I. stupně měl vyčkat výsledku trestního řízení s ohledem na § 180 odst. 5 zákona o služebním poměru. Tyto námitky uplatnil poprvé až při jednání před krajským soudem dne 25. 4. 2023, tedy po uplynutí lhůty k podání žaloby (bod [23] výše). Jedná se o zcela nové žalobní body, které nemají odraz ve včas uplatněných žalobních námitkách (bod [24] výše). Žalobní námitky xiv) až xvi) jsou proto rovněž opožděné.

[30] To, že stěžovatel uvedl námitky xiii) až xvi) dle svého tvrzení v reakci na vyjádření žalovaného, neznamená, že nejde o nově uplatněné žalobní body. Nejednalo se totiž o novou argumentaci žalovaného, která by neměla předobraz v napadeném správním rozhodnutí. Stěžovatel tedy mohl těmito námitkami reagovat již na obsah rozhodnutí žalovaného v žalobě. Šlo tak o nepřípustné rozšíření žalobních bodů po koncentraci řízení podle § 71 odst. 2 s. ř. s. (bod 45 rozsudku sp. zn. 8 As 224/2023).

[31] Nejvyšší správní soud v této souvislosti neshledal případným odkaz stěžovatele na nález sp. zn. II. ÚS 2732/15. Předně Ústavní soud v bodech 17 a 18 tohoto nálezu potvrdil ústavnost dispoziční zásady a principu koncentrace řízení, jež se uplatňují ve správním soudnictví. Dospěl však k závěru, že jejich uplatňováním nesmí docházet ke zjevným nespravedlnostem (body 21 a 29 tohoto nálezu). To se ve věci projednávané Ústavním soudem stalo z toho důvodu, že správní soudy chybně z úřední povinnosti nepřihlédly k tomu, že s ohledem na závěry, k nimž Nejvyšší správní soud dospěl v jiném řízení, nemohlo být jednání stěžovatelky protiprávní (bod 32 tohoto nálezu). V nyní projednávané věci však opožděné žalobní námitky xiii) až xvi) nepředstavují takové skutečnosti (jako je například prekluze nebo absolutní neplatnost právního jednání), k nimž by krajský soud byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti [k vlivu výsledku trestního řízení na rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru podle § 42 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru viz rozsudek NSS ze dne 24. 9. 2015, čj. 10 As 87/2014-65, č. 3426/2016 Sb. NSS]. Naopak se jedná o skutečnosti, které měl stěžovatel s ohledem na dispoziční zásadu sám včas namítat, chtěl-li v tomto směru zpochybnit napadené rozhodnutí žalovaného. Ke zjevné nespravedlnosti tím, že krajský soud označil tyto námitky za opožděné, proto nedošlo. Právo stěžovatele na spravedlivý proces tak v tomto ohledu porušeno nebylo.

[32] Nejvyšší správní soud k tomu dále dodává, že se krajský soud v bodě 73 napadeného rozsudku obecně nad rámec rozhodovacích důvodů vyjádřil k opožděně uplatněným žalobním námitkám. V této souvislosti uvedl, že *„skutečnost, kde k poškození vozidla došlo, nemá žádný vliv na závěr, že se žalobce svými úkony dopustil jednání, které vykazovalo znaky trestných činů.“* Nejvyšší správní soud tento stěžovatelem zpochybněný závěr krajského soudu blíže nehodnotil, neboť jej krajský soud uvedl pouze nad rámec nosných důvodů rozhodnutí tak, aby stěžovateli vysvětlil, že i kdyby tato námitka byla včasná, tak by nebyla důvodná. Pro posouzení věci tak není podstatný. Klíčové je pouze to, že námitka xiii), týkající se místa vzniku závady (bod [25] výše), je opožděná, jak správně uvedl krajský soud v bodě 72 napadeného rozsudku.

III.2 Přezkoumatelnost napadeného rozsudku

[33] Stěžovatel namítá, že se žalovaný a krajský soud nevypořádali s argumentací, podle které měl správní orgán I. stupně zjistit skutkový děj z hlediska jednání všech zúčastněných osob a podle které jednání stěžovatele není zavrženíhodné v porovnání s aktuální judikaturou a obdobnými medializovanými případy, kdy byli příslušníci pouze zproštěni výkonu služby. Zároveň namítá, že krajský soud neposoudil všechny podmínky pro propuštění podle § 42 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru. Tyto námitky tak míří na otázku přezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného a napadeného rozsudku.

[34] Nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu je vadou, ke které je Nejvyšší správní soud povinen přihlížet i bez námítky (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Vlastní přezkum rozhodnutí soudu je totiž možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí (rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS, nebo ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS). Přezkoumá-li krajský soud rozhodnutí žalovaného, které nebylo přezkoumání způsobilé, zatíží vadou nepřezkoumatelnosti i své rozhodnutí (rozsudek NSS ze dne 13. 6. 2007, čj. 5 Afs 115/2006-91).

[35] Nejvyšší správní soud ze správního spisu zjistil, že stěžovatel v odvolání ze dne 19. 4. 2022 nenamítal, že jeho jednání není zavrženíhodné v porovnání s aktuální judikaturou a obdobnými medializovanými případy, kdy byli příslušníci pouze zproštěni výkonu služby. Žalovaný proto nepochybil, pokud se touto námitkou v žalobou napadeném rozhodnutí nezabýval. Stěžovatel pouze namítl, že by ho měl správní orgán I. stupně přednostně zprostit výkonu služby podle § 40 odst. 1 zákona o služebním poměru. S touto námitkou se žalovaný vypořádal na straně 30 rozhodnutí, kde vysvětlil, proč správní orgán I. stupně mohl postupovat podle § 42 odst. 1 písm. d) tohoto zákona. Jde-li o námitku, dle které měl správní orgán I. stupně zjistit skutkový děj z hlediska jednání všech zúčastněných osob, Nejvyšší správní soud podotýká, že stěžovatel v odvolání takto námitku neformuloval. Naopak namítl, že popis skutkového stavu se vztahuje k dalším obviněným, a nikoliv k němu. Není proto pro řízení podstatný. Správní orgán I. stupně tak neoprávněně přičítal k jeho tíži prokázané trestní jednání obviněných, aniž by mu toto jednání prokázal. S takto formulovanou odvolací námitkou se žalovaný podrobně vypořádal na straně 25 a 26 svého rozhodnutí. Žalovaný se zabýval i ostatními odvolacími námitkami. Jeho rozhodnutí je srozumitelné a je řádně odůvodněno. Správní orgány zároveň řádně odůvodnily, proč byly naplněny jednotlivé podmínky pro propuštění stěžovatele podle § 42 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru (zejména viz str. 4 až 8 rozhodnutí správního orgánu I. stupně). Správní orgány se konečně z povahy věci nemohly zabývat znaleckým posudkem ze dne 4. 12. 2022, neboť ten vznikl až poté, co ve věci rozhodly. Rozhodnutí žalovaného ve spojení s rozhodnutím správního orgánu I. stupně tak je přezkoumatelné. Krajský soud proto nepochybil, pokud jej věcně přezkoumal.

[36] Stěžovatel rovněž ve včas uplatněných žalobních bodech nenamítal (bod [24] výše), že jeho jednání není zavrženíhodné v porovnání s aktuální judikaturou a obdobnými medializovanými případy, kdy byli příslušníci pouze zproštěni výkonu služby. Krajský soud se proto touto námitkou nemusel zabývat. Vypořádal ji však nad rámec rozhodovacích důvodů v bodě 73 napadeného rozsudku (bod [32] výše). Zároveň v bodě 67 uvedl, proč správní orgány nepochybily, pokud nepostupovaly podle § 40 odst. 1 zákona o služebním poměru. Námitku, podle které měl správní orgán I. stupně zjistit skutkový děj z hlediska jednání všech zúčastněných osob, stěžovatel uvedl v části III. žaloby, ve které pouze rekapituloval obsah odvolání. V samotné žalobní argumentaci však již namítl, že mu žalovaný připisuje k tíži jednání ostatních obviněných, aniž by mu toto jednání prokázal, a že dovozuje jeho zavinění ve formě úmyslu přímého od úmyslu ostatních obviněných. Těmito námitkami se krajský soud zabýval v bodech 61 až 64 napadeného rozsudku. Krajský soud se vypořádal i s ostatními žalobními námitkami, přičemž odůvodnil, proč je považuje za nedůvodné nebo za opožděné. Zároveň v mezích obecnosti žalobních bodů přezkoumal, zda byly naplněny všechny podmínky pro propuštění stěžovatele ze služebního poměru podle § 42 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru, a to zejména z hlediska namítaného nedostatku zavrženíhodnosti jednání stěžovatele (bod 68 napadeného rozsudku). Napadený rozsudek je současně srozumitelný a vyplývá z něj, z jakých důvodů krajský soud žalobu zamítl. Vadou nepřezkoumatelnosti proto netrpí.

III.3 Znalecký posudek

[37] Stěžovatel dále namítá, že se krajský soud nezabýval závěry znaleckého posudku ze dne 4. 12. 2022. Nejvyšší správní soud shledal tuto námitku důvodnou, byť z jiného důvodu než namítané nepřezkoumatelnosti, neboť krajský soud ohledně znaleckého posudku zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[38] Nejvyšší správní soud ze spisu krajského soudu zjistil, že stěžovatel znalecký posudek ze dne 4. 12. 2022 v žalobě k důkazu nenavrl. Zmínil jej poprvé až během jednání před krajským soudem v souvislosti s žalobní námitkou xvi), která se týkala porušení § 180 odst. 5 zákona o služebním poměru (bod [26] výše). V této souvislosti zástupkyně stěžovatele při jednání uvedla, že *„součástí spisové dokumentace k tomuto trestnímu řízení tak je i znalecký posudek, který vyvrací skutečnost, že by mělo dojít k poškození vozidla najetím do té předmětné nebo na tu předmětnou nerovnost na té komunikaci. Je to nová skutečnost, o které jsme doposud neměli informace, protože usnesení o podání obžaloby přišlo předevčírem, nepletu-li se, a součástí té spisové dokumentace je právě i ten znalecký posudek. My jelikož klienta nezastupujeme v tom trestním řízení, tak jsme o tomto neměli dostatečné informace. Jenom jsem chtěla tedy podotknout tím, že ty skutečnosti, které jsou nebo ke kterým došel služební funkcionář, tak že nebyly zřejmé, nebyly jasné a jsou vyvrácené právě tím znaleckým posudkem. I z logiky věci, pokud ta závada, ten projev závady byl na té komunikaci, respektive ještě mimo komunikaci, kdy právě S. K. zastavila vozidlo z důvodu, že jí hlásilo chybu, tak ta příčina musela předcházet tomu zastavení toho vozidla. Takže máme za to, že žalobce postupoval při svých úvahách logickým způsobem a nejednalo se o aktivní působení na S. K., přičemž ani v odposleších není žalobce zmiňován. V odposleších není*

pokračování

zachycen žalobce a žalobce nemohl ovlivnit výpověď S. K., pokud ta byla před tím instruována někým jiným [...]“.

[39] Z tvrzení zástupkyně stěžovatele vzneseném při jednání před krajským soudem (bod [38] výše) vyplývá, že závěry znaleckého posudku stěžovatel považoval za klíčové pro posouzení, zda se dopustil vytýkaného jednání, které bylo důvodem pro jeho propuštění podle § 42 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru. Může totiž podle něj osvětlit, kde nastala příčina poškození vozidla, a zda tedy postupoval při svých úvahách logickým způsobem, aniž by aktivně působil na S. K. [žalobní námitka viii) a ix)]. Zjevně tak stěžovatel ze znaleckého posudku dovozoval skutkové závěry na podporu své obhajoby a k vyvrácení skutkového stavu zjištěného správními orgány. Krajský soud se však znaleckým posudkem nijak nezabýval. To představuje v nyní projednávané věci zásadní procesní vadu.

[40] Předseda senátu krajského soudu totiž za této situace měl stěžovatele při jednání vyzvat přiměřeně postupem podle § 37 odst. 5 věty první ve spojení s § 36 odst. 1 s. ř. s. k tomu, aby vyjasnil, zda znalecký posudek výslovně navrhuje k důkazu či nikoliv. Stěžovatel se totiž pravděpodobně mylně domníval, že důkazní návrh učinil. Tomu odpovídá i jeho kasační argumentace. Lze usuzovat, že proto k dotazu předsedy senátu před závěrečnými návrhy, zda mají strany ještě nějaké důkazní návrhy (kromě před tím zamítnutého návrhu na výslech K. K. a J. D.), výslovně znalecký posudek k důkazu nenavrhoval. Pokud však stěžovatel ze znaleckého důkazu, který sice vznikl až poté, co správní orgány ve věci rozhodly, avšak týká se dle jeho tvrzení skutkového stavu, o němž správní orgány rozhodovaly (ve vztahu k § 75 odst. 1 s. ř. s. viz rozsudek NSS ze dne 27. 11. 2013, čj. 4 As 141/2013-28, *ELIAV*), dovozoval pro věc zásadní skutečnosti, bylo namístě jej vyzvat, aby jednoznačně uvedl, zda jej k důkazu navrhuje či nikoliv. To platí tím spíše, že se stěžovatel dle jeho tvrzení dozvěděl o znaleckém posudku teprve dva dny před jednáním a že jej proto jeho zástupkyně zmínila právě až při jednání. Je totiž pochopitelné, že při ústním projevu na rozdíl od písemného podání mohou být myšlenky méně přesně a jasně formulovány a že mohou vzniknout pochybnosti o tom, co sdělením účastník či jeho zástupce zamýšlel. Je proto na předsedovi senátu, aby tyto pochybnosti případně rozptýlil výzvou, pokud je zřejmé, že účastník hovoří o určitém důkazním prostředku, který má svědčit v jeho prospěch. Jelikož tak krajský soud (respektive předseda senátu) neučinil, zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Pokud by totiž bylo pravdivé tvrzení zástupkyně stěžovatele při jednání ohledně toho, co má ze znaleckého posudku vyplývat, nelze vyloučit, že by bylo namístě přehodnotit závěr, že se stěžovatel vytýkaného jednání dopustil. To, zda případně bude namístě posudek provést a pokud ano, tak zda je správná interpretace jeho závěrů ze strany zástupkyně stěžovatele, musí v první řadě posoudit krajský soud, pokud stěžovatel znalecký posudek k důkazu jednoznačně navrhne.

[41] Toto pochybení krajského soudu se pak odráží i v odůvodnění napadeného rozsudku, ve kterém není o znaleckém posudku ani zmínka. Krajský soud si tak měl předně ujasnit, zda jde o důkazní návrh či nikoliv. Pokud ano, tak se měl tímto návrhem dále zabývat a jeho případné zamítnutí náležitě odůvodnit (rozsudek NSS z 29. 2. 2012, čj. 1 As 16/2012-24, bod 15).

[42] Nejvyšší správní soud s ohledem na závěry uvedené v bodě [39] výše zrušil napadený rozsudek krajského soudu pro vadu řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (§ 109 odst. 4 s. ř. s), a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. V něm krajský soud vyzve stěžovatele k tomu, aby vyjasnil, zda znalecký posudek ze dne 4. 12. 2022 výslovně navrhuje k důkazu, pokud tak stěžovatel neučiní v návaznosti na tento rozsudek NSS sám. Pokud jej stěžovatel k důkazu navrhne, tak následně krajský soud znalecký posudek buď provede k důkazu a v jeho světle nově posoudí žalobní body, nebo případně odůvodní, proč jej k důkazu neprovedl.

III.4 Ostatní námitky

[43] Stěžovatel namítá, že krajský soud bagatelizuje nesprávný postup správních orgánů. Zároveň nerespektoval podmínku nedostatku jakýchkoliv důvodných pochybností podle rozsudku sp. zn. 4 Ads 119/2008. Tyto námitky nejsou důvodné.

[44] Krajský soud se v napadeném rozsudku řádným způsobem zabýval žalobními námitkami stěžovatele (bod [36] výše). Zároveň z jeho odůvodnění nevyplývá, že by krajský soud jakkoliv bagatelizoval stěžovatelem tvrzený nesprávný postup správních orgánů. Naopak bez zjednodušování věci konkrétně odůvodnil, proč správní orgány jednání stěžovatele posoudily správně a proč se s nimi ztotožňuje. To, že krajský soud dospěl k závěrům, se kterými stěžovatel nesouhlasí, neznamená, že věc jakkoliv bagatelizuje.

[45] Jde-li o poukaz stěžovatele na rozsudek sp. zn. 4 Ads 119/2008, Nejvyšší správní soud souhlasí s žalovaným, že není na nyní projednávanou věc přílehlavý. Nejvyšší správní soud se v tomto rozsudku zabýval tím, zda byl dán důvod pro propuštění policisty ze služebního poměru podle § 106 odst. 1 písm. d) zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, ve znění účinném do 28. 2. 2006 (dále jen „zákon č. 186/1992 Sb.“). Důvodem pro propuštění podle § 106 odst. 1 písm. d) tohoto zákona bylo to, že policista porušil služební přísahu nebo služební povinnost zvláště závažným způsobem. To, zda byl dán důvod pro propuštění, tak závisel na výkladu ryze neurčitého pojmu „*zvláště závažným způsobem*“. Podle nyní účinného § 42 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru musí být příslušník propuštěn, *jestliže porušil služební slib tím, že se dopustil zavrženého jednání, které má znaky trestného činu a je způsobilé ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru*. Způsob porušení služební slibu, který je důvodem pro propuštění, tak již je blíže konkretizován přímo zákonem. Hypotéza § 106 odst. 1 písm. d) zákona č. 186/1992 Sb. tak je odlišná od hypotézy § 42 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru. Ustanovení § 106 odst. 1 písm. d) zákona č. 186/1992 Sb., který neznal kázeňský trest odnětí hodnosti, tak spíše odpovídá nyní účinnému § 42 odst. 1 písm. e) ve spojení s § 186 odst. 8 zákona o služebním poměru, neboť trest odnětí služební hodnosti se mj. ukládá, *za „kázeňský přestupek se zvláště škodlivým následkem, za kázeňský přestupek spočívající v závažném porušení povinností [...]“*. Závěry rozsudku sp. zn. 4 Ads 119/2008 tak nejsou přenositelné na věc stěžovatele, neboť ten byl propuštěn z důvodu podle § 42 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru.

pokračování

[46] Nejvyšší správní soud se zbývajících kasačních námitkami, které se týkají toho, zda byl dán důvod pro propuštění stěžovatele podle § 42 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru s ohledem na závěry znaleckého posudku, blíže nezabýval, neboť by to bylo v tuto chvíli předčasné (bod [39] výše).

III.5 Nepřípustné kasační námitky

[47] Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. platí, že *kasační stížnost není přípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103, nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl.*

[48] Stěžovatel v žalobě nenamítal, že žalovaný postupoval v rozporu s povinností rovného zacházení, že správní orgány porušily zásadu legitimního očekávání (s ohledem na obdobné medializované případy) a že měly podle § 180 odst. 5 vyčkat na vyřešení předběžné otázky (body [24] a [29] výše). Tyto kasační námitky jsou proto nepřípustné podle § 104 odst. 4 s. ř. s., neboť je stěžovatel neuplatnil včas v řízení před krajským soudem, přestože tak učinit mohl.

[49] Nejvyšší správní soud závěrem dodává, že obecné tvrzení stěžovatele, že správní orgány postupovaly v rozporu s § 2 odst. 1 (zásada legality), § 3 (zásada materiální pravdy), § 56 a § 57 odst. 1 správního řádu, nepředstavuje projednatelný kasační bod. Stěžovatel totiž netvrdí, čím konkrétně měly správní orgány tato ustanovení porušit. Úkolem Nejvyššího správního soudu však není kasační argumentaci za stěžovatele domýšlet (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

IV. Závěr a náklady řízení

[50] Nejvyšší správní soud dospěl s ohledem na výše uvedené k závěru, že krajský soud zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonnost napadeného rozsudku (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Zrušil proto rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). V něm je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku zejména v bodě [42] výše (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[51] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne v souladu s § 110 odst. 3 větou první s. ř. s. krajský soud v novém rozhodnutí.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 19. srpna 2024

Petr Mikeš
předseda senátu

