



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: prap. M.,P., zastoupeného Mgr. Petrem Vlachem, advokátem se sídlem Guldenerova 547/4, Plzeň**, proti **žalovanému: Krajské ředitelství policie Plzeňského kraje, se sídlem Nádražní 2, Plzeň**, v řízení o žalobě proti rozhodnutí ředitele žalovaného ve věcech služebního poměru č. 3609/2014, vydanému dne 18. 7. 2014 pod čj. KRPP-80358-14/ČJ-2014-0300KR,

t a k t o :

I. Rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje ve věcech služebního poměru č. 3609/2014, vydané dne 18. 7. 2014 pod čj. KRPP-80358-14/ČJ-2014-0300KR, se z r u š u j e a věc se v r a c í k dalšímu řízení žalovanému.

II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 13.467,- Kč k rukám jeho zástupce Mgr. Petra Vlacha do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

Ve věci náhrady škody podle zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZSP“, „zákon o služebním poměru“ nebo „zákon č. 361/2003 Sb.“), byl žalobce rozhodnutím náměstka ředitele Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje pro ekonomiku ve věcech služebního poměru č. 30, vydaným dne 4. 4. 2014 pod čj. KRPP-23612-46/ČJ-2013-0300PO, ve spojení s rozhodnutím ředitele Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje ve věcech služebního

poměru č. 3609/2014, vydaným dne 18. 7. 2014 pod čj. KRPP-80358-14/ČJ-2014-0300KR, shledán odpovědným za škodu na majetku České republiky – Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje v celkové výši 57.006,50 Kč, kterou způsobil dne 14. 1. 2013 tím, že dostatečně nezabezpečil věci v majetku bezpečnostního sboru tak, aby nedošlo k jejich odcizení, čímž porušil povinnost mu stanovenou v § 94 odst. 1 zákona o služebním poměru, podle kterého je, mimo jiné, příslušník povinen vykonávat službu tak, aby nedocházelo ke škodám na majetku bezpečnostního sboru, dále svým jednáním porušil část II. písm. b) rozkazu ředitele Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje č. 14 ze dne 3. 2. 2011, kdy neučinil při opuštění služebního vozidla taková opatření, aby zamezil odcizení věcí z něj, a dále svým jednáním porušil čl. 9 závazného pokynu policejního prezidenta č. 190 ze dne 7. 12. 2012, neboť s převzatými pokutovými bloky nemanipuloval tak, aby nedošlo k jejich odcizení:

1) Podle obecné odpovědnosti stanovené § 95 odst. 1 zákona o služebním poměru žalobce odpovídá za škodu na majetku České republiky – Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje ve výši 16.872,50 Kč, kterou způsobil tím, že dostatečně nezabezpečil proti odcizení notebook HP ELITEBOOK 8760W, v.č. CNU 150227M, fotoaparát Canon Power Shot PRO 1, v.č. 0531405417, fotoaparát Canon Power Shot G5, v.č. 6834103219, a fotobrašnu. Náhrada škody v této výši představuje 50 % skutečné výše škody na uvedených věcech, neboť za tuto škodu žalobce odpovídá společně a nerozdílně s druhým členem hlídky prap. Mgr. Bc. V. S.;

2) Podle obecné odpovědnosti stanovené § 95 odst. 1 zákona o služebním poměru odpovídá žalobce za škodu na majetku České republiky – Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje ve výši 134,- Kč, kterou způsobil tím, že dostatečně nezabezpečil proti odcizení nenabíjecí svítilnu zn. TROOPER 73;

3) Podle zvláštní odpovědnosti stanovené § 96 odst. 1 zákona o služebním poměru odpovídá žalobce za schodek na svěřených hodnotách, který způsobil tím, že v důsledku krádeže ze strany dosud neznámého pachatele neodevzdal bezpečnostnímu sboru pokutové bloky na místě zaplacené série FD/2013 č. D1153401 - 1153420, jejichž převzetí písemně potvrdil, čímž vznikla na majetku České republiky – Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje škoda ve výši 40.000,- Kč, což je částka, kterou za ně zaplatilo Krajské ředitelství policie Plzeňského kraje Celnímu úřadu pro Plzeňský kraj.

II. Žalobní body

1. Absence zákonem stanovených obsahových náležitostí písemného vyhotovení rozhodnutí

Podle § 181 odst. 3 ZSP obsahuje rozhodnutí mimo jiné podpis služebního funkcionáře, který ve věci rozhodoval, a otisk razítka bezpečnostního sboru se státním znakem. Napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno v elektronickém formátu, jako soubor „.pdf“. Elektronický formát dokumentu vznikl převedením z listinné podoby do elektronického formátu. Dokument, který byl doručen zmocněnci žalobce, je tedy elektronickou kopií původního originálního dokumentu, který obsahoval ruční podpis žalovaného a otisk razítka se státním znakem. Datový soubor, který byl žalobci doručen, však nemá vlastnosti originálu nebo ověřené kopie. I když zákon č. 361/2003 Sb. výslovně nestanoví, že účastníkovi řízení se doručuje originál rozhodnutí, je žalobce přesvědčen, že k tomu, aby rozhodnutí vydané ve správním řízení mohlo vyvolat předpokládané právní účinky, musí být účastníkovi řízení doručena nikoli „kopie rozhodnutí“, ale rozhodnutí jako

takové, za které lze považovat výhradně originál nebo úředně ověřená kopie. Skutečnost, že na elektronicky vyhotovené kopii dokumentu je viditelný rukou vytvořený podpis žalovaného, nelze považovat za podepsání rozhodnutí. Za řádně podepsané rozhodnutí, které je doručováno v elektronické formě, je možné považovat jen rozhodnutí podepsané elektronickým podpisem. Dokument, který byl doručen zástupci žalobce, sice obsahuje časové razítko a elektronický podpis, avšak podpis je pouze podpisem centrální podatelny žalovaného, nikoli vlastním podpisem žalovaného. Z napadeného rozhodnutí ani z podpisového certifikátu vloženého do dokumentu, obsahujícím text napadeného rozhodnutí, není seznatelné, že by žalovaný delegoval svá podpisová oprávnění na podatelnu či jiný subjekt. Vzhledem k tomu, že žalovaný podepsal listinnou formu rozhodnutí ručním písmem, lze dovodit, že žalovaný nedelegoval svá podpisová oprávnění v řízeních ve věcech služebního poměru na jiné osoby. Jestliže zákon č. 361/2003 Sb. stanoví, že rozhodnutí podepisuje služební funkcionář, musí být rozhodnutí jím podepsáno, nepostačuje, když dokument podepíše elektronicky centrální podatelna útvaru bezpečnostního sboru.

2. Nesprávné právní posouzení porušení povinnosti zabezpečit automobil

Služební funkcionář i žalovaný shledávají zavinění žalobce na vzniku škody v údajném porušení prevenční povinnosti, stanovené v § 94 odst. 1 ZSP a v porušení části II. písm. b) rozkazu ředitele Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje číslo 14 ze dne 3. února 2011.

Ustanovení § 94 odst. 1 ZSP stanoví, že příslušník je povinen vykonávat službu tak, aby nedocházelo ke škodám na zdraví, na majetku bezpečnostního sboru a k bezdůvodnému obohacení. Jestliže žalobce využil k zabezpečení vozidla policie, ve kterém se nacházely odcizené věci, všechna technická zařízení, kterými bylo služební vozidlo zabezpečeno, nelze jej činit odpovědným za odcizení věcí z vozidla, a tedy nelze tvrdit, že porušil shora citované ustanovení. Navíc ke krádeži věcí ze služebního automobilu došlo nikoli tím způsobem, že by pachatel do něj vnikl tak, že by využil jeho nedostatečné zabezpečení, ale tím, že rozbil skleněnou výplň dveří automobilu.

Žalovaný nesprávně hodnotí i chování žalobce ve vztahu k internímu nařízení, rozkazu ředitele Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje číslo 14 ze dne 3. února 2011, který měl porušit tím, že neučinil při opuštění služebního vozidla takové opatření, aby zamezil odcizení věcí z něj. Citovaný rozkaz ukládá jeho adresátům povinnost učinit při parkování a opuštění služebního vozidla taková opatření, aby byla v maximální míře omezena možnost neoprávněného užití, poškození nebo odcizení služebního vozidla nebo věcí z něj. Ze samotného textu tohoto interního aktu vyplývá, že připouští možnost, že by mohlo dojít k neoprávněnému užití, poškození, odcizení vozidla nebo věcí z něj, když stanoví adresátům rozkazu povinnost učinit opatření, aby bylo v maximální míře omezeno riziko, že taková situace nastane, nikoli povinnost učinit opatření, aby k takovému stavu absolutně nemohlo dojít. Pokud by byla povinnost adresátů interního nařízení stanovena absolutně, byla by nesplnitelná, neboť v reálném životě je nemožné dosáhnout stavu, aby se s účinností sta procent zamezilo možnosti spáchání trestného činu vůči majetku. Z tohoto důvodu nelze žalobci klást za vinu, že shora uvedený rozkaz porušil, a tím způsobila bezpečnostními sboru škodu.

Služební funkcionář a žalovaný shledávají porušení citovaného interního předpisu žalobcem i v tom, že věci, které byly následně odcizeny, z automobilu nevzal s sebou při opuštění automobilu nebo u automobilu nesetřval a nevystřídal se při čerpání přestávky na oddech a jídlo s prap. S. Žalobce tyto argumenty žalovaného považuje za nesprávné. Z textu rozkazu, stanovující povinnosti při opuštění služebního vozidla, vyplývá, že předpisem jsou stanoveny povinnosti ve vztahu k zabezpečení automobilu, tj. k použití technických prostředků, určených k zabezpečení automobilu proti neoprávněnému užití, poškození, krádeži věcí z něj apod., a v širších souvislostech i k volbě místa, kde příslušník automobil zaparkuje, avšak žádnou metodou jeho výkladu nelze dospět k závěru, že by předmětný rozkaz ukládal příslušníkovi povinnost, aby při vzdálení se od služebního vozidla bral s sebou i věci z něj, nebo aby v případě vícečlenné hlídky jeden z příslušníků vozidlo střežil. Služební funkcionář i žalovaný tak rozkaz žalovaného vykládají nepřipustně rozšiřujícím způsobem. Interní předpis neřeší otázku důvodů, pro který se příslušník od vozidla vzdaluje. V rámci výkonu služby nastávají situace, kdy příslušník ani není schopen brát s sebou při opuštění vozidla veškeré věci z něj. Naopak lze oprávněně očekávat, že právě z tohoto důvodu budou služební vozidla zabezpečena tak, aby vykazovala vyšší míru odolnosti proti odcizení či krádeži věcí z nich. Shodné argumenty služebního funkcionáře i žalovaného, týkající se vztahu mezi důvodem vzdálení se od vozidla a odpovědností za vzniklou škodu, jsou nesprávné. Pokud se služební vozidlo uzamkne technickými prostředky, kterými je vybaveno, je zabezpečeno stejně, ať se příslušníci od něho vzdálí za účelem čerpání přestávky na jídlo a oddech (*což v daném případě bylo po více než 10 hodinách nepřetržitého výkonu služby*), či za účelem služební činnosti, například šetření příčin dopravních nehod. Důvod, pro který se žalobce od vozidla vzdálil, by mohl být významný nejvýše pro případné kázeňské řízení, pokud by se žalobce tímto vzdálením dopustil kázeňského přestupku, nikoli pro odpovědnost za škodu, kterou způsobil neznámý pachatel krádeží věcí z uzamčeného automobilu, zaparkovaného na veřejném místě, na parkovišti na náměstí v centru města.

3. Nesprávné posouzení odpovědnosti za škodu způsobenou krádeží pokutových bloků

Žalobce ani ve vztahu k pokutovým blokům nezavinil škodu a jejich uložení ve služebním automobilu neporušil interní předpis, který žalovaný uvádí v odůvodnění napadeného rozhodnutí (článek 9. závazného pokynu policejního prezidenta číslo 190 ze dne 7. prosince 2012) a který stanoví povinnost manipulovat s pokutovými bloky a s finanční hotovostí, vybranou za ně tak, aby nedošlo k jejich odcizení. Žalobce je přesvědčen, že z odpovědnosti za škodu způsobenou krádeží pokutových bloků se vyvinil, neboť pokutové bloky zajistil v řádně uzamčeném služebním automobilu, přičemž důvodně předpokládal, že je-li tento automobil vhodný k tomu, aby v něm mohly být uloženy technické prostředky, užívané policisty při výkonu jejich služební činnosti (např. notebook, fotoaparát apod.), stopy zajištěné na místech dopravních nehod apod., je způsobilý i k tomu, aby v něm měl uloženy pokutové bloky. V této souvislosti poukazoval na skutečnost, že automobil, ze kterého došlo k odcizení bloků, je specifického charakteru, je jakousi mobilní kanceláří, a ukládání pokutových bloků v kanceláři je chováním standardním, jež nelze považovat za porušení povinností při manipulaci s pokutovými bloky. Služební funkcionář i žalovaný námitku o charakteru automobilu jako o mobilní kanceláři odmítli s poukazem na popis automobilu v technickém průkazu. Žalobce však tuto argumentaci považuje za nesprávnou. Pro posouzení služebního automobilu, který užívají policisté zařazení na úseku šetření dopravních nehod je podstatné, jak je automobil fakticky vybaven a jak jej lze fakticky používat, nikoli to, jak je

automobil popsán v technickém průkazu. Automobil, ze kterého byly odcizeny pokutové bloky, je svojí výbavou uzpůsoben tak, že v něm policisté mohou provádět výsledky osob a další administrativní činnost, s čímž je spojeno i například výše zmíněné ukládání spisů v něm či stop z dopravních nehod. Proto pokud v takovémto automobilu ponechal žalobce uložené pokutové bloky, přičemž automobil uzamkl, učinil žalobce dostatečné opatření, k tomu, aby k odcizení pokutových bloků nedošlo. Škodu na pokutových blocích tak žalobce nezpůsobil, ale stejně jako u škody odcizením notebooku, fotoaparátu a svítilny ji způsobil neznámý pachatel, který se do automobilu vloupal. Žalovaný však přes shora namítanou procesní obranu žalobce věc nesprávně posoudil tak, že žalobce neunesl důkazní břemeno a neprokázal, že škodu na pokutových blocích nezavinil.

Vedle otázky vyvinění se z odpovědnosti za škodu způsobenou odcizením pokutových bloků považuje žalobce za pochybení žalovaného, které jej krátí na subjektivních právech, i nesprávné podřazení odpovědnosti za odcizené pokutové bloky pod režim zvláštní odpovědnosti za schodek na svěřených hodnotách. V ustanovení § 96 odst. 1 ZSP je uveden příkladný výčet hodnot, s kterými je spojena povinnost příslušníka je vyúčtovat. Jako příklad jsou zde uvedeny hotovost, ceniny, zboží, zásoby materiálu. Pokutové bloky na pokutu na místě zaplacenou by bylo možné teoreticky podřadit pod ceniny, avšak pouze v případě, že by v blocích byla vtělena konkrétní finanční hodnota. Žalobce se k této otázce podrobně vyjádřil ve svém odůvodnění odvolání proti rozhodnutí prvoinstančního služebního funkcionáře, ze dne 13. 5. 2014, přičemž tam uvedené argumenty považuje za významné i v tomto žalobním bodu. Žalobce tvrdí, že odcizením nevypsanych pokutových bloků na pokutu na místě zaplacenou, nelze způsobit škodu na hodnotách svěřených příslušníkovi k vyúčtování. Jak uvedla žalobce výše, lze za určitých okolností považovat pokutový blok za ceninu. Pojem „cenina“ není definován v žádném právním předpisu. Lze ji definovat jako „účelový platební prostředek, tj. oběžné aktivum v určité hodnotě (forma finančního majetku), které slouží jako ekvivalent (náhražka) peněz, avšak pouze pro vymezený účel nebo účely, například k úhradě určitých služeb, k platbě určitých poplatků, k nákupu určitého zboží nebo v určitých provozovnách či určité síti provozoven.“ Má-li být pokutový blok ceninou, musí mít vlastnost účelového platebního prostředku, sloužícího jako ekvivalent, náhražka, peněz. Náhražkou peněz se podle názoru žalobce pokutový blok na pokutu na místě zaplacenou stane až okamžikem, kdy je do něj příslušníkem vypsána konkrétní částka uložené blokové pokuty. Prázdný, nevypsáný pokutový blok nemůže plnit funkci náhražky peněz, nemůže tedy být ceninou, a při jeho krádeži nelze uplatnit vůči příslušníkovi nároky ze zvláštní odpovědnosti za schodek na hodnotách, které je příslušník povinen vyúčtovat. Po příslušníkovi lze v takovém případě uplatňovat jen obecnou odpovědnost za škodu, kdy hodnota pokutového bloku může být dána náklady na jeho vytištění, distribuci, apod.

Žalobce opakuje i svůj právní názor, že na charakter nevyplněného pokutového bloku na pokutu na místě zaplacenou nemůže mít vliv ani to, že ministerstvo financí stanovilo ve svém pokynu, že hodnota nevypsaneého pokutového bloku na pokutu na místě zaplacenou, je 2.000,- Kč. Pravomoc ministerstva financí vydávat pokutové bloky je dána § 85 odst. 1 zákona číslo 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů. Pokyn MF-2 pak upravuje otázky týkající se nakládání s pokutovými bloky, a mimo jiné stanoví, že hodnota nevypsaneého pokutového bloku činí 2.000,- Kč. Z interního předpisu ministerstva financí však nijak nevyplývá, proč je hodnota pokutového bloku takto nastavena, když lze do něj

vypsát částku od 1,- Kč do 30.000,- Kč. Žalobce je přesvědčen, že předmětný pokyn ministerstva financí není obecně závazným právním předpisem, a ani z něj výslovně nevyplývá okruh adresátů, kterým je pokyn určen. Z tohoto žalobce dovozuje, že hodnota nevypsání pokutového bloku, stanovená citovaným pokynem ministerstva financí, není ve vztahu k němu právně závazná, neboť není stanovena obecně závazným právním předpisem, a proto po něm nelze požadovat, aby zaplatil za každý nevypsání odcizený pokutový blok tuto částku, a to bez ohledu na skutečnost, že žalovaný tuto částku zaplatil celnímu úřadu. Na této argumentaci setrvává žalobce i přes tvrzení žalovaného, že žalobce byl s vyšší hodnoty nevypsání pokutového bloku seznámen prostřednictvím poučení, které je na blocích vytištěno. Žalobce je přesvědčen, že ani vytištěné poučení na pokutovém bloku nemůže nahradit stanovení hodnoty takového bloku obecně závazným právním předpisem, a možnost žalobce se s existencí takového předpisu a jeho obsahem seznámit standardní formou, tj. ve Sbírce zákonů. Ze vzorů pokutových bloků, které zmocněnec žalobce dohledal na internetu, nevyplývá, že by poučení o hodnotě bloku bylo vytištěno na každém z pokutových bloků. Spíše se vzor jeví tak, že poučení s údajem o hodnotě pokutového bloku je uvedeno na „deskách“ sešitého svazku pokutových bloků, a je otázkou, zda takové poučení bylo právě na tom svazku bloků, které převzal žalobce, či zda žalobce převzal celý, kompletní svazek bloků. Žalovaný v napadeném rozhodnutí neuvádí, kdy konkrétně a jakou formou byl žalobce seznámen s pokynem ministerstva financí MF-2, a že tedy prokazatelně znal hodnotu prázdného nevypsání bloku, případně z jakého interního předpisu policie vyplývá povinnost příslušníka studovat texty na deskách pokutových bloků, a z čeho dovozuje závaznost takových textů. Žalovaný obecně uvádí, že žalobce byl o hodnotě pokutových bloků poučen při jejich převzetí, ale již neuvádí kdy, kým a jakou formou takové poučení proběhlo. Žalobce je přesvědčen, že i toto jsou skutečnosti významné pro správné stanovení případné odpovědnosti za škodu vzniklou odcizením pokutových bloků a jeho povinnosti tuto škodu zaplatit. Pokud žalobce nebyl prokazatelně seznámen se skutečností, jakou částku bude povinna zaplatit policie celnímu úřadu při ztrátě nevypsání pokutového bloku na pokutu na místě zaplacenou, nemůže po něm žalovaný oprávněně požadovat, jednak chování, kdy žalobce bude pokutové bloky vždy držet u sebe a ponese za ně zvýšenou odpovědnost, jednak úhradu toho, co policie celnímu úřadu fakticky zaplatila.

III. Vyjádření žalovaného správního orgánu

Krajské ředitelství policie Plzeňského kraje (dále též jen „*krajské ředitelství*“) se k žalobě písemně vyjádřilo dne 29. 10. 2014 pod čj. KRPP-162118-2/ČJ-2014-0300KR.

Ad 1) je žalovaný přesvědčen, že pokud žalobci zaslal datovou zprávou rozhodnutí obsahující uvedené náležitosti v elektronickém formátu „pdf“ a uvedená datová zpráva byla opatřena kvalifikovaným časovým razítkem a zaručeným elektronickým podpisem krajského ředitelství, bylo toto rozhodnutí doručeno správně. Krajské ředitelství disponuje v souladu se zákonem č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, datovou schránkou orgánu veřejné moci. Při odesílání dokumentů prostřednictvím této datové schránky jsou odesílány dokumenty automaticky podepisovány zaručeným elektronickým podpisem krajského ředitelství a opatřeny kvalifikovaným časovým razítkem, čímž je zaručena jejich pravost a autenticita. Náležitosti podpisu, odesílání a další prvky a podmínky elektronické komunikace jsou upraveny zákonem č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech

a autorizované konverzi dokumentů, ale též zákonem č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů. Každý z těchto předpisů upravuje rozdílnou oblast a není možné je směřovat dohromady, což žalobce v dané věci učinil. Zákonem č. 227/2000 Sb. je řešena oblast podepisování dokumentů zasílaných elektronicky a naopak zákonem č. 300/2008 Sb. je speciálně řešena pouze oblast zasílání dokumentů prostřednictvím datových schránek. Je nepochybné, že pokud je dokument zasílán např. e-mailem a odesílatel jej chce věrohodně a nepochybně podepsat, pak musí použít svůj kvalifikovaný elektronický podpis dle zákona č. 227/2000 Sb. (viz úprava elektronického doručování dle § 69 odst. 3 správního řádu). Naopak, pokud je dokument zasílán datovou schránkou, tedy v režimu dle zákona č. 300/2008 Sb., nemusí tento dokument být již vůbec opatřen ani zaručeným elektronickým podpisem dle zákona č. 227/2000 Sb. Nastává zde totiž přímo ze zákona fikce písemného a podepsaného úkonu. Dokument, který je odeslán datovou schránkou, má tedy stejné účinky jako úkon učiněný písemně a podepsaný. V dané věci žalovaný mimo jiné odkazuje na nálezy Ústavního soudu ze dne 25. 8. 2005, sp. zn. IV. ÚS 281/2004, rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 7. 5. 2014, sp. zn. 8 Tdo 517/2014, a usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 11. 2. 2014, sp. zn. 4 Tdo 47/2014. Žalovaný tedy doručil žalobci rozhodnutí řádně podepsané a s otiskem razítka, tedy splňující podmínky dle zákona o služebním poměru, ve formátu „pdf“ prostřednictvím své datové schránky do datové schránky zmocněnce-advokáta žalobce, tedy v souladu s ustanovením zákona č. 300/2008 Sb. Tímto úkonem byl žalobci řádně doručen elektronický stejnopis prvopisu (originálu) předmětného rozhodnutí, a to zcela v souladu s § 72 odst. 1 správního řádu.

Ad 2) žalovaný uvedl, že předpokladem vzniku obecné odpovědnosti za škodu je též porušení povinnosti příslušníkem při plnění služebních úkolů nebo v přímé souvislosti s nimi a zavinění. Žalobce, dle názoru žalovaného, v daném případě jednal v rozporu s § 94 odst. 1 zákona o služebním poměru, čímž porušil povinnosti příslušníka vykonávat službu tak, aby nedocházelo ke škodám na zdraví a majetku bezpečnostního sboru. Jedná se o zásadní prevenční povinnost, jejíž zaviněné porušení má za následek obecnou odpovědnost příslušníka za škodu způsobenou bezpečnostnímu sboru. Mezi povinnosti žalobce patřila povinnost zabezpečit věci služební potřeby proti ztrátě, odcizení či poškození v době, kdy bylo třeba služební vozidlo v průběhu služební jízdy z nějakého důvodu odstavit. Dále žalobce porušil část II. písm. b) rozkazu ředitele Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje č. 14 ze dne 3. 2. 2011, o schvalování jízd a parkování služebních vozidel, kdy neučinil při opuštění služebního vozidla taková opatření, aby zamezil odcizení věcí z něj. Uvedeným rozkazem je uloženo všem pracovníkům krajského ředitelství a městského ředitelství, kteří užijí k jízdě služební vozidlo, učinit při parkování a opuštění vozidla taková opatření, aby byla v maximální míře omezena možnost neoprávněného užití, poškození nebo odcizení služebního vozidla a věcí z něj. Důvodem vzniku nároku na náhradu škody ze strany krajského ředitelství je tedy skutečnost, že žalobce nenakládal s věcmi služební potřeby s náležitou péčí. Pokud by žalobce plnil prevenční povinnost k předcházení škodám, tak by zcela nepochybně ke škodě nedošlo, a ani nemohlo dojít. Co se týče samotného služebního vozidla, nejedná se v žádném případě o mobilní kancelář, jak tvrdí žalobce. Dle technického průkazu se jedná o osobní automobil tovární značky Volkswagen Transporter. Uvedené vozidlo se liší od běžného osobního automobilu svou výškou a velkými bočními okny, kterými může každý kolemjdoucí snadno zjistit, zda se ve vozidle nacházejí nějaké odložené či zapomenuté věci. Je obecně známo, že uzamčení vozidla není takovou překážkou, která by

zajišťovala dostatečnou ochranu proti odcizení majetku uloženého v tomto vozidle. Nejen média, ale i sama policie dlouhodobě upozorňuje občany, že auto není trezor, a upozorňuje, že ponechání jakékoli věci, byť i jen zapomenutí prázdné tašky, může vést k vykradení vozidla. Žalobce však bez přiměřeného důvodu na to nebral zřetel, naopak, dle jeho vyjádření, spoléhal na fakt, že auto v barevném provedení policie nebude vykradeno, a neučinil žádná důkladnější opatření, která mohla v dané chvíli výrazně účinněji chránit majetek policie (např. mohl setrvat na místě a vystřídat se s kolegyní při zajištění své stravy), nehledě ke skutečnosti, že oba členové hlídky po odcizení věcí ze služebního vozidla shodně uvedli, že na zaparkované služební vozidlo nebylo z restaurace, kam oba odešli na jídlo, vidět. V uvedeném je nutno spatřovat ze strany žalobce minimálně nedbalost nevědomou, která je dostačující pro odpovědnost za vzniklou škodu. Žalobce spoléhal na to, že předmětné věci služební potřeby nebudou ze služebního vozidla odcizeny, ačkoliv si s přihlédnutím ke všem okolnostem musel být vědom, že služební vozidlo nepředstavuje bezpečné místo pro ukládání věcí. Zcela jistě není možné srovnávat zabezpečení vozidla při služební činnosti (ohledání místa dopravních nehod, pátrání po jejich pachatelích a svědcích) s parkováním služebního vozidla v případě přestávky na jídlo a oddech. V daném případě má policista možnost a také povinnost učinit taková opatření, aby došlo k zamezení odcizení věcí z něj. V současnosti je naprosto běžnou praxí v „civilním životě“ nosit při sobě notebook a fotoaparát. V žádném případě se nejedná o „ověšení přístroji“.

Ad 3) je žalovaný přesvědčen, že žalobce svým jednáním porušil čl. 9 závazného pokynu policejního prezidenta o manipulaci s pokutovými bloky, kdy s převzatými pokutovými bloky nemanipuloval tak, aby nedošlo k jejich odcizení. Dle uvedeného závazného pokynu byl žalobce povinen manipulovat s převzatými pokutovými bloky tak, aby nedošlo jejich ztrátě, odcizení, poškození nebo zničení. S tímto závazným pokynem byl dle evidence informačního systému Policie ČR eSIAŘ prokazatelně seznámen dne 6. 1. 2013, tedy velice krátce před předmětnou událostí. Pokutové bloky na místě zaplacené série FD/2013 č. DI 153401-1153420 žalobce převzal proti svému podpisu v knize pokutových bloků dne 31. 12. 2012, a to s poučením, které je na těchto blocích vytištěno. Žalobce byl při převzetí pokutových bloků poučen o hodnotě ztracených či odcizených bloků. Policie České republiky při stanovení výše hodnoty pokutového bloku na pokutu na místě zaplacenou postupuje v souladu s pokynem Ministerstva financí - Pokyn MF-2 o evidenci pokutových bloků, vyúčtování pokutových bloků a vyúčtování peněz za pokutové bloky vydané v blokových řízeních od 1. 1. 2013 vydaného pod čj. M F-100423/2012/904 (dále jen „pokyn MF“). Bod 1) pokynu MF uvádí, že veškeré pokutové bloky jsou tiskopisy přísně zúčtovatelné a bod 13) udává hodnotu jednoho bloku ve svazku, který je tvořen částí „A“ a částí „B“, výší 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. Výši hodnoty ztraceného, odcizeného nebo zničeného bloku dále stanoví čl. 9 výše uvedeného závazného pokynu policejního prezidenta o manipulaci s pokutovými bloky. Z uvedeného vyplývá, že žalobce byl s postupem v případě ztráty, zničení, nebo odcizení pokutových bloků seznámen.

Z výše uvedeného nelze přisvědčit názoru žalobce, že nevypsáný pokutový blok nemá hodnotu ceniny. Pokud zákon delegoval na Ministerstvo financí pravomoc k vydávání pokutových bloků, konkrétně ustanovením § 85 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích,

tak nepochybně v rámci tohoto je Ministerstvo financí oprávněno vydat pokyn ke stanovení závazných podmínek k nakládání s pokutovými bloky, jejich vyúčtování a vyúčtování peněz, nehledě ke skutečnosti, že v pokynu MF v bodu 17) je uvedeno, že podle tohoto pokynu postupují od 1. 1. 2013 všechny orgány oprávněné ukládat a vybírat pokuty v blokových řízeních. S ohledem na ustanovení § 86 písm. a) zákona o přestupcích jsou orgány policie oprávněny v blokovém řízení projednávat zde uvedené přestupky, tudíž nelze mít pochyb o tom, že orgány policie jsou orgány oprávněnými ukládat a vybírat pokuty v blokovém řízení a tedy i adresátem práv a povinností uvedených v citovaném pokynu MF. Na tomto místě je nutno rovněž konstatovat, že k odcizení pokutových bloků a finanční hotovosti by nedošlo, pokud by žalobce přiměřeným, jemu dostupným a snadno proveditelným způsobem chránil jemu svěřené hodnoty, které je povinen vyúčtovat, neboť nevykonával žádnou činnost, která by v jejich zajištění proti odcizení bránila. Je naprosto běžnou praxí, že policisté nosí pokutové bloky, i vzhledem k jejich velikosti, u sebe, neboť služební stejnokroj jim poskytuje dostatek místa (kapes) k jejich bezpečnému uložení.

Ze zvláštní odpovědnosti za škodu (za vznik schodku) je zřejmé, že je na každém policistovi, aby si sám zvolil míru zabezpečení převzatých hodnot, které je povinen vyúčtovat a tím zvolil i míru rizika vzniku možného schodku. V daném případě žalobce věděl, jak má s majetkem svěřeným dle zvláštní odpovědnosti nakládat tak, aby nedošlo ke škodě na tomto majetku, ale zcela nepochybně s ním takto nenakládal. Námitce žalobce, že úhradou za odcizené pokutové bloky škoda nevznikla, když platba za odcizené pokutové bloky, kterou uskutečnilo krajské ředitelství policie, má pouze charakter přesunu peněz z rozpočtu jedné organizační složky státu do jiné v rámci téhož státu, nelze přisvědčit. Krajská ředitelství policie jsou v souladu s ustanovením § 8 odst. 1 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, organizačními složkami státu a účetními jednotkami, jejichž příjmy a výdaje jsou součástí rozpočtové kapitoly Ministerstva vnitra. Rovněž tak celní úřady jsou organizačními složkami státu, a to v souladu s ustanovením § 1 odst. 1 zákona č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky. V souladu s ustanovením § 1 odst. 4 téhož zákona celní úřady nejsou účetními jednotkami a pro účely hospodaření s majetkem státu, účetnictví a pracovněprávních vztahů mají postavení vnitřních organizačních jednotek Generálního ředitelství cel, které je dle odst. 3 podřízeno Ministerstvu financí. Příjmy a výdaje Generálního ředitelství cel jsou součástí rozpočtové kapitoly tohoto ministerstva. V souladu s ustanovením § 45 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů každá organizační složka státu hospodář s prostředky státního rozpočtu, které jí stanoví správce kapitoly v rámci rozpočtu kapitoly, samostatně. V souladu s judikovaným názorem Nejvyššího soudu České republiky pod sp. zn. 33 Cdo 181/2011 ze dne 28. 6. 2012 „organizační složky státu s vymezenými částmi státního majetku nejen hospodář, ale i nakládají (ve vztahu k jiným subjektům i uvnitř soustavy organizačních složek), a to způsoby a za podmínek stanovených zákonem č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích. Konstrukce dělené subjektivity státu vylučuje, aby na stát bylo v právních vztazích týkajících se hospodaření (nakládání) s jeho majetkem prostřednictvím organizačních složek státu nahlíženo jako na kompaktní a vnitřně splývající celek“.

IV. Argumentace soudu

IV.1 Písemné vyhotovení rozhodnutí – elektronické doručování rozhodnutí

Náležitosti napadeného rozhodnutí jsou vskutku upraveny zejména v § 181 odst. 3 ZSP (včetně požadavku na podpis služebního funkcionáře, který ve věci rozhodoval, a otisk razítka bezpečnostního sboru se státním znakem). Doručování rozhodnutí je speciálně upraveno v § 176 odst. 1 až 5 ZSP a v ostatních otázkách se použije správní řád. Z právní úpravy plyne, že v případě rozhodnutí se rozlišuje jeho originál, který musí být podepsán oprávněnou úřední osobou (oprávněnou k podpisu rozhodnutí) a který zůstává součástí spisu, a stejnopis písemného vyhotovení rozhodnutí, který se doručuje účastníkům řízení a na kterém lze podpis oprávněné úřední osoby nahradit podpisem úřední osoby odpovědné za vyhotovení písemného rozhodnutí s doložkou „za správnost rozhodnutí“. Písemně vyhotovené rozhodnutí se podle § 72 odst. 1 a rovněž podle § 19 odst. 4 správního řádu doručuje do vlastních rukou.

I předmětné rozhodnutí lze nebo nutno doručovat elektronicky. Podle § 69 odst. 3 správního řádu pokud se na žádost účastníka má rozhodnutí doručit elektronicky, vyhotoví úřední osoba, která za písemné vyhotovení rozhodnutí odpovídá, jeho elektronickou verzi s tím, že na místě otisku úředního razítka vyjádří tuto skutečnost slovy „otisk úředního razítka“ a dokument podepíše svým uznávaným elektronickým podpisem.

K tomu přinesla odborná literatura tato upřesnění: *„Na ustanovení § 19 odst. 3 (resp. odst. 8 a 9) navazuje ustanovení § 69 odst. 3, kde se stanoví, jak postupovat v případě, že se má použít doručení rozhodnutí v elektronické podobě. V tom případě vyhotoví úřední osoba, která za písemné vyhotovení rozhodnutí odpovídá, jeho elektronickou verzi s tím, že místo otisku úředního razítka se pouze uvedou slova „otisk úředního razítka“. Následně se dokument podepíše zaručeným elektronickým podpisem, čímž je garantována jeho nezaměnitelnost a také to, že pochází skutečně od správního orgánu, který jej zasílá. Tento elektronický podpis musí být založen na kvalifikovaném certifikátu vydaném akreditovaným poskytovatelem certifikačních služeb podle zákona o elektronických komunikacích. Není přitom nezbytné, aby byla zaručeným elektronickým podpisem vybavena každá oprávněná úřední osoba. Přípustné by proto bylo, pokud by například všechny elektronicky zasílané dokumenty podepisovala zaručeným elektronickým podpisem jedna osoba, která by tím byla pověřena. K tomuto ustanovení je třeba dodat, že od 1. července 2009 (resp. přesněji řečeno: od zřízení datové schránky) by měl správní orgán s ohledem na § 19 doručovat písemnosti přednostně prostřednictvím veřejné datové schránky. Předpokladem k tomu ovšem je, že má adresát datovou schránku zřízenou. Jedná se tedy také o elektronickou formu doručování a také zde proto platí povinnost podepsat rozhodnutí zaručeným elektronickým podpisem založeným na kvalifikovaném certifikátu. Je však otázkou, jestli zákon nevyžaduje tento elektronický podpis nadbytečně, protože již datová schránka samotná garantuje to, že rozhodnutí v této podobě zasílá správní orgán k tomu příslušný.“* [Luboš Jemelka a kol.: Správní řád. Komentář. 3. vyd. Praha 2011, s. 289] a *„Ustanovení § 69 odst. 3 výslovně zmiňuje jen žádost účastníka řízení o doručování v elektronické podobě, ne vždy však musí o tento způsob doručení účastník požádat na základě § 19 odst. 3 správního řádu. Žádat o to nebude v případě, kdy má zpřístupněnou svou datovou schránku. V takovém případě se na základě § 17 zákona č. 300/2008 Sb. doručují písemnosti ve správním řízení přednostně do datové schránky, aniž by o to musel účastník řízení v konkrétním případě či pro neurčitý počet případů požádat. V § 69 odst. 3 je upraveno, jakým způsobem se má doručovat elektronická*

verze (stejnopisu písemného vyhotovení) rozhodnutí. Úřední osoba, která odpovídá za písemné vyhotovení rozhodnutí (odst. 1 věta třetí tohoto ustanovení – nejde, resp. nemusí jít o oprávněnou úřední osobu), vyhotoví elektronickou verzi rozhodnutí, přičemž na místě, kde by jinak byl otisk úředního razítka, se uvedou slova „otisk úředního razítka“, a tato osoba podepíše elektronický dokument (datovou zprávu) svým zaručeným elektronickým podpisem založeným na kvalifikovaném certifikátu vydaném akreditovaným poskytovatelem certifikačních služeb (zejména § 3a zákona o elektronickém podpisu). Z tohoto ustanovení správního řádu nevyplývá, že by každá oprávněná úřední osoba, resp. každá úřední osoba, musela mít vlastní zaručený elektronický podpis na základě zákona o elektronickém podpisu, současně však správní řád ničemu takovému nebrání, záleží tedy na konkrétních vnitřních poměrech správního orgánu. ... Zaručeným elektronickým podpisem musí být opatřena i ta elektronická verze rozhodnutí, která se doručuje prostřednictvím datové schránky, neboť § 69 odst. 3 správního řádu v tomto směru nemá pro dokumenty doručované prostřednictvím datových schránek žádnou výjimku. Je totiž třeba rozlišovat obsah dokumentu a odpovědnost za tento obsah od způsobu jeho doručení. To souvisí i s § 69a odst. 8 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě, kde je uvedeno, že neprokáže-li se opak, považuje se dokument v digitální podobě za pravý, byl-li podepsán platným uznávaným elektronickým podpisem nebo označen platnou elektronickou značkou osoby, která k tomu byla v okamžiku podepsání nebo označení oprávněna, osoby odpovědné za převedení z dokumentu v analogové podobě nebo změnu formátu dokumentu v digitální podobě nebo osoby odpovědné za provedení autorizované konverze dokumentů a opatřen kvalifikovaným časovým razítkem.“ [Josef Vedral: Správní řád. Komentář. 2. vyd. Praha 2012, s. 623-624]. K řečenému třeba upřesnit, že novelou správního řádu, provedenou s účinností od 1. 7. 2012 zákonem č. 167/2012 Sb., byla v § 69 odst. 3 slova „zaručeným elektronickým podpisem založeným na kvalifikovaném certifikátu vydaném akreditovaným poskytovatelem certifikačních služeb“ nahrazena slovy „uznávaným elektronickým podpisem“.

Jelikož se soud s citovanými stanovisky ztotožňuje, vyhodnotil námitky uvedené *sub IV./1* žaloby jako nedůvodné.

IV.2 Obecná odpovědnost příslušníka za škodu

Tato odpovědnost je upravena v § 95 zákona o služebním poměru. Tuto obecnou odpovědnost uplatňuje policie vůči žalobci z důvodu, že dostatečně nezabezpečil proti odcizení notebook HP ELITEBOOK 8760W, v.č. CNU 150227M, fotoaparát Canon Power Shot PRO 1, v.č. 0531405417, fotoaparát Canon Power Shot G5, v.č. 6834103219, fotobrašnu a nenabíjecí svítilnu zn. TROOPER 73. Podle § 95 odst. 1 zákona o služebním poměru příslušník odpovídá bezpečnostnímu sboru za škodu, kterou mu způsobil zaviněným porušením povinností při výkonu služby nebo v přímé souvislosti s ním.

U obecné odpovědnosti příslušníka za škodu prokazuje zavinění vždy bezpečnostní sbor (důkazní břemeno) [srov. též § 250 odst. 3 zákoníku práce]. Primárně tu jde o prokázání „zaviněného porušení povinností“, přičemž porušení povinnosti je pojímáno jako objektivní kategorie, kdežto zavinění jako subjektivní kategorie.

Policie vytýká žalobci, že jednal v rozporu s § 94 odst. 1 zákona o služebním poměru, čímž porušil povinnosti příslušníka vykonávat službu tak, aby nedocházelo ke škodám na

zdraví a majetku bezpečnostního sboru. Dále žalobce podle policie porušil část II. písm. b) rozkazu ředitele Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje č. 14 ze dne 3. 2. 2011, o schvalování jízd a parkování služebních vozidel, kdy neučinil při opuštění služebního vozidla taková opatření, aby zamezil odcizení věcí z něj. Uvedeným rozkazem je uloženo všem pracovníkům krajského ředitelství a městského ředitelství, kteří užijí k jízdě služební vozidlo, učinit při parkování a opuštění vozidla taková opatření, aby byla v maximální míře omezena možnost neoprávněného užití, poškození nebo odcizení služebního vozidla a věcí z něj.

Je na místě uvést, že povinnost u obecné odpovědnosti za škodu, stanovená v tomto rozkazu ředitele krajského ředitelství [*učinit taková opatření, aby byla v maximální míře omezena možnost odcizení věcí ze služebního vozidla*], je méně kategorická než povinnost u zvláštní odpovědnosti za škodu na svěřených hodnotách stanovená v článku 9. závazného pokynu policejního prezidenta číslo 190 ze dne 7. prosince 2012 [*manipulovat s pokutovými bloky a s finanční hotovostí, vybranou za ně tak, aby nedošlo k jejich odcizení*].

Podle názoru soudu je třeba zohlednit individuální zvláštnosti každého případu. V daném případě dominuje to, že se jedná o věci, které je možné mít na sobě nebo při sobě jen s obtížemi. Osoba je vystavena určitému nepohodlí, riziko ztráty věci při jejím odložení např. v restauraci může být vyšší než riziko odcizení věci při jejím ponechání v zaparkovaném automobilu. Výraz „ověšení přístroji“ je tu podle soudu vcelku případný. Žalobce a jeho kolegyně opouštěli služební vozidlo za účelem stravování. Lze tedy předpokládat, že je opouštěli na kratší dobu. V tomto případě lze vzhledem k věci, o něž šlo, a k době, kterou to mělo trvat, mít podle názoru soudu za to, že zde stačila běžná opatrnost. To znamená zejména uzavření oken a uzamčení vozidla. Pokud by ve vozidle byla schránka, bylo by třeba nenechávat věci na sedadlech a umístit je do schránky za podmínky, že by se tam vešly. Pokud by ve vozidle byla (i) uzamykatelná schránka, bylo by třeba umístit věci do ní opět za podmínky, že by se tam vešly. Kdyby se do schránky či schránek nevešly všechny věci, přednostně by se tam umísťovaly věci cennější či menší. Na tom lze podle názoru soudu u obecné odpovědnosti za škodu zpravidla ustat. Toliko v případech, kdyby tak bylo výslovně uloženo nebo kdyby šlo o místo se zvýšeným výskytem kriminality příslušného druhu, byli by příslušníci povinni učinit další opatření (zvýšená opatrnost). V těchto speciálních případech by podle okolností např. museli služební vozidlo zaparkovat na místě, na něž je z restaurace vidět a/nebo které je sledováno kamerovým systémem, vystřídat se v návštěvě restaurace nebo vzít předmětné věci s sebou. V případě, že by nějaké takové opatření nebylo možno realizovat, bylo by nutno pro stravování zvolit jiné místo. Že by se v přezkoumávané věci jednalo o takovýto zvláštní případ, ovšem bezpečnostní sbor příslušníkovi v posuzovaném případě neprokázal. Soud tak uzavírá, že žalobce a jeho kolegyně nejednali optimálně, nebylo však prokázáno, že by jejich jednání nabylo intenzity porušení povinností při výkonu služby nebo v přímé souvislosti s ním ve vztahu k povinnostem založeným jim ustanovením § 94 odst. 1 zákona o služebním poměru a části II. písm. b) rozkazu ředitele Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje č. 14 ze dne 3. 2. 2011. Jelikož v daném případě podle názoru soudu ještě nedošlo k porušení povinností, není v přezkoumávané věci racionálního důvodu zabývat se naplněním znaku „zaviněně“. V tomto případě tedy služební funkcionář i žalovaný nesprávně právně posoudili otázku obecné odpovědnosti žalobce za škodu na majetku bezpečnostního sboru.

Soud se tu ztotožňuje se argumentací žalobce uplatněnou v podané žalobě. Vzhledem k tomu považuje soud námitky uvedené *sub IV./2* žaloby za důvodné.

IV.3 Zvláštní odpovědnost příslušníka za schodek na svěřených hodnotách

Tato odpovědnost je upravena v § 96 zákona o služebním poměru. Tuto zvláštní odpovědnost uplatňuje policie vůči žalobci z důvodu neodevzdání pokutových bloků na místě zaplacených série FD/2013 č. D1153401 – 1153420. Podle § 96 odst. 1 věty první zákona o služebním poměru 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. Podle § 96 odst. 2 tohoto zákona se příslušník 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. Podle § 96 odst. 3 uvedeného zákona příslušník, který odpovídá za schodek, je povinen nahradit schodek v plné výši.

V tomto případě se jedná o odpovědnost příslušníka za schodek na svěřených hodnotách, které je povinen vyúčtovat. O to, že žalobce pokutové bloky převzal, není sporu. Za hodnoty svěřené k vyúčtování je podle názoru soudu i pro účely zákona o služebním poměru třeba považovat hotovost, ceniny, zboží, zásoby materiálu nebo 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 zákoníku práce). Musí jít vždy o hodnoty, u nichž lze průběžně kontrolovat jejich stav. V přezkoumávané věci tedy nemá praktický dopad řešení problému, zda pokutové bloky jsou či nejsou ceninou; pro vznik odpovědnosti uvedeného druhu je relevantní jen a jen to, zda tyto bloky představují hodnoty, které jsou předmětem obratu nebo oběhu, s nimiž má příslušník možnost osobně disponovat po celou dobu, po kterou mu byly svěřeny. Kladná odpověď na tuto otázku nebyla žalobcem zpochybněna. K pojmu schodek se vyjadřuje civilistická judikatura takto: „*Za schodok považujú súdy rozdiel medzi skutočným stavom zverených hodnôt, ktoré je pracovník povinný vyúčtovať, a medzi údajmi účtovnej evidencie, o ktorý je skutočný stav nižší než účtovný stav, nevynímajúc ani schodky na finančných prostriedkoch.*“ (zhodnocení bývalého Nejvyššího soudu SSR ze dne 6. 11. 1975, sp. zn. Cpj 50/75, R 12/76, s. 76) [citováno z práce Přehled judikatury ve věcech pracovněprávních. Náhrada škody. 2. vyd. Praha 2012, s. 50]. Schodek tedy vyjadřuje, že hodnoty chybějí. Ani to tu není sporováno. Soud tudíž nesdílí žádnou z žalobcových pochybností o tom, že by v daném případě nebyly naplněny pojmové znaky „schodku na svěřených hodnotách, které je příslušník povinen vyúčtovat“.

Na rozdíl od obecné odpovědnosti za škodu jde v daném případě o přísnější (kvalifikovanou) odpovědnost příslušníka. Zvláštní odpovědnost za svěřené hodnoty se vyznačuje zpřísněnými podmínkami ve vztahu k odpovídajícímu subjektu (příslušníkovi). Zavinění příslušníka je zde presumované (předpokládané). Presumpce zavinění znamená, že pokud byl zjištěn schodek na hodnotách svěřených k vyúčtování, předpokládá se, že příslušník schodek zavinil. Odpovědnost za tuto škodu vzniká, prokáže-li bezpečnostní sbor, že na hodnotách, které příslušníkovi svěřil k vyúčtování, vznikl schodek. Zavinění příslušníka na vzniku škody není bezpečnostní sbor povinen prokazovat, příslušník se však ve smyslu § 96 odst. 2 zákona o služebním poměru odpovědnosti zcela, popřípadě zčásti zproští, jestliže prokáže, že schodek vznikl zcela nebo zčásti bez jeho zavinění.

Soud souhlasí s žalovaným, že u zvláštní odpovědnosti za škodu (za vznik schodku) je na každém policistovi, aby si sám zvolil míru zabezpečení převzatých hodnot, které je povinen vyúčtovat, a tím zvolil i míru rizika vzniku možného schodku. Mezi účastníky tohoto soudního řízení je přitom shoda v tom, že článek 9. závazného pokynu policejního prezidenta číslo 190 ze dne 7. prosince 2012 stanoví povinnost manipulovat s pokutovými bloky a s finanční hotovostí, vybranou za ně tak, aby nedošlo k jejich odcizení. To je ovšem kategoričtěji stanovená povinnost, než tomu je u obecné odpovědnosti za škodu. I v tomto případě je ovšem třeba vážit individuální zvláštnosti každého případu. Je zřejmé, že pokutové bloky patří mezi věci, které je bez obtíží možné mít na sobě nebo při sobě. Jestliže dojde k opuštění služebního vozidla, není proto přemrštěné požadovat na příslušníkově, aby příslušné bloky zpravidla vzal s sebou. Výjimkou může být požadavek rychle provést neodkladný zákrok, ne však potřeba vzdálit se z důvodu např. stravování. Poukaz na služební vozidlo jako na „mobilní kancelář“ podle soudu nemůže v tomto případě obstát, a to z toho důvodu, že předmětné vozidlo (vcelku bez ohledu na to, čemu slouží a jak je formálně pojato) není nadáno takovými ochrannými parametry, jaké zpravidla má místnost kolaudovaná pro kancelářské účely a její vybavení. Lze tak dospět k tomu, že žalobce v přezkoumávané věci neprokázal, že schodek vznikl zcela nebo zčásti bez jeho zavinění, a proto se odpovědnosti podle § 96 zákona o služebním poměru zcela ani zčásti nezprostil.

Dále žalobce brojí proti výši náhrady škody. Zde soud zdůrazňuje, že podle § 96 odst. 3 zákona o služebním poměru je odpovědná osoba povinna nahradit schodek v plné výši.

Bloky k ukládání pokut vydává podle § 85 odst. 1 zákona o přestupcích Ministerstvo financí České republiky. Policie jako orgán oprávněný ukládat a vybírat pokuty v blokovém řízení ve smyslu § 85 odst. 2 zákona o přestupcích odebrá pokutové bloky od příslušného celního úřadu. Oprávnění Ministerstva financí vydávat pokutové bloky je tedy založeno ustanovením § 85 odst. 1 zákona o přestupcích. Z tohoto ustanovení neplyne, že by Ministerstvo financí muselo k tomuto účelu vydat právní předpis, stačí tudíž, jestliže je vydávání pokutových bloků upraveno vnitřním předpisem. Je jím pokyn Ministerstva financí č. MF-2, čj. MF-100423/2012/904, o evidenci pokutových bloků, vyúčtování pokutových bloků a vyúčtování peněz za pokutové bloky vydané v blokových řízeních od 1. 1. 2013 (publikovaný ve Finančním zpravodaji 1/2013, str. 6-9).

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. Podrobnější informace k této otázce sdělilo Ministerstvo financí na svých internetových stránkách v rubrice „Nejčastěji kladené otázky k pokutovým blokům - platným s účinností od 1. 1. 2013 - (aktualizace ke dni 19. 5. 2014)“. Na dotaz č. 12 „Jakým způsobem byla stanovena výše hmotné odpovědnosti za ztrátu, zničení nebo odcizení pokutových bloků na pokuty na místě zaplacené a jakým způsobem jsou odváděny finanční prostředky např. ze ztracených pokutových bloků na pokuty na místě zaplacené?“ je tam publikována tato odpověď:

„Pokutové bloky na pokuty na místě zaplacené ukládané v blokovém řízení byly do konce roku 2012 opatřeny nominálními hodnotami v rozmezí od 100,- Kč až do 5000,- Kč. Pokutové bloky v nominální hodnotě 100 Kč byly obsaženy ve svazku, jenž obsahoval 20 ks jednotlivých pokutových bloků, naproti tomu pokutové bloky na místě zaplacené v nominální hodnotě 5000,- Kč byly obsaženy ve svazku, jež obsahoval 2 ks. jednotlivých pokutových bloků. Z uvedeného vyplývá, že i odpovědnost za ztrátu pokutových bloků na místě zaplacených byla různá, a to podle toho, kolik kusů pokutových bloků bylo ztraceno, zničeno či odcizeno. Podle počtu ztracených, zničených či odcizených pokutových bloků bylo nutné odvést orgánu, který pokutové bloky vydal – např. Celnímu úřadu, částku odpovídající nominálním hodnotám na takových pokutových blocích. Při přípravě nových pokutových bloků užívaných od 1. 1. 2013 bylo ve spolupráci s Ministerstvem vnitra, Ředitelstvím služby dopravní policie a Generálním ředitelstvím cel dohodnuto, že nové pokutové bloky nebudou obsahovat nominální hodnoty. Vzhledem k tomu, že nové pokutové bloky na místě zaplacené nahradily pokutové bloky s nominálními hodnotami, a na tyto nové pokutové bloky bylo možné uložit pokutu dle správní úvahy oprávněné úřední osoby až do výše 30 000,- Kč, nikoliv podle toho jaké pokutové bloky s jakými nominálními hodnotami má oprávněná úřední osoba k dispozici, bylo nutné přijmout takové opatření, aby nedocházelo ke zneužívání pokutových bloků k vlastnímu prospěchu oprávněných úředních osob, či k neoprávněnému užívání ze strany těchto osob, či k plýtvání ze strany těchto osob. S ohledem na výše uvedené byla Ministerstvem financí stanovena odpovědnost jednotlivých úředních osob při nakládání s pokutovými bloky na místě zaplacenými, a to z pohledu ztráty, zničení či odcizení pokutových bloků na místě zaplacených. Výše hmotné odpovědnosti byla stanovena na částku 2000,- Kč za jeden ztracený, zničený či odcizený pokutový blok na pokutu na místě zaplacenou. Při stanovení výše částky 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. Každá oprávněná úřední osoba při převzetí pokutových bloků na místě zaplacených na sebe bere odpovědnost za řádné nakládání s nimi, a to odpovědnost za jejich případnou ztrátu, zničení či odcizení. Výše takovéto odpovědnosti je stanovena výše uvedenou částkou 2000,- Kč za jeden pokutový blok na pokutu na místě zaplacenou. Orgán, který pokutové bloky odebral např. od Celního úřadu, musí pokutové bloky danému Celnímu úřadu vyúčtovat, a to buď předáním vybraných částek uložených na pokutových blocích, nebo předáním částek odpovídajících počtu ztracených pokutových bloků na místě zaplacených. Za odvedení příslušných částek Celnímu úřadu odpovídá ten orgán, který od daného Celního úřadu pokutové bloky odebral. A je tedy na daném orgánu, který pokutové bloky od Celního úřadu převzal, aby zajistil jejich řádné uskladnění a přidělení jednotlivým úředním osobám. Kdo uhradí příslušnou částku za ztracené, zničené či odcizené pokutové bloky na místě zaplacené Celnímu úřadu je na rozhodnutí konkrétního orgánu, který pokutové bloky převzal.“ [mfcrcs/verejny-sektor/uzemni-rozpocet/pokutove-bloky/casto-kladene-otazky].

Soud nemá za to, že by pravidla chování týkající se pokutových bloků byla v příslušném pokynu Ministerstva financí stanovena co do formy a obsahu neadekvátně. Pro soud je akceptovatelné i stanovisko Ministerstva financí v jeho odpovědi na dotaz, protože nevykazuje žádné excesy ve vztahu k důvodům ani výši stanovené hodnoty pokutových bloků.

Konečně soud v případě zpřísněné odpovědnosti příslušníka, kterou se vyznačuje odpovědnost podle § 96 zákona o služebním poměru, nesdílí ani přesvědčení žalobce, že vytištěné poučení na pokutovém bloku nemůže nahradit stanovení hodnoty takového bloku obecně závazným právním předpisem a možnost žalobce se s existencí takového předpisu a jeho obsahem seznámit standardní formou, tj. ve Sbírce zákonů.

Soud se zde ztotožňuje se stanoviskem prezentovaným v žalobou napadeném rozhodnutí. S ohledem na předestřenou argumentaci nepokládá soud námitky uvedené *sub IV./3* žaloby za nedůvodné.

V. Celkový závěr a náklady řízení

Jelikož podaná žaloba byla ve výše uvedeném rozsahu shledána důvodnou, soud podle § 78 odst. 1 zrušil napadené rozhodnutí pro nezákonnost a současně podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vyslovil, že věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.

Právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku, je správní orgán v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Účastníci řízení souhlasili s rozhodnutím soudu o věci samé bez jednání (§ 51 odst. 1 věta první s. ř. s.).

Žalobce, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalovanému správnímu orgánu, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem v celkové výši (po zaokrouhlení) **13.467,- Kč**, skládající se ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3.000,- Kč, z odměny advokáta za dva úkony právní služby v plné výši po 3.100,- Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu (6.200,- + DPH = 7.502,- Kč) a za jeden úkon právní služby v poloviční výši podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 2 ve spojení s odst. 3 advokátního tarifu (1.550,- + DPH = 1.875,50 Kč) a z náhrady hotových výdajů – výdajů na vnitrostátní poštovné, místní hovorné a přepravné za tři úkony právní služby po 300,- Kč podle § 13 odst. 1 a 3 advokátního tarifu (900,- + DPH = 1.089,- Kč). Za úkony právní služby v plné výši podle § 11 odst. 1 advokátního tarifu se považují převzetí a příprava zastoupení a žaloba. Za úkon právní služby v poloviční výši podle § 11 odst. 2 advokátního tarifu se považuje vyjádření žalobce datované dne 23. 11. 2014. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalovanému určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena pariční lhůta podle § 160 odst. 1 části věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem žalovaného tuto platbu realizovat).

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává 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.

V Plzni dne 27. října 2015

JUDr. PhDr. Petr KUCHYNKA, Ph.D., v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Helena Kovářiková