



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL. M. a JUDr. Pavla Vacka v právní věci žalobce: **R.D.**, bytem [REDACTED], zastoupený JUDr. Josefem Kopřivou, advokátem se sídlem Vodičkova 709/33, Praha 1, proti žalovanému: **Krajské ředitelství policie Libereckého kraje**, se sídlem náměstí Dr. Edvarda Beneše 584/24, Liberec, o žalobě proti rozhodnutí ředitele žalovaného ze dne **18. 12. 2014, č. j. KRPL-100471/ČJ-2014-1800KR-PK**,

t a k t o :

- I. Žaloba proti rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie Libereckého kraje ze dne 18. 12. 2014, č. j. KRPL-100471/ČJ-2014-1800KR-PK, s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobce domáhal zrušení shora označeného rozhodnutí služebního funkcionáře, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí náměstka ředitele Krajského ředitelství policie Libereckého kraje pro ekonomiku ve věci služebního poměru (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 5. 9. 2014, č. j. KRPL-3636-12/ČJ-2014-1800FP-TT. Tímto prvostupňovým rozhodnutím bylo rozhodnuto o tom, že žalobce odpovídá České republice - Krajskému ředitelství policie Libereckého kraje podle § 96 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o služebním poměru“), za schodek vzniklý na hodnotách, které je povinen vyúčtovat. Schodek zjištěný dne 4. 1. 2014 vznikl ztrátou 16 ks čistopisů bloků na pokuty na místě zaplacené [REDACTED] série [REDACTED], čísla bloků [REDACTED] - [REDACTED] a 4 ks realizovaných bloků na pokuty na místě zaplacené MFin 6111 série FD/2013, čísla bloků [REDACTED] - [REDACTED], které měl žalobce přiděleny, a finanční hotovosti 4 600 Kč za žalobcem již realizované bloky. V odůvodnění tohoto rozhodnutí bylo uvedeno, že dle čl. 13 pokynu Ministerstva financí České republiky č. 2/2013 o evidenci pokutových bloků, vyúčtování pokutových bloků a vyúčtování peněz

za pokutové bloky vydané v blokových řízeních od 1. 1. 2013 činí hodnota jednoho ks čistopisu bloku na pokuty na místě zaplacené MFin 6111 2 000 Kč. Dle správního orgánu prvního stupně žalobce za ztrátu plně odpovídá, neboť v průběhu správního řízení sám připustil, že neučinil všechna potřebná opatření k tomu, aby zamezil ztrátě či odcizení pokutových bloků, které měl svěřeny. Správní orgán prvního stupně dále citoval § 94 odst. 1 zákona o služebním poměru, který zakotvuje povinnost příslušníka vykonávat službu tak, aby nedocházelo ke škodám na zdraví, na majetku bezpečnostního sboru a bezdůvodnému obohacení. Povinnost policisty chránit svěřené služební pomůcky a další prostředky před zneužitím, ztrátou a poškozením a využívat je hospodárně a účelně, je obsažena též v čl. 2 písm. h) závazného pokynu policejního prezidenta č. 181/2006, kterým se stanoví základní pravidla chování, služebního jednání a služební zdvořilosti v Policii České republiky.

Proti prvostupňovému rozhodnutí služebního funkcionáře se žalobce odvolal. O podaném odvolání rozhodl žalovaný tak, že odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Žalovaný odkázal na vyjádření náměstka ředitele Krajského ředitelství policie Libereckého kraje pro ekonomiku ze dne 6. 10. 2014 k podanému odvolání. Ve stanovisku správní orgán prvního stupně uvedl, že při stanovení částky 2 000 Kč vycházelo Ministerstvo financí z obecné statistiky použitých pokutových bloků na místě zaplacených podle nominálních hodnot a dále z průměrné nejvyšší možné částky, kterou je možné v blokovém řízení na pokutové bloky uložit. Stanovení hodnoty pokutového bloku a hmotné odpovědnosti pro případ jeho ztráty, zničení či odcizení představuje protikorupční opatření, které by mělo zabránit neoprávněnému nakládání s pokutovými bloky. Pokutový blok je ceninou od samého vzniku, protože již od svého vzniku má potencionální hodnotu. Statut ceniny pokutovému bloku dávají též ochranné prvky, jimiž je opatřen proti případnému padělání. Žalovaný uzavřel, že výše náhrady škody byla určena správně, a to dle hodnoty pokutového bloku kvalifikovaně vypočtené a stanovené v čl. 13 pokynu Ministerstva financí České republiky č. 2/2013, o níž ze strany prvoinstančního orgánu nebyl důvod pochybovat. Žalovaný zdůraznil, že skutečná škoda ve výši 36 600 Kč byla Krajským ředitelstvím policie Libereckého kraje uhrazena Celnímu úřadu pro Liberecký kraj dne 23. 7. 2014 v plné výši. Žalovaný také odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2010, č. j. 2 Afs 53/2010-63, dle kterého pokyny ministerstev, které upravují a sjednocují praxi správních orgánů, sice nejsou obecně závaznými právními předpisy, správní orgány však mají povinnost se jimi ve své právní praxi řídit, což neplatí pouze v případě, že by se taková praxe neslučovala s obecně závaznými právními předpisy.

V žalobě žalobce namítá, že cena pokutového bloku byla stanovena vnitřním předpisem Ministerstva financí odhadem, bez opory v právních předpisech. Žalobce je přesvědčen, že stanovením náhodné hodnoty pokutového bloku se nejedná o protikorupční opatření, kterým ve skutečnosti ani být nemůže, ale o odstranění důsledku nesmyslně nastaveného systému „bianco“ vydaného bloku. Žalobce také nesouhlasí s právním názorem žalovaného, že pokutový blok je ceninou s potencionální hodnotou. Podle názoru žalobce nemůže existovat potencionální cenina, ale výlučně cenina s přesně stanovenou hodnotou. Tuto hodnotu nabývá ve chvíli, kdy je tato hodnota vyplněna příslušníkem při ukládání pokuty. Pokutový blok nemůže tedy být ceninou již ve chvíli, kdy ho příslušník přebírá. Ceninou by byl, pokud by na něm byla jeho hodnota vyznačena již při převzetí. Žalobce proto navrhoval zrušení napadeného rozhodnutí.

Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě setrval na důvodech svého rozhodnutí a navrhoval žalobu zamítnout.

V replice k vyjádření žalovaného žalobce uvedl, že podle § 40 odst. 3 písm. e) vyhlášky č. 312/2014 Sb., o podmínkách sestavení účetních výkazů za Českou republiku (konsolidační vyhláška státu), ceninami nejsou zejména peníze, cenné papíry, stravenky do vlastního zařízení závodního stravování konsolidovaných jednotek státu, pokutové bloky a bankovní platební karty. Totéž je uvedeno v § 25 odst. 3 vyhlášky č. 410/2009 Sb., kterou se provádí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky. Z § 21 zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), vyplývá, že platný platební prostředek a cenina se oceňují jmenovitou hodnotou, na kterou zní, nikoli hodnotou určenou metodickým pokynem Ministerstva financí. Také pro účely daňové evidence se ceniny oceňují jejich jmenovitými hodnotami. Vyplývá to z § 7b odst. 3 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů.

Dne 27. 1. 2016 proběhlo ve věci ústní jednání, při němž žalobce zopakoval argumenty uvedené v žalobě. Také žalovaný setrval na závěrech uvedených v napadeném rozhodnutí, i když připustil, že pokutové bloky nejsou ceninou. Dle žalovaného se jedná o přísně zúčtovatelné tiskopisy, které hodnoty nabývají již vydáním, nikoliv až vyplněním částky do pokutového bloku. Žalovaný dále zdůraznil, že k provedení pokynu Ministerstva financí vydává vlastní interní akty, s nimiž byl žalobce opakovaně seznámen, konkrétně zmínil pokyn policejního prezidenta č. 190/2012, který stanoví povinnost nakládat s pokutovými bloky tak, aby nedošlo k jejich ztrátě, odcizení a poškození.

Soud přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházející dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního, zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a v mezích uplatněných žalobních bodů podle § 75 odst. 2 s. ř. s. s tím, že přitom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Zvláštní odpovědnost za schodek na svěřených hodnotách, které je povinen příslušník vyúčtovat, upravuje § 96 zákona o služebním poměru:

- (1) *Příslušník ustanovený na služebním místě, s nímž je spojena povinnost převzít hodnoty, které je povinen vyúčtovat (například hotovost, ceniny, zboží, zásoby materiálu), odpovídá za schodek vzniklý na těchto hodnotách. Za svěřené hodnoty může společně odpovídat více příslušníků.*
- (2) *Příslušník se zproští odpovědnosti zcela, popřípadě zčásti, jestliže prokáže, že schodek vznikl zcela nebo zčásti bez jeho zavinění, zejména tím, že bezpečnostní sbor nevytvořil podmínky pro řádné hospodaření se svěřenými hodnotami.*
- (3) *Příslušník, který odpovídá za schodek, je povinen nahradit schodek v plné výši.*

V projednávaném případě žalobce nenamítá, že by pokutové bloky nepřevzal nebo, že by se nejednalo o hodnoty, které je povinen vyúčtovat. Žalobce namítá, že prázdné pokutové bloky, které převzal, nejsou ceninami. Tato skutečnost však není dle názoru soudu pro projednávanou věc podstatná.

Podstatné je, že se jedná o hodnoty, které je příslušník povinen vyúčtovat. Jako příklad hodnot, které je příslušník povinen vyúčtovat, uvádí § 96 odst. 1 zákona o služebním poměru hotovost, ceniny, zboží a zásoby materiálu. Za hodnoty svěřené k vyúčtování je podle názoru soudu i pro účely zákona o služebním poměru třeba považovat ale i jiné hodnoty, které jsou předmětem obratu nebo oběhu, s nimiž má příslušník možnost osobně disponovat po celou dobu, po kterou mu byly svěřeny (srov. § 252 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce). Musí jít vždy o hodnoty, u nichž lze průběžně kontrolovat jejich stav. Za takové hodnoty je proto třeba považovat i pokutové bloky. V přezkoumávané věci tedy nemá praktický dopad řešení problému, zda pokutové bloky jsou či nejsou ceninou (shodně rozsudek Krajského soud v Plzni ze dne 27. 10. 2015, č. j. 30 A 108/2014 – 52, dostupný na www.nssoud.cz).

Každá oprávněná úřední osoba při převzetí pokutových bloků na sebe bere odpovědnost za řádné nakládání s nimi, a to odpovědnost za jejich případnou ztrátu, zničení či odcizení. Jde o tzv. objektivní odpovědnost a příslušník se jí zproští zcela, popřípadě zčásti, jestliže prokáže, že schodek vznikl zcela nebo zčásti bez jeho zavinění, zejména tím, že bezpečnostní sbor nevytvořil podmínky pro řádné hospodaření se svěřenými hodnotami. Nic takového však v projednávaném případě žalobce nenamítá.

Žalobce se brání způsobu, jakým Ministerstvo financí stanovilo hodnotu pokutových bloků v pokynu č. 2/2013, dle kterého žalovaný postupoval. K tomu je třeba konstatovat, že výrobu a distribuci pokutových bloků zabezpečuje právě Ministerstvo financí. Policie České republiky objednává pokutové bloky prostřednictvím Generálního ředitelství cel a její jednotlivé útvary je odebírají podle svého sídla od místně příslušných celních úřadů. Oprávnění vydávat pokutové bloky v sobě podle názoru soudu zahrnuje i oprávnění stanovit hodnotu takového bloku. Podle bodu 13) uvedeného pokynu Ministerstva financí hodnota jednoho bloku na pokuty na místě zaplacené ve svazku, který je tvořen částí „A“ a částí „B“, činí 2 000 Kč. Pokutové bloky ztracené, zničené nebo odcizené nelze odepsat. Musí být vyúčtovány a zaplacený vždy v hodnotě 2 000 Kč za jeden ztracený, zničený či odcizený blok tomu orgánu, který pokutové bloky pro bloková řízení vydal. Soud nemá za to, že by výše částky za jeden ztracený, zničený či odcizený blok byla v příslušném pokynu Ministerstva financí stanovena neadekvátně. Jak žalobce i žalovaný v průběhu správního řízení shodně uváděli, vycházelo Ministerstvo financí při stanovení výše částky z obecné statistiky použitých pokutových bloků na místě zaplacených podle nominálních hodnot a dále z průměrné nejvyšší možné částky, kterou je možné v blokovém řízení na pokutové bloky uložit.

Pokyny ministerstev jsou interní předpisy, které upravují a sjednocují praxi správních orgánů. Přestože pokyny ministerstev nejsou obecně závaznými právními předpisy, uznává konstantní judikatura správních soudů, že správní orgány mají povinnost se jimi řídit (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č. j. 2 Ans 1/2005-57, publ. pod č. Sb. NSS 605/2005, či ze dne 16. 8. 2010, č. j. 2 Afs 53/2010-63, všechny rozsudky

Nejvyššího správního soudu dostupné na www.nssoud.cz). To neplatí pouze v případě, že by se taková praxe neslučovala s obecně závaznými právními předpisy (viz také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2010, č. j. 2 Afs 53/2010-63). O takový případ se v dané věci nejedná a správní orgány proto nepochybily, pokud při stanovení výše odpovědnosti za schodek na svěřených hodnotách postupovalo podle pokynu Ministerstva financí č. 2/2013.

Ze všech výše uvedených důvodů dospěl krajský soud k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Výrok o nákladech řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., dle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl úspěch žalovaný správní orgán, ten ale náhradu nákladů řízení nežádal, soud proto vyslovil, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů řízení právo.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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). Připadne-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.

V Liberci dne 27. ledna 2016

Mgr. Lucie Trejbalová,
předsedkyně senátu