ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Milana Kamlacha právní věci žalobce: **J. V.**, zastoupeného JUDr. Miloslavem Petrželou, advokátem se sídlem Kobližná 47/19, Brno, proti žalovanému: **Generální ředitelství cel,** se sídlem Budějovická 1387/7, Praha 4, o přezkoumání rozhodnutí generálního ředitele Generálního ředitelství cel ze dne 21. 4. 2008, č.j. 2007/7557/30, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 10. 2010, č. j. 7 Ca 156/2008 – 46,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 10. 2010, č. j. 7 Ca 156/2008 – 46, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností napadl žalovaný (dále též „stěžovatel“) v záhlaví uvedený rozsudek Městského soudu v Praze, kterým bylo zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 21. 4. 2008, č.j. 2007/7557/30, a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení.

Městský soud v Praze ze správního spisu zjistil, že rozhodnutím ředitele Celního ředitelství Brno ze dne 1. 10. 2007, č.j. 7087-03/07-010100-90, byl žalobce propuštěn ze služebního poměru podle § 42 odst. 1 písm. d) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 361/2003 Sb.“). Správní orgán I. stupně vzal za prokázané, že se žalobce dopustil zavrženíhodného jednání, které má znaky trestného činu a je způsobilé ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru, a porušil služební slib tím, že dne 28. 2. 2007 v rámci plnění

služebních povinností uložil blokovou pokutu ve výši 4000 Kč, na její zaplacení vybral 200 euro, tedy v rozporu s předpisy přijal nepovolenou měnu, do rozpočtu odvedl 4000 Kč, čímž se obohatil o cca rozdíl dle platného kurzu ve výši 1600 Kč. Žalovaný odvolání žalobce zamítl a toto rozhodnutí potvrdil.

Městský soud v Praze konstatoval, že zásadní skutková zjištění správních orgánů vycházela ze záznamu o podání vysvětlení řidiče kamionu, jemuž byla předmětná pokuta uložena, sepsaném podle § 137 odst. 1 správního řádu. S touto výpovědí byla konfrontována výpověď žalobce ve správním řízení. Za zásadní proto soud považoval námitku žalobce o nesprávném procesním postupu při obstarání tohoto důkazu. Z okolností případu i z tvrzení účastníků řízení je zřejmé, že jednání s řidičem kamionu probíhalo v bulharském jazyce. Zapsáno je však v jazyce českém. Zaznamenané vysvětlení řidiče kamionu tak není jeho bezprostředním vyjádřením, nýbrž jeho zprostředkováním osobou jinou, v záznamu označenou jako překladatelka. Je tudíž třeba zodpovědět otázku, zda tato neautentická výpověď může ve správním řízení obstát. Městský soud v Praze dospěl k závěru, že nikoli. Pokud osoba, která podala vysvětlení, souhlasila s tím, aby tlumočila pracovnice celního úřadu, je toto souhlasné prohlášení relevantní výlučně vůči osobě, která je učinila. Její tvrzení pak mohla být použita v řízení, které se jí týkalo. Toto prohlášení však nemá význam pro použití takto učiněné výpovědi vůči osobám třetím, jako je v daném případě žalobce, tím spíše pokud je použita v jejich neprospěch. Autentičnost výpovědi osoby neovládající český jazyk, pokud je zapsána v českém jazyce, totiž musí být zajištěna zákonem předpokládaným způsobem, tedy osobou, která splňuje pro tlumočení zákonem požadované předpoklady – tlumočníkem. Podle zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, vykonávají tlumočnickou činnost tlumočníci zapsaní do seznamu tlumočníků. Takovým tlumočníkem pracovnice celního úřadu nebyla, nenastaly ani skutečnosti předpokládané § 2 odst. 2 citovaného zákona, které by umožňovaly této pracovnici tlumočnický úkon provést. Do seznamu zapsaný tlumočník složil tlumočnický slib, kterým je při provádění tlumočnického úkonu vázán. Jedině při tlumočení touto osobou lze považovat překlad za oficiálně správný, z něhož by bylo možné v řízení vedeném s žalobcem vycházet. Městský soud v Praze se ztotožnil i s námitkou žalobce ohledně funkční podřízenosti překládající pracovnice vůči celnímu úřadu. Ustanovení §11 zákona o znalcích a tlumočnících takový postup výslovně zakazuje. Městský soud v Praze na základě uvedeného dospěl k závěru, že správní řízení bylo stiženo vadou, která může mít za následek nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí. Rozhodnutí žalovaného proto podle § 76 odst. 1 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Podanou kasační stížností napadl žalovaný rozsudek Městského soudu v Praze z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Uvedl, že byť by v obecné rovině bylo možné s názorem soudu ohledně zpochybnění důkazu souhlasit, v projednávaném případě tato skutečnost nevedla a ani nemohla vést k vydání nezákonného rozhodnutí. Městský soud v Praze sice konstatoval, že jím vytýkaná vada mohla mít za následek nezákonnost tohoto rozhodnutí, ale již ve vazbě na další důkazy neposoudil, zda takový následek skutečně měla. Pro zpochybnění určitého důkazu musí existovat důvodné, opodstatněné pochybnosti o jeho hodnověrnosti. Nepřítomnost tlumočníka a pracovní zařazení překladatelky bez dalšího daný důkaz nevěrohodným nečiní. Soud se zaměřil pouze na jeden z důkazů, který byl především podnětem pro zahájení řízení o propuštění, zpochybnil jeho relevantnost a hodnověrnost. Žalobu pak posoudil jako důvodnou, aniž

by vzal v potaz zásadu volného hodnocení důkazů zakotvenou v § 180 odst. 4 zákona č. 361/2003 Sb. Závěr, že se žalobce dopustil jednání, které bylo důvodem jeho propuštění, i hodnověrnost výpovědi řidiče totiž potvrzují všechny další důkazy. Stěžovatel vycházel i z písemné výpovědi nadřízeného řidiče kamionu, čtyř pokutových bloků, kdy na každém z nich je ručně vypsaný údaj „50 €“, kriminalistické expertízy těchto pokutových bloků, podaných vysvětlení žalobce i samotného faktu, že žalobce postupně měnil svá vyjádření a nakonec vypsání zmíněného údaje připustil, značně rozporuplných vyjádření kolegy žalobce, naprosto zřejmého nepoměru mezi vypsanou částkou pokuty v euro (celkem 200 Euro) a uloženou pokutou ve výši 4000 Kč, jakož i podmínek panujících na místě, kde ke kontrole řidiče kamionu došlo a kde řidič neměl možnost si směnit cizí měnu na české koruny. Všechny tyto důkazy tvoří podle stěžovatele ucelený logický kruh, z něhož jasně vyplývá, že se žalobce jednání popsaného v rozhodnutí žalovaného dopustil. Neprovedení výslechu řidiče kamionu za přítomnosti tlumočníka zapsaného do registru tlumočníků tak nemohlo vést a ani nevedlo k vydání nezákonného rozhodnutí, neboť se nejednalo o důkaz jediný, ale pouze o jeden z důkazů. Právní posouzení věci soudem tudíž stěžovatel považuje za nesprávné. Odkázal i na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 Afs 3/2010, ohledně zpochybnění důkazu a důsledky na nezákonnost rozhodnutí.

Nepřezkoumatelnost rozsudku pak stěžovatel spatřuje v tom, že se Městský soud v Praze zabýval pouze jedním důkazem a nevypořádal se s dalšími žalobními námitkami a vyjádřením žalovaného k těmto námitkám. Soud zcela přehlédl, že mu stěžovatel zaslal k doplnění spisu písemné výpovědi řidiče kamionu a jeho nadřízeného, které byly přeloženy do českého jazyka přibraným tlumočníkem a které jsou svým obsahem totožné s jejich předchozími výpověďmi. Městský soud v Praze se jimi vůbec nezabýval, přestože jsou podstatné pro jeho závěry, neboť rozptylují pochybnosti o použitelnosti posuzované výpovědi řidiče kamionu. Na tom nic nemění ani skutečnost, že je stěžovatel získal až po vydání žalobou napadeného rozhodnutí. Důvody podjatosti pracovnice celního úřadu nebyly podle stěžovatele dány, neboť její vztah k věci, stěžovateli či řidiči kamionu nebyl tak intenzivní, že by měla nějaký zájem na zkreslení výpovědi. Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Ve svém vyjádření ke kasační stížnosti žalobce uvedl, že je zcela zjevné, že v řízení před správním orgánem došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení, a dále že toto pochybení mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Samotná skutečnost, že je řízení stiženo takto podstatnou procesní vadou, má automaticky za následek nezákonnost rozhodnutí. Jakékoli spekulace o tom, zda se snad i přes prokázané podstatné vady jednalo z hlediska materiálního o důkaz vyhovující, jsou zcela irelevantní a je zapotřebí je důrazně odmítnout. Takový postup by byl v rozporu se zásadami právního státu. Co se týče námitky stěžovatele, že z dalších důkazů vyplývá, že se žalobce předmětného jednání dopustil, lze odkázat na odůvodnění rozsudku, kde se uvádí, že zásadní skutková zjištění správních orgánů vycházela z výpovědi řidiče kamionu. Z ostatních důkazů nelze podle žalobce dovodit, že by se měl protiprávního jednání dopustit. Odkázal i na rozsudek Okresního soudu ve Žďáru nad Sázavou, sp. zn. 2 T 40/2009, ze dne 25. 6. 2009, jímž byl zproštěn obžaloby. Žalobce navrhl zamítnutí kasační stížnosti jako nedůvodné.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Městského soudu v Praze z hlediska uplatněných stížních bodů, jakož i ve smyslu § 109 odst. 3 s. ř. s., a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud v první řadě shledal pochybení Městského soudu v Praze v tom, že se soud zabýval pouze námitkou žalobce o nesprávném procesním postupu při opatření důkazu vysvětlením řidiče kamionu a jeho následnou použitelností při zjišťování skutkového stavu, a nevypořádal se již s dalšími žalobními námitkami.

V projednávané věci totiž bylo nezbytné se předně zabývat námitkou žalobce ohledně vázanosti správního orgánu rozsudkem Okresního soudu ve Žďáru nad Sázavou ze dne 25. 6. 2009, č. j. 7 Ca 156/2008, jímž byl žalobce zproštěn obžaloby pro skutek, kterým měl spáchat trestný čin zneužívání pravomoci veřejného činitele podle § 158 odst. 1 písm. a) trestního zákona. Městský soud v Praze měl tedy zodpovědět otázku, zda zproštění žalobce obžaloby v trestním řízení nemělo vliv na možnost správního orgánu vést řízení a rozhodnout o propuštění žalobce ze služebního poměru podle § 42 odst. 1 písm. d) zákona č. 361/2003 Sb. z důvodu spáchání jednání, které mělo mj. znaky uvedeného trestného činu.

Teprve po zodpovězení této zásadní otázky bylo možné zabývat se tím, zda byl ve správním řízení náležitě zjištěn skutkový stav v rozsahu nezbytném pro rozhodnutí ve věci, jakož i další žalobní argumentací včetně námitek ohledně neurčitosti výroku správního rozhodnutí.

Co se týče samotných závěrů Městského soudu v Praze ohledně hodnocení postupu správního orgánu při opatření vysvětlení řidiče kamionu a jeho použitelnosti jako jednoho z podkladů pro rozhodnutí, uvážil Nejvyšší správní soud takto:

Podle § 16 odst. 1 správního řádu se v řízení jedná a písemnosti se vyhotovují v českém jazyce. Z tohoto ustanovení však nelze dovodit, že pokud určitá osoba podává vysvětlení či svědeckou výpověď v cizím jazyce, jsou tyto zaznamenány přímo v českém jazyce bez záznamu jejich autentického znění. V takovém případě by totiž nebylo možné nikterak ověřit správnost jejich překladu. Nejvyšší správní soud dále dospěl k závěru, že § 16 odst. 3 správního řádu, které upravuje právo na tlumočníka, ani jiné ustanovení správního řádu či zákona č. 361/2003 Sb. neomezuje správní orgán v tom, aby po záznamu autentického znění vyjádření určité osoby pořídil vlastní překlad této listiny bez ustanovení tlumočníka. Účastník řízení je však následně oprávněn správnost takto pořízeného překladu zpochybnit.

Nejvyšší správní soud v projednávané věci spatřuje vadu správního řízení v tom, že správní orgány jako jeden ze zásadních důkazů hodnotily záznam o podání vysvětlení řidiče kamionu ze dne 7. 3. 2007 ohledně uložení a zaplacení blokové pokuty. Při opatření vysvětlení řidiče kamionu však nebylo zaznamenáno jeho autentické vyjádření v bulharštině, záznam o podaném vysvětlení je pouze záznamem překladu vyjádření řidiče pracovnicí celního úřadu. Nelze tudíž přezkoumat správnost tohoto překladu. Závěrečné prohlášení předvolaného, že si záznam celý přečetl a že obsah v něm uvedený souhlasí

s jeho výpovědí, pro potvrzení správnosti záznamu nepostačuje, neboť obsah záznamu mu byl opět zprostředkován překladatelkou.

Námitka žalobce, že lze pochybovat o nepodjatosti pracovnice celního úřadu vzhledem k jejímu vztahu ke správnímu orgánu, je nedůvodná, neboť, jak bylo výše uvedeno, je správní orgán oprávněn sám vyhotovit překlad určité listiny. Požadavek, aby překládající nebyl v žádném vztahu ke správnímu orgánu stanovený v § 11 zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, by tak byl opodstatněný právě v případě opatření oficiálního překladu ustanoveným tlumočníkem.

Nejvyšší správní soud dále poznamenává, že § 1 odst. 3 správního řádu, který vylučuje užití správního řádu pro pracovněprávní úkony prováděné správními orgány, se v případě řízení o propuštění příslušníka ze služebního poměru neuplatní. Podle judikatury správních soudů nejsou věci vyplývající ze služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů věcmi pracovními, ani je nelze pro jejich povahu považovat za věci soukromoprávní. Služební poměr je charakterizován jako institut veřejného práva, a byl vždy považován za právní poměr státně zaměstnanecký. Důvody byly spatřovány v tom, že vzniká mocenským aktem služebního funkcionáře a po celou dobu svého průběhu se výrazně odlišuje od poměru pracovního, který je naopak typickým poměrem soukromoprávním, jehož účastníci mají rovné postavení. To se projevuje v právní úpravě služební kázně, možnosti ukládat kázeňské odměny a tresty, omezené možnosti propouštění, úpravě služebního volna, nárocích na dovolenou, zvláštními nároky při skončení služebního poměru a také zvláštními ustanoveními o řízení před služebními funkcionáři. Nejvyšší správní soud se v rozsudku ze dne 30. 10. 2003, č. j. 6 As 29/2003 - 97, publ. pod č. 415/2004 Sb. NSS., zabýval konkrétně právní povahou služebního poměru příslušníka Policie České republiky upraveného v předcházejícím zákoně č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky. Uvedl, že právní povaha služebního poměru příslušníka Policie České republiky musí postihnout zvláštní povahu „zaměstnavatele“ jako primárního nositele veřejné moci, potřebu pevného začlenění policisty do organismu veřejné moci a účast na jejím výkonu, ba dokonce – při výkonu státní správy – i tvorbu vůle státu. Tato potřeba zasahuje tak daleko, že tu nejde o modifikaci soukromoprávního pracovního poměru, ale u některých kategorií veřejných a zvláště státních zaměstnanců o specifický státně zaměstnanecký poměr veřejného práva. Uvedené závěry Nejvyššího správního soudu se vztahují i na povahu služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů upraveného v zákoně č. 361/2003 Sb., který dopadá jak na služební poměr příslušníků Policie České republiky tak mj. na služební poměr celníků.

Nejvyšší správní soud tak přisvědčil závěru Městského soudu v Praze o nesprávnosti postupu správního orgánu při opatření záznamu o podaném vysvětlení řidičem kamionu, byť z částečně jiných důvodů. Následně však shledal pochybení Městského soudu v Praze v tom, že bez dalšího konstatoval, že tato vada mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí a rozhodnutí správního orgánu proto zrušil. Nejvyšší správní soud má za to, že zjištěné pochybení nepochybně bylo vadou takového charakteru, že mohlo vést k nezákonnému rozhodnutí ve věci. Současně však dospěl k závěru, že za situace, kdy Městský soud v Praze zjistil, že vyjádření řidiče kamionu bylo opatřeno vadným procesním postupem a nebylo tudíž možné je užít jako jeden z podkladů pro rozhodnutí, mohl si dále učinit úsudek o tom, zda s ohledem na ostatní shromážděné důkazy předmětná vada skutečně tento

důsledek měla, tedy zda na základě ostatních shromážděných podkladů nebylo možné považovat skutkový stav za náležitě zjištěný. Nepochybně se měl přitom zabývat i protokoly z výslechu svědků N. T. V., řidiče kamionu, a jeho zaměstnavatele S. K. pořízených v trestním řízení, které žalovaný předložil v průběhu soudního řízení. Podle § 77 odst. 2 s. ř. s. může soud v rámci dokazování zopakovat nebo doplnit důkazy provedené správním orgánem, neupraví-li zvláštní zákon rozsah a způsob dokazování jinak. Soud jím provedené důkazy hodnotí jednotlivě i v jejich souhrnu i s důkazy provedenými v řízení před správním orgánem a ve svém rozhodnutí vyjde ze skutkového a právního stavu takto zjištěného. Tato procesní úprava je faktickou transpozicí požadavku tzv. *„plné jurisdikce“*, coby atributu práva na spravedlivý proces, dovozovaného judikaturou Evropského soudu pro lidská práva z obsahu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (ve Sbírce zákonů publikované pod č. 209/1992 Sb.). Tento požadavek lze stručně vyjádřit tak, že soud při svém rozhodování nesmí být omezen ve skutkových otázkách jen tím, co zde nalezl správní orgán, a to ani co do rozsahu provedených důkazů, ani jejich obsahu a hodnocení ze známých hledisek závažnosti, zákonnosti a pravdivosti. Soud tedy zcela samostatně a nezávisle hodnotí správnost a úplnost skutkových zjištění učiněných správním orgánem a zjistí-li přitom skutkové či (procesně) právní deficity, může reagovat jednak tím, že uloží správnímu orgánu jejich odstranění, nahrazení či doplnění nebo tak učiní sám. Tato činnost soudu je nezbytným předpokladem pro bezvadný právní přezkum napadeného rozhodnutí, neboť jen správně a úplně zjištěný skutkový stav v řízení bez procesních vad může být podkladem pro právní posouzení věci (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2007, č. j. 1 As 32/2006-99, publ. pod č. 1275/2007 Sb. NSS).

Jestliže žalobce argumentoval tím, že podle § 75 odst. 1 s. ř. s. vychází soud při přezkoumání rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, je nutno konstatovat, že i nové důkazy - protokoly z výslechu svědků v trestním řízení - by byly provedeny k objasnění průběhu události, resp. k okolnostem uložení a zaplacení blokové pokuty, a zjištění, zda se žalobce předmětného jednání skutečně dopustil. Jednalo by se tudíž o zjišťování skutkového stavu, který tu již byl v době rozhodování správního orgánu. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že zákaz zohledňování skutkových novot neznamená zákaz provádění nového dokazování.

S ohledem na to, že Nejvyšší správní soud zjistil naplnění důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., zrušil dle § 110 odst. 1 s. ř. s. kasační stížností napadený rozsudek Městského soudu v Praze a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm je Městský soud v Praze podle § 110 odst. 3 s. ř. s. vázán právním názorem vysloveným tímto rozsudkem.

V novém rozhodnutí rozhodne Městský soud v Praze i o nákladech řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 23. března 2011

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu