



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobkyně: **Anna Grabovská**
bytem Karlova 184/12, 110 00 Praha 1
zastoupena advokátkou Mgr. Alžbětou Schirlovou
sídlem Francouzská 229/16, 120 00 Praha 2

proti

žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti**
sídlem Vyšehradská 427/16, 128 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 11. 2016, č. j. MSP-25/2016-OJD-SZN/2,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 11. 2016, č. j. MSP-25/2016-OJD-SZN/2, a rozhodnutí předsedy Městského soudu v Praze ze dne 22. 4. 2016, č. j. SPr 2582/2009-402, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku ve výši 14 200 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám její zástupkyně JUDr. Alžběty Schirlové, advokátky.**

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh soudního řízení

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podanou dne 28. 1. 2017 k Městskému soudu v Praze, domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný změnil rozhodnutí předsedy Městského soudu v Praze (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 22. 4. 2016, č. j. SPr 2582/2009-402, tak, že se žalobkyně podle § 20 písm. c) zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, ve znění účinném do 31. 12. 2011 (dále jen „zákon o znalcích“) odvolává z funkce znalce pro obor školství a kultura, odvětví psychologie se zvláštní specializací grafologie, do které byla jmenovaná předsedou Krajského soudu v Ústí nad Labem, s tím, že dnem právní moci

napadeného rozhodnutí bude žalobkyně vyškrtuta ze seznamu znalců a tlumočnicků Městského soudu v Praze.

2. Městský soud v Praze po podání žaloby předložil Nejvyššímu správnímu soudu návrh na přikázání věci jinému krajskému soudu podle § 9 odst. 1 s. ř. s., načež Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 8. 3. 2017, č. j. Nad 101/2017-44 (dostupným stejně jako ostatní zde citovaná rozhodnutí správních soudů na www.nssoud.cz), přikázal věc Krajskému soudu v Praze, čímž založil jeho místní příslušnost. Své usnesení odůvodnil Nejvyšší správní soud tím, že jsou všichni soudci specializovaných senátů Městského soudu v Praze vyloučení pro možnou podjatost.

II. Obsah žaloby

3. Žalobkyně úvodem obsáhlé žaloby rekapituluje, že správní orgán prvního stupně vydal usnesení o jejím odvolání z funkce znalkyně již v září 2010, po jeho zrušení žalovaným vydal správní orgán prvního stupně v prosinci 2011 další usnesení o odvolání z funkce znalkyně, které žalovaný taktéž zrušil. V pořadí třetí usnesení správního orgánu prvního stupně ze dne 22. 4. 2016 žalovaný změnil napadeným rozhodnutím. Žalobkyně má za to, že existují důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí dle § 76 odst. 1 písm. a), b) i c) s. ř. s. a zmiňuje také řadu dalších důvodů, včetně nesprávných závěrů žalovaného.
4. Žalobkyně má za to, že správní orgán prvního stupně neupřesnil předmět řízení, přestože k tomu byl dle závazného právního názoru žalovaného, vysloveného v jeho rozhodnutí ze dne 24. 7. 2013, povinen. Žalovaný v napadeném rozhodnutí toto pochybení neshledal, ačkoliv nevyjasnil, kdy a jakou formou byl předmět řízení upřesněn. Žalovaný složitě vysvětloval, že si žalobkyně musela být vědoma toho, jaké pochybení bylo v jejím jednání spatřováno, přičemž zčásti vycházel z listiny o výstraze z roku 2007, která nemá povahu správního rozhodnutí. Žalovaný tak popřel vlastní, dříve vyslovený závazný právní názor a nevypořádal se s tím, zda byl žalobkyni obsah listiny z roku 2007 znám. Protože předmět řízení nebyl upřesněn, vyjadřovala se žalobkyně k tomu, jak byl předmět řízení vymezen v oznámení o zahájení správního řízení. Správní orgán prvního stupně však ve svém rozhodnutí ze dne 22. 4. 2016 předmět řízení změnil, a tak se žalobkyně vyjadřovala k něčemu jinému, než jí bylo nakonec vytknuto. Protože předmět řízení nebyl vyjasněn před výzvou podle § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 250/2014 Sb. (dále jen „správní řád“) byla žalobkyni odepřena možnost podat relevantní vyjádření k podkladům. Nebyl-li předmět řízení vyjasněn správním orgánem prvního stupně, měl žalovaný prvostupňové rozhodnutí zrušit a vrátit věc k novému rozhodnutí. Žalobkyně mimoto také tvrdí, že ze strany žalovaného vůbec nebyla upozorněna na to, že podklady pro vydání rozhodnutí byly shromážděny. Žalovaný jí tedy neumožnil se s podklady seznámit a vyjádřit se k nim.
5. Dále žalobkyně uvádí, že správní orgán prvního stupně nerespektoval ani ten závazný právní názor žalovaného, podle něhož se měl odpovídajícím způsobem vypořádat s vyjádřeními a námitkami žalobkyně ze dne 20. 10. 2011 a 28. 12. 2011, případně dalšími. Správní orgán prvního stupně totiž žalobkyniny námitky v rozhodnutí ze dne 22. 4. 2016 pouze shrnul a následně je vyhodnotil jako nerelevantní, k důkazním návrhům neuvedl nic a vyjádření žalobkyně ze dne 18. 2. 2014 zcela opomenul. Žalovaný pak v napadeném rozhodnutí dospěl k závěru, že se správní orgán prvního stupně s námitkami vypořádal adekvátně, což žalobkyně rozporuje. Zdůvodnění žalovaného žalobkyně navíc považuje za nepřezkoumatelné.
6. Podle žalobkyně byly také opomenuty důkazy. Žalobkyně během sedmiletého správního řízení předložila řadu listinných důkazů (stanovisko veřejného ochránce práv z listopadu 2007, vyjádření Asociace grafologů ČR z listopadu 2011, odborné vyjádření PhDr. Ing. Bertla z prosince 2011, vyjádření žalovaného z ledna 2014 a mnohé další). Správní orgány však důkazním návrhům bez zdůvodnění nevyhověly. S tím souvisí také výtka žalobkyně, že správní orgány jednostranně vycházely pouze z důkazů svědčících v její neprospěch. Skutkový stav, který správní orgány vzaly za základ svých rozhodnutí, tedy byl v rozporu se spisy nebo v nich neměl

oporu. Žalovaný navíc nevyložil, které podklady nechal do úvahy a proč, a proto je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné (ze stejného důvodu je podle žalobkyně nepřezkoumatelné také rozhodnutí správního orgánu prvního stupně). Vadný postup měl za následek porušení zásady materiální pravdy a zásady vyšetřovací. Žalovaný dle mínění žalobkyně porušil i zásadu dvojinstančnosti správního řízení, protože kompletním dokazováním (ovšem při opomenutí důkazních návrhů žalobkyně) nahradil nalézací činnost správního orgánu prvního stupně, a navíc postupoval v rozporu se svým vlastním závazným právním názorem. Žalobkyně nemohla nová skutková a právní zjištění napadnout řádným oprávněným prostředkem, a tak byla zbavena svých práv.

7. Oznámení o zahájení správního řízení bylo dle názoru žalobkyně nicotné, neboť je vydala JUDr. Hnaničková, která k tomu nebyla oprávněna. Argumentace žalovaného, že pověření JUDr. Hnaničkové plyne z § 15 odst. 2 správního řádu, je lichá, neboť zmocnění předsedy Městského soudu v Praze (tj. správního orgánu prvního stupně) k odvolávání znalců dle zákona o znalcích je speciální ve vztahu k úpravě správního řádu. Odvoláváním znalců (včetně vydávání procesních rozhodnutí) je správní orgán prvního stupně zmocněn podle § 3 odst. 1 ve spojení s § 20 zákona o znalcích a plyne to i z § 1 odst. 2 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 37/1967 Sb., k provedení zákona o znalcích a tlumočnících (dále jen „vyhláška č. 37/1967 Sb.“). Toto pověření nelze převést. Žalovaný tuto námitku nesprávně věcně posoudil a navíc pominul, že se s ní správní orgán prvního stupně nevypořádal.
8. Další žalobní výtka spočívá v tom, že správní orgán prvního stupně zahájil správní řízení bez dostatečných podkladů. Správní řízení bylo zahájeno na základě sdělení žalovaného ze dne 27. 11. 2009 o tom, že žalobkyně dlouhodobě zpracovává znalecké posudky v jiném oboru. Žalovaný své sdělení podložil kopií jediného znaleckého posudku Ústavu kriminalistiky a forenzních disciplín a správní orgán prvního stupně bez jakéhokoli šetření převzal doporučení žalovaného. Předmětný znalecký posudek ovšem nezpracovala žalobkyně, ale dr. Navrátilová, která soudě dle jejích faktických kroků v současnosti nemá žádné námítky ke znalecké činnosti žalobkyně. Znalecký posudek obsahuje názor PhDr. Václavy Musilové, jež nespĺňuje odbornou kvalifikaci pro písmoznalce a která se bez odpovídajících znalostí vyjadřovala k metodě a postupu AG-IP-1/08. Listina, která svědčila o překračování znaleckých povinností, se stala podkladem pro zahájení řízení o odvolání žalobkyně z funkce znalkyně. Ke znaleckému posudku Ústavu kriminalistiky a forenzních disciplín se jako oponent vyjádřil JUDr. Jirí Straka, písmoznalec, který žádnou námitku ke kvalifikaci PhDr. Musilové nevzněl a naopak se vyjádřil ke kvalifikaci žalobkyně, ačkoliv ta se z hlediska užití argumentace mohla vztahovat i na PhDr. Musilovou. Správní orgány se nepozastavily ani nad tím, že vyjádření znalce o osobě jiného znalce nesmí být obsahem znaleckého posudku. Vyjádření JUDr. Straky je dle žalobkyně příkladem vymezování se písmoznalců vůči žalobkyni. Že existují důvodné pochybnosti o nepodjatosti písmoznalců vůči žalobkyni, konstatoval Okresní soud v Hradci Králové v rozsudku ze dne 14. 12. 2012, č. j. 2 T 76/2011-1019. Řízení ve věci žalobkyně tak bylo zahájeno na podkladě znaleckého posudku s oponentním stanoviskem, které byly vypracovány osobami, u nichž existovala důvodná pochybnost o jejich nepodjatosti. Tvzení žalovaného, že žalobkyně od počátku svého jmenování podávala znalecké posudky z oboru písmoznalectví v rozporu se svým znaleckým oprávněním, nemělo oporu ve spise.
9. Argumentace žalovaného, že postup a rozsah znalecké činnosti žalobkyně byl předmětem jednání Poradního sboru ministra spravedlnosti pro otázky písmoznalectví již v říjnu 2006, vyvolává dle mínění žalobkyně také pochybnosti. Poradní sbor není odborně způsobilý ani příslušný k posouzení otázek spadajících do znaleckého oboru žalobkyně. Pokud poradní sbor prověřoval znaleckou činnost žalobkyně, překročili tím jeho členové své oprávnění vyjadřovat se jen k otázkám, pro které byl poradní sbor zřízen.
10. Ve správním spise má dále chybět opora pro závěr správních orgánů, že žalobkyně zpracovávala znalecké posudky v oboru písmoznalectví. Žalobkyně má za to, že je třeba doplnit dokazování

o odborná vyjádření týkající se činnosti žalobkyně z hlediska oborů písmoznalectví a kriminalistiky – expertízy ručního písma. Sám žalovaný ostatně uvedl, že identifikací pisatele se zabývá i znalecký obor kriminalistika - expertíza ručního písma. Tuto otázku je třeba objasnit, byť je žalobkyně přesvědčena o tom, že se k otázce pravosti či nepravosti ručního písma může vyjadřovat i v rámci svého oboru. Související námitku správní orgány vůbec nevyjádřily.

11. Správní orgány opominuly i problematiku právní povahy výstrahy z roku 2007. Opatření Krajského soudu v Ústí nad Labem ve formě výstrahy podle žalobkyně není správním rozhodnutím, nelze proti němu podat opravný prostředek ani jej napadnout správní žalobou. Žalobkyně proto požádala o přezkoumání důvodů výstrahy, přičemž rozporovala závěr, že není oprávněna vyjadřovat se k pravosti či nepravosti ručního písma. Předseda Krajského soudu v Ústí nad Labem žádost odmítl. Výstraha nicméně reflektuje pouze názor předsedy soudu a nezpůsobuje vznik či zánik práv nebo povinností žalobkyně a jakékoli odkazování na tuto výstrahu je projevem naprosté důkazní nouze žalovaného a úporné snahy odvolat žalobkyni za každou cenu. Závěr žalovaného vyjádřený v rozhodnutí ze dne 24. 7. 2013 o tom, že negativní obsahové vymezení oborů školství a kultura, psychologie a grafologie, bylo žalobkyni známo již okamžikem sdělení výstrahy tak nemá oporu ve správních spisech. Žalobkyně navíc tvrdí nedostatky podkladů a zjištění učiněných před udělením výstrahy, což dokládá sdělením JUDr. Vladimíra Krále ze dne 13. 6. 2007, a má za to, že předpoklad pro udělení výstrahy byl vyvrácen. Protože odpadl důvod pro udělení výstrahy, nemohla být naplněna hypotéza vymezená jako předmět tohoto řízení dle oznámení o jeho zahájení („přes udělení výstrahy“). Je proto dán důvod ke zrušení napadeného rozhodnutí a zastavení správního řízení. Ani tvrzení žalovaného, že žalobkyně po udělení výstrahy podávala písmoznalecké posudky, nemá oporu ve správním spise. Pokud žalovaný odkazoval na šetření vedené Krajským soudem v Praze v roce 2009, měl doplnit, že podle závěru tohoto šetření žalobkyně nepřekračovala své znalecké oprávnění a neporušovala povinnosti znalce (zamlčení této informace svědčí o jednostranném a nezákonném postupu žalovaného). Tvrzení o neúspěšné žádosti o jmenování znalcem v oboru kriminalistika – expertíza ručního písma je také úsměvné, neboť neúspěch vypovídá spíše o zaujatosti správních orgánů vůči žalobkyni.
12. Další pochybení spatřuje žalobkyně v nepřípustném rozšiřování předmětu správního řízení a v nezákonném uložení povinnosti předložit znalecké posudky. Protože správní řízení bylo zahájeno dne 30. 12. 2009, mělo se týkat posuzování závadného jednání před tímto datem. Požadoval-li správní orgán prvního stupně v usnesení ze dne 26. 6. 2014, aby žalobkyně předložila znalecké posudky z roku 2010, pak tyto posudky nemohly mít vztah k předmětu řízení. Žalovaný nicméně usnesení správního orgánu prvního stupně ze dne 26. 6. 2014 potvrdil. Předčasné pak byly dle mínění žalobkyně závěry žalovaného o překročení znaleckého oprávnění, neboť plynuly jen z toho, že žalobkyně byla přibrána jako znalkyně k zodpovězení určité otázky.
13. Otázkou oprávnění žalobkyně vyjadřovat se k pravosti či nepravosti ručního písma se zabýval JUDr. Otakar Motejl, na jehož stanovisko z listopadu 2007 žalobkyně opakovaně poukazovala. Správní orgány však tímto stanoviskem, vyznívajícím ve prospěch žalobkyně, nedokazovaly ani jej nezmínily. Žalobkyně předložila také vyjádření z ledna 2014, v němž žalovaný označil metody a postupy žalobkyně pro určování pravosti podpisu/písma (AG-IP-1/08) vycházející z grafologie za správné. Tato metoda byla vyhodnocena jako metoda použitelná a vyhovující v oboru kriminalistika – expertíza ručního písma. Nelze proto obhajitelně tvrdit, že identifikace pisatele ručního písma není součástí znaleckého oprávnění žalobkyně. K tomu žalobkyně ještě dodává, že se obrátila na nezávislý subjekt – Český institut pro akreditaci (dále jen „ČIA“) s žádostí o akreditaci předmětu své činnosti, svých metod a postupů. Podle certifikátu vydaného na základě několikaměsíčního akreditačního řízení byla žalobkyně uznána oprávněnou zkoumat na nejvyšší úrovni ruční písemný projev.
14. Žalobkyně rozporuje také názor žalovaného, podle něhož pojetí současného grafologického vzdělání v podstatě odpovídá výkladu vymezení zvláštní specializace pro grafologii, jak jej

provádí správní orgány. Konkrétní specifikace grafologie však ve správních rozhodnutích absentuje, přičemž obory a odvětví znalecké činnosti nejsou po obsahové stránce vymezeny ani právními předpisy. Žalovaný v napadeném rozhodnutí odkázal jen na informace z rubriky „často kladené dotazy“ na webových stránkách České grafologické komory. Sám žalovaný v jednom ze svých stanovisek uvedl, že systém znaleckých specializací nemá závazný charakter, a tedy nelze jednoznačně tvrdit, že znalec není oprávněn podávat znalecké posudky mimo svou specializaci. Česká grafologická komora pak není profesní organizací, jakou je např. Česká lékařská komora nebo Česká advokátní komora, ale jedná se o jeden z více spolků sdružujících osoby na bázi dobrovolného členství. V tomto kontextu žalobkyně poukazuje na obsah odborného posudku výkonné tajemnice České grafologické komory, jenž je podle ní v rozporu s odůvodněním napadeného rozhodnutí a z něhož má také plynout, že grafologie je pro účely identifikace pisatele vhodnější než písmoznaectví. Žalovaný mimoto bez bližšího zdůvodnění akceptoval jako důkaz informaci z webových stránek, ale zcela opomenul protichůdné stanovisko Asociace grafologů ČR z listopadu 2011, které předložila žalobkyně a ze kterého vyplývá, že grafolog je oprávněn zkoumat pravost písemného projevu. Žalovaný navíc opomněl existenci třetího oboru, a to kriminalistiky – expertízy ručního psaní. Správní orgány tak ani po sedmi letech vedení správního řízení nemají jasno v tom, které znalecké obory se zabývají ručním písmem a identifikací pisatele ručního písma. Je proto nepochopitelné, že si podle nich žalobkyně musela být vědoma údajného překročení svého znaleckého oprávnění. Žalovaný se ostatně k odbornému názoru žalobkyně sám přiklání, neboť v rámci nové systematizace znaleckých oborů zařadil všechny obory zabývající se ručním písmem pod specializaci „*expertíza písmá*“.

15. Správní orgány se nevypořádaly ani s námitkou ohledně absence odborných kvalifikačních předpokladů pro obor písmoznaectví, která způsobuje nemožnost stanovení obsahu a rozsahu znaleckého oprávnění pro obor písmoznaectví. K tomu žalobkyně dodává, že na vysokých, středních ani vyšších odborných školách neexistuje žádný akreditovaný studijní program či obor písmoznaectví a neexistuje ani žádný rekvalifikační kurz pro výkon pracovní činnosti v oblasti písmoznaectví. Pro vzdělání v oboru písmoznaectví nejsou zavedeny odborné kvalifikační předpoklady, a tak nemůže být stanoven ani obsah či rozsah znaleckého oprávnění v daném oboru. Ze stanovisek žalovaného dle mínění žalobkyně plyne, že platné a účinné předpisy závazně neurčují obor, jenž by byl oprávněn se zabývat zkoumáním pravosti a nepravosti ručního písma, a tak je otázkou, na základě jakých podkladů či úvah dospěl žalovaný k závěru, že žalobkyně obsah svého oprávnění vykládá svévolně a v rozporu s tím, jak rozsah vnímá a prezentuje věcně příslušný správní orgán. Vymezení rozsahu znaleckého oprávnění musí být podle žalobkyně určeno závaznými právními předpisy, a nikoliv vnímáním správního orgánu, aby bylo zamezeno libovůli. K tomu žalobkyně podotýká, že již ve své žádosti o jmenování znalkyň z března 2005 uvedla, že spolupracuje při odhalování falešných podpisů na úředních dokladech, a tedy její žádost byla správními orgány posuzována s vědomím, že se žalobkyně vyjadřuje k pravosti či nepravosti ručního písma. V tomto rozsahu bylo žádosti žalobkyně také vyhověno.
16. Odborná kvalifikace žalobkyně i rozsah jejího znaleckého oprávnění byly předmětem jediného soudního řízení, a to před Okresním soudem v Hradci Králové ve věci trestního řízení proti žalobkyni pro trestný čin křivé výpovědi a nepravdivého znaleckého posudku. Žalobkyně byla již soudem prvního stupně zproštěna obžaloby v plném rozsahu, státní zástupce se neodvolal. Během trestního řízení se prokázalo, že názory na rozsah znaleckého oprávnění žalobkyně nejsou jednoznačné, neboť proti sobě stojí dvě skupiny zastávající rozdílný názor. Trestní soud se vyjádřil také k relevanci žádosti žalobkyně o přezkoumání výstrahy z roku 2007 a naznal, že ve vztahu k poradnímu sboru a Kriminalistickému ústavu Praha i znalcům, kteří z něj pocházejí, existuje důvodná pochybnost ohledně nepodjatosti. Z titulu odpovědnosti státu za škodu způsobenou nezákonným trestním stíháním žalobkyně obdržela na náhradě ušlého zisku přes 430 tisíc Kč.

17. Žalobkyně upozorňuje také na to, že po vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 22. 4. 2016 a před vydáním napadeného rozhodnutí ji žalovaný pozval na schůzku uskutečněnou dne 5. 5. 2016, jíž se účastnil mimo jiné ministr spravedlnosti. Předmětem schůzky byly podrobnosti o odborném sporu mezi žalobkyní, písmoznalci a poradním sborem o odborné kvalifikaci, používané terminologii, obsahovém (ne)vymezení oborů, včetně úpravy *de lege ferenda* aj. V závěru schůzky ministr spravedlnosti požádal žalobkyni o zpracování zkoušky prověřující způsobilost identifikačních schopností znalců zabývajících se ručním písmem. Žalobkyně návrh takové zkoušky, prověřující způsobilost znalců z oborů (i) písmoznalectví – specializace ruční písmo, (ii) školství a kultura, odvětví psychologie, specializace grafologie a (iii) kriminalistika – expertíza ručního písma, předložila a dne 26. 5. 2016 jej podrobně projednala a vysvětlila na schůzce s žalovaným. Závěrem této druhé schůzky byla žalobkyně požádána o předložení návrhu systemizace oborů zabývajících se ručním písmem, čemuž žalobkyně vyhověla a dne 23. 6. 2016 předložila návrh odůvodňující sloučení všech specializací zabývajících se ručním písmem pod jediný znalecký obor, a to expertízu písma. Také obsah návrhu systemizace byl podrobně projednán na schůzce s žalovaným a je shodný s konečnou úpravou návrhu nového zákona o znalcích a souvisejících předpisů. Žalobkyně ze shora uvedeného vyvozuje, že žalovaný nemá proti odborné činnosti a kvalifikaci žalobkyně žádné faktické námitky, jinak by ji nežádal o vyhotovení návrhů, jakož i to, že žalovaný považuje žalobkyni za kvalifikovaného experta v oblasti ručního písma včetně identifikace pisatele ručního písma. V neposlední řadě je zřejmé, že si žalovaný je vědom nedostatků v úpravě odborné kvalifikace znaleckých oborů. Jednání žalovaného však je v přímém rozporu s jeho závěry vyslovenými v napadeném rozhodnutí a vyvolává pochybnost ohledně nestrannosti žalovaného.
18. V neposlední řadě žalobkyně tvrdí, že žalovaný nevypořádal její námitku týkající se legitimního očekávání a porušil zásady správního řízení vyjádřené v § 2 odst. 3 a 4 správního řádu. Porušení zásady legitimního očekávání spatřuje v tom, že bylo vedeno správní řízení s žalobkyní, přestože správní orgány nezačaly řízení o odvolání znalkyně PhDr. Václavy Musilové (jež není odborně kvalifikovaná ke zkoumání pravosti a nepravosti ručního písma, a přesto svou činnost vykonává bez přerušení), ač k tomu obdržely podněty. Opakuje také, že správní orgány se nevypořádaly s jejím návrhem na doplnění dokazování o odborné stanovisko ve věci obsahového vymezení oborů, postupů, metod a jejich odlišností, které by současně popsalo původ a vznik specializace expertízy ručního psaní a zodpovědělo otázku, zda se může znalec z oboru písmoznalectví – zkoumání ručního písma vyjadřovat ke zkoumání znalce z oboru kriminalistika – expertíza ručního písma. Žalobkyně se podivuje nad tím, že se v listopadu 2016 konalo jednání členů Poradního sboru ministra spravedlnosti pro otázky písmoznalectví ohledně vyškrtnutí žalobkyně ze seznamu znalců, ačkoli se nejedná o poradní sbor ohledně grafologie.
19. Závěrem žalobkyně dodává, že se některé žalobní body mohou soudu jevit jako nadbytečné nebo irelevantní ve vztahu k předmětu řízení. Považuje nicméně za podstatné předložit soudu veškeré informace o oblasti znaleckého zkoumání a zasadit je do kontextu správního řízení trvajícího nestandardních sedm let, během něhož byla po profesní i osobní stránce dehonestována správními orgány prostřednictvím médií, doporučení, znaleckých posudků či stanovisek. Správní orgány podle ní nejsou ve svých názorech konzistentní a přisvojují si výklad poskytovaný Kriminalistickým ústavem Praha, jenž se pasoval do role vykládače všech otázek zkoumání písemného projevu. Konstatuje také, že správní orgány ještě v průběhu neskončeného řízení rozšířily po všech soudech České republiky stanovisko poradního sboru s doporučením, aby žalobkyně nebyla přibírána jako znalkyně, což zpochybňuje nestrannost správních orgánů, jež předjímalý svá budoucí rozhodnutí.

III. Vyjádření žalovaného

20. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě vyjadřuje přesvědčení o jasném a přesvědčivém odůvodnění obou správních rozhodnutí a o jejich přezkoumatelnosti. Žalovaný má za to, že byly dodrženy zásady spravedlivého procesu, o čemž svědčí i to, že dřívější rozhodnutí správního orgánu

prvního stupně byla žalovaným zrušena a výrok posledního rozhodnutí ze dne 22. 4. 2016 byl žalovaným změněn. Žalobkyni byl dle názoru žalovaného znám předmět řízení, jehož byla účastníkem. Jediný, avšak zásadní důvod pro odvolání z funkce znalkyně byl formulován v oznámení o zahájení řízení ze dne 30. 12. 2009 a v průběhu řízení se nijak neměnil. Konkrétní příklady pochybení žalobkyně nemusí být uvedeny ve výroku rozhodnutí o odvolání z funkce znalkyně. Postačí, pokud jsou uvedeny v jeho odůvodnění. Žalobkyně byla řádně seznámena s podklady pro vydání rozhodnutí, prostřednictvím své zástupkyně realizovala právo nahlížet do spisu a využila i svého práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Protože žalovaný nevytvářel vlastní skutkové závěry a mohl rozhodnout na základě spisového materiálu, mohlo dojít ke změně prvostupňového rozhodnutí (namísto jeho zrušení). Žalovaný nemusel seznamovat žalobkyni s podklady pro vydání napadeného rozhodnutí, neboť žádné nové podklady nepořídil.

21. Žalovaný nesouhlasí ani s tím, že byly opomenuty důkazní návrhy, a má za to, že pokud k některým dokumentům nepřihlédl, nemá to za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí, byl-li skutkový stav již spolehlivě zjištěn a nemohou-li předkládané dokumenty přivodit jiné rozhodnutí ve věci. Vyjádření veřejného ochránce práv pouze dokládá, že se pohled na grafologii může v čase měnit a vyvíjet. Žalobkyně z něj navíc vytrhává citaci jí konvenující, ale současně zamlčuje jinou pasáž. Ze zmiňovaného vyjádření z ledna 2014 pak neplyne, že žalovaný uznal vhodnost a správnost metod a postupů označených jako AG-IP-1/08 vycházejících z grafologie pro určování pravosti podpisu či písma. Ostatní vyjádření žalovaného, jež žalobkyně zmiňovala, byla ve vztahu k předmětu řízení bezpředmětná. Irelevantní jsou také výtky týkající se PhDr. Václavy Musilové, Ph.D.
22. Tvrzení žalobkyně týkající se průběhu jednání s poradním sborem z listopadu 2016, jehož se žalobkyně osobně nezúčastnila, nejsou dle žalovaného pravdivá. Poradní sbor se nepodílel na rozhodování o odvolání žalobkyně z funkce znalkyně. Na tom, že byli předsedové krajských soudů v roce 2011 seznámeni se stanoviskem poradního sboru, žalovaný neshledává nic problematického, jelikož toto stanovisko nebylo listinným důkazem v řízení ve věci žalobkyně.
23. Žalobní argumentace týkající se systemizace znaleckých oborů a dobré víry žalobkyně se rozchází s předmětem tohoto řízení. Jednání uskutečněná ve dnech 5. 5. 2016, 26. 5. 2016 a 23. 6. 2016 nesouvisela s probíhajícím správním řízením. Žalovaný navíc byl s obsahem rozhodnutí správního orgánu prvního stupně seznámen až dne 13. 6. 2016, kdy mu bylo doručeno odvolání a spisový materiál. Jednání, která žalobkyně zmiňuje, souvisela s přípravou nové právní úpravy znalecké činnosti řešící i revize současných znaleckých oborů, odvětví a specializací. V této souvislosti bylo osloveno mnoho subjektů včetně žalobkyně, neboť žalovaný chtěl postupovat nezaujatě a profesionálně a chtěl zjistit rozličná i protichůdná stanoviska a nalézt optimální budoucí řešení.
24. Tvrzení žalobkyně ohledně odškodnění za ušlý zisk během trestního stíhání dle žalovaného nesouvisí s odvoláním žalobkyně z funkce znalkyně. Provedení výslechu žalobkyni navržených svědků pokládá žalovaný za nadbytečné.

IV. Replika žalobkyně

25. V replice žalobkyně zdůrazňuje, že povinnost upřesnit předmět řízení, tj. v jakém konkrétním jednání bylo spatřováno porušení zákona a o jaké povinnosti se jedná, uložil správnímu orgánu prvního stupně sám žalovaný v rozhodnutí ze dne 24. 7. 2013. Pokud správní orgán prvního stupně tuto povinnost porušil, nerespektoval závazný právní názor nadřízeného orgánu. Skutečnost, že se žalobkyně snažila v rámci své procesní obrany uplatnit řadu námitek, pak nemůže svědčit proti ní, naopak vypovídá o zoufalé snaze žalobkyně vyjádřit se ke všemu, co by jí mohlo být správními orgány vytýkáno, neboť se v průběhu správního řízení důvody pro odvolání z funkce znalkyně měnily.

26. Žalobkyně nesouhlasí dále s tím, že před vydáním napadeného rozhodnutí nebyly doplňovány podklady, neboť do správního spisu přibyl dopis žalované ze dne 3. 5. 2016 adresovaný správnímu orgánu prvního stupně a listina ze dne 2. 1. 2015 o oprávnění úředních osob. Žalovaný navíc vedl v této věci vlastní oddělený spis, s nímž žalobkyně rovněž nebyla seznámena. Na konkrétních příkladech pak žalobkyně dokládá, proč tato pochybení mohla ovlivnit průběh řízení nebo obsah napadeného rozhodnutí. Žalovaný mimoto opatřil v odvolacím řízení i další podklady. Konkrétně šlo o výňatky z odborné literatury, kterou navíc účelově interpretoval, a o výňatky z webových stránek České grafologické komory, které ani nezaložil do spisu. Argumentace žalovaného ohledně dodržení zásady dvojinstančnosti tedy s ohledem na shora uvedené nemůže obstát. Postup žalovaného navíc byl v rozporu s § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, což žalobkyně dokládá také odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2008, č. j. 2 As 20/2008-73. Argumentace žalovaného, že vrácení věci správnímu orgánu prvního stupně by pouze vedlo k prodloužení správního řízení a že bylo možné důvodně předpokládat, že by správní orgán prvního stupně rozhodl opět o odvolání žalobkyně z funkce, pak potvrzuje přesvědčení žalobkyně o neobjektivním posuzování skutkového stavu věci.
27. Ve vztahu k opomenutým důkazům žalobkyně uvádí, že jistě nebylo povinností správních orgánů provést všechny navržené důkazy, ale vyložit, proč je neprovedly. Správní orgány takto nepostupovaly, a tak žalovaný nemůže tento nedostatek dohánět ve vyjádření k žalobě. Žalobkyně také trvá na tom, že žalovaný v minulosti označil postupy žalobkyně za správné a přezkoumatelné a že se snaží relativizovat svůj dřívější názor o neexistenci obsahového vymezení jednotlivých oborů. Žalobkyně také opakovaně uvádí, že správní orgány pro totožné jednání jednoho znalce odvolávají a druhého (PhDr. Musilovou) adorují, čímž porušují zásadu legitimního očekávání. Cituje také odpověď JUDr. Pelikána na interpelaci poslance Pavery, z níž se mimo jiné podává, že mezi oborem kriminalistika – expertíza ručního psaní a písmoznalectvím není žádný věcný ani faktický rozdíl a že obsahové vymezení oborů si stanoví sami znalci. Bývalý ministr spravedlnosti v odpovědi konstatoval, že mezi oběma obory není rozdíl, byť mají rozdílné kvalifikační předpoklady pro jmenování znalcem, a také podle mínění žalobkyně potvrdil, že PhDr. Musilová poté, co neuspěla u zkoušek pro obor písmoznalectví, obešla povinnost přezkoušení tím, že se nechala zapsat jako znalec pro obor kriminalistika – expertíza ručního psaní.
28. Tvrzení, že s poradním sborem nebylo nic konzultováno, je pak v rozporu s dopisem žalovaného ze dne 3. 5. 2016, který naznačuje, že žalovaný měl v úmyslu učinit kauzu žalobkyně předmětem jednání. Zda byla kauza žalobkyně skutečně diskutována, by mělo být předmětem dokazování. Žalobkyně má také za to, že žalovaný musel být s výrokem rozhodnutí správního orgánu prvního stupně o odvolání žalobkyně ze seznamu znalců seznámen již při zahájení jednání dne 5. 5. 2016. Je možné, že s obsahem byl žalovaný seznámen i dříve, neboť se 3. 5. 2016 dotazoval správního orgánu prvního stupně na stav řízení. Není přitom vyloučeno, že odpověď dostal (třeba telefonicky). Ve vztahu k výstraze z roku 2007 žalobkyně opakuje, že se nejedná o správní rozhodnutí, a odkazuje na sdělení JUDr. Krále, přičemž zdůrazňuje, že odpadnutí důvodů pro udělení výstrahy musí vést k zastavení správního řízení.

V. Obsah správního spisu

29. Ze správního spisu soud zjistil tyto skutečnosti relevantní pro posouzení sporu:
30. Žalobkyně byla dne 27. 12. 2005 jmenována rozhodnutím předsedy Krajského soudu v Ústí nad Labem do funkce znalce a téhož dne jí byl vydán průkaz znalce, podle něhož byla oprávněna podávat znalecké posudky v oboru školství a kultura, odvětví psychologie se specializací grafologie. Slib složila do rukou předsedy Krajského soudu v Ústí nad Labem dne 25. 1. 2006.
31. Dne 6. 12. 2006 bylo žalobkyni předáno stanovisko Poradního sboru ministra spravedlnosti pro obor písmoznalectví, podle něhož žalobkyně neoprávněně prováděla expertízy týkající se

pravosti podpisů. Grafologie, resp. psychologie písma se podle poradního sboru zabývá pouze zjišťováním osobnostních charakteristik z rukopisu. Zjišťování pravosti podpisů lze dle poradního sboru provádět jen na základě jmenování znalcem v oboru písmoznalectví, žalobkyně však příslušnou kvalifikaci pro písmoznalectví nemá a v rámci svého znaleckého oprávnění nesmí vypracovávat znalecké posudky týkající se pravosti písma. S tímto stanoviskem žalobkyně nesouhlasila, neboť měla za to, že i znalec – grafolog může posuzovat například pravost písma.

32. Dne 8. 3. 2007 udělil předseda Krajského soudu v Ústí nad Labem žalobkyni výstrahu s odkazem na § 20 písm. c) zákona o znalcích, neboť ze znaleckých posudků zjistil, že se žalobkyně neoprávněně vyjadřovala k pravosti či nepravosti ručního písma, čímž překročila rozsah svého znaleckého oprávnění. Mimoto bylo zjištěno, že žalobkyně použila nesprávnou znaleckou pečeť. Žalobkyně byla současně poučena o tom, že by v případě dalších pochybení mohla být odvolána z funkce znalkyně. Dne 27. 3. 2007 se žalobkyně zúčastnila jednání u Krajského soudu v Ústí nad Labem, kdy vzala na vědomí, že znaleckou pečeť nesprávného znění nesmí používat. Současně prohlásila (a toto prohlášení podepsala), že nebude provádět znalecké posudky, v nichž by se vyjadřovala k pravosti či nepravosti podpisu.
33. V květnu 2007 žalobkyně požádala o přezkoumání výstrahy s odůvodněním, že se nemůže ztotožnit s tím, že v rámci své znalecké činnosti není oprávněna vyjadřovat se k pravosti či nepravosti ručního písma/ručního podpisu. Přípisem ze dne 23. 5. 2007 jí předseda Krajského soudu v Ústí nad Labem sdělil, že nemá důvod měnit udělenou výstrahu.
34. Ve správním spise jsou založeny podněty k přezkoumání kvalifikace znalkyně ze dnů 5. 3. 2009 a 24. 11. 2009, které nebyly shledány důvodnými. Dne 22. 9. 2009 žalobkyně požádala o rozšíření znalecké specifikace o obor kriminalistika, odvětví kriminalistika, specializace expertíza ručního písma, což odůvodnila tím, že je držitelkou osvědčení o akreditaci pro činnost inspekčního orgánu typu A v oblasti ručního psaní, které vydal ČIA, jímž jí byly uznány a akreditovány obory inspekce (i) zkoumání pravosti podpisu a textu a (ii) zkoumání profilu pisatele. Identifikovanými inspekčními postupy byly AG-IP-1/08 (zkoumání pravosti podpisu a textu) a AG-IP-2/08 (zkoumání profilu pisatele). Současně žalobkyně uvedla, že je držitelkou živnostenského oprávnění pro předměty podnikání (i) poskytování služeb osobního charakteru - činnost grafologů a písmoznalectví a (ii) poradenská činnost v oblasti společenských věd a rozvoje osobnosti v oblasti grafologie. Svou žádost podložila také tím, že zejména pro státní instituce a advokátní kanceláře vydala v posledních deseti letech cca 3 000 *ad hoc* znaleckých posudků. Přípisem Městského soudu v Praze ze dne 2. 10. 2009 bylo žalobkyni sděleno, že pro požadovaný obor a odvětví nemá žádnou kvalifikaci, a tedy nesplňuje zákonnou podmínku, na čemž nemohlo ničeho změnit ani to, že předložila výše specifikované osvědčení pro živnost. Téhož dne zaslal Městský soud v Praze žalobkyni k vyjádření podnět, v němž bylo tvrzeno, že žalobkyně nesplňuje kvalifikační předpoklady pro funkci znalce v oboru školství a kultura, odvětví psychologie, specializace grafologie. V reakci na to žalobkyně sdělila, že v době jejího jmenování kvalifikační podmínky pro specializaci grafologie splňovala a že obory písmoznalectví a expertíza ručního písma nejsou řádně akreditovány, nevyučují se a žádná kvalifikace pro ně neexistuje.
35. Dne 27. 11. 2009 podalo Ministerstvo spravedlnosti podnět Městskému soudu v Praze s návrhem na odvolání žalobkyně z funkce znalce z důvodu, že podávala posudky z oboru písmoznalectví s odkazem na akreditaci ČIA, přičemž ministerstvo poukázalo na kopii revizního znaleckého posudku Ústavu kriminalistiky a forenzních disciplín ze dne 18. 9. 2009.
36. Dne 30. 12. 2009 vydal správní orgán prvního stupně oznámení o zahájení řízení o odvolání žalobkyně z funkce znalce z oboru školství a kultura, odvětví psychologie se zvláštní specializací grafologie z důvodu opakovaného porušení znaleckých povinností, které měly spočívat v tom, že přes uložení výstrahy neoprávněně zpracovávala znalecké posudky v oboru písmoznalectví, pro který nebyla jmenována. Toto oznámení podepsala v zastoupení předsedy Městského soudu

v Praze JUDr. Věra Hnaničková. V průběhu správního řízení byly podány další podněty ze dne 19. 7. 2010 a 2. 9. 2010 ohledně přezkoumání kvalifikace žalobkyně, v nichž bylo tvrzeno, že žalobkyně nemá vysokoškolské vzdělání v oboru psychologie na filozofické fakultě.

37. Dne 13. 9. 2010 správní orgán prvního stupně rozhodl podle § 20 písm. c) zákona o znalcích o odvolání žalobkyně z funkce znalce v oboru školství a kultura, odvětví psychologie se specializací grafologie. V odůvodnění svého (v pořadí prvního) rozhodnutí uvedl, že žalobkyně od počátku svého jmenování podávala (zejména pro Policii ČR) znalecké posudky z oboru písmoznalectví, pro který neměla znalecké oprávnění. Podle Poradního sboru ministra spravedlnosti byla žalobkyně znalkyní se specializací z grafologie, tj. obor zabývající se zjišťováním osobnostních charakteristik z rukopisu, ale neměla oprávnění podávat posudky ohledně pravosti podpisu, jež spadají do oboru písmoznalectví. V roce 2006 byla žalobkyně se stanoviskem poradního sboru seznámena a v roce 2007 jí předseda Krajského soudu v Ústí nad Labem udělil výstrahu pro porušování znaleckých povinností. Žalobkyně přesto nadále podávala znalecké posudky v oboru písmoznalectví. Žalobkyně posudky podávala podle § 24 zákona o znalcích, tedy *ad hoc*, k čemuž ji neopravňovalo ani osvědčení vydané ČIA.
38. Proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 13. 9. 2010 podala žalobkyně odvolání, v němž mimo jiné zdůraznila, že posudky k určení pravosti písma či podpisu podává *ad hoc* podle § 24 zákona o znalcích, k čemuž byla vždy ustanovena orgánem činným v trestním řízení nebo soudem, za což nemůže být postihována. Posudky ovšem nepodávala jako znalec zapsaný do seznamu znalců vedeného příslušným soudem a neopatřovala je znaleckým razítkem či znaleckou pečeti, ale razítkem inspekčního orgánu. Tvrдила tedy, že nepodávala znalecké posudky v rozporu se svým znaleckým oprávněním. Činnost inspekčního orgánu byla oddělena od znalecké činnosti žalobkyně. Dále žalobkyně namítala procesní pochybení.
39. Žalovaný rozhodnutím ze dne 18. 1. 2011 zrušil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 13. 9. 2010 a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Žalovaný se totiž neztotožnil s hmotněprávním posouzením případu, neboť ze zjištěného stavu vyplynulo, že žalobkyně podávala v oboru písmoznalectví pouze *ad hoc* posudky, což jí však ve vztahu k výkonu znalecké činnosti nebylo možné vytýkat. Je tomu tak proto, že podle § 24 zákona o znalcích je ustanovena právě osoba, která pro daný obor v seznamu znalců není uvedena. Znalec ustanovený *ad hoc* tedy nemůže překračovat rámec svého znaleckého oprávnění pro jiný obor; odpovědnost za takový postup nese orgán, který znalce *ad hoc* ustanovil. Z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně mimoto dle názoru žalovaného nebylo zřejmé, na základě jakých podkladů dospěl ke svým závěrům. Rovněž zjištěný skutkový stav věci neměl oporu ve správním spise a vyžadoval doplnění. Předmět řízení byl podle žalovaného v oznámení o zahájení řízení vymezen dostatečně, byť na hranici mezi obecností a konkrétností. Vada oznámení však spočívala v tom, že v něm nebylo vymezeno období, v němž se měla žalobkyně vytykaného jednání dopustit. Kvalita oznámení byla snížena absencí odkazů na ustanovení hmotněprávních či procesněprávních předpisů. Zmiňované nedostatky by však samy o sobě neměly vliv na zákonnost rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Poučení o možnosti seznámit se s podklady rozhodnutí ovšem bylo v oznámení o zahájení řízení formulováno nesrozumitelně. Závěrem žalovaný zavázal správní orgán prvního stupně tím, aby se po náležitém zjištění skutkového stavu věci zabýval též otázkou, zda žalobkyně stále splňovala všechny podmínky pro jmenování znalcem v oboru.
40. Ve spise je dále založeno stanovisko Poradního sboru ministra spravedlnosti pro otázky písmoznalectví k aktivitám žalobkyně, které žalovaný dne 9. 3. 2011 zaslal předsedům všech krajských soudů i správnímu orgánu prvního stupně. Ze stanoviska se mimo jiné podává, že žalobkyně nesplňuje předpoklady pro jmenování znalcem v oboru písmoznalectví, specializace ruční písmo, že původně *ad hoc* vypracovávala znalecké posudky z oboru písmoznalectví, které opatřovala razítky znalce jiného oboru, a že posléze získala akreditaci, kterou považovala za dostatečnou k podávání znaleckých posudků v oboru identifikace pisatele ručního písma. Žalobkyně podle poradního sboru záměrně zkreslovala fakta a uváděla polopravdy,

což nespovědilo o morálních kvalitách, jež byly nezbytné pro výkon znalecké činnosti. I ten, kdo žalobkyni přibíral jako *ad hoc* ustanovenou znalkyni, porušoval dle poradního sboru zákon. Žalobkyně totiž nespĺňovala zákonné podmínky pro přibrání za *ad hoc* znalce.

41. Dne 8. 8. 2011 vydal správní orgán prvního stupně (v zastoupení předsedy Městského soudu v Praze JUDr. Hnaníčková) usnesení, jímž žalobkyni stanovil lhůtu k podání důkazních a jiných návrhů a vyjádření se ke stávajícím podkladům pro rozhodnutí. V reakci na to žalobkyně zaslala správnímu orgánu prvního stupně vyjádření ze dne 20. 10. 2011, které bylo po obsahové stránce z velké části obdobné jako podaná správní žaloba.
42. Správní orgán prvního stupně vydal dne 14. 12. 2011 další, v pořadí druhé rozhodnutí, jímž žalobkyni opětovně odvolal podle § 20 písm. c) zákona o znalcích z funkce znalkyně jmenované pro obor školství a kultura, odvětví psychologie se zvláštní specializací grafologie. Správní orgán prvního stupně nejprve rekapituloval svá zjištění, načež dospěl k závěru, že žalobkyně od počátku svého jmenování opakovaně a soustavně překračovala rámec svého oprávnění a bez příslušné kvalifikace podávala posudky v oboru písmoznalectví. O tom, že nespĺňovala kvalifikační předpoklady, byla informována žalovaným již v listopadu 2005, později jí to bylo vytknuto předsedou Krajského soudu v Ústí nad Labem, který žalobkyni dne 7. 3. 2007 udělil výstrahu. Žalobkyně přesto v porušování svých povinností pokračovala. Správní orgán prvního stupně nepovažoval za rozhodné, zda žalobkyně zpracovávala posudky na základě výběru ze seznamu znalců či jako znalkyně jmenovaná *ad hoc*, neboť k základním povinnostem znalce patří nejen potřebné znalosti a zkušenosti, ale také takové osobní vlastnosti, které dávají předpoklady pro to, že znaleckou činnost může řádně vykonávat. Znalcem může být jen ten, kdo splňuje i morální předpoklady, s čímž se však dle správního orgánu prvního stupně chování znalkyně, jež bez kvalifikace suplovala odborníky dané profese, neslučovalo. Potřebná specializace nemohla být nahrazena osvědčením ČIA, který nemůže nahrazovat znalce či vytvářet novou linii subjektů postavených naroveň znalcům. Závěrem správní orgán prvního stupně poznamenal, že žalobkyně v době svého jmenování splňovala předpoklady pro jmenování do funkce znalkyně se specializací grafologie, byť by v současné době kvalifikační podmínky nesporně nespĺňovala.
43. Poté, co bylo shora specifikované rozhodnutí žalobkyni odesláno, avšak ještě předtím, než si je na poště převzala, zaslala žalobkyně správnímu orgánu prvního stupně doplnění vyjádření, v němž odkazovala na odborné vyjádření k inspekčnímu postupu žalobkyně vyhotovené PhDr. Ing. Ivanem Bertlem. V lednu 2012 podala žalobkyně proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně odvolání.
44. Rozhodnutím ze dne 24. 7. 2013 žalovaný zrušil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 14. 12. 2011 a věc mu vrátil k dalšímu řízení, přičemž nejprve odkázal na svůj právní názor vyslovený v předešlém rozhodnutí ze dne 18. 1. 2011, podle něhož nemůže být znalec odvolán podle § 20 písm. c) zákona o znalcích pouze z důvodu, že vykonává znaleckou činnost v oboru nebo odvětví, ve kterém není zapsán v seznamu znalců, na základě *ad hoc* ustanovení podle § 24 zákona o znalcích. Správní orgán prvního stupně se tímto závazným právním názorem neřídil, neboť nerozlišoval mezi znaleckou činností žalobkyně jako znalkyně zapsané do seznamu znalců a znaleckou činností vykonávanou *ad hoc* podle § 24 zákona o znalcích. Žalovaný také konstatoval, že v případě, že žalobkyně již nespĺňuje podmínky po jmenování znalcem, lze zahájit řízení o jejím odvolání z funkce znalce podle § 20 písm. a) zákona o znalcích. Za relevantní podklady pro rozhodnutí opatřené správním orgánem prvního stupně pokládal žalovaný pouze znalecké posudky zapsané ve znaleckém deníku žalobkyně pod čísly 399/2010, 402/2010 a 411/2011, neboť v nich žalobkyně odpovídala na otázky týkající se pravosti podpisu jako znalkyně zapsaná v seznamu znalců. Nicméně i v těchto případech žalovaný postrádal ve správním spise usnesení či opatření, kterými byla žalobkyně k podání znaleckých posudků ustanovena, pročež shledal, že správní orgán prvního stupně nedostatečně zjistil skutkový stav věci. Žalovaný správnímu orgánu prvního stupně také vytknul, že se vůbec nezabýval vyjádřením

a námitkami žalobkyně ze dne 20. 10. 2011. Závěrem shrnul, že správní orgán prvního stupně po upřesnění předmětu řízení (tak, aby bylo žalobkyni zcela jasné, v jakém jejím konkrétním jednání je spatřováno porušení povinnosti podle zákona o znalcích a o jaké povinnosti se jedná), a náležitým zjištěním skutkového stavu nebude v dalším řízení přihlížet ke znalecké činnosti žalobkyně vykonané na základě ustanovení znalcem *ad hoc*, přičemž neopomene dát žalobkyni možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a vypořádá se s vyjádřeními a námitkami žalobkyně ze dne 20. 10. 2011 a 28. 12. 2011, případně dalšími.

45. Ve spise je následně založeno několik usnesení soudů o ustanovení žalobkyně znalkyní v oboru, resp. specializaci grafologie, jimiž bylo žalobkyni mimo jiné uloženo, aby provedla znalecký posudek za účelem posouzení pravosti podpisu, či opatření Policie ČR o přibrání žalobkyně k podání znaleckého posudku z oboru kriminalistka.
46. Usnesením ze dne 9. 10. 2013, č. j. Spr 2582/2009-236, správní orgán prvního stupně žalobkyni uložil, aby ve lhůtě sedmi dnů předložila ve výroku specifikované znalecké posudky z roku 2010, proti čemuž se žalobkyně odvolala. Na základě odvolání bylo usnesení ze dne 9. 10. 2013 zrušeno a věc vrácena k dalšímu řízení, načež správní orgán prvního stupně dalším usnesením ze dne 26. 6. 2014 znovu uložil žalobkyni, aby do sedmi dnů předložila vybrané znalecké posudky z roku 2010. I proti tomuto usnesení podala žalobkyně odvolání, v němž navrhovala dokazovat například vyjádřením žalovaného ze dne 28. 1. 2014, sdělením Policie ČR ze dne 11. 3. 2011, sdělením veřejného ochránce práv ze dne 14. 11. 2007, sdělením žalovaného ze dne 27. 5. 2014 či sdělením žalovaného zveřejněným v časopise ZNALEC. Usnesení správního orgánu prvního stupně ze dne 26. 6. 2014 bylo potvrzeno rozhodnutím žalovaného ze dne 12. 2. 2015, proti němuž žalobkyně podala správní žalobu, která byla odmítnuta usnesením Krajského soudu v Praze ze dne 17. 8. 2016, č. j. 45 A 4/2015-56.
47. Dne 19. 2. 2014 žalobkyně zaslala správnímu orgánu prvního stupně vyjádření, v němž poukazovala na to, že žalovaný shledal posudek zpracovaný metodou žalobkyně založené na grafologii za správný pro účely zkoumání pravosti podpisu či textu, a poukazovala na to, že podle vyjádření PhDr. Ing. Ivana Bertla jsou metody a postupy žalobkyně vhodné pro inspekční činnost v oblasti ručního písma. Ke svému vyjádření doložila zmiňované vyjádření žalovaného ze dne 28. 1. 2014, sdělení Policie ČR ze dne 11. 3. 2011 a odborné vyjádření PhDr. Bertla nazvané Komparace principů grafologie a písmonalectví jako disciplína a metod zkoumání ručního písma ze dne 23. 12. 2011.
48. Přípisem ze dne 2. 3. 2016 správní orgán prvního stupně žalobkyni sdělil, že je šetření v její věci ukončeno, a současně žalobkyni stanovil desetidenní lhůtu k podání dalších návrhů, vyjádření stanoviska a k vyjádření se k podkladům rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 1 až 3 správního řádu. Tento přípis byl zástupkyni žalobkyně doručen dne 4. 3. 2016, dne 10. 3. 2016 zástupkyně požádala o prodloužení lhůty a dne 11. 3. 2016 nahlížela do správního spisu. Lhůta byla žalobkyni prodloužena o jeden měsíc a dne 31. 3. 2016 zástupkyně žalobkyně opětovně nahlížela do spisu.
49. Dne 8. 4. 2016 doručila zástupkyně žalobkyně správnímu orgánu rozsáhlé vyjádření, v němž uvedla, že trvá na doplnění dokazování o listiny připojené k vyjádřením založeným v dřívějších fázích řízení. Žalobkyně podobně jako v žalobě argumentovala tím, že nepřekračovala obsah svého znaleckého oprávnění, že správní orgán prvního stupně neshromáždil dostatečné podklady, že výstraha nebyla udělena oprávněně, že podklady pro zahájení řízení nepostačovaly nebo že oznámení o zahájení řízení bylo nicotné. Tvrdila také, že obory a odvětví znalecké činnosti nejsou obsahově vymezeny právními předpisy a že nelze jednoznačně tvrdit, že znalec není oprávněn podávat posudky mimo svou specializaci. Žalobkyni předložené podklady podle ní prokazovaly, že byla kvalifikovaná i oprávněná ke zkoumání pravosti ručního písma. V neposlední řadě žalobkyně namítala porušení zásady legitimního očekávání. Dále poukazovala na obsah celé řady listin, např. stanovisko veřejného ochránce práv ze dne 14. 11. 2007, sdělení

JUDr. Vladimíra Krále ze dne 13. 6. 2007, odborné vyjádření PhDr. Bertla, sdělení žalovaného ze dnů 28. 1. 2014, 27. 5. 2014 a 28. 6. 2012 či vyjádření Asociace grafologů ČR ze dne 3. 11. 2011. Vyjádření veřejného ochránce práv, sdělení JUDr. Krále a vyjádření Asociace grafologů ČR ke svému vyjádření žalobkyně také doložila.

50. Správní orgán prvního stupně následně vydal (své v pořadí třetí) rozhodnutí ze dne 22. 4. 2016, č. j. SPř 2582/2009-402, jímž žalobkyni vyškrtl ze seznamu znalců a tlumočnicků za opakovaný správní delikt spočívající ve znalecké činnosti vykonávané v rozporu s přiznaným znaleckým oprávněním podle ustanovení § 25a odst. 3 zákona o znalcích. Správní orgán prvního stupně shledal, že žalobkyně byla v několika konkrétních věcech ustanovena ke zpracování znaleckého posudku v souladu s jí přiznaným znaleckým oprávněním, přičemž jí byl zadán úkol, pro jehož hodnocení a přijetí odborného závěru neměla znaleckou kvalifikaci. Žalobkyně měla zodpovídat otázky identifikačního rázu patřící do oboru písmoznalectví. Žalobkyně v daných případech nebyla ustanovena znalkyní *ad hoc*, nýbrž byla pověřena zpracováním znaleckého posudku ve specializaci grafologie.
51. V průběhu správního řízení bylo dle správního orgánu prvního stupně zjištěno, že předmět a cíl zkoumání grafologie a písmoznalectví nebyl ani ze strany odborné veřejnosti jasně rozlišen a v praxi docházelo k jejich zaměňování. V takovém případě však bylo morální i znaleckou povinností žalobkyně, která ví, že grafolog není písmoznalec, takový posudek nezpracovávat. Pokud však žalobkyně neupozornila zadávací orgán na rozdíl předmětu i cíle zkoumání a možnosti záměny obou kvalifikací, bylo dle správního orgánu prvního stupně namíste zvažovat, zda bylo podané znalecké hodnocení zpracováno řádně ve smyslu § 8 zákona o znalcích a tlumočnících či zda žalobkyně jeho zpracováním nepřekročila rámec svých znaleckých oprávnění.
52. Vyjádření žalobkyně ze dnů 21. 10. 2011 a 28. 12. 2011 dle názoru správního orgánu prvního stupně nepřinesla do řízení žádné nové skutečnosti, které by mohly mít vliv na rozhodnutí věci a byly pro rozhodnutí zcela nepodstatné. K obsáhlému vyjádření žalobkyně podanému těsně před vydáním rozhodnutí správního orgánu prvního stupně pak podle správního orgánu prvního stupně rovněž nebylo co dodat, neboť toto vyjádření (jehož obsah správní orgán prvního stupně shrnul) nevneslo do řízení žádné nové skutečnosti a nezavdalo důvod pro provádění dalších šetření. Žalobkyně sice požádala o doplnění dokazování, žádné konkrétní návrhy však nepředložila ani nenavrhlá. Průběh správního řízení předcházejícího jmenování žalobkyně znalkyní i následné udělení výstrahy v roce 2007 zcela odpovídal právní úpravě platné v dané době. Polemika žalobkyně ohledně délky řízení nebyla pro posouzení věci relevantní a stejně tak nebyly důležité polemika o správnosti či neúplnosti právní úpravy znalecké činnosti či subjektivní odkazy na práci či postupy znalců či členů poradního sboru ministerstva, kteří měli podle žalobkyně nedůvodně zpochybňovat její kvalifikaci. Správní orgán prvního stupně proto s odkazem na svá zjištění uzavřel, že se žalobkyně dopustila opakovaných přestupků spočívajících v tom, že podávala znalecká hodnocení v oboru a odvětví, pro něž neměla kvalifikaci, a tedy vykonávala znaleckou činnost v rozporu s § 8 zákona o znalcích.
53. Žalobkyně podala proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 22. 4. 2016 odvolání, v němž namítala, že jí nebyl upřesněn předmět řízení a byl porušen § 36 odst. 3 správního řádu. Žalobkyně byla podle výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a jeho odůvodnění potrestána za jiné jednání, než pro které bylo správní řízení zahájeno. Správní orgán prvního stupně se mimoto nevyrovnal s rozdíly mezi starou a novou právní úpravou a nepostupoval v souladu s přechodnými ustanoveními zákona o znalcích. Správní orgán prvního stupně se měl také nedostatečně vypořádat s vyjádřeními žalobkyně ze dnů 20. 10. 2011, 28. 12. 2011 a 10. 4. 2016 a zcela opomenul vyjádření ze dne 18. 2. 2014 obsahující návrhy na doplnění dokazování. Žalobkyně také namítala vady výroku rozhodnutí a nedostatek podkladů pro zahájení řízení. Správní orgán prvního stupně se nezabýval vymezením rozsahu znaleckého oprávnění žalobkyně, které podle ní muselo být postaveno na jisto. Žalobkyně opětovně

odkázala na některé z listin, jako jsou vyjádření veřejného ochránce práv, sdělení žalovaného ze dnů 28. 1. 2014, 27. 5. 2014 a 28. 6. 2012, vyjádření Asociace grafologů ČR ze dne 3. 11. 2011 či odborné vyjádření PhDr. Ivana Bertla ze dne 10. 12. 2011, které měly podporovat její argumentaci, že i v rámci svého znaleckého oprávnění byla oprávněna vyjadřovat se k identifikaci pisatele ručního písma. Žalobkyně uplatnila argumentaci také k vymezení expertízy ručního písma a písmoznalectví, namítala nicotnost oznámení o zahájení správního řízení a porušení zásady legitimního očekávání.

54. Žalovaný napadeným rozhodnutím změnil výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 22. 4. 2016 tak, že se žalobkyně podle § 20 písm. c) zákona o znalcích odvolává z funkce znalce pro obor školství a kultura, odvětví psychologie se zvláštní specializací grafologie, do které byla jmenovaná předsedou Krajského soudu v Ústí nad Labem, s tím, že dnem právní moci napadeného rozhodnutí bude žalobkyně vyškrtuta ze seznamu znalců a tlumočnicků Městského soudu v Praze. Žalovaný ze spisového materiálu zjistil, že žalobkyně byla v roce 2009 v řízeních vedených Okresním soudem v Karlových Varech a Obvodním soudem pro Prahu 4 ustanovena jako znalkyně se specializací grafologie a měla posoudit pravost podpisů a že opatřením Policie ČR z března 2003 byla přibrána do přípravného řízení jako znalkyně z oboru kriminalistika, grafická expertíza, porovnání ručního písma, a jejím znaleckým úkolem bylo posoudit či vyloučit, zda konkrétní osoby podepsaly listinu. Žalobkyni v těchto věcech byly zadány znalecké úkoly, jejichž obsahem a smyslem bylo posouzení otázek identifikačního rázu jako posouzení pravosti podpisu či identifikace pisatele. I poté, co bylo žalobkyni známo, jaké jednání jí bylo vytýkáno, žalobkyně zpracovávala posudky z oboru, do kterého nebyla jmenována, což dokládaly znalecké posudky č. 413/2011 a č. 466/2014. Skutková zjištění byla dle žalovaného zjištěna dostatečně, a tak nelze přisvědčit názoru, že správní orgán prvního stupně nerespektoval závazný právní názor a neupřesnil předmět řízení. Ve vztahu k opakovanému zpochybňování vymezení obsahové náplně specializace pro grafologii žalovaný odkázal na svůj dříve vyslovený názor, podle něhož se otázkami týkajícími se pravosti podpisu nebo určení pisatele mohou zabývat jen znalci z oboru a odvětví kriminalistiky nebo oboru písmoznalectví, nikoli znalci se specializací grafologie.
55. Žalovaný také shledal, že se správní orgán prvního stupně adekvátním způsobem vypořádal s námitkami uplatněnými ve vyjádřeních ze dne 20. 10. 2011 a 28. 12. 2011, a dále rozvedl, že správní orgán prvního stupně neposuzoval validitu grafologické metody jako takové. Zařazením grafologie do znaleckého oboru školství a kultura a odvětví psychologie bylo dáno jednoznačně najevo, jak má být rozsah znaleckého oprávnění interpretován. I kdyby na otázku rozsahu grafologických postupů existovaly v odborné obci různé názory, znalec, který je osobně přívržencem jednoho názorového proudu, si nemůže vykládat rozsah vlastního znaleckého oprávnění svévolně a v rozporu s tím, jak jej vnímá správní orgán. Pohled na grafologii se může proměňovat v čase, nicméně případná změna by se nejdříve musela projevit změnou kategorizace znaleckých oborů, odvětví a specializací. Podle žalovaného ani během sedmi let od počátku správního řízení nedošlo k tak výraznému posunu v nazírání na použití grafologických metod, aby to odůvodňovalo zcela odlišné skutkové hodnocení. K tomu žalovaný citoval z odborné literatury a podpůrně z webových stránek České grafologické komory, jež je nejvýznamnějším zájmovým spolkem na tomto poli. Z těchto citací plyne, že grafologie zkoumá osobní rysy pisatele, pro identifikaci osob podle písma se nevyužívá a jedná se o pomáhající profesi zabývající se psychologickým portrétem osobnosti pisatele, nikoli písmoznalectvím. Žalovaný si povšiml také toho, že sama žalobkyně v minulosti požádala o rozšíření znaleckého oprávnění o expertízu ručního písma. Její žádosti nebylo vyhověno a pozdější snaha o svévolnou interpretaci rozsahu specializace grafologie se žalovanému jevila jako obcházení zákona. K namítané nicotnosti oznámení o zahájení řízení žalovaný konstatoval, že oznámení vydala JUDr. Hnaníčková, která byla oprávněna zastupovat správní orgán prvního stupně a byla úřední osobou oprávněnou činit úkony ve věcech znalců podle § 15 odst. 2 správního řádu. Podněty k zahájení řízení pak

dle žalovaného nemusely být nutně součástí správního spisu. Porušení zásady legitimního očekávání žalovaný také neshledal, neboť skutečnost, že žalobkyně podala podnět v jiné věci, byla pro řízení irelevantní.

56. Plně důvodné byly podle žalovaného námitky ohledně rozporu výroku prvostupňového rozhodnutí s vymezením předmětu řízení a ohledně střetu staré a nové právní úpravy. Žalovaný poukázal na přechodná ustanovení, podle nichž měla být pravomocně neskončená řízení dokončena podle dosavadních předpisů. Správní orgán prvního stupně však výrok formuloval podle aktuálního znění zákona o znalcích. Vzhledem k tomu, že správní orgán prvního stupně nepochybně dospěl k závěru o existenci důvodů pro odvolání žalobkyně podle § 20 písm. c) zákona o znalcích (ve znění účinném do 31. 12. 2011), žalovaný v zájmu hospodárnosti řízení změnil výrok prvostupňového rozhodnutí a věc nevracel k dalšímu řízení.

VI. Právní posouzení věci krajským soudem

57. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas (napadené rozhodnutí bylo zástupkyni žalobkyně doručeno dne 2. 12. 2016), osobou k tomu oprávněnou a že obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v mezích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.). Dospěl přitom k závěru, že žaloba je důvodná, neboť je namístě obě správní rozhodnutí bez jednání zrušit podle § 76 odst. 1 písm. a), b) i c) s. ř. s.
58. Ačkoliv žalobkyně uplatnila důkazní návrhy, soud nepokládal za nutné nařizovat za účelem dokazování jednání. Převážná většina navržených důkazů totiž je obsahem správního spisu, přičemž seznámení se s obsahem správního spisu nevyžaduje dokazování (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, publikovaný pod č. 2383/2011 Sb. NSS). Důkazním návrhům, jež se vztahují k obsahovému vymezení grafologie, rozdílům mezi grafologií a písmoznalectvím, absenci kvalifikačních předpokladů pro vzdělávání v oboru písmoznalectví či podjatosti poradního sboru soud nevyhověl, neboť se v tomto rozsudku těmito otázkami s ohledem na zjištěná procesní pochybení podrobně věcně nezabýval. Problematika odškodnění žalobkyně z titulu odpovědnosti státu za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem (nezákonným trestním stíháním) je pro posouzení věci irelevantní, a tak nebylo třeba provádět ani s tím související důkaz. Podrobnosti ohledně návrhu zkoušky prověřující způsobilost znalců zkoumajících ruční písmo a ohledně připravované systemizace znaleckých oborů a související důkazní návrhy jsou pro posouzení věci též nepodstatné, jelikož předmětem tohoto soudního řízení mohou být pouze skutečnosti vztahující se k období, které bylo řešeno ve správním řízení (což není období roku 2016).
59. Na úvod je třeba vyjasnit, že podle § 20 písm. c) zákona o znalcích (ve znění účinném do 31. 12. 2011, které je rozhodné pro souzenou věc) platilo, že orgán, který znalce jmenoval, jej odvolá a zařídí jeho vyškrtnutí ze seznamu, jestliže znalec „*přes výstrahu neplní nebo porušuje své povinnosti*“. Podle § 8 téhož znění zákona o znalcích byli znalci povinni vykonávat znaleckou činnost řádně a ve stanovené lhůtě.
60. S účinností od 1. 1. 2012 byl institut odvolání znalce nahrazen zcela novým institutem pozastavení práva vykonávat činnost znalce (§ 20 zákona o znalcích v nyní účinném znění) a na něj navazujícím institutem zániku práva vykonávat znaleckou činnost (§ 20a zákona o znalcích v nyní účinném znění). Oddíl pátý v období od 1. 1. 2012 do 30. 6. 2017 nově upravoval správní delikty, konkrétně přestupky fyzických osob (§ 25a zákona o znalcích v tehdy platném znění) a správní delikty právnických osob (§ 25b zákona o znalcích v tehdy platném znění) a v období od 1. 7. 2017 dosud přestupky fyzických a právnických osob (§ 25a a § 25b zákona o znalcích v účinném znění). Za přestupek spočívající v tom, že znalec svou činnost vykonává v rozporu s § 8, jenž od 1. 1. 2012 výslovně zmiňuje také povinnost znalce vykonávat znaleckou činnost v oboru (jazyce) a odvětví, pro který byl jmenován, lze fyzické osobě uložit pokutu do 100 000 Kč nebo vyškrtnutí ze seznamu znalců. Nová právní úprava od 1. 1. 2012 také

upravuje obsahově jiný institut výstrahy udělované za odlišných zákonem definovaných podmínek, a proto výstrahy udělené za předchozí právní úpravy pozbývají pro účely rozhodování o přestupcích podle § 25a a § 25b zákona o znalcích ve znění účinném od 1. 1. 2012 významu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 10. 2013, č. j. 6 Ads 41/2013-65, č. 2940/2014 Sb. NSS). Podle přechodných ustanovení k zákonu č. 444/2011 Sb., kterým byly od 1. 1. 2012 přijaty shora uvedené změny, řízení o jmenování a o odvolání znalce, která nebyla pravomocně skončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se dokončí podle dosavadních právních předpisů (viz čl. II odst. 1 zákona č. 444/2011 Sb.).

61. Řízení o odvolání z funkce znalce podle zákona o znalcích účinného do konce roku 2011 nebylo upraveno jako přestupkové řízení či řízení o správním deliktu, na které by se měly přiměřeně aplikovat zásady trestního řízení (jako je tomu podle aktuální právní úpravy), ale svou povahou se blížilo řízení kárnému či disciplinárnímu. To je ostatně patrné také z toho, že řízení o odvolání znalce z funkce nenaplňovalo tzv. Engelova kritéria vyplývající z rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Engel a ostatní proti Nizozemí* ze dne 8. 6. 1976, stížnosti č. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 a 5370/72, dostupného z <https://hudoc.echr.coe.int>. Nerespektování rozsahu oboru, odvětví či specializace, resp. porušení povinností řádného výkonu funkce znalce totiž nebylo upraveno normami trestního práva; v řízení o odvolání znalce bylo rozhodováno pouze o jeho specifických povinnostech spojených s výkonem funkce, do níž byl státem jmenován; a za porušení takových povinností nenásledovalo uložení sankce typické pro trestní právo, nýbrž spíše pro disciplinární či kárná řízení, jakým je odvolání z funkce jakožto sankce ukončující právní vztah mezi znalcem a státem (obdobně jako je tomu v případě kárného řízení se soudci obecných soudů, viz nálezn Ústavního soudu ze dne 29. 9. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 33/09; judikatura Ústavního soudu je dostupná z <http://nalus.usoud.cz/>).
62. Řízení o odvolání žalobkyně z funkce, zahájené v prosinci 2009, proto bylo třeba v souladu s přechodnými ustanoveními dokončit podle právní úpravy účinné do 31. 12. 2011 a neaplikovat na ně příznivější právní úpravu, která pochybení, jichž se žalobkyně podle správních orgánů dopustila, nově klasifikuje jako přestupek, za nějž lze uložit pokutu nebo vyškrtnutí ze seznamu znalců. S ohledem na to, že zákon o znalcích v rozhodném znění neupravoval v celém rozsahu řízení o odvolání znalce z funkce, bylo třeba aplikovat na ně subsidiárně správní řád (viz § 180 správního řádu nebo také DÖRFL, L. *Zákon o znalcích a tlumočnících. Komentář*. C. H. Beck: Praha, 2009, k § 20).
63. Jak již soud naznačil výše, řízení o odvolání z funkce znalce podle § 20 písm. c) zákona o znalcích v rozhodném znění bylo svou povahou podobné kárnému či disciplinárnímu řízení, neboť se v něm rozhodovalo o odpovědnosti za porušení povinností stanovených právním předpisem, přičemž šlo o povinnosti velmi specifické, stanovené pouze úzké skupině osob vykonávající určitou funkci (v daném případě funkci znalce). V českém právním řádu je pravidlem, že odpovědnost za kárné či disciplinární provinění zaniká, pokud není do určité doby od jeho spáchání zahájeno kárné nebo disciplinární řízení. Doba, jež musí uplynout od spáchání provinění, se v jednotlivých právních předpisech liší a liší se také to, zda je stanovena objektivně (ode dne, kdy ke spáchání provinění došlo) nebo i subjektivně (ode dne, kdy se navrhovatel o provinění dozvěděl). Příkladem lze uvést, že podle § 89 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů, odpovědnost za kárné provinění zaniká, nebyl-li do 3 let od jeho spáchání podán návrh na zahájení kárného řízení; podle § 29 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, odpovědnost státního zástupce za kárné provinění zaniká, nebyl-li do 2 let od jeho spáchání podán návrh na zahájení kárného řízení; podle § 33 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, musí být kárná žaloba podána do šesti měsíců ode dne, kdy se kárný žalobce dozvěděl o kárném provinění, nejpozději však do dvou let ode dne, kdy ke kárnému provinění došlo; podle § 13 zákona č. 523/1992 Sb., o daňovém poradenství a Komoře daňových poradců České republiky, musí být návrh na zahájení disciplinárního řízení podán v šestiměsíční subjektivní lhůtě, nejpozději však do tří let

ode dne, kdy k disciplinárnímu provinění došlo; a podle § 90 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, zaniká kárná odpovědnost státního zaměstnance, jestliže do 1 roku od spáchání kárného provinění nebylo zahájeno kárné řízení.

64. Ve vztahu k řízení o odvolání znalce podle § 20 písm. c) zákona o znalcích však tento zákon ani podpůrně aplikovatelný správní řád nestanovil žádný časový limit pro zahájení takového řízení, což soud pokládá za mezeru zákona, která odporuje principu jednotnosti právního řádu, a kterou je proto třeba analogicky vyplnit. Svým postavením jsou znalcům nejbližší (vedle tlumočnicků, na něž též dopadá zákon o znalcích) notáři a soudní exekutoři. Podobnosti spočívají zejména v tom, že znalecká, notářská i exekuční činnost je výkonem tzv. svobodného povolání na základě pověření ze strany státu a je vykonávána erudovanými odborníky, kteří získali oprávnění k činnosti po splnění kvalifikačních kritérií. Společné je pro tyto profese také to, že ani po splnění kvalifikačních kritérií není na jmenování do funkce bez dalšího dán právní nárok nebo že za výkon funkce náleží odměna, jejíž výše je stanovena právním předpisem. Podle § 49 odst. 5 zákona č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění účinném od 1. 7. 2009 dosud (dále jen „notářský řád“) platí, že kárná žaloba „*může být podána do 6 měsíců ode dne, kdy se navrhovatel o kárném provinění dozvěděl, nejpozději však do 3 let ode dne, kdy ke kárnému provinění došlo*“. Podle § 117 odst. 3 zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění účinném od 26. 6. 2009 do 31. 12. 2012 (dále jen „exekuční řád“) shodně platilo, že kárná žaloba musela být podána „*do 6 měsíců ode dne, kdy se kárný žalobce o kárném provinění dozvěděl, nejpozději však do 3 let ode dne, kdy ke kárnému provinění došlo*“, avšak s tím rozdílem, že se do běhu šestiměsíční subjektivní lhůty nezapočítávala doba (nejdéle dvou měsíců), po kterou byly prováděny přípravné úkony k prověření, zda ke kárnému provinění došlo.
65. Za analogického užití shora citované právní úpravy, jež byla účinná v době, která je rozhodná pro souzenou věc, soud dospívá k závěru, že odpovědnost znalce za neplnění nebo porušení povinností ve smyslu § 20 písm. c) zákona o znalcích ve znění účinném do 31. 12. 2011 zanikla, pokud ohledně konkrétního pochybení nebylo zahájeno řízení o odvolání znalce z funkce do 6 měsíců ode dne, kdy se příslušný správní orgán dozvěděl o důvodu zahájení takového řízení, nejpozději však do 3 let ode dne, kdy k pochybení znalce došlo. Tento závěr samozřejmě platí jen ve vztahu k pochybením, k nimž došlo do 31. 12. 2011, neboť pozdější pochybení znalce je třeba posuzovat podle nové právní úpravy účinné od 1. 1. 2012 a v případě, že naplní znaky přestupku, o něm zahájit přestupkové řízení s tím, že zánik odpovědnosti se bude řídit právní úpravou o přestupcích.
66. Na podkladě shora uvedených východisek soud přistoupil k posouzení důvodnosti podané žaloby. V zájmu přehlednosti rozsudku soud vypořádal jednotlivé žalobní body podle toho, k jakému stádiu správního řízení se vztahují. Postupoval proto od námitek týkajících se zahájení správního řízení přes namítaná pochybení, k nimž mělo dojít v průběhu řízení, až k námitkám směřujícím proti meritorním rozhodnutím správních orgánů. Při posuzování důvodnosti obsáhlé žaloby zdejší soud zvolil přístup vycházející z judikatury Ústavního soudu, podle níž „*není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvrácení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná*“ (např. náleze ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08). Soud tedy komplexně reagoval na stěžejní argumentační okruhy žalobkyně i na podstatné body obrany žalovaného. Absence detailní odpovědi na každou jednotlivou výtku přitom není dle Ústavního soudu porušením povinnosti řádně zdůvodnit rozhodnutí, neboť tento závazek „*nemůže být chápán tak, že vyžaduje podrobnou odpověď na každý argument*“ (srov. např. nálezy ze dne 22. 9. 2009, sp. zn. III. ÚS 961/09, nebo ze dne 5. 1. 2005, sp. zn. IV. ÚS 201/04). Stejný přístup bývá ve složitých, argumentačně obsažných věcech uplatňován také Nejvyšším správním soudem (např. rozsudek ze dne 30. 3. 2017, č. j. 2 As 313/2015-492).

A) Výstraha z roku 2007

67. Žalobkyně zpochybňuje oprávněnost výstrahy ze dne 7. 3. 2007, která podle ní byla udělena na základě mylných podkladů. Podle sdělení JUDr. Vladimíra Krále ze dne 13. 6. 2007, adresovaného senátoru RSDr. Vlastimilu Balínovi, byla výstraha udělena za předpokladu, že zkoumáním pravosti podpisů se zabývají pouze znalci z oboru písmoznalectví, jímž žalobkyně nebyla. Výstraha se tak podle žalobkyně opírala o neúplné a mylné informace, neboť pominula existenci oboru kriminalistika – expertíza ručního psaní.
68. K tomu soud ve shodě s žalobkyní podotýká, že výstraha vyslovená znalci podle § 20 písm. c) zákona o znalcích (ve znění účinném do 31. 12. 2011) není rozhodnutím samostatně přezkoumatelným ve správním soudnictví postupem podle § 65 a násl. s. ř. s. Teprve v rámci řízení o žalobě proti rozhodnutí o odvolání znalce z funkce lze přezkoumávat i dříve udělenou výstrahu jako jednu z hmotněprávních podmínek pro odvolání znalce. Zjištění soudu, že výstraha byla nezákonná nebo neměla oporu ve spisu, nutně musí vést k závěru o nesplnění hmotněprávní podmínky pro odvolání znalce, tzn. k závěru o nezákonnosti rozhodnutí o jeho odvolání (viz již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 41/2013-65). Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 4. 2006, č. j. 11 Ca 231/2005-43, je za výstrahu nutno považovat takový úkon, z něhož je zřejmé, že jsou znalci vytýkány určité nedostatky a určitá porušení povinností znalce, a současně musí být vyjádřeno, jaké právní následky nastanou v případě, že znalec nebude výstrahu v budoucnu respektovat a v jeho činnosti budou shledány opakovaně nedostatky a porušení povinností vyplývajících pro něj ze zákona.
69. Výstraha ze dne 7. 3. 2007 vyslovená a sepsaná JUDr. Milanem Kocourkem, toho času předsedou Krajského soudu v Ústí nad Labem, shora uvedené obsahové náležitosti splňuje, neboť je v ní uvedeno, jaká konkrétní pochybení byla žalobkyni vytýkána, tj. neoprávněné posuzování pravosti či nepravosti ručního písma a z toho plynoucí překročení rozsahu znaleckého oprávnění a použití znalecké pečete, jež se neshodovala s textem jmenovacího dekretu. Žalobkyně také byla poučena o následcích spojených s dalšími pochybeními při výkonu znalecké činnosti. Nezákonnost výstrahy přitom nemůže vyvolávat tvrzení JUDr. Krále, který výstrahu neudělil, ale pouze podal podnět k jejímu udělení, o tom, co bylo (podle jeho subjektivního názoru) důvodem udělení výstrahy. Udělení výstrahy bylo v diskreci tehdejšího předsedy místně příslušného krajského soudu, který ji založil mimo jiné na překročení rozsahu znaleckého oprávnění žalobkyně. Právě to, jaká znalecká činnosti spadá pod rozsah oboru školství a kultura, odvětví psychologie, specializaci grafologie, je jádrem celého tohoto sporu. Pro odvolání žalobkyně z funkce znalce je naopak nerozhodné to, které všechny obory, odvětví a specializace mohou zkoumat pravost písma a podpisů. Protože žalobkyně žádné další nedostatky výstrahy z roku 2007 neuvedla, neshledal soud její výtku vůči výstraze důvodnou.

B) Podklady pro zahájení správního řízení

70. Další procesní pochybení má dle žalobkyně spočívat v tom, že k zahájení správního řízení došlo na základě nedostatečných podkladů. Pro posouzení tohoto žalobního bodu je klíčové, že řízení o odvolání žalobkyně z funkce znalce bylo zahájeno z úřední povinnosti správního orgánu prvního stupně. Bylo tedy na jeho uvážení, zda řízení zahájí či nikoli. Samotné zkoumání podnětů přijímaných v intencích § 42 správního řádu je přitom ryze neformálním postupem, o němž není třeba vydávat žádné rozhodnutí a které ani neprobíhá ve správním řízení, ale mimo něj (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2017, č. j. 4 As 114/2017-46, č. 3631/2017 Sb. NSS). K zahájení správního řízení o odvolání znalce z funkce by mělo dojít v případě existence předpokladu, že je dán některý z důvodů podle § 20 zákona o znalcích. Že je skutečně dán důvod pro odvolání znalce, nicméně v okamžiku zahájení řízení nemusí (a zpravidla ani nemůže) být postaveno najisto.
71. V této konkrétní věci nemuselo být již v době zahájení správního řízení podloženo rozsáhlou dokumentací to, že žalobkyně překračovala rámec svého znaleckého oprávnění. Bylo až účelem

zahájeného řízení zjistit, zda tomu tak bylo, a eventuálně z takového zjištění vyvodit důsledky. I kdyby správní orgán prvního stupně v době zahájení řízení nedisponoval dostatečnými podklady nebo kdyby byly podklady doložené k podnětu nepřesvědčivé, nepravdivé či neúplné, nemohla by tato skutečnost být sama o sobě důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí a jemu předcházejícího rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Důležité je naopak to, zda byly dostatečně podloženy a zdůvodněny závěry vyslovené ve správních rozhodnutích (čemuž se soud bude věnovat později).

72. Protože sama žalobkyně uvádí, že ve správním spise je založeno několik podnětů k jejímu odvolání z funkce znalkyně, včetně podnětu žalovaného ze dne 27. 11. 2009, z jehož popudu bylo správní řízení zahájeno, ztrácí smysl zabývat se v žalobě předestřenou otázkou, zda správní spis musí obsahovat podnět k jeho zahájení. I pokud by soud shledal, že taková povinnost existuje, nebyla by v souzené věci porušena.

C) Nicotnost oznámení o zahájení správního řízení

73. Žalobkyně má dále za to, že oznámení o zahájení správního řízení ze dne 30. 12. 2009, které vydala a podepsala JUDr. Věra Hnaničková v zastoupení správního orgánu prvního stupně (tj. předsedy Městského soudu v Praze), je nicotné. Nicotnost dle žalobkyně tkví v tom, že JUDr. Hnaničková nebyla k vydání oznámení oprávněná, neboť agenda odvolávání znalců příslušela jen správnímu orgánu prvního stupně.
74. Podle § 3 odst. 1 zákona o znalcích znalce jmenuje ministr spravedlnosti nebo předseda krajského soudu v rozsahu, v němž je ministrem spravedlnosti k tomu pověřen. Podle § 20 téhož zákona platilo, že ten orgán, který znalce jmenoval, jej v zákonem vymezených případech odvolal a zařídil jeho vyškrcnutí ze seznamu. Ustanovení § 1 odst. 1 vyhlášky č. 37/1967 Sb. pak vymezuje, v jakých případech jmenuje a odvolává znalce ministr spravedlnosti. V ostatních případech pověřuje ministr spravedlnosti v souladu s § 1 odst. 2 téže vyhlášky ke jmenování a odvolávání znalců předsedy krajských soudů s tím, že příslušný je ten předseda krajského soudu, v jehož obvodu má daný znalec bydliště.
75. V této věci není sporná věcná ani místní příslušnost správního orgánu prvního stupně, nýbrž to, zda může předseda soudu pověřit k vydávání procesních úkonů v řízení o odvolání znalce jinou úřední osobu. Soud ohledně této otázky souhlasí s názorem žalovaného, že se v řízení o odvolání znalce uplatní § 15 odst. 2 správního řádu. Podle tohoto ustanovení platí, že úkony správního orgánu v řízení provádějí úřední osoby oprávněné k tomu podle vnitřních předpisů správního orgánu nebo pověřené vedoucím správního orgánu. Pokud tedy byla JUDr. Hnaničková v roce 2009 pověřena vyřizováním agendy znalců a zastupováním předsedy soudu ve věcech znaleckých, což žalobkyně nepopírá, pak byla dle názoru soudu oprávněná také k tomu, aby v zastoupení správního orgánu prvního stupně vydala a podepsala oznámení o zahájení správního řízení, eventuálně aby v řízení činila jiné procesní úkony. S ohledem na to, že zákon o znalcích neobsahuje podrobnou úpravu řízení o odvolání znalce, je totiž třeba vycházet z právní úpravy obsažené ve správním řádu. Soud ovšem dává žalobkyni za pravdu v tom, že speciálním ustanovením je zde § 3 a § 20 zákona o znalcích, který dává rozhodovací pravomoc přímo ministru spravedlnosti či předsedům krajských soudů. Akt jmenování a odvolání znalce z funkce by tudíž měli činit výhradně tyto funkcionáři. Zákon o znalcích však nesvěřuje výlučně ministru spravedlnosti či předsedům krajských soudů také provádění procesních úkonů v řízení o odvolávání znalce. Neexistuje důvod, proč by tyto úkony nemohly oprávněné úřední osoby činit vlastním jménem či v zastoupení ministra nebo předsedy. Soud tedy nesdílí názor žalobkyně o nicotnosti usnesení ze dne 30. 12. 2009 o zahájení správního řízení.
76. Lze přitom poukázat také na § 5 instrukce Ministerstva spravedlnosti ze dne 30. 4. 2012 o správním řízení ve věcech znalců a tlumočnicků a o některých dalších otázkách, jakož i na § 3 a § 4 aktuální instrukce Ministerstva spravedlnosti ze dne 23. 11. 2017 o správním řízení ve věcech znalců a tlumočnicků a o některých dalších otázkách. Byť si je soud vědom toho,

že tyto instrukce nebyly v době zahájení řízení s žalobkyní účinné, podporují shora uvedený názor, že meritorní rozhodování o jmenování či odvolání znalce z funkce přísluší pouze ministru spravedlnosti či předsedovi soudu, ale procesní úkony v takovém řízení mohou činit k tomu pověřené úřední osoby.

D) Předmět správního řízení

77. Žalobkyně správnímu orgánu prvního stupně vytýká, že nerespektoval závazný právní názor žalovaného a neupřesnil žalobkyni předmět řízení. Žalobkyně má též za to, že řízení bylo zahájeno ohledně jejího jednání přede dnem 30. 12. 2009 a správní orgán prvního stupně předmět řízení nepřipustně rozšiřoval, neboť se zabýval posudky z roku 2010 a požadoval po žalobkyni předložení posudků z téhož roku. Žalovaný pak v napadeném rozhodnutí popřel svůj vlastní závazný právní názor.
78. Vymezení předmětu řízení je podle § 46 odst. 1 správního řádu povinnou obsahovou náležitostí oznámení o zahájení řízení z moci úřední. V oznámení o zahájení řízení je třeba uvést, jaký skutkový stav má být podroben bližšímu zkoumání a právně kvalifikován, jakož i to, o jakých právech či povinnostech má být v řízení rozhodováno. Je ovšem třeba brát v potaz, že na samém počátku řízení zpravidla nelze předmět řízení vymežit zcela přesně, neboť správní orgán má v danou chvíli pouze informace plynoucí z jeho postupu před zahájením řízení nebo z vnějších podnětů a až v průběhu řízení opatřuje nezbytné podklady a provádí dokazování. (Proto ostatně zdejší soud neshledal důvodnou žalobní výtku ohledně nedostatku podkladů před zahájením řízení.) Předmět zahajovaného řízení nicméně musí být identifikován natolik určitě, aby bylo účastníku řízení zřejmé, jaké jeho jednání bude posuzováno a aby bylo zaručeno jeho právo účinně se v daném řízení hájit (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2018, č. j. 10 As 220/2016-204). Vymezení předmětu řízení je významné nejen proto, aby se účastník mohl náležitě hájit, ale také pro založení překážky litispendence a pro posouzení případné prekluze odpovědnosti účastníka za protizákonné jednání.
79. V průběhu řízení zahájeného z moci úřední je možné upřesnit jeho předmět, nedojde-li tímto úkonem k žádné procesní újmě na straně účastníků řízení (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 1 Afs 58/2009-541, č. 2119/2010 Sb. NSS). Byť Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku uvedl, že upřesněním předmětu řízení by nemělo docházet k jeho rozšíření, pozdější judikatura téhož soudu vyjasnila, že v průběhu řízení může dojít i k rozšíření předmětu řízení, je však třeba, aby k tomu došlo před vydáním rozhodnutí tak, aby účastník řízení mohl na rozšíření předmětu řízení efektivně reagovat (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2011, č. j. 2 Afs 91/2009-149). Shodný názor zaznívá také z komentářové literatury, která za vhodný způsob rozšíření předmětu řízení považuje zaslání „*oznámení o rozšíření předmětu správního řízení*“ (JEMELKA, L. a kol. *Správní řád. Komentář*. 5. vydání, Praha: C. H. Beck, 2016, k § 46).
80. V souzené věci došlo k zahájení správního řízení ve věci odvolání žalobkyně z funkce znalce z důvodu opakovaného porušení znaleckých povinností, které spočívaly v tom, že žalobkyně přes uložení výstrahy zpracovávala znalecké posudky v oboru písmoznalectví, pro který nebyla jmenována a pro jejichž podání neměla oprávnění (viz oznámení ze dne 30. 12. 2009). Soud souhlasí s názorem žalovaného, vysloveným v jeho prvním rozhodnutí ze dne 18. 1. 2011, že předmět řízení byl v oznámení vymezen ještě dostatečně, byť na samé hranici mezi obecností a konkrétností. Z oznámení je patrné, že žalobkyně měla porušovat své znalecké povinnosti tím, že navzdory výstraze zpracovávala znalecké posudky v oboru písmoznalectví, pro který nebyla jmenována, za což jí hrozilo odvolání z funkce znalce. Bylo jí tedy dáváno za vinu, že jako jmenovaná znalce porušovala povinnost vykonávat znaleckou činnost jen v oboru, pro který byla zapsána v seznamu znalců. Jakkoli soud v oznámení postrádá bližší konkretizaci případů, v nichž k takovému nežádoucímu jednání mělo docházet, nemá tento nedostatek bez dalšího za následek nezákonnost zahájeného řízení nebo vydaných rozhodnutí, neboť tyto případy byly

předmětem dalšího šetření a mohly být během řízení konkretizovány. Absence odkazů na procesní či hmotněprávní zákonná ustanovení [zejména na § 20 písm. c) a § 8 zákona o znalcích] kvalitu oznámení snižuje, ale nečiní je nezákonným. V oznámení o zahájení správního řízení dále není uvedeno období, v němž se měla žalobkyně vytýkaného jednání dopustit, implicitně z něj však plyne, že toto období bylo ohraničeno udělením výstrahy ze dne 7. 3. 2007 a vydáním oznámení ze dne 30. 12. 2009.

81. Navzdory tomu, jak byl vymezen předmět řízení, však správní orgán prvního stupně ve svých rozhodnutích ze dnů 13. 9. 2010 a 14. 12. 2011 vytýkal žalobkyni i to, že jako znalkyně ustanovená *ad hoc* podle § 24 zákona o znalcích překračovala rámec své kvalifikace a znaleckého oprávnění. Žalovaný pak ve svém rozhodnutí ze dne 24. 7. 2013 správnímu orgánu prvního stupně zcela oprávněně vytknul, že nerozlišoval mezi znaleckou činností žalobkyně jakožto znalkyně zapsanou do seznamu znalců a tlumočnicků a její znaleckou činností vykonávanou na základě *ad hoc* ustanovení v řízení podle § 24 zákona o znalcích. Současně žalovaný zavázal správní orgán prvního stupně, aby „*po upřesnění předmětu řízení odvolatele (tj. aby odvolatele byla zcela jasné, v jakém jejím konkrétním jednání je správním orgánem prvního stupně spatřováno porušení povinností podle zákona o znalcích a tlumočnickách a o jaké povinnosti se jedná)*“ a po náležitém zjištění skutkového stavu věci nepřihlížel ke znalecké činnosti žalobkyně vykonané na základě ustanovení znalcem *ad hoc*. Správní orgán prvního stupně však žalobkyni žádným přípisem předmět řízení neupřesnil a po doplnění spisového materiálu ji pouze dne 4. 3. 2016 vyrozuměl o tom, že je jeho šetření ukončeno, načež žalobkyni dal možnost uplatnit další návrhy, vyjádřit stanovisko a vyjádřit se k podkladům rozhodnutí.
82. Svým rozhodnutím ze dne 22. 4. 2016 pak správní orgán prvního stupně zcela mimo rámec zahájeného správního řízení, které nebylo přestupkovým řízením a které bylo zahájeno pro jednání, jehož se žalobkyně dopustila v období od března 2007 do prosince 2009, vyškrtl žalobkyni ze seznamu znalců a tlumočnicků podle § 25a odst. 3 zákona o znalcích ve znění účinném od 1. 1. 2012 s odůvodněním, že se dopustila opakovaného správního deliktu spočívajícího ve znalecké činnosti vykonávané v rozporu s přiznaným znaleckým oprávněním. Z odůvodnění tohoto rozhodnutí plyne, že správní orgán prvního stupně jednání žalobkyně kvalifikoval jako přestupek podle § 25a odst. 1 písm. a) zákona o znalcích ve znění účinném od 1. 1. 2012.
83. Své rozhodnutí správní orgán prvního stupně založil na usneseních či opatřeních, jimiž podle něj bylo žalobkyni ve všech případech uloženo, aby posoudila shodnost podpisů. Posudky, které žalobkyně na základě takových usnesení či opatření vypracovala, ovšem v převážné většině nespádaly do období od března 2007 do prosince 2009, pro které bylo správní řízení zahájeno. To platí o posudcích č. 399/2010 ze dne 16. 4. 2010, č. 402/2010 ze dne 30. 5. 2010, č. 410/2011 ze dne 18. 1. 2011, č. 411/2011 ze dne 26. 3. 2011, č. 413/2011 ze dne 9. 5. 2011 a č. 466/2014 ze dne 27. 8. 2014. Správní orgán prvního stupně mimoto poukazoval také na posudek č. 107/2006, jenž byl dle znaleckého deníku vypracován dne 30. 5. 2006, tedy ještě před udělením výstrahy z roku 2007, a na opatření Policie ČR z 10. 3. 2003, č. j. ORDC-80/OHK-2002, na jehož základě žalobkyně vypracovala znalecký posudek také před udělením výstrahy, a to již dne 17. 3. 2003, a jeho dodatek pak dne 21. 7. 2005 (jak soud ověřil z jemu předloženého trestního spisu Okresního soudu v Děčíně sp. zn. 6 T 138/2003). Správní orgán odkázal také na usnesení Obvodního soudu pro Prahu 4 ze dne 31. 1. 2008, č. j. 25 C 282/2006-48, v souladu s nímž žalobkyně provedla podle údajů zapsaných v jejím znaleckém deníku posudek č. 327/2008 dne 9. 6. 2008 (tedy v rozhodném období). Z naposledy citovaného usnesení ovšem nelze usuzovat, že bylo žalobkyni uloženo, aby posoudila identitu či shodnost podpisů, jak tvrdil správní orgán, neboť úkolem žalobkyně podle usnesení bylo „*posoudit soulad mezi skutečnou vůlí pisatelky a obsahem holografní závěť*“. Poslední ze znaleckých posudků, na něž správní orgán prvního stupně poukazoval, žalobkyně sice podala v rozhodném období, a to dne 15. 7. 2008 (ve znaleckém deníku je zapsán pod č. 333/2008), jemu ovšem správní orgán vytkl, že byl

vypracován bez řádné znalecké doložky a otisku pečeti, a nikoli to, že jeho vypracování nespadlo do oboru, odvětví a specializace, pro které byla žalobkyně jmenována znalkyní.

84. Správní orgán prvního stupně tudíž nerespektoval předmět řízení a shledal žalobkyni vinnou z přestupků, byť nezahájil přestupkové řízení, a to navíc z přestupků, jichž se měla žalobkyně převážně dopustit v období, pro které správní řízení nebylo zahájeno ani řádně rozšířeno. Mimoto je třeba zdůraznit, že jednání žalobkyně přede dnem 1. 1. 2012 nebylo možné kvalifikovat jako přestupek (či správní delikt), jelikož zákon o znalcích ve znění účinném do 31. 12. 2011 přestupky (správní delikty) vůbec neupravoval. Přestupek mohla žalobkyně spáchat jedině v souvislosti s vyhotovením posudku ze dne 27. 8. 2014, ohledně něj však správní orgán prvního stupně nezahájil přestupkové řízení. Té znalecké činnosti, která do rozhodného období let 2007 až 2009 spadala, správní orgán prvního stupně buď vytykal jiné vady, než pro které žalobkyni vyškrtl ze seznamu znalců, nebo na ni nepřiléhá jeho závěr, že žalobkyně posuzovala otázky identifikačního rázu, ač k tomu nebyla oprávněna.
85. Správní orgán prvního stupně nejenže zahájil řízení oznámením, ve kterém nspecifikoval, jaké konkrétní posudky měla žalobkyně podat nad rámec oboru a odvětví, v nichž byla jmenována znalkyní, ale ani v průběhu tohoto správního řízení žalobkyni v rozporu se závazným právním názorem žalovaného, vysloveným v rozhodnutí ze dne 24. 7. 2013, žalobkyni předmět řízení neupřesnil. Vzhledem k tomu, že správní orgán prvního stupně dával žalobkyni v průběhu správního řízení nejprve k tíži to, že jednak překračovala rámec svého znaleckého oprávnění jako znalkyně zapsaná do seznamu znalců a jednak jako *ad hoc* jmenovaná znalkyně, a nakonec ji shledal vinnou z přestupků, nemůže soud ani dospět k závěru, že žalobkyni muselo být vzhledem k okolnostem případu (např. konzistentnímu postupu správního orgánu prvního stupně) zřejmé, o jakém jejím jednání se řízení vede a co přesně je jí vytykáno. Ostatně ani správní orgán prvního stupně zřejmě neměl ujasněno, co je předmětem řízení, neboť jinak by nepostupoval takto zmatečně. Nepředvídatelný (až svévolný) postup správního orgánu prvního stupně pak byl umocněn tím, že správní orgán prvního stupně v průběhu řízení žalobkyni řádně neobeznámil ani s tím, že předmět řízení rozšířil o další období a jednání, k nimž mělo dojít až po jeho zahájení. Že je ve správním řízení prověřováno i období od roku 2010 a následující, sice žalobkyně mohla vysledovat z výzev správního orgánu prvního stupně k předložení znaleckých posudků a z rozhodnutí správních orgánů, které poukazovaly zejména na posudky z let 2010 a 2011, takovéto faktické rozšiřování řízení však soud za daného, značně chaotického postupu správního orgánu prvního stupně nemůže aprobovat. Účastník řízení si musí být jist tím, co je předmětem řízení a k jakému období se šetření správních orgánů vztahuje. V takové jistotě žalobkyně dle názoru soudu být nemohla. Vzhledem k tomu, že správní řízení nebylo řádně rozšířeno i na další období let 2010 a 2011, lze taktéž souhlasit s žalobkyní v tom, že požadavek správního orgánu prvního stupně, aby mu žalobkyně předložila znalecké posudky z těchto let, přesahoval zákonný rámec správního řízení.
86. Ačkoli žalobkyně ve svém odvolání upozorňovala na to, že správní orgán prvního stupně nerespektoval dříve vyslovený závazný právní názor žalovaného a že zcela změnil předmět řízení bez toho, aby o tom žalobkyni vyzněl a dal jí možnost na tuto změnu reagovat, žalovaný její odvolací výtky neshledal důvodnými. Namísto toho, aby rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 22. 4. 2016 zrušil a zavázal správní orgán prvního stupně k tomu, aby respektoval předmět správního řízení a jasně žalobkyni upřesnil jeho rozsah (v souladu s dříve vysloveným závazným právním názorem), žalovaný nepřezkoumatelně konstatoval, že skutkový stav věci byl zjištěn v souladu s § 3 správního řádu, a tak byl závazný právní názor respektován. Taková úvaha žalovaného se ovšem zcela míjela s obsahem odvolací námítky a nebylo z ní vysledovatelné, kdy a čím byl žalobkyni předmět řízení ujasněn. Soud proto musí dát žalobkyni za pravdu též v tom, že žalovaný nesprávně posoudil otázku nezákonného rozšíření předmětu správního řízení a nerespektování svého dříve vysloveného závazného právního názoru.

87. Pro účely dalšího správního řízení pak soud pokládá za nutné poznamenat, že pokud nebyl předmět řízení do dnešního dne řádně rozšířen na období let 2010 a 2011, k němuž se vztahují stěžejní závěry správních orgánů, a nebylo-li ohledně tohoto období a znalecké činnosti žalobkyně zahájeno jiné správní řízení, pak by správní orgány měly za analogického užití notářského a exekučního řádu dospět k závěru, že po uplynutí tří let ode dne vydání znaleckých posudků spadajících do tohoto období již správní řízení zahájit nemohou.

E) Nepřezkoumatelnost správních rozhodnutí

88. Žalobkyně spatřuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu prvního stupně v tom, že se odpovídajícím způsobem nevypořádal s jejími námitkami uvedenými ve vyjádřeních ze dnů 20. 10. 2011 a 28. 12. 2011, zcela opomenul její vyjádření ze dne 18. 2. 2014 a neuvedl ničeho k jejím důkazním návrhům. Názor žalovaného, podle něhož se správní orgán prvního stupně s argumentací a důkazními návrhy vypořádal adekvátně, žalobkyně považuje za nesprávný i nepřezkoumatelný.
89. K této problematice soud nejprve uvádí, že na košatá a obsáhlá podání nemusí správní orgány, potažmo soudy reagovat stejně košatými a obsáhlými rozhodnutími. Opačný závěr by vedl k tomu, že v reakci na podání mimořádně obsáhlá, jako byla podání žalobkyně učiněná během soudního a správního řízení, by bylo velmi obtížné sepsat „přezkoumatelné“ rozhodnutí (shodně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2014, č. j. 10 Afs 18/2015-48). Rozhodnutí správního orgánu (a stejně tak i soudu) však musí obsahovat odpověď na stěžejní argumentaci účastníka. Pokud z odůvodnění rozhodnutí není seznatelné, proč správní orgán považoval námitky účastníka za liché, mylné či vyvrácené a proč měl jím tvrzené skutečnosti za nerozhodné nebo nesprávné, pak se jedná o rozhodnutí nepřezkoumatelné (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 As 103/2013-21, nebo ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109). Také s důkazními návrhy účastníka je správní orgán povinen se vypořádat. Jeho povinností sice není provést všechny účastníkem navržené důkazy, pokud však některému důkaznímu návrhu nevyhoví, musí zdůvodnit, proč se tak stalo. Správní orgán je oprávněn i povinen odpovědně vážit, které důkazy je třeba provést, zda je potřebné stav dokazování doplnit, a posuzovat přitom důvodnost návrhů stran na doplnění dokazování. Zásada volného hodnocení důkazů totiž neznamená, že by bylo rozhodujícímu orgánu dáno na výběr, které z provedených důkazů vyhodnotí a které nikoli a o které opře skutkové závěry a které opomene (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2009, č. j. 5 As 29/2009-48). Dále soud v téže souvislosti připomíná, že správní řízení tvoří jeden celek, a proto lze vady prvostupňového rozhodnutí odstranit v řízení odvolacím. Vada nepřezkoumatelnosti tak zpravidla nenastane, pokud odvolací orgán opomenutou námitku či důkazní návrh sám vypořádá.
90. Žalobkyně v průběhu správního řízení uplatnila několik písemných podání. Ve svém podání ze dne 20. 10. 2011 upozorňovala na to, že ve věci jde především o odborné posouzení předmětu zkoumání a vymezení znalecké činnosti jednotlivých oborů zabývajících se ručním písmem a posouzení její odborné kvalifikace. Žalobkyně měla za to, že pro případ nemůže být rozhodné pouze obecné stanovisko jednoho subjektu, navíc nepodložené vědeckými prameny. Podrobně rozebírala svou kvalifikaci pro obor grafologie a zkoumání ručního písma, věnovala se kvalifikačním předpokladům pro jmenování znalce v oboru grafologie a písmaznalství a zdůrazňovala, že obsah a rozsah zkoumání jednotlivých znaleckých oborů není právně dostatečně upraven. Žalobkyně též zpochybňovala názory Poradního sboru ministra spravedlnosti pro otázky písmaznalství a Kriminalistického ústavu Praha, upozorňovala na stanovisko veřejného ochránce práv, na nejednoznačnost zařazení grafologie, jakož i na to, že některé znalecké obory jsou hraniční a mohou se prolínat s jinými. V neposlední řadě měla žalobkyně za to, že pro účely vymezení předmětu znaleckých oborů je nutno vycházet z vědecké literatury, odborných publikací či historických souvislostí, které blíže specifikovala. V podání ze dne 28. 12. 2011 žalobkyně upozorňovala na nedostatečnou kvalifikaci PhDr. Musilové, jež navzdory tomu vykonává znaleckou činnost v oboru kriminalistiky - expertízy ručního písma,

a také na to, že žalobkyní používané metody shledal Ing. Bertl za vhodné pro účely inspekční činnosti v oblasti ručního písma. V podání ze dne 19. 2. 2014 žalobkyně sdělila, že nejen Ing. Bertl, ale také žalovaný označil metody žalobkyně a posudek zpracovaný za jejich užití za správné. Konečně ve vyjádření ze dne 10. 4. 2016 žalobkyně vyslovila názor, že nepřekračovala své znalecké oprávnění a neporušovala své povinnosti znalce. V tomtéž vyjádření namítala absenci podkladů pro zahájení řízení a neoprávněnost udělené výstrahy z roku 2007, opětovně upozorňovala na nedostatečné právní vymezení jednotlivých oborů, tvrdila, že je dostatečně kvalifikovaná (přičemž připomínala stanovisko žalovaného a Ing. Bertla), namítala porušení zásady legitimního očekávání a další pochybení správního orgánu prvního stupně.

91. Správní orgán prvního stupně ve svém rozhodnutí ze dne 22. 4. 2016 konstatoval, že *„rozlišení klasifikace písma a grafologie – jak je zřejmé ze zjištění učiněných i v průběhu tohoto správního řízení a bylo vícekrát odborníky daných profesí zdůrazněno – nebyl ani ze strany odborné veřejnosti, pokud jde o předmět a cíl zkoumání, jasně rozlišen a docházelo tak k jejich zaměňování. V takovém případě je ovšem dle závěru správního orgánu jak morální, tak znaleckou povinností žalobkyně (která samozřejmě jako grafolog pohybující se v profesi řadu let je s rozdíly seznámena a ví, že grafolog není písmaznalec, že forenzní zkoumání ručního písma (písma a grafologie) zahrnuje určení autorství porovnáním srovnávacího materiálu na rozdíl od grafologie, která je praxí pro zjištění povahy a osobnosti pisatelů dle jejich rukopisů – jak jí navíc bylo sděleno již nejméně v dopise předsedy Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 7. 3. 2007 zmiňovaném i ve zrušujícím rozhodnutí), u které zákon počítá a předpokládá vlastnosti dávající předpoklad pro řádný výkon znalecké činnosti, takový posudek nezpracovávat (...).“* K vyjádřením žalobkyně ze dnů 21. 10. 2011 a 28. 12. 2011 správní orgán prvního stupně pouze uvedl, že nepřinesla žádné nové skutečnosti, které by mohly mít vliv na rozhodnutí ve věci, a že žalobkyní provedený rozbor a polemika nepřinesly žádné nové skutečnosti podstatné pro posouzení předmětu řízení a pro řízení jsou zcela nepodstatné. K obsáhlému vyjádření podanému před vydáním rozhodnutí pak podle správního orgánu prvního stupně *„rovněž není co dodat“*.
92. Takové odůvodnění správního rozhodnutí soud v žádném případě nemůže považovat za dostačující. V situaci, kdy právní úprava nestanoví, co je předmětem a cílem znaleckého zkoumání oboru školství a kultura, odvětví psychologie se zvláštní specializací grafologie, a kdy se ani odborníci neshodují na tom, co je vlastně úkolem grafologie a čím se liší od písmaznalství, bylo třeba, aby správní orgány zvláště pečlivě a přesvědčivě zdůvodnily i náležitě podložily své závěry o tom, že grafologovi nepřisluší posuzovat pravost písma, nýbrž pouze zjišťovat povahu a osobnost pisatele. Bylo úkolem správního orgánu prvního stupně, aby se vypořádal s těmi názory odborné veřejnosti (k nimž se přikláněla a jimiž argumentovala žalobkyně), které zastávaly názor odlišný od toho, který on sám považoval za správný. Žalobkyně od počátku správního řízení rozporovala závěr správního orgánu, podle něhož překračovala své znalecké oprávnění, a nesouhlasila s výstrahou z roku 2007. Tvzení správního orgánu prvního stupně, že žalobkyně je jako grafolog seznámena s rozdíly mezi grafologií a písmaznalstvím a ví, že grafolog není písmaznalec, je zcela zcestné a neodpovídá obsahu spisu, neboť žalobkyně zjevně zastávala a zastává jiný náhled na grafologii než správní orgán prvního stupně. Proč je tento náhled žalobkyně a jí citovaných autorit nesprávný, správní orgán prvního stupně neobjasnil a ustal na autoritativní argumentaci, kterou lze parafrázovat slovy *„je to tak, protože jsme to řekli“*. Takové zdůvodnění nejen že nesplňuje požadavky dle § 68 správního řádu, ale vykazuje také znaky libovůle.
93. Způsob, jakým se správní orgán prvního stupně vypořádal s námitkami žalobkyně, též nemůže obstát. Na rozdíl od žalovaného nepovažuje soud za *„adekvátní způsob“* to, že se správní orgán prvního stupně vypořádal s několikastránkovými vyjádřeními žalobkyně s poznámkou, že se jedná o vyjádření nepodstatná či že k nim nemá co dodat. Důvody, pro které správní orgán prvního stupně pokládal argumenty žalobkyně za liché, mylné či irelevantní pro předmět řízení, totiž z takových poznámek nejsou vůbec seznatelné. Z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně kromě jiného nelze zjistit, proč nepřisvědčil namítanému porušení zásady legitimního

očekávání, jak smýšlel o tvrzení žalobkyně, podle níž byly její metody a postupy (definované jako AG-IP-1/08 a AG-IP-2/08) vycházející z grafologie žalovaným i Ing. Bertlem uznány jako vhodné pro určování pravosti podpisu či písma, nebo co mínil o tom, že vzhledem k neexistujícím kvalifikačním podmínkám pro písmoznalectví nelze stanovit přesný obsah či rozsah tohoto oboru. Odpovědi na poslední dva z uvedených argumentačních okruhů přitom v napadeném rozhodnutí neposkytl ani žalovaný, který tím, že potvrdil nepřezkoumatelné prvostupňové rozhodnutí, zatížil vadou nepřezkoumatelnosti také napadené rozhodnutí.

94. Soud dává žalobkyni za pravdu také v tom, že správní orgány pominuly jí navrhané a předkládané důkazy. Žalobkyně zřetelně navrhla a též předložila důkazy společně se svými vyjádřeními ze dnů 19. 2. 2014 (nikoli z 18. 2. 2014, jak žalobkyně chybně uvádí) a 10. 4. 2016. Konkrétně ve svém vyjádření ze dne 19. 2. 2014 žalobkyně argumentovala sdělením žalovaného ze dne 28. 1. 2014, sdělením policie ze dne 11. 3. 2011 a odborným vyjádřením Ing. Bertla ze dne 10. 12. 2011, jež ve správním spise následují hned za vyjádřením žalobkyně. Ve svém vyjádření ze dne 10. 4. 2016 pak sdělila, že trvá na doplnění dokazování o listiny připojené k jejím dřívějším podáním, a vyjádřila přesvědčení, že její oprávnění vyjadřovat se k pravosti či nepravosti ručního písma má oporu ve stanovisku žalovaného č. j. 219/2011-OD-ZN/5, stanovisku JUDr. Motejla ze dne 14. 11. 2007, odborném vyjádření Ing. Bertla z 10. 12. 2011, vyjádření žalovaného ze dne 28. 1. 2014 a vyjádření Asociace grafologů ČR ze dne 3. 11. 2011. Navrhla také, aby bylo vypracováno odborné stanovisko (a jím provedeno dokazování) k otázce rozdílu a překryvů písmoznalectví a kriminalistiky – expertízy ručního písma (konkrétní otázky, jež by měly být odborníkům položeny, žalobkyně též navrhla). Zmiňované stanovisko JUDr. Motejla a vyjádření Asociace grafologů ČR je založeno ve správním spise, neboť bylo přílohou vyjádření žalobkyně ze dne 10. 4. 2016. Odborné vyjádření Ing. Bertla a vyjádření žalovaného z roku 2014 žalobkyně zaslala soudu již dříve se svým (výše citovaným) podáním, stanovisko žalovaného č. j. 219/2011-OD-ZN/5 je založeno na č. l. 312 správního spisu.
95. Ve světle shora uvedených skutečností tedy nemůže obstát argumentace správního orgánu prvního stupně, který v přezkoumávaném rozhodnutí ze dne 22. 4. 2016 v příkrém rozporu s obsahem správního spisu uvedl: „*žalobkyně, byť uvádí, že žádá doplnění řízení provedením dalšího dokazování, žádné konkrétní návrhy na jeho doplnění nepředložila a nenavrhlá*“. Opomenutí důkazních návrhů žalobkyně má za následek nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu prvního stupně i zkrácení žalobkyně na jejích procesních právech. Ačkoliv žalobkyně v odvolání namítala, že správní orgán prvního stupně její důkazní návrhy nevyslyšel, aniž zdůvodnil proč, žalovaný sám důkazní návrhy žalobkyně nevypořádal, k žalobkyni předloženým listinám se nevyjádřil a odvolací námitkou se vůbec nezabýval, což opětovně vede soud k závěru o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů.
96. Soud navíc dává žalobkyni za pravdu i v tom, že jí žalovaný měl dát možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu totiž je odvolací správní orgán, mění-li prvostupňové správní rozhodnutí nebo jeho část a pořídí-li nové podklady pro rozhodnutí, povinen postupovat podle § 36 odst. 3 správního řádu. Naposledy citované ustanovení pak stanoví, že účastníkům musí být dána před vydáním rozhodnutí možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Ačkoliv žalovaný ve svém vyjádření tvrdí, že žádné nové podklady nepořídil, z napadeného rozhodnutí je zjištělné, že žalovaný svou argumentaci opíral o výňatek z webových stránek České grafologické komory uveřejněný v rubrice „*Často kladené dotazy*“ a dále o výňatky z odborné literatury (Kriminalistický sborník č. 3/2008, Kriminalistika), které použil na podporu svých skutkových (nikoli právních) závěrů ohledně obsahové náplně grafologie. Bylo proto namístě, aby žalovaný jím citované odborné názory založil v listinné podobě do správního spisu a dal žalobkyni možnost se s nimi seznámit a vyjádřit se k nim. To platí tím spíše v situaci, kdy otázka obsahové náplně grafologie byla jádrem celého sporu a kdy žalobkyně v průběhu správního řízení předkládala podklady na podporu svého protichůdného názoru.

97. Na rozdíl od žalobkyně soud ovšem nepovažuje listiny založené na č. l. 410 a 422 správního spisu (tj. dotaz správního orgánu prvního stupně týkající se stavu řízení a listinu o pověřených úředních osobách) za podklady ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu, neboť se nejednalo o důkazy, z nichž žalovaný vycházel při svém rozhodování.

F) Nedostatky zjištěného skutkového stavu věci

98. Žalobkyně tvrdí, že ve správním spise chybí opora pro závěr správních orgánů, podle nichž zpracovávala znalecké posudky v oboru písmoznalectví. Závěr žalovaného o tom, že překračovala své znalecké oprávnění, byl podle ní předčasný, jelikož plynul jen z toho, že žalobkyně byla přibrána jako znalkyně k zodpovězení určité otázky.
99. Také těmto žalobním výtkám soud přisvědčuje. Správní orgán prvního stupně ve svém rozhodnutí ze dne 22. 4. 2016 žalobkyni vytknul, že „[b]yla ustanovena ke zpracování znaleckého posudku ve kvalifikaci jí přiznané (se spec. grafologie), ovšem s jasným a konkrétním vymezením znaleckého úkolu, který rozsah její kvalifikace a znaleckého oprávnění přesahoval, a ke jehož posouzení nemá znaleckou kvalifikaci.“ V takovém případě neměla žalobkyně podle správního orgánu prvního stupně znalecký posudek vůbec zpracovávat. Správní orgán prvního stupně vycházel z usnesení Okresního soudu v Karlových Varech ze dne 14. 7. 2009, sp. zn. 9 C 68/2007 (přičemž konstatoval, že posudek je zapsán ve znaleckém deníku pod č. 399/2010), usnesení Okresního soudu v Děčíně ze dne 7. 2. 2013, sp. zn. 6 T 138/2003 (posudek zapsán pod č. 411/2011), usnesení Obvodního soudu pro Prahu 4 ze dne 21. 9. 2009, sp. zn. 25 C 380/2008 (posudek zapsán pod č. 402/2010), a ze dne 31. 1. 2008, sp. zn. 25 C 282/2006 (posudek zapsán pod č. 327/2008), usnesení Okresního soudu v Kladně ze dne 20. 5. 2008, sp. zn. 10 C 30/2008 (posudku ze dne 15. 7. 2008, č. 333/2008, správní orgán vytknul absenci znalecké doložky a otisku pečete), a opatření Policie ČR ze dne 10. 3. 2008, č. j. ORDC-80/OHK-2002. Kromě toho vycházel ze znaleckého posudku č. 107/2006 a znaleckého posudku č. 410/2011, vypracovaného na základě rozhodnutí kontaktního pracoviště úřadu práce v Chrudimi. Z těchto podkladů správní orgán prvního stupně vyvodil, že žalobkyně byla ve všech případech „*ustanovena ke podání znaleckého posudku v oboru, odvětví i specializaci, ve kterých byla a je v seznamu znalců zapsána (tj. školství a kultura, psychologie, grafologie), vždy pak s uložením znaleckého úkolu ke posouzení identity, tedy shodnosti podpisů (na smlouvách, jiných úředních listinách)*“. Správní orgán prvního stupně pak podle odůvodnění jeho rozhodnutí měl k dispozici též znalecký posudek ze dne 9. 5. 2011, zapsán ve znaleckém deníku pod č. 413/2011, a ze dne 27. 8. 2014, zapsán pod č. 466/2014.
100. Žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval, že žalobkyně podávala posudky v oblasti písmoznalectví, pro kterou nebyla jmenována znalkyní. Za podstatné přitom pokládal to, že žalobkyně byla usnesením Okresního soudu v Karlových Varech ze dne 14. 7. 2009, sp. zn. 9 C 68/2007, ustanovena, aby jako znalkyně z oboru grafologie provedla znalecký posudek a v jeho rámci přezkoumala pravost podpisu a aby přezkoumala znalecký posudek z oboru grafologie. V řízení vedeném Obvodním soudem pro Prahu 4 pod sp. zn. 25 C 380/2008 byla žalobkyně ustanovena jako znalkyně se specializací grafologie a jejím úkolem bylo posoudit pravost podpisu zůstavitele na závětech. V řízení před Okresním soudem v Děčíně sp. zn. 6 T 138/2003 byla žalobkyně opatřením policie z roku 2003 přibrána do řízení k podání znaleckého posudku z oboru kriminalistika – grafická expertíza, porovnání ručního písma, a jejím úkolem bylo zodpovědět, zda podpisy na sporném materiálu vyhotovil obviněný a zda podpisy na sporném materiálu nepodepsal svědek. Za nepochybné tak měl žalovaný to, že žalobkyni v těchto věcech byly fakticky zadány úkoly, jejichž obsahem bylo posuzování otázek identifikačního rázu, ačkoliv byla znalkyní se specializací grafologie. Znalecké posudky ze dne 9. 5. 2011, č. 413/2011, a ze dne 27. 8. 2014, č. 466/2014, pak podle žalovaného ilustrují, že žalobkyně i přes udělenou výstrahu a i přesto, že prohlásila, že se nebude vyjadřovat k pravosti či nepravosti podpisu, nadále vypracovávala posudky z oboru či odvětví, pro které nebyla jmenována znalkyní.

101. I pokud soud (pro účely posouzení tohoto žalobního bodu) odhlédne od toho, že správní orgány vycházely ze znalecké činnosti žalobkyně, která nespádala do rámce předmětu řízení (k tomu viz odst. 83 až 85 tohoto rozsudku), musí správním orgánům vytknout, že závěr o překročení znaleckého oprávnění žalobkyně z podstatné části učinily nikoli na základě žalobkyní vypracovaných znaleckých posudků, ale na základě usnesení, jimiž jí byly zadány znalecké úkoly.
102. Oba správní orgány shodně pokládaly za klíčová usnesení, jimiž byla žalobkyně ustanovena znalkyní pro soudní řízení sp. zn. 9 C 68/2007, 25 C 380/2008 a 6 T 138/2003. Soud však ve shodě s žalobkyní pokládá za rozhodné nikoli to, zda byla žalobkyně v konkrétních případech *ustanovena* znalkyní za účelem podání znaleckého posudku spadajícího do jiného oboru, odvětví či specializace, než pro jaké byla jmenována znalkyní, nýbrž to, zda žalobkyně skutečně *podala* znalecké posudky v oboru, odvětví či specializaci, pro něž nebyla jmenována znalkyní. Závěr o tom, že žalobkyně podáním znaleckých posudků překročila své znalecké oprávnění, pak přirozeně nelze učinit bez toho, aby se správní orgány s těmito znaleckými posudky seznámily a rozebraly jejich obsah. Samotná skutečnost, že žalobkyně na základě usnesení o ustanovení znalkyní, jímž jí byly zadány úkoly spadající dle správních orgánů do oboru písmoznalectví, vypracovala znalecký posudek, automaticky neznamená, že žalobkyně rozsah znaleckého oprávnění překročila, neboť není vyloučeno, že v posudku například pouze konstatovala, že otázky zodpovědět nemůže.
103. Ke sp. zn. 9 C 68/2007 a 25 C 380/2008 jsou ve správním spise založena usnesení soudů, jimiž byla žalobkyně ustanovena znalkyní, a ke sp. zn. 6 T 138/2003 opatření Policie ČR. Soud však ve správním spise nenalezl znalecké posudky, které žalobkyně na základě těchto usnesení a opatření vypracovala. Ačkoliv je ze správního spisu zjištělné, že JUDr. Hnaníčková dne 30. 5. 2011 požádala příslušné soudy o předložení těchto posudků, a ačkoliv se z (v pořadí druhého) rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 14. 12. 2011 jeví, že správní orgán měl tyto posudky v roce 2011 k dispozici, neboť ve svém rozhodnutí z roku 2011 konstatoval jejich obsah, později v roce 2016 tomu tak nebylo. Zdejší soud v průběhu tohoto soudního řízení na základě dotazu adresovaného Okresnímu soudu v Karlových Varech, Obvodnímu soudu pro Prahu 4 a Okresnímu soudu v Děčíně navíc zjistil, že žádný z těchto soudů ve svých spisech sp. zn. 9 C 68/2007, 25 C 380/2008 a 6 T 138/2003 neneviduje žádost JUDr. Hnaníčkové z května 2011 ani doklad o tom, že by správnímu orgánu prvního stupně znalecké posudky zasílal. Všechna tato zjištění vedou soud k závěru, že správní orgán prvního stupně vydal své rozhodnutí ze dne 22. 4. 2016 na základě neúplně zjištěného skutkového stavu, jelikož v dané době neměl k dispozici znalecké posudky vydané ve shora citovaných soudních řízeních a své závěry chybně opíral pouze o usnesení či opatření, jimiž byla žalobkyně ustanovena znalkyní a jimiž jí byly zadány znalecké úkoly. Totéž obdobně platí i pro odvolací řízení před žalovaným a pro napadené rozhodnutí.
104. Zdejší soud si chybějící znalecké posudky vyžádal, načež shledal, že jejich obsah též svědčí o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu věci, jakož i o nedostatečnosti právních závěrů. Ve znaleckém posudku ze dne 16. 4. 2010 (zapsaném pod č. 399/2010 znaleckého deníku), který vypracovala pro účely řízení sp. zn. 9 C 68/2007, se žalobkyně zabývala pravostí podpisu, současně však konstatovala, že tak činí výhradně pomocí grafologických postupů a poznatků z oboru grafologie. Ačkoliv jí bylo usnesením soudu ze dne 14. 7. 2009 uloženo, aby přezkoumala znalecký posudek z oboru grafologie PhDr. Dagmar Steinhäuselové, žalobkyně ve svém znaleckém posudku konstatovala, že tak nemůže učinit, neboť posudek PhDr. Steinhäuselové byl vypracován v oboru písmoznalectví, tj. v jiném oboru, než v jakém byla žalobkyně jmenována znalkyní. Tyto skutečnosti však správní orgány ve svých rozhodnutích vůbec nezohlednily. Žalovaný dával žalobkyni k tíži to, že jí okresní soud uložil přezkoumání posudku z oboru písmoznalectví, přestože žalobkyně na rozhodnutí soudu a formulování znaleckého úkolu nemohla mít žádný vliv a nemohla za ně nést zodpovědnost, a navíc opomenul, že žalobkyně tomuto zadání soudu ze shora uvedených důvodů ani nevyhověla.

Ve znaleckém posudku ze dne 30. 5. 2010, zapsaném pod č. 402/2010 znaleckého deníku a vypracovaném pro řízení sp. zn. 25 C 380/2008, žalobkyně stejně jako v posudku ze dne 16. 4. 2010 konstatovala, že pravost podpisu a související otázky posoudila výhradně na základě grafologických metod a poznatků. Otázku, zda žalobkyně skutečně využívala pouze grafologické metody a poznatky, však správní orgány nezodpověděly, ačkoliv se jednalo o otázku zcela zásadní a žalobkyní opakovaně zmiňovanou. Ve znaleckém posudku ze dne 26. 3. 2011, zapsaném pod č. 411/2011 znaleckého deníku a vypracovaném pro řízení sp. zn. 6 T 138/2003, žalobkyně dokonce žádnou z položených otázek týkajících se pravosti podpisu nezodpověděla, neboť jí nebyl poskytnut dostatečný srovnávací materiál. Z pouhé existence znaleckého posudku, v němž žalobkyně pro absenci podkladů vůbec neprovedla zadaný znalecký úkol, přitom lze jen stěží dovozovat závěr o překročení znaleckého oprávnění.

105. Ve vztahu k dalším podkladům, jež byly zmiňovány v rozhodnutích správních orgánů, pak soud ve stručnosti poznamenává, že znalecké posudky vypracované pro soudní řízení sp. zn. 25 C 282/2006 a 10 C 30/2008 ve správním spise též nejsou založeny a správní orgán prvního stupně ani žalovaný se jejich obsahem nezabývali. Soud ve spise postrádá také znalecké posudky č. 107/2006 a č. 410/2011, zmiňované správním orgánem prvního stupně. V předloženém spisovém materiálu nicméně jsou obsaženy posudky č. 413/2011 a 466/2014, na které oba správní orgány poukazovaly (ani jeden z nich ovšem nespadá do období od března 2007 do prosince 2009, ohledně něhož bylo zahájeno správní řízení).

VII. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

106. Jakkoliv nelze vyloučit, že žalobkyně podávala znalecké posudky v jiném oboru, odvětví a specializaci, než pro které byla zapsána do seznamu znalců, soud se touto otázkou nemohl z důvodu existence zásadních procesních vad správního řízení zabývat. Soud z výše vysvětlených důvodů shledal, že správní orgány nerespektovaly předmět správního řízení a přičítaly žalobkyni k tíži jednání, jehož se měla dopustit v období, pro které nebylo správní řízení vůbec zahájeno ani řádně rozšířeno. Svá rozhodnutí zatížily správní orgány vadou nepřezkoumatelnosti, neboť nevypořádaly námitky a důkazní návrhy žalobkyně a nevysvětlily svůj závěr, že žalobkyně překračovala rámec svého znaleckého oprávnění. Správní orgány taktéž nezjistily úplný skutkový stav věci, jelikož se nezabývaly obsahem znaleckých posudků, jejichž podání mělo být důvodem pro odvolání žalobkyně z funkce znalce. Ohledně většiny těchto znaleckých posudků navíc nebylo zahájeno správní řízení ani tyto posudky nebyly založeny ve správním spise. Žalovaný mimoto nedal žalobkyni možnost vyjádřit se k podkladům, z nichž v napadeném rozhodnutí nově vycházel.
107. Ze všech těchto důvodů soud zrušil napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a), b) i c) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 1 s. ř. s. a současně za použití § 78 odst. 3 s. ř. s. zrušil též jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. O vrácení žalovanému rozhodl v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. V dalším řízení budou správní orgány vázány právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
108. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Úspěšné žalobkyni soud přiznal právo na náhradu nákladů řízení v celkové výši 14 200 Kč. Tato částka sestává z odměny advokáta ve výši 10 200 Kč, kterou tvoří odměna za tři úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a repliky podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)] a tři paušální částky jako náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, a ze zaplacených soudních poplatků ve výši 4 000 Kč (3 000 Kč za žalobu a 1 000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě). Protože zástupkyně žalobkyně není plátkyní daně z přidané hodnoty, nezvyšuje se její odměna o částku představující náhradu za tuto

daň. Za nahlížení do spisu soud žalobkyni právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť se nejedná o úkon právní služby ve smyslu § 11 advokátního tarifu.

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, 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). Případně-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.

Praha 18. listopadu 2019

Olga Stránská, v. r.
předsedkyně senátu

Toto rozhodnutí ze dne 18. listopadu 2019, č.j. 48A 49/2017-124 nabylo právní moci dne 21. listopadu 2019 a vykonatelnosti dne 24. prosince 2019. Připojení doložky provedla Eva Nešporová dne 26. listopadu 2019.