



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců Mgr. Miroslavy Kašpírkové a Mgr. Jaroslava Škopka ve věci

žalobkyně: **R.K., nar. ...**
zastoupena Mgr. Petrem Vlachem, advokátem, sídlem Guldenerova
547/4, Plzeň

proti
žalovanému: **řediteli Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje, sídlem**
Nádražní 2437/2, Plzeň

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 6. 2017, č. j. 1647/2017

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 6. 2017, č. j. 1647/2017, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náklady řízení ve výši 11.228 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Petra Vlacha, advokáta.

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobkyně se žalobou domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 6. 2017, č. j. 1647/2017 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a

potvrzeno rozhodnutí náměstka ředitele Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje pro vnější službu (dále jen „prvoinstanční orgán“), ze dne 13. 3. 2017, č. j. 12/2017 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), jímž byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání kázeňského přestupku podle § 50 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „služební zákon“) a byl jí udělen kázeňský trest písemného napomenutí.

II.

Žaloba

2. Žalobkyně uvedla, že ve svém odvolání proti rozhodnutí prvoinstančního orgánu namítala jeho nepřezkoumatelnost z důvodu nedostatečného odůvodnění skutkových závěrů i právního posouzení věci. Podle názoru žalobkyně služební funkcionář nedostatečně odůvodnil právní posouzení formy zavinění žalobkyně na jednání, v důsledku kterého došlo k napadení osoby služebním psem. Služební funkcionář pouze konstatoval, že žalobkyně se dopustila zaviněného jednání ve formě nedbalosti, avšak tento závěr nijak neodůvodnil. Neuvedl tak, jakou z forem nedbalosti v jednání žalobkyně shledal, zda nedbalost vědomou či nevědomou, a neodůvodnil, na základě jakých skutečností či jakých svých úvah dospěl k závěru o jednání zaviněném, když žalobkyně v rámci své procesní obrany namítala, že ke skutku došlo bez jejího zavinění. Odůvodnění správního rozhodnutí je jeho důležitou částí. Byť pro právní kvalifikaci skutku je bez významu, zda ze strany žalobkyně mělo dojít k nedbalosti vědomé či nevědomé, neumožnila absence řádného odůvodnění otázky zavinění jejího jednání žalobkyni náležitě se procesně bránit, zejména uvádět protiargumenty k argumentům služebního funkcionáře o zaviněném jednání žalobkyně. Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí je vadou, ke které musí žalovaný přihlížet z úřední povinnosti, a kterou nelze v odvolacím řízení napravit dodatečným odůvodněním, neboť takovým postupem by žalobkyni byla odňata možnost přezkumu jejích argumentů, kterými se v řízení brání, instančně vyšším služebním funkcionářem, ani nelze tuto vadu jiným způsobem zhojit. Žalovaný však namísto toho, aby rozhodnutí prvoinstančního orgánu pro nepřezkoumatelnost zrušil a vrátil mu věc k novému projednání, včetně řádného odůvodnění skutkových tvrzení a právních závěrů, sám, v rámci odůvodnění svého rozhodnutí, odůvodnil skutečnosti, týkající se zavinění jednání žalobkyně, a sám odůvodnil a vyložil, co ve vztahu k formě zavinění služební funkcionář svojí argumentací v odůvodnění svého rozhodnutí zamýšlel. Žalobkyně je přesvědčena, že takový postup je nesprávný a vede k nezákonnosti rozhodnutí žalovaného, neboť všechny rozhodné skutečnosti ke skutkovým závěrům i právnímu posouzení věci musí být zcela jasně seznatelné z rozhodnutí prvoinstančního orgánu, a nelze připustit situaci, kdy si tyto skutečnosti musí adresát správního rozhodnutí vykládat či jinak dedukovat z rozhodnutí. Tím, že žalovaný nezrušil nedostatečně odůvodněné rozhodnutí, a na místo toho sám sporné skutečnosti odůvodnil, postihl sám řízení vážnou vadou, která činí napadené rozhodnutí žalovaného nezákonným
3. Za další žalobní bod označuje žalobkyně vadu, spočívající v tom, že žalovaný potvrdil správnost rozhodnutí prvoinstančního orgánu, ve kterém se prvoinstanční orgán řádně nevypořádal s obhajobou žalobkyně, a tedy a odůvodnění rozhodnutí prvoinstančního orgánu nemělo obligatorní náležitosti, stanovené v § 181 odst. 5 služebního zákona. Tato vada rovněž činí rozhodnutí prvoinstančního orgánu nepřezkoumatelným. Žalobkyně v odůvodnění svého odvolání podrobně uvedla, s jakými skutečnostmi, které namítala, se

prvoinstanční orgán nijak nevypořádal (viz třetí odstavec na straně druhé odůvodnění odvolání). Žalobkyně zejména odkazovala na své vyjádření z kázeňského řízení k souladu jejího jednání s interními služebními předpisy i s obecně závazným právním předpisem - zákonem číslo 246/1992 Sb., o ochraně zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů. Prvoinstanční orgán však pouze konstatoval, že žalobkyně porušila interní předpisy a uvedl jaké, avšak nijak se nevypořádal s argumentací žalobkyně, která namítala opak, tedy soulad svého jednání s předpisy. Žalobkyně je přesvědčena, že prvoinstanční orgán je povinen se ve svém rozhodnutí vypořádat s její obhajobou, se všemi argumenty, které na svoji obranu uvádí, tedy i s jejím výkladem ustanovení interních právních předpisů. Jen tak může být zajištěna přezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, a žalobkyně se může bránit námitkami případného nesprávného výkladu či aplikace konkrétních ustanovení interních předpisů. Prvoinstanční orgán tak však neučinil, a žalovaný pro tuto žalobkyní namítanou vadu napadené rozhodnutí nezrušil, ač tak učinit měl. S uvedenou námitkou se dostatečně nevypořádal ani sám žalovaný, který k ní pouze uvedl, že služební funkcionář se zcela nepochybně zabýval výpovědí a obhajobou žalobkyně.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

4. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.
5. Žalovaný dále uvedl, že se s tvrzeními žalobkyně o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí nemůže ztotožnit. Ve výroku prvostupňového rozhodnutí je výslovně uvedeno, že: „*Prap. K. sice nepředpokládala, že by služební pes neuposlechl jejího pokynu k naskočení do přepravního boxu, ač to s ohledem na jeho chování spočívající v podrážděnosti z předchozího zákroku vědět měla a mohla.*“ Ve výroku prvostupňového rozhodnutí je tedy zcela nepochybně a výslovně definována forma zavinění z nedbalosti nevědomé, ve smyslu § 50 odst. 2 písm. b) služebního zákona. Závěry služebního funkcionáře prvního stupně jsou v prvostupňovém rozhodnutí dostatečně prokázány a zdůvodněny, vycházeno bylo i z výpovědi samotné žalobkyně v řízení prvního stupně, která mimo jiné uvedla že: „*Pes se choval podrážděně, bylo mu to nepříjemné, ale rozhodně se nechoval agresivně.*“ Vyjádření, které žalobkyně podala prostřednictvím právního zástupce před vydáním rozhodnutí prvního stupně, tedy procesní obranu žalobkyně, lze shrnout v zásadě tak, že žalobkyně se domnívá, že nezavinila skutečnost, že služebním pes napadl civilní osobu a způsobil jí zranění. Tato procesní obrana žalobkyně byla v prvostupňovém rozhodnutí dostatečným způsobem vyvrácena. Žalovaný je přesvědčen, že služební funkcionář prvního stupně se dostatečným a přezkoumatelným způsobem vypořádal s obhajobou žalobkyně, kdy se s touto obhajobou neztotožnil a své rozhodnutí dostatečným způsobem odůvodnil. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, ve kterém uvedla námitky proti rozhodnutí, když v zásadě obšírně zdůvodňovala, proč nastala situace nebyla z její strany zaviněna, když má za to, že protiprávní následek, který je jí kladen za vinu, nastal bez jejího zavinění a nemůže se tedy jednat o kázeňský přestupek. Se všemi námitkami žalobkyně se žalovaný v napadeném rozhodnutí zabýval a řádně se s nimi vypořádal, když je neshledal důvodnými a odvolání tedy zamítl a rozhodnutí prvního stupně potvrdil. Již v odvolání žalobkyně uplatňovala námitku, že služební funkcionář prvního stupně nesprávně posoudil zavinění žalobkyně ve vztahu k projednávanému skutku. I tato námitka žalobkyně byla v napadeném rozhodnutí posouzena a nebyla shledána důvodnou.

IV.

Posouzení věci soudem

6. V souladu s § 75 odst. 1, 2 s.ř.s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě. O věci samé rozhodl soud podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť žalobkyně i žalovaný s tím vyslovili souhlas.

V.

Rozhodnutí soudu

7. Žaloba je důvodná.
8. Žalobkyně oba žalobní body opřela o tvrzené porušení svých procesních práv v průběhu správního řízení spočívající jednak ve vadném postupu žalovaného, který namísto toho, aby prvoinstanční rozhodnutí zrušil pro chybějící řádné odůvodnění formy nedbalosti žalobkyně, úvahu prvoinstančního orgánu doplnil, jednak v nedostatečném vypořádání odvolací námitky žalobkyně žalovaným.
9. První žalobní námitku soud neshledal důvodnou. V první řadě se soud neztotožnil s tvrzením žalobkyně, že by v odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí absentovala úvaha stran formy nedbalosti. Prvoinstanční orgán na straně 3 odůvodnění totiž uvedl, že „*přrap. K. sice nepředpokládala, že by služební pes neuposlechl jejího pokynu k naskočení do přepravního boxu, ale s ohledem, že služební pes, jak z její výpovědi vyplývá, se choval z důvodu předchozího použití podrážděně, vědět tak měla a mohla.*“ Z právě citované části odůvodnění je jasné patrné, že prvoinstanční orgán (byť stručně) vyjevil konkrétní skutkovou okolnost (předchozí podráždění služebního psa), z níž žalobkyně měla, pokud by postupovala s dostatečnou mírou opatrnosti, dovodit riziko vzniku škodní události. Nadto soud dodává, že předmětná žalobní námitka má od počátku vadnou konstrukci, neboť úvaha žalovaného, že odvolací správní orgán nemůže v rozhodnutí doplnit či rozvinout úvahu prvoinstančního orgánu, není správná. Správní řízení ovládá zásada jednoty řízení před prvoinstančním a odvolacím správním orgánem. Odvolací řízení proto tvoří s řízením prvoinstančním jeden procesní celek (§ 36 odst. 1 správního řádu), rozhodnutí správních orgánů obou stupňů se navzájem doplňují – proto i pokud by měla žalobkyně (v hypotetickém případě pravdu) a prvoinstanční orgán by dílčí otázku formy nedbalosti ve svém rozhodnutí nijak neodůvodnil (k tomu ovšem v projednávané věci nedošlo – viz výše), pak platí, že odvolací správní orgán by postupoval správně a naplnil smysl odvolacího řízení, když by úvahu prvoinstančního orgánu rozvinul - mezery v odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí, které by jinak způsobovaly jeho nepřezkoumatelnost, mohou zaplnit argumenty obsažené v rozhodnutí o odvolání (viz analogicky rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013 - 25).
10. Odlišná situace ovšem panuje v případě druhé žalobní námitky. Mezi stranami není sporu o objektivní stránce skutkového děje, tj. že služební pes Bero se žalobkyni dne 4. 12. 2016 kolem 00:20 hodin při umístění do přepravního boxu ve vozidle vytrhl z držení a napadl poškozeného Č.S. Rozpory panují ohledně posouzení, zda žalobkyně jednala při dané činnosti zaviněně (nedbale), či zda napadení poškozeného nemohlo být ze strany žalobkyně zabráněno. Prvoinstanční orgán v této souvislosti dovozoval zavinění žalobkyně z kombinace dvou faktorů – předchozího podráždění psa Bera, jemuž žalobkyně nepřizpůsobila míru opatrnosti a samotného postupu při umístění do

přepravního boxu ve služebním vozidle, při němž pes Bero neměl nasazený náhubek a vodítko, ač podle čl. 2 písm. pokynu ředitele ředitelství služby pořádkové policie č. 45/2014 platí, že „*při výkonu služby je služební pes zpravidla opatřen náhubkem a psovod jej má upoutaného na vodítku.*“ Jestliže žalobkyně za této situace v podaném odvolání předestřela konkrétní skutkovou verzi reality, která závěry prvoinstančního orgánu stran pochybení při manipulaci se psem zpochybňuje, když uvedla, že její postup měl naopak oporu v zákoně, tak v interních předpisech, neboť „*přepravní bedna ve služebním automobilu má charakter kotce, a do kotce se podle interního předpisu umísťuje služební pes bez náhubku. Převážení služebního psa v přepravní bedně upoutaného na vodítku a s náhubkem by představovalo riziko zranění služebního psa*“, bylo povinností žalovaného v odůvodnění napadeného rozhodnutí na toto tvrzení konkrétním způsobem reagovat, vyjádřit se k relevanci daného tvrzení pro závěr o naplnění subjektivní stránky skutkové podstaty (případně vyvrátit námitku žalobkyně týkající se povinnosti přepravovat a umísťovat psa do automobilu bez náhubku, jež podle tvrzení žalobkyně vyplývá ze služebních předpisů). Žalovaný však tímto způsobem nepostupoval, odůvodnění napadeného rozhodnutí se přes jasně formulovanou odvolací námitku dané otázky (byť jen sebestručněji) nevěnuje. Daná procesní vada přitom odůvodňuje kasaci napadeného rozhodnutí, neboť se jedná pochybení, které má přímý vliv zákonnost vydaného rozhodnutí (na pozici strany) – za situace, v níž by vyšlo najevo, že žalobkyně nemohla podle interních předpisů či zákona postupovat při umístění služebního psa do vozidla jiným způsobem než tím, který zvolila (tj. že, sňala vodítko a náhubek), byla by jedna ze stěžejních úvah správních orgánů ohledně naplnění subjektivní stránky skutkové podstaty kázeňského přestupku zpochybněna, a správní orgány by musely zvážit, zda samostatně stojící předchozí podráždění služebního psa představuje dostatečný podklad pro závěr o nedbalosti žalobkyně. Za současné situace tedy výrok napadeného rozhodnutí nemá dostatečnou oporu v odůvodnění.

11. Vzhledem k tomu, že soud shledal, že napadené rozhodnutí je nezákonné pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, rozhodl v souladu s § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s. o zrušení napadeného rozhodnutí pro vady řízení. S ohledem na zrušení napadeného rozhodnutí, soud současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.)

VI.

Náklady řízení

12. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, proto jí soud v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3.000 Kč a v odměně advokáta za 2 úkony právní služby, a to za jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a) a jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, když advokát převzal a připravil zastoupení žalobkyně a jménem žalobkyně podal žalobu. Podle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5 advokátního tarifu činí sazba za jeden úkon právní služby ve věcech žalob projednávaných podle soudního řádu správního částku 3.100 Kč. Za dva úkony právní služby tak žalobkyni náleží částka ve výši 6.200 Kč. Podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu má advokát za jeden úkon právní služby nárok na paušální částku ve výši 300 Kč. Advokát ve věci učinil celkem dva úkony, a proto soud přiznal žalobkyni částku ve výši 600 Kč. Vzhledem k tomu, že zástupcem žalobkyně je advokát, který je plátcem daně z

přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku odpovídající této dani. Částka daně z přidané hodnoty činí 1.428 Kč. Náklady řízení tedy včetně DPH činí částku ve výši 11.228 Kč. Lhůtu k plnění určil soud podle § 160 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s. ř. s. Místo plnění určil soud v souladu s § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s. ř. s.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň dne 31. 7. 2018

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu