

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **P. K.**, zastoupený JUDr. Davidem Pytelou, MBA, LL.M., advokátem se sídlem Litovelská 1349/2B, Olomouc, proti žalovanému: **ředitel Krajského ředitelství policie Olomouckého kraje**, se sídlem Kosmonautů 189/10, Olomouc, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 3. 2017, č. j. KRPM-53670-96/PŘ-2016-1400AP-PK, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě, pobočka v Olomouci ze dne 23. 10. 2018, č. j. 65 Ad 13/2017 – 44,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 3. 3. 2017, č. j. KRPM-53670-96/PŘ-2016-1400AP-PK (dále jen „napadené rozhodnutí“) bylo na základě odvolání žalobce změněno rozhodnutí vedoucího územního odboru Olomouc Krajského ředitelství policie

Olomouckého kraje ve věcech kázeňských (dále jen „prvostupňový správní orgán“), ze dne 14. 11. 2016, č. j. KRPM-53670-73/PŘ-2016-1405OU (dále jen „prvostupňové správní rozhodnutí“), jímž byl žalobce shledán vinným ze spáchání jednání, které má znaky přestupku dle § 49 odst. 1 písm. a) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), tak, že výrok prvostupňového správního rozhodnutí nadále zní: „*Podle ust. § 189 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o služebním poměru“) a dle ust. § 2 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o přestupcích“),* uznávám vinným *ze spáchání jednání, které má znaky přestupku, jehož se dopustil jmenovaný příslušník Policie ČR, nprap. P. K., DiS., X (dále jen „příslušník“) tím, že dne 19. 4. 2016 v době kolem 13:00hod., v době výkonu služby, přijel služebním motorovým vozidlem zn. Škoda Fabia, reg. zn. X, X, na ul. Tř. S. X v O. k základní škole a mateřské škole logopedické Olomouc, za účelem vyřízení svých soukromých záležitostí týkajících se jeho dcery K. K., kde byl následně ze strany zaměstnankyně školy A. V. upozorněn, že mu dcera ze školy nebude vydána, jelikož si pro ni má přijít babička paní J. T., přičemž v době kolem 13:15 hod. dne 19. 4. 2016 se do školy dostavila i matka jeho dcery, paní M. M., kdy po předchozí slovní rozepři, která proběhla na chodbě školy, se příslušník, M. M., K. K. a J. T. přesunuli před budovu školy na ul. Tř. S. v O., kde příslušník následně M. M.urazil …* (pozn.*:* kráceno Nejvyšším správním soudem). *Toto jednání žalovaný označil za jednání, které má znaky přestupku podle ust. § 49 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích a uložil podle § 51 odst. 1 písm. b) zákona o služebním poměru kázeňský trest snížení základního tarifu o 5 % na dobu 3 měsíců*“.

[2] Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce u Krajského soudu v Ostravě, pobočka v Olomouci (dále jen „krajský soud“) žalobou, jíž se domáhal jeho zrušení a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Namítal, že výslechu svědků v řízení před prvostupňovým správním orgánem se nezákonně účastnil jakožto třetí osoba taktéž komisař npor. Bc. J. K. (dále jen „npor. K.“), který zasahoval do výslechu svědkyně S., a přisvojoval si tak pravomoc úřední osoby; navíc nesplňoval předpoklady nestranné osoby, neboť je osobou služebně nadřízenou žalobci a jeho přítomnost na něj proto vytvářela nátlak. Správní orgán pochybil, pokud nevydal žádné rozhodnutí, kterým by jeho přítomnost při výslechu svědků připustil. Npor. K. byl přítomen též při výslechu svědkyně N., která proti jeho chování brojila stížností. Žalobce dále tvrdil, že prvostupňový správní orgán nezákonně provedl k důkazu zvukový záznam dodaný poškozenou M.; z něj však nebylo možné vycházet, neboť správní orgán neprovedl identifikaci osob na zvukové nahrávce. Žalovaný taktéž nezohlednil, že v době údajné hádky žalobce s poškozenou M. se od nich svědkyně N. nacházela 10 metrů a policista N. 15 metrů daleko a přesto každý z nich slyšel během hádky něco jiného; správní orgán se nevypořádal ani s věrohodností výpovědí svědkyň M. a T., přičemž vycházel pouze z kvantifikace důkazů.

Rozsudek krajského soudu

[3] Krajský soud podanou žalobu rozsudkem ze dne 23. 10. 2018, č. j. 65 Ad 13/2017 – 44 (dále též „napadený rozsudek“) zamítl. Konstatoval, že žalobce v průběhu správního řízení neuvedl žádnou konkrétní skutečnost, ze které by vyplývalo, že npor. K. zasahoval do výslechu některého ze svědků, natož jakým způsobem. Stejně jako svědkyně N. i on pouze obecně tvrdil, že se npor. K. choval během výslechu svědků nevhodně

a nepřátelsky, čímž vytvářel velmi nepřátelskou atmosféru, přičemž tato obecná tvrzení dále nijak nespecifikoval; krajský soud se proto nemohl zabývat konkrétními pochybeními npor. K., nýbrž posuzoval jeho vystupování v rámci celého správního řízení ze spisového podkladu. Nezjistil, že by npor. K. kladl některému ze svědků otázky, vedl řízení jako pověřená úřední osoba či nahrazoval příslušného policistu při úkonech ve správním řízení. Dále uvedl, že npor. K. sice byl služebně nadřízený žalobci, ovšem nebyl jeho přímým nadřízeným; navíc nevyplynulo, že by měl k žalobci jakýkoli vztah, v minulosti s ním spolupracoval či že by měl zájem řízení jakkoli ovlivňovat. Krajský soud zdůraznil, že protokol o výslechu svědkyně S. podepsal žalobce bez jakýchkoli výhrad a souhlasil s jeho textem, přesto v žalobě brojil toliko proti průběhu tohoto výslechu; naopak výslech svědkyně T., který v protokolu zpochybňoval, v žalobě již nikterak nekomentoval. Připomenul, že pro posouzení věci byl rozhodný výslech svědků M., T., N. a N.; svědkyně S. nebyla konfliktu přítomna, její výslech sloužil pouze k dokreslení situace, tudíž i případné pochybení v průběhu jejího výslechu by nemělo na rozhodovanou věc vliv. Podle krajského soudu také nebylo potřeba, aby prvostupňový správní orgán vydával rozhodnutí, kterým by umožňoval přítomnost npor. K. u výslechu, neboť ten nečinil žádné úkony jako pověřená osoba. Výslechy svědků byly velmi osobní, promítaly se do nich značně komplikované rodinné vztahy a dalo se očekávat, že budou emotivní, bylo proto vhodné, aby se jich pro případ řešení možných neshod účastnila další nezávislá osoba; za této situace neshledal krajský soud žádnou nezákonnost na přítomnosti npor. K. jako nezávislé osoby a navíc člena týmu posttraumatické intervenční péče o policisty. Jestliže svědkyně Navrátilová jakožto podpůrkyně žalobce v průběhu správního řízení namítala, že došlo k nevhodnému chování npor. K. při výslechu svědkyně S., krajský soud zjistil, že se jej vůbec neúčastnila; namítala-li tedy jeho nevhodné jednání právě u tohoto výslechu, nemohla o něm nezprostředkovaně nic vědět, její námitky navíc byly značně obecné. Krajský soud měl též za to, že nebyla-li svědkyně N. při svém výslechu schopna v přítomnosti npor. K. vypovídat, měla proti jeho přítomnosti brojit již při provádění výslechu; mohla žádat změnu osoby přítomné u výslechu či vyloučení npor. K., což však neučinila, nadto podepsala protokol o výslechu bez jakýchkoli námitek.

[4] K námitce, že žalovaný provedl jako důkaz zvukový záznam dodaný svědkyní M. bez identifikace osob, krajský soud konstatoval, že žalovaný této odvolací námitce přisvědčil a v napadeném rozhodnutí vysvětlil, že k nahrávce jako k důkazu vůbec nepřihlížel; jestliže tedy nahrávku nepovažoval za důkaz, nebylo na místě ani provádět identifikaci osob na záznamu.

[5] Závěrem krajský soud posoudil, že žalovaný hodnotil důkazy v dostatečném rozsahu. Vysvětlil, že žalobce byl usvědčen výpovědí svědků M., T. a prap. N., neboť výpovědi těchto tří osob nebyly v podstatných bodech rozporné; prap. N. byl navíc nezaujatým a předchozích rodinných sporů neznalým svědkem. Úvaha žalovaného o tom, proč se přiklonil k souladným výpovědím těchto tří osob (mezi nimiž byl nezávislý policista) oproti jedné výpovědi svědkyně Navrátilové, je podle krajského soudu dostatečná a logická.

II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalovaného

Kasační stížnost žalobce

[6] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, ve které navrhl napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení. Nejprve rekapituloval předcházející řízení. Následně obecně uvedl, že důvod dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. spatřuje v nepřípustné libovůli správních orgánů, které porušují čl. 2 odst. 3 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Ústava“) a § 2 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“); důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. pak tkví v tom, že v napadeném rozhodnutí chybí úvahy, jimiž byl žalovaný veden při hodnocení jednotlivých provedených důkazů.

[7] Konkrétně napadenému rozsudku vytýká nezohlednění toho, že žalovaný nikterak neprokázal existenci důvodného rizika nedůstojného a problémového průběhu výslechu svědků a jeho osoby, který by nebyla schopna vyřešit sama úřední osoba. Zdůraznil, že krajský soud vzal nedostatečně v potaz, že svědkyně N. sice byla úřední osobou prvostupňového správního orgánu dotazována na konkrétní podobu nevhodného chování npor. K., avšak za jeho přítomnosti; stěžovatel právě z toho důvodu navrhoval výslech svědkyně v řízení před soudem, čemuž krajský soud nevyhověl. Jestliže krajský soud vyhodnotil, že npor. K. nebyl přímý nadřízený stěžovatele, pak ten uvádí, že toto nikdy netvrdil; npor. K. však byl v rozhodné době nadřízený jeho nadřízeného, pročež byl povinen uposlechnout jeho rozkazů jen z titulu vyšší hodnosti, když pracovali společně na stejném oddělení, vztah jejich nadřízenosti a podřízenosti byl proto prokázán nade všechnu pochybnost. Stěžovatel pak trvá na tom, že i kdyby nebyl prokázán vliv přítomnosti npor. K. na prováděné úkony, jde dle něj o principielní otázku, neboť nelze akceptovat bezdůvodnou přítomnost nadřízeného při neveřejném zasedání; o to více, pakliže byly podány stížnosti dvou osob na jeho nevhodné chování a v řízení jsou projednávány záležitosti osobní povahy. Připuštění takové praxe by totiž vedlo k porušení souhrnu zásad spravedlivého procesu.

Vyjádření žalovaného

[8] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti zdůraznil, že stěžovatel v průběhu správního řízení neuvedl žádnou konkrétní situaci, z níž by plynulo zasahování npor. K. do kteréhokoliv z výslechů; tato svá tvrzení přitom nekonkretizoval ani v rámci řízení před soudem. V žalobě namítal jednání npor. K. v rámci výslechu svědkyně S., protokol o jejím výslechu však podepsal bez jakýchkoliv výhrad; stejně tak svědkyně Navrátilová nebyla schopna blíže specifikovat žádné konkrétní skutečnosti, z nichž by bylo možné usuzovat na nevhodné chování npor. K. Vzhledem k tomu, že tvrzený zásah npor. K. do průběhu výslechů neplyne ani z jiných důkazů, nemohl krajský soud rozhodnout jinak. Co se týče samotné přítomnosti npor. K., má žalovaný za to, že vhodnost či dokonce nutnost přítomnosti další osoby v rámci výslechů jednotlivých svědků byla dána již samotným předmětem a povahou správního řízení, kterým se prolínaly poměrně komplikované vztahy bývalých partnerů ohledně péče o nezletilé dítě. Žalovaný připouští, že správní řízení je sice ovládáno mimo jiné principem neveřejnosti ústního jednání, nicméně tato zásada nevylučuje, aby na něm byla připuštěna přítomnost dalších pracovníků či členů správního orgánu. Účast npor. K. na proběhnuvších výsleších, jakožto

pracovníka žalovaného, proto nepředstavuje porušení zásady neveřejnosti ústního jednání, a tedy ani vadu řízení, která by mohla ovlivnit zákonnost napadeného rozhodnutí.

[9] Jestliže stěžovatel namítá neprovedení důkazu spočívajícího ve výslechu svědkyně N. v řízení před krajským soudem, žalovaný k tomu uvádí, že byla řádně vyslechnuta v rámci řízení před prvostupňovým správním orgánem; vzhledem k tomu, že nebyla osobně přítomna výslechu svědkyně S., přičemž její opětovný výslech byl v rámci řízení před krajským soudem navrhován právě za účelem prokázání zasahování npor. K. do výslechu této svědkyně, postupoval krajský soud zcela správně, když návrh na provedení výslechu svědkyně zamítl.

[10] Dále žalovaný upozornil, že z obsahu kasační stížnosti nevyplývá, co konkrétně stěžovatel napadenému rozhodnutí ve vztahu k tvrzenému nedostatku hodnocení důkazů vytýká. Konstatuje však, že v případě přestupků proti občanskému soužití je zpravidla skutkový stav zjišťován výlučně svědeckými výpověďmi; hodnocení důkazů je tedy pak logicky omezeno na hodnocení těchto výpovědí. V rámci řízení před správním orgánem proto závěr o skutkovém stavu vycházel mimo jiné z početní převahy obsahově shodných svědeckých výpovědí, neboť svědecké výpovědi představovaly prakticky jediné důkazní prostředky ve věci.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval posouzením, zda byly splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, vůči němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, stěžovatel je v řízení zastoupen advokátem dle § 105 odst. 2 s. ř. s. a jsou splněny i obsahové náležitosti stížnosti dle § 106 s. ř. s.

[12] Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a přípustně uplatněných důvodů. Stěžovatel tvrdil kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[13] Kasační stížnost není důvodná.

III. A Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku

[14] Stěžovatel tvrdí nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], neboť krajský soud dle něj dal bez bližšího zkoumání (v pouhých třech odstavcích) zapravdu žalovanému v tom, že se dostatečně vypořádal s provedenými důkazy, přestože stěžovatel v žalobě namítal, že v napadeném rozhodnutí chybí uvedení úvah, kterými byl žalovaný veden při hodnocení jednotlivých důkazů. Pokud jde o obsah pojmu nepřezkoumatelnosti, odkazuje Nejvyšší správní soud na svou ustálenou judikaturu k této otázce (srov. například rozsudky ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 – 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 – 64, nebo ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 – 245, všechna v tomto rozsudku citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). Nejvyšší správní

soud v usnesení rozšířeného senátu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 76, zdůrazňuje, že *„při posuzování nepřezkoumatelnosti soudních rozhodnutí je nutno postupovat obezřetně a vyhradit tyto případy jen vážným vadám rozhodnutí. Zrušením rozhodnutí krajského soudu pro nepřezkoumatelnost se totiž oddaluje okamžik, kdy bude základ sporu správními soudy s konečnou platností vyřešen, což neprospívá zájmu účastníků řízení na projednání věci bez zbytečných průtahů ani veřejnému zájmu na hospodárnosti řízení. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno"*.

[15] Stěžovatel v žalobě konkrétně namítal, že se žalovaný nevypořádal s tím, že v době jeho údajné hádky s poškozenou M. se od nich svědkyně N. nacházela 10 metrů (a tvrzenou urážku neslyšela), kdežto policista prap. N. stál 15 metrů daleko (a urážku slyšel); správní orgán se dále nevypořádal ani s věrohodností výpovědí svědkyň M. a T., přičemž vycházel pouze z kvantifikace důkazů. Krajský soud na tyto námitky reagoval v odst. 34 – 37 napadeného rozsudku, kde konstatoval, že *„žalovaný hodnotil důkazy v dostatečném rozsahu. Učinil tak na str. 10 a 11 napadeného rozhodnutí. Vysvětlil, že byl žalobce usvědčen výpovědí M. M., J. T. a policisty prap. N. Sdělil, že výpovědi těchto tří osob nejsou v podstatných bodech rozporné. Výpověď M. M. a její matky J. T. podporuje obsah výpovědi přímého svědka prap. N., který byl jako policista při výkonu služby vyslán před základní školu, kde mělo docházet ke slovnímu napadení. Prap. N. byl nezaujatým a předchozích rodinných sporů neznalým svědkem, který potvrdil skutečnosti uvedené M. M. a J. T."*; dospěl proto k závěru, že *„úvaha žalovaného o tom, proč se přiklonil k souladným výpovědím těchto tří osob (mezi nimiž byl nezávislý policista) oproti jedné svědecké výpovědi M. N."* je dostatečná, logická, zákonná a přezkoumatelná.

[16] Nejvyšší správní soud předně zdůrazňuje, že krajský soud se s předmětnou žalobní námitkou vypořádal; nejedná se tedy o případ, kdy soud určitou argumentaci zcela opomene a vůbec se jí nezabývá, přičemž zohlednění dané námitky není seznatelné ani z kontextu celého odůvodnění, nýbrž jde o situaci, kdy stěžovatel (navíc velmi obecně) tvrdí pouze stručnost učiněného posouzení a převzetí názoru správního orgánu. To však samo o sobě ještě nemusí být důvodem nepřezkoumatelnosti rozhodnutí, pakliže soud k tvrzení žalobce zaujme jasný a jednoznačný postoj, který (byť třeba jen stručně) odůvodní; může se přitom též ztotožnit s odůvodněním vysloveným již správními orgány. V této souvislosti Nejvyšší správní soud odkazuje na rozsudek ze dne 26. 2. 2016, č. j. 5 Azs 168/2015 - 36, dle nějž *„nepřezkoumatelnost rozsudku nemůže být způsobena ani tím, pokud krajský soud v odůvodnění svého rozhodnutí zhodnotí průběh správního řízení, ztotožní se s postupem správního orgánu a jeho závěry souhlasně aprobuje. Z uvedeného nelze dovozovat, že by se soud námitkami stěžovatele nezabýval, nepodrobil hodnocení žalovaného vlastním úvahám, ale pouze převzal jeho názory"*. V projednávané věci má Nejvyšší správní soud za to, že krajský soud na žalobní námitku stěžovatele reagoval v dostatečné míře; poukázal totiž na konkrétní část napadeného rozhodnutí (str. 10 a 11) a shrnul nosné body, kde žalovaný hodnotí provedené důkazy, tyto jeho úvahy přezkoumal a shledal je dostatečné a logické. Pouhý nesouhlas stěžovatele s učiněným právním posouzením však není důvodem nepřezkoumatelnosti; Nejvyšší správní soud taktéž nenalezl vady, k nimž by podle § 109 odst. 4 s. ř. s. musel přihlédnout z úřední povinnosti, pročež neshledal napadený rozsudek nepřezkoumatelným. Kasační námitka je proto nedůvodná.

[17] Nadto Nejvyšší správní soud k otázce vyhodnocení důkazů dodává, že v nyní řešené věci byly jako důkazní prostředky směřující ke zjištění předmětného skutkového stavu (zcela logicky) provedeny výhradně svědecké výpovědi, a to svědků M., T., prap. N., N., S., M. a L. Žalovaný přitom v části napadeného rozhodnutí označené jako „Hodnocení důkazů“ (str. 10 a 11) ke každému z těchto důkazů uvedl, co z daného výslechu vyplynulo. Výslovně taktéž konstatoval, na základě jakých důkazů shledal stěžovatele vinným z jednání, které má znaky příslušného přestupku (svědecké výpovědi u incidentu přítomných svědků M., T. a prap. N.); v případě svědků S., M. a L. naopak uvedl, že tito nebyli přímými účastníky řešené události, pročež jejich výpovědi nepřispěly k objasnění skutkového stavu. Žalovaný jasně uzavřel, že bere za prokázaný skutkový děj popsaný policistou v pozici zcela nestranné a nezúčastněné osoby (prap. N.) a dalšími dvěma svědkyněmi (M. a T.), neboť jejich tvrzení nejsou rozporná, a to před odlišnou výpovědí svědkyně jediné (N.). Nejvyšší správní soud za této situace přisvědčuje závěru krajského soudu, že napadené rozhodnutí žalovaného je, co do hodnocení provedených důkazů, dostatečně odůvodněno a implicitně dává odpověď i na otázku ohledně slyšitelnosti svědků; to nebylo relevantní, jelikož relevantní bylo hodnocení věrohodnosti jejich výpovědí.

III. B Neveřejnost výslechu svědků

[18] Stěžovatel dále namítá vadu řízení spočívající v porušení zákona v ustanoveních o řízení před správním orgánem [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.] když tvrdí, že přítomností npor. K. u prováděných výslechů, jelikož tento nebyl pověřenou úřední osobou, byl porušen § 49 odst. 2 správního řádu (a zprostředkovaně i § 2 odst. 2 správního řádu a čl. 2 odst. 3 Ústavy); trvá přitom na tom, že z principielních důvodů nelze akceptovat přítomnost nadřízené osoby při neveřejném jednání, ať už je prokázán její vliv na prováděné úkony či nikoliv.

[19] Dle § 49 odst. 2 správního řádu platí, že *„ústní jednání je neveřejné, pokud zákon nestanoví nebo správní orgán neurčí, že jednání nebo jeho část jsou veřejné. Při určování veřejného ústního jednání dbá správní orgán na ochranu utajovaných informací a na ochranu práv účastníků, zejména práva na ochranu osobnosti, jakož i na ochranu mravnosti. Z důvodu ochrany mravnosti mohou být z účasti na ústním jednání vyloučeny nezletilé osoby.“*

[20] Neveřejnost jednání však pouze znamená, že se jej nemohou účastnit libovolné třetí osoby, které nemají v rozhodném správním řízení žádné procesní postavení ani nemají žádný vztah k příslušnému správnímu orgánu; rozdíl oproti veřejnému jednání je proto třeba spatřovat především v tom, že se zde neuplatní princip záruky zákonnosti v podobě kontroly veřejnosti spočívající v až na výjimky neomezené možnosti účasti libovolných osob na takovém úkonu, jako je tomu například u jednání soudů. Na neveřejně činěný úkon správního orgánu tedy není umožněn přístup třetích osob z občanské iniciativy či vlastní zvědavosti. To však rozhodně neznamená, že by se neveřejně prováděného úkonu v rámci správního řízení (zde výslechu svědků) nemohl ze strany správního orgánu bez dalšího účastnit někdo jiný než úřední osoba, která se bezprostředně podílí na výkonu pravomoci takového správního orgánu (srov. § 14 odst. 1 správního řádu). To ostatně naznačuje též komentářová literatura, když uvádí, že *„ustanovení rozlišuje mezi ústním jednáním neveřejným, kterého se účastní pouze osoby participující na řízení, a ústním jednáním*

veřejným, kterého se může zúčastnit veřejnost" (Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F., Marek, D.: Správní řád. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015). Krom úředních osob přímo se podílejících na výkonu pravomocí správního orgánu je třeba rozlišovat ještě další kategorii osob, které nejsou veřejností (tedy osobami bez zaměstnaneckého, organizačního či jiného funkčního vztahu ke správnímu orgánu provádějícímu předmětný úkon), jež se však z nějakého racionálního důvodu a pro realizaci legitimního účelu mohou takového úkonu účastnit; v praxi se může jednat například o zapisovatele, technický personál (obsluhující nejrůznější elektronická zařízení), stážisty, praktikanty, služebně mladší zaškolované kolegy nebo naopak nadřízené kolegy provádějící supervizi, dozorovou či kontrolní činnost, stejně tak se může jednat o osoby poskytující mediační či psychologickou pomoc nebo další nestranné osoby (srov. § 54 odst. 4 správního řádu). V případě těchto osob se nejedná o veřejnost ve smyslu § 49 odst. 2 správního řádu, neboť jejich přítomnost při realizaci úkonu není nahodilá, bezúčelná, založená na vlastní iniciativě a nesměřuje k realizaci soukromých cílů, nýbrž napomáhá zdárnému průběhu samotného úkonu. V případě těchto osob proto nelze kategoricky dojít k závěru, že jejich přítomnost u správním orgánem neveřejně činěného úkonu je obecně porušením zásady neveřejnosti, a je proto nezákonná. Přítomnost těchto osob však na druhou stranu nemůže být pochopitelně bezbřehá. Je proto třeba vždy posuzovat, zdali je účast takových osob při prováděném úkonu přiměřená (co do jejich počtu i postavení), smysluplná, má ospravedlnitelný důvod a nežádoucím způsobem nezasahuje do jeho realizace; takové osoby přitom, pakliže nemají postavení úředních osob, nemohou nikterak zasahovat do provádění daného úkonu. Oprávněnost jejich přítomnosti je proto třeba posuzovat v každém jednotlivém případě individuálně.

[21] Nejvyšší správní soud má v projednávané věci za to, že přítomnost npor. K. u proběhnuvších výslechů nebyla v rozporu se zásadou neveřejnosti ústního jednání. U prováděných výslechů svědků byl krom pověřené úřední osoby (por. R.) z řad „dalších osob" přítomen pouze npor. K. (nešlo tedy o nikterak nepřiměřenou situaci, kdy by výslechům osobní povahy naslouchala polovina kolegů stěžovatele). S ohledem na zjevně vyhrocené rodinné vztahy stěžovatele a svědkyň M. a T. (když právě v jejich důsledku došlo k předmětnému jednání majícímu znaky přestupku proti občanskému soužití) bylo možné naprosto oprávněně a logicky předpokládat, že výslechy svědků budou velmi emotivní a problematické; tuto úvahu přitom nebylo nezbytné explicitně prokazovat, jak se dožadoval stěžovatel, neboť vychází z okolností daného případu. Nejvyšší správní soud má za to, že bylo důvodné, aby se prováděných výslechů účastnila další nezávislá a nestranná osoba, a to za účelem zajištění jejich vážnosti a důstojnosti, případně pro potřeby řešení dalších (předpokládatelných) neshod a konfliktů. Osoba npor. K., jakožto člena týmu posttraumatické intervenční péče, který navíc neměl se stěžovatelem žádný osobní vztah ani dřívější neshody (sám stěžovatel ostatně nikdy netvrdil opak), se jeví jako racionální volba. Jestliže stěžovatel především namítá, že npor. K. je policista služebně vyšší hodnosti, jenž je fakticky nadřízeným jeho nadřízeného, pak Nejvyšší správní soud konstatuje, že v tom neshledává žádné pochybení; naopak považuje za rozumnou (nevyřčenou, ale možnou) úvahu prvostupňového správního orgánu, že to bude právě osoba s vyšší hodností, než má stěžovatel, která svou přítomností spíše zajistí důstojný průběh prováděných úkonů. V tomto ohledu odkazuje Nejvyšší správní soud na rozsudek ze dne 27. 11. 2013, č. j. 3 Ad 133/2012 – 19 (obdobně též v rozsudku ze dne 21. 12. 2016, č. j. 1 As 303/2016 – 64), kde dospěl k závěru, že „*samotný vztah nadřízenosti*

a podřízenosti služebního funkcionáře a jemu podřízeného příslušníka vyplývající ze služebního poměru není sám o sobě takovou skutečností, která by mohla založit důvodné pochybnosti o tom, že by služební funkcionář nebyl schopen ve věci služebního poměru příslušníka nestranně a objektivně jednat a rozhodnout. Podjatost služebního funkcionáře nemůže být dána ani v případě, že služební funkcionář vychází při projednání kázeňského deliktu z vlastních zjištění o plnění služebních povinností příslušníkem. Tím by totiž byla popřena samotná podstata kázeňské pravomoci služebního funkcionáře"; jestliže tedy není vztah nadřízenosti a podřízenosti příslušníků sám o sobě důvodem podjatosti služebního funkcionáře jakožto úřední osoby, pak *amaiori ad minus* nemůže postavení příslušníka plynoucí z vyšší služební hodnosti bez dalšího způsobit jeho neobjektivitu ani v případě, kdy je pouze „přihlížející" osobou. Samotná přítomnost konkrétně npor. K. u výslechů svědků proto nebyla nezákonná.

[22] V dalším kroku je samozřejmě na místě se zabývat jednáním takové osoby u úkonu, při jehož provádění byla přítomna. V řešené věci je však třeba dát zcela za pravdu krajskému soudu, že *„v průběhu správního řízení žalobce neuvedl konkrétní situaci, ze které by vyplývalo, že npor. K. skutečně zasahoval do výslechu některého ze svědků a jakým způsobem*", přičemž z předloženého správního spisu nevyplývá, že by *„npor. K. kladl některému ze svědků otázky, vedl řízení jako pověřená úřední osoba či nahrazoval Mgr. R. při úkonech ve správním řízení*". Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s vypořádáním námitky nevhodného chování npor. K. v odst. 21 – 28 napadeného rozsudku. Ze spisového materiálu, tvrzení stěžovatele či svědkyně Navrátilové nejsou zjevné žádné konkrétní kroky npor. K., jež by skutečně mohly být považovány za neakceptovatelný zásah do prováděných výslechů. Je třeba souhlasit se závěrem krajského soudu, že uváděné námitky proti osobě npor. K. byly značně obecné a neuchopitelné (založené na pocitech obtížně hodnotitelných), neboť vyjádření jako *„to jsou malé niance, to je těžko popsatelné. Když to sledujete jako třetí člověk, tak zjistíte, že to vidíte jednostranně. Mám pocit, že celá věc není viděna objektivně*" či *„jeho chování jsem vnímala jako agresivní a zesměšňující mou osobu. Dělal na mě grimasy, mračil se a neustále vyvracel oči"* skutečně nesvědčí o jednání, jímž byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost rozhodnutí vydaného na základě takto provedených svědeckých výslechů. Kasační námitka je proto nedůvodná.

[23] Nejvyšší správní soud neshledal pochybení ani v neprovedení výslechu svědkyně Navrátilové v řízení před krajským soudem, neboť má taktéž za to, že by byl nadbytečný. Jestliže stěžovatel v kasační stížnosti dále uvádí, že protiprávní postup prvostupňového správního orgánu dokládá též skutečnost, že úřední osoba do protokolu uvedla věci jinak, než jak byly uvedeny svědkem, pročež z toho důvodu odmítl předmětný protokol podepsat, pak Nejvyšší správní soud konstatuje, že tento důvod stěžovatel neuvedl již v žalobě, ačkoliv tak zjevně učinit mohl; kasační námitka je proto nepřípustná ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že nebyly naplněny stěžovatelem uplatněné kasační námitky, pročež kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou

podle § 110 odst. 1 s. ř. s., věty poslední. O věci přitom rozhodoval bez jednání za podmínek § 109 odst. 2 s. ř. s.

[25] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce neměl v tomto kasačním řízení úspěch a úspěšnému žalovanému nevznikly náklady přesahující jeho běžnou úřední činnost. Proto soud vyslovil, že žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému ji nepřiznal.

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

V Brně dne 18. října 2019

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu