



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Petra Průchy a Mgr. Evy Kyselé v právní věci žalobce: **P. K.**, zast. Mgr. Zbyňkem Čermákem, advokátem se sídlem v Hradci Králové, Tomkova 181, proti žalovanému: **Policejní prezidium České republiky**, se sídlem v Praze 7, Strojnická 27, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 12. 2003 č. j. 28 Ca 416/2002 – 48,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádnému z účastníků **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím policejního prezidenta ve věcech služebního poměru ze dne 15. 5. 2002 č. 385 bylo zamítnuto odvolání žalobce (dále též jen „stěžovatele“) proti rozhodnutí ředitele Policie České republiky útvaru rychlého nasazení č. 6 ze dne 4. 1. 2002, kterým byl stěžovateli ve smyslu § 10 odst. 3 nařízení vlády č. 79/1994 Sb., přiznán ke dni 1. 2. 2002 zvláštní příplatek ve výši 1000 Kč, dosud přiznaný zvláštní příplatek byl tímto zrušen, přičemž ostatní složky služebního příjmu zůstaly beze změny, a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Prvostupňové rozhodnutí bylo odůvodněno tím, že se v souvislosti s výkonem služby dočasně snížilo riziko ohrožení života nebo zdraví, neboť stěžovatel nebude na přechodnou dobu určován do služební pohotovosti jako pohotovostní řidič útvaru.

Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí konstatoval, že služební funkcionář jako správní orgán rozhodující v prvním stupni postupoval v souladu se svým rozkazem č. 107 ze dne 4. 9. 2001 (dále jen rozkaz č. 107/2001). Ve vztahu k souzené věci uvedl,

že právní úprava určování výše zvláštního příplatku [zákon č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a některých dalších organizacích a orgánech a nařízení vlády č. 79/1994 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ozbrojených sil, bezpečnostních sborů a služeb, orgánů celní správy, příslušníků Sboru požární ochrany a zaměstnanců některých dalších organizací (služební platový řád)] směřuje nikoli k funkci, ale k zaměstnanci. Není stanovena metodika určení míry rizika, které zaměstnanec podstupuje při vykonávání činnosti spojené s ochranou zájmů státu, při níž může dojít k ohrožení života nebo zdraví. Vymezení míry rizika je tedy plně v pravomoci příslušného služebního funkcionáře. To, že byl stěžovatel dosud zařazen do I. skupiny, kde náleží zvláštní příplatek od 1000 do 4000 Kč, neznamena nutně poskytnutí příplatku v maximální výši. Stěžovatel po seznámení se s rozkazem č. 107/2001 věděl, jaká opatření mohou nastat, nesplnil-li prověrky ze služební a tělesné přípravy. Chybné uvedení data konání prověrky nic nemění na tom, že v ní dvakrát neuspěl. Závěr služebního funkcionáře, že se u stěžovatele v budoucnu pro neurčování ke služební pohotovosti změní míra rizika související s poskytováním zvláštního příplatku, označil za správný. V závěru podotkl, že i přes to, že odůvodnění rozhodnutí vydaného v prvním stupni mohlo být jednoznačnější a podrobnější, když důvody rozhodnutí jsou ze spisu zřejmé, nepovažoval je za nedostatečné.

Městský soud v Praze žalobu směřující proti tomuto rozhodnutí zamítl. Nepovažoval za důvodnou námitku, že se žalovaný nevypořádal s výtkou, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, jakož i rozkaz č. 107/2001 odporují obecně závazným právním předpisům a interním normativním aktům, jelikož v odvolání nebyla vznesena. Konstatoval, že rozkaz č. 107/2001 byl evidentně vydán k provedení § 29 zákona č. 186/1992 Sb. a umožňuje hodnotit výkony policistů Útvaru rychlého nasazení (dále též jen ÚRN), stanoví povinné prověrky a opatření pro případ jejich nesplnění. I zde uvedené opatření nezařazení do služební pohotovosti spojené se snížením zvláštního příplatku na dolní hranici 1000 Kč je v kompetenci služebního funkcionáře a stanovená částka zvláštního příplatku odpovídá rozpětí vymezenému § 10 odst. 3 nařízení vlády č. 79/1994 Sb. pro I. skupinu, kam žalobce jako policista ÚRN náleží. Toto ustanovení ponechává na správním uvážení služebního funkcionáře určení výše zvláštního příplatku v konkrétním případě, a to v rámci rozpětí stanoveného pro jednotlivé skupiny. Správní orgány určením zvláštního příplatku ve výši 1000 Kč nevybočily z mezí stanovených zákonem (vládním nařízením). Rozkaz č. 107/2001 není v rozporu s rozkazem č. 162, jak namítal žalobce, jelikož oba upravují rozdílnou problematiku a jediným srovnatelným údajem, jenž se týká výše zvláštního příplatku, je údaj o jeho dolní hranici (1000 Kč) zmíněný v rámci opatření připuštěných rozkazem č. 107/2001, avšak neodporující rozkazu č. 162, který pro I. skupinu stanoví toliko maximální výši příplatku (4000 Kč), což znamená, že může být přiznán i v nižší částce, avšak současně uvnitř rozpětí stanoveného nařízením vlády č. 79/1994 Sb. Ani rozpor s obecně závaznými předpisy (§ 29 zákona č. 186/1992 Sb. a § 10 odst. 3 nařízení vlády č. 79/1994 Sb.) zjištěn nebyl. Irelevantní byla shledána žalobní námitka, že se žalovaný nezabýval tím, že není zřejmé, zda při nesplnění provereček budou vůči policistovi uplatněna všechna čtyři opatření vyjmenovaná v rozkaze č. 107/2001 nebo služební funkcionář zvolí pouze jedno. Není totiž podstatné, jaká opatření dle rozkazu č. 107/2001 služební funkcionář uplatní, ale to, že v žalobcově případě šlo o opatření snížení zvláštního příplatku na spodní hranici, což mu umožňoval zákon i tento rozkaz. Žalobní bod tvrdící, že opatření uvedená v rozkazu č. 107/2001 odporují ustanovení zákona č. 186/1992 Sb. stanovícimu druhy kázeňských trestů, označil krajský soud za absurdní, jelikož v této věci nejde o kázeňské opatření, ale stanovení zvláštního příplatku, který je odměnou za výkon povolání zařazeného do skupin I.-III. (jde o nárokovou složku mzdy poskytovanou v nenárokovém rozpětí). K námitce, že právní úprava nařizování služební pohotovosti a odměna za ni není spojena

s právní úpravou přiznání zvláštního příplatku, soud konstatoval, že zařazování do služební pohotovosti je spojeno s mírou rizika, kterou je služební funkcionář oprávněn vyhodnotit. Neexistuje-li právní předpis, který by míru rizika pro účely zvláštního příplatku stanovil, pak je to dle § 29 zákona č. 186/1992 Sb. v pravomoci služebního funkcionáře. Podle soudu z rozkazu č. 162 nevyplývá, že by se příplatek v maximální hranici přiznával všem příslušníkům policie zařazeným do vyjmenovaných útvarů, jak se domníval žalobce, ale pouze se určuje horní mez, jež u žalobce zařazeného do I. skupiny představuje 4000 Kč.

Včasnou kasační stížností směřující proti rozsudku Městského soudu v Praze uplatnil stěžovatel důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), b) a e) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen s. ř. s.). Namítal, že byly nesprávně aplikovány obecně závazné právní předpisy ve vztahu k interním normativním aktům ministerstva vnitra a služebních funkcionářů. Je přesvědčen, že služební funkcionář ÚRN měl v souladu s rozkazem č. 162 od 1. 1. 2002 stanovit interním normativním aktem ve směrech 01, 02 výši zvláštního příplatku u konkrétního organizačního celku ÚRN v rozpětí 1000 až 4000 Kč podle bezpečnostní situace a míry rizika tak, aby byly zřetelné podmínky pro jeho poskytování a stanovena konkrétní výše podle směru a konkrétního rozsahu prací dle katalogu tak, jak to plyne z § 11 odst. 1 zákona č. 143/1992 Sb. a prováděcího nařízení vlády, na jehož základě bylo vydáno nařízení ministra vnitra č. 19/2001 a rozkaz policejního prezidenta č. 162/2001. Stěžovatel uvedl, že rozkaz č. 107/2001 byl vydán v souladu s § 29 písm. b) zákona č. 186/1992 Sb., ale soud přijatá opatření hodnotil nesprávně, jelikož jsou v rozporu s obecně závaznými právními normami a interními normativními akty a zejména s rozkazem policejního prezidenta č. 385 z 15. 5. 2002 (zřejmě mýlně uvést „rozhodnutím“ policejního prezidenta), z něhož nevyplývá, že by šlo o posouzení míry rizika ve vztahu k určení příplatku ve výši 1000 Kč pro výkon konkrétní činnosti interním normativním aktem. Nesouhlasil s názorem soudu, že rozhodnutí o snížení zvláštního příplatku na 1000 Kč založené na rozkazu č. 107 je dle § 10 odst. 3 vládního nařízení na správním uvážení služebního funkcionáře a má za to, že toto jeho oprávnění ze zmíněného ustanovení přímo nevyplývá a odpovídající interní normativní akt určující příplatek právě ve výši 1000 Kč nebyl vydán. Dodal, že správní uvážení v platových otázkách není možné a plat a odměnu je třeba vždy určit na základě pevně stanovených podmínek. Hodnocení přípravy policistů a s tím spojené snížení zvláštního příplatku až na spodní hranici nepřísluší služebnímu funkcionáři dle § 29 písm. a) a d) zákona č. 186/1992 Sb. Nesplnění prověrek nelze dle stěžovatele hodnotit jako zaviněné jednání, za něž se dle § 33 zákona č. 186/1992 Sb. uděluje kázeňský trest, ale mělo být posouzeno jako neplnění povinností příslušníka policie vyplývajících z § 28 téhož zákona. Služební funkcionář měl proto vyhodnotit žalobce jako nezpůsobilého k pracovní činnosti, pro jejíž výkon byl stanoven zvláštní příplatek ve výši 4000 Kč a poté měl být podle § 17 odst. 1 písm. c) zmíněného zákona převeden na jinou funkci, pro níž je stanoven příplatek 1000 Kč, do doby, než dojde k nápravě. Stěžovatel však stále vykonával práci ve stejném rozsahu jen s tím, že nebyl zařazován do služební pohotovosti. Dále soudu vytýká, že nevzal v úvahu zásadu právní jistoty, podle níž služební funkcionáři jako zaměstnavatelé mají zajistit rovné zacházení se všemi zaměstnanci, pokud jde o pracovní podmínky i odměňování (§ 1 odst. 3 zákona č. 65/1965 Sb., zákoníku práce, který se vztahuje i na zákon č. 186/1992 Sb.). Podle stěžovatele soud pochybil také pokud se nezabýval tím, že všichni policisté zařazení v ÚRN ve směru 02 mají bez rozdílu zvláštní příplatek 4000 Kč i přesto, že prověrky dle rozkazu č. 107/2001 nevykonali, jelikož nastoupili v průběhu roku a rovněž i ti, kteří stejně jako on neměli nařizovanou služební pohotovost. Stěžovatel dále namítal, že nebylo žádným listinným důkazem doloženo, že by podle § 11 odst. 1 zákona č. 143/1992 Sb. a prováděcího nařízení vlády, na jehož základě bylo vydáno nařízení ministra 19/2001 a rozkaz policejního

prezidenta č. 162 platilo, že nezařazováním policistů do služební pohotovosti došlo ke snížení míry rizika, které by mělo vliv na snížení příplatku ze 4000 na 1000 Kč. Stejně jako v žalobě podotkl, že nařizování služební pohotovosti a s tím spojená odměna nesouvisí s právní úpravou přiznávání zvláštního příplatku. Zdůraznil, že výkon služební pohotovosti není obecnými předpisy ani interními normativními akty upraven ani posuzován z hlediska míry rizika pro stanovení zvláštního příplatku. Rozkaz č. 107/2001 ve svém důsledku tedy ukládá dvě opatření – nezařazování do pohotovosti, což má za následek ztrátu nároku na odměnu za pohotovost a snížení zvláštního příplatku na spodní hranici. Není odůvodněn obecně závaznou normou ani interním normativním aktem. Závěrem stěžovatel shrnul, že žalovaný potvrdil rozhodnutí ředitele ÚRN bez právně podložených podkladů a dostatečného odůvodnění.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti shodně se závěrem soudu uvedl, že pokud neexistuje právní předpis, který by pro účely zvláštního příplatku míru rizika stanovil, je to dle § 29 zákona č. 186/1992 Sb. v pravomoci služebního funkcionáře. Upozornil na nepřesnosti obsažené v kasační stížnosti, jako nesprávné označení napadeného rozhodnutí v úvodu a nazývání jej v textu výrazem „rozkaz“. Služební funkcionář nepostupoval v rozporu s § 1 odst. 3 zákoníku práce, neboť postup při nesplnění prověrek byl stanoven rozkazem č. 107/2001 a všichni policisté s ním byli seznámeni. Navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Městského soudu v Praze přezkoumal v souladu s § 109 odst. 2 a 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti. Neshledal přitom vady, k nimž by podle § 109 odst. 3 s. ř. s. musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

Nesprávné posouzení právní otázky (§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.) spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní předpis (ustanovení), nebo je sice aplikován správný právní předpis, ale je nesprávně vyložen.

Dalším důvodem, o který stěžovatel opřel svou kasační stížnost, je důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení lze vytýkat vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.

Ze správního spisu bylo zjištěno a sám stěžovatel považuje za nesporné, že nesplnil prověrky tělesné přípravy v kalendářním roce 2001, jelikož nedosáhl stanoveného limitu v jedné z disciplín (šplh).

Zákon č. 186/1992 Sb. o služebním poměru příslušníků Policie České republiky ve znění účinném v době vydání rozhodnutí žalovaného ukládá v ustanovení § 29 nadřazenému povinnost a) organizovat, řídit, kontrolovat a hodnotit výkon služby svých podřízených, b) zabezpečovat, aby policisté byli pro výkon služby náležitě vycvičeni

a vyškolení, c) vytvářet příznivé podmínky pro výkon služby, d) oceňovat záslužné činy a příkladné plnění služebních povinností a vyvozovat důsledky z porušování služebních povinností.

Podle § 11 odst. 1 zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, se za vykonávání činností, při nichž je riziko ohrožení života nebo zdraví zaměstnance, činností spojených s jinými závažnými riziky při ochraně zájmů státu, činností při zabezpečování obrany nebo činností s mimořádnou psychickou zátěží, poskytne zaměstnanci zvláštní příplatek za podmínek a ve výši stanovených prováděcím předpisem vydaným podle § 23. Dle § 23 odst. 1 písm. e) téhož zákona stanoví vláda nařízením podmínky pro poskytování a výši zvláštního příplatku podle § 11.

Nařízení vlády č. 79/1994 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ozbrojených sil, bezpečnostních sborů a služeb, orgánů celní správy, příslušníků Sboru požární ochrany a zaměstnanců některých dalších organizací (služební platový řád) ve znění účinném v rozhodné době (dále též jen „nařízení vlády“) stanoví, že zaměstnanci uvedenému v § 1 odst. 2 písm. a) až e) a g), i) a k), který vykonává činnosti spojené s ochranou zájmů státu, při nichž může dojít k ohrožení jeho života nebo zdraví, popř. k jiným závažným rizikům, se poskytuje příplatek ve výši 1000 Kč až 4000 Kč měsíčně v I. skupině, 500 Kč až 2000 Kč měsíčně ve II. skupině nebo 100 Kč až 1000 Kč měsíčně ve III. skupině. Zařazení těchto činností do I., II. nebo III. skupiny stanoví podle míry rizika v oboru své působnosti ministr vnitra, ministr obrany, ministr financí nebo ministr spravedlnosti (§ 10 odst. 3). Dle odstavce 12 téhož ustanovení výši příplatku podle odstavce 3 určí zaměstnavatel v rámci rozpětí stanoveného pro skupinu, do které je činnost zaměstnance zařazena. Příslušník ve služebním poměru u Policie České republiky je zaměstnancem, kterému se poskytuje příplatek podle § 1 odst. 2 písm. c) služebního platového řádu.

Rozkaz policejního prezidenta č. 162 ze dne 18. 12. 2001, účinný od 1. 1. 2002, byl vydán na základě nařízení Ministerstva vnitra ČR č. 19/2001, jímž se zařazují činnosti spojené s ochranou zájmů státu, při nichž může dojít k ohrožení života nebo zdraví, popřípadě jiným závažným rizikům, pro poskytování zvláštního příplatku do skupin I., II. a III. Dle tohoto rozkazu se příplatek přiznává maximálně ve výši uvedené v jednotlivých bodech přílohy. Služebním funkcionářům se ukládá mimo jiné zabezpečit, aby výše zvláštního příplatku byla v rámci stanovené skupiny určována podle bezpečnostní situace na příslušném území a míry rizika výkonu služby diferencovaně až na nejnižší organizační články. Podle přílohy k rozkazu se výše zvláštního příplatku ve skupinách I. až III. určí podle směru vykonávané činnosti až do výše uvedené horní hranice u každé skupiny. Pro I. skupinu je pod písm. a), kam se řadí i ÚRN, horní hranice stanovena do 4000 Kč za měsíc.

Rozkazem ředitele Útvaru rychlého nasazení Policie České republiky č. 107 ze dne 4. 9. 2001, jenž byl vydán na základě § 29 písm. b) zákona č. 186/1992 Sb. a nařízení MV č. 42/2001, o provádění služební přípravy příslušníků Policie ČR, byla každému policistovi ÚRN uložena povinnost v průběhu kalendářního roku absolvovat prověrky z jednotlivých druhů služebních příprav podle směru vykonávané práce – zařazení do skupin I., II. a III. Do 7mi dnů od posledního termínu prověrek bude zpracována zpráva o výsledcích prověrek absolvovaných policisty, na základě této zprávy bude provedeno vyhodnocení policistů a v případě nesplnění prověrek budou přijata odpovídající opatření. Pro případ nesplnění prověrek tělesné přípravy z důvodu nevyhovujících výsledků nebo pro jejich neabsolvování jsou zde stanovena opatření: 1. neudělení odměn, 2. nezařazení do služební pohotovosti

od vyhodnocení prověrek do doby jejich splnění (snížení zvláštního příplatku na spodní hranici, tj. 1000 Kč), 3. snížení nebo odebrání osobního příplatku, 4. zpracování služebního hodnocení se závěrem – nezpůsobilý pro výkon služby. O druhu přijatých opatření rozhoduje služební funkcionář.

Z citace výše uvedených ustanovení právních předpisů i interních normativních aktů (rozkazů služebního funkcionáře) je zřejmé, že nejsou ve vzájemném rozporu. Vláda stanovila svým nařízením meze pro poskytování zvláštního příplatku pro osoby vykonávající činnosti spojené s ochranou zájmů státu, při nichž může dojít k ohrožení, v rozpětí 1000 až 4000 Kč měsíčně pro I. skupinu, ve které je zařazen i stěžovatel. Ustanovení § 10 odst. 12 téhož předpisu pak svěřilo zaměstnavateli určit výši příplatku v rámci tohoto rozpětí. Nařízení ministra vnitra č. 19/2001 rozdělilo policisty pro účely poskytování zvláštního příplatku do skupin I. až III. s tím, že stěžovatelovo zařazení odpovídá skupině I. Rozkaz policejního prezidenta č. 162/2001 stanovil v příloze pro tuto skupinu maximální výši, tj. horní hranici příplatku, na 4000 Kč za měsíc, určil, že jeho výše se stanoví podle směru vykonávané činnosti do tohoto limitu v dané skupině a zmocnil služební funkcionáře k zabezpečení diferencovaného stanovení výše příplatku podle bezpečnostní situace na příslušném území a míry rizika výkonu služby. Rozkaz ředitele ÚRN č. 107/2001 byl vydán na základě § 29 písm. b) zákona č. 186/1992 Sb., uložil každému policistovi útvaru povinnost absolvovat prověrky ze služební přípravy a pro případ jejich nesplnění svěřil služebnímu funkcionáři pravomoc rozhodnout, jaký druh opatření bude přijat. Mezi čtyřmi vyjmenovanými je jako následek nesplnění prověrek pro nevyhovující výsledky uvedeno i nezařazení do služební pohotovosti od vyhodnocení prověrek do doby jejich splnění spojené se snížením zvláštního příplatku na spodní hranici, tj. 1000 Kč.

Stěžovatel v průběhu správního řízení ani v řízení před soudem nepopíral, že stanovené limity tělesné přípravy při prověrkách nesplnil. Proto je třeba mít za to, že ředitel ÚRN rozhodl dne 4. 1. 2002 v intencích výše zmíněných právních předpisů a rozkazu vlastního i rozkazu nadřízeného služebního funkcionáře (policejního prezidenta) o stanovení zvláštního příplatku žalobci v částce 1000 Kč měsíčně. Je nepochybné, že zajišťování služební pohotovosti je věcí příslušného služebního funkcionáře (nadřízeného), vyplývající z jeho zákonné povinnosti organizovat a řídit výkon služby svých podřízených. Vydal-li rozkaz, že nesplnění prověrek je důvodem pro přijetí jistých opatření, včetně nezařazování do služební pohotovosti, pak bylo jeho povinností některé z nich přijmout a právem zvolit, které to bude. Policisté zařazení v tomto útvaru byli s těmito pravidly při jejich stanovení (před vydáním přezkoumávaných rozhodnutí) seznámeni. Stěžovatel netvrdil a ze správního spisu nevyplývá, že by se byl domníval, že rozkaz č. 107/2001 je v rozporu s obecně závazným právním předpisem. V takovém případě by byl povinen svého nadřízeného na tuto skutečnost upozornit, což neučinil (§ 28 odst. 2 zákona č. 186/1992 Sb.). Právo služebního funkcionáře vybrat adekvátní opatření při naplnění premisy normou stanovené je těsně spjata s jeho odpovědností za činnost celého útvaru, zahrnující jak výsledky, tak i bezpečnost osob podřízených jeho velení. Služební funkcionář nepřekročil svá oprávnění, když vybral opatření, které se mu dle jeho uvážení jevílo jako nejvhodnější a které zároveň odpovídalo pravidlům předem stanoveným (dříve vydaným rozkazům) i obecně závazným právním předpisům. Nejvyšší správní soud proto neshledal důvodnou námitku stěžovatele, že by jemu uložené opatření potvrzené rozhodnutím správního orgánu druhého stupně bylo v rozporu s obecně závaznými předpisy (bez bližší specifikace) a interními normativními akty. Jelikož ke stejným závěrům v tomto směru, tj. ohledně souladu s předpisy a použitím správního uvážení dospěl i krajský soud, jsou jeho úvahy zcela správné a k pochybení v právním posouzení tedy nedošlo. Tvzení stěžovatele, že přijaté opatření je v rozporu

i s rozkazem č. 385 je třeba odmítnout, jelikož číslem 385 je označeno toliko rozhodnutí správního orgánu druhého stupně, jímž bylo zamítnuto odvolání stěžovatele a napadené rozhodnutí beze zbytku potvrzeno, takže takto formulovaná výtka postrádá logický smysl.

S názorem stěžovatele, že užití správního uvážení služebním funkcionářem nevyplývá z obecně závazných právních předpisů a interní normativní akt to umožňující nebyl vydán, se Nejvyšší správní soud neztotožňuje. Naopak má za to, že není zákonného ustanovení, jež by služebnímu funkcionáři povinnost vydat k upravení postupu při stanovení konkrétní výše zvláštního příplatku interní normativní akt ukládalo. Z rozkazu policejního prezidenta č. 162/2001 plyne toliko povinnost služebních funkcionářů zabezpečit, aby výše zvláštního příplatku byla v rámci skupiny určována podle bezpečnostní situace na příslušném území a míry rizika výkonu služby diferencovaně až na nejnižší organizační články. Je tedy závazně určen cíl, přičemž prostředky, jakými jej služební funkcionář dosáhne, jsou ponechány na jeho volbě, pochopitelně v mezích zákona. Nejvyšší správní soud považuje za správný názor Městského soudu v Praze v odůvodnění jeho rozsudku, podle něhož ustanovení § 10 odst. 3 nařízení vlády stanoví rozpětí příplatku pro jednotlivé skupiny, v jehož rámci pak na základě zmocnění v odstavci 12 téhož ustanovení výši konkrétního příplatku určí zaměstnavatel (služební funkcionář) za použití správního uvážení. Ze znění zmíněných ustanovení (viz výše) totiž zřetelně plyne povinnost zaměstnavatele jednak určit výši příplatku a jednak pohybovat se při tom v rámci rozpětí stanoveného pro danou skupinu. Služební funkcionář tedy sám stanoví kritéria pro zařazení osob jemu podřízených do podskupin, mezi nimiž se výše zvláštního příplatku může lišit. Stěžovateli původně (individuálním správním aktem) po vyhodnocení bezpečnostní situace na území a míry rizika výkonu služby přiznal zvláštní příplatek ve výši 4000 Kč. Mimoto vydal služební funkcionář (ředitel ÚRN) i rozkaz č. 107/2001, v němž uložil policistům absolvovat prověrky a stanovil opatření pro případ jejich nesplnění. Jedním z nich je i nezařazení do služební pohotovosti spojené se snížením zvláštního příplatku až na jeho spodní hranici, tj. 1000 Kč. Jde o správní akt určený určitému okruhu adresátů (policistům zařazeným v ÚRN), vydaný na základě § 29 písm. b) zákona č. 186/1992 Sb. k zabezpečení řádné přípravy policistů k výkonu služby. Opatření spočívající v nezařazení do služební pohotovosti při současném snížení zvláštního příplatku na 1000 Kč nevybočuje z mezí určených obecně závazným právním předpisem, tj. nařízením vlády. Služební funkcionář v mezích své pravomoci vydal rozkaz závazný pro své podřízené (č. 107/2001) a dle jeho pravidel za použití správního uvážení zvolil opatření, jež se mu jevilo jako nejvhodnější a uložil je rozhodnutím (individuálním správním aktem) konkrétnímu policistovi, jenž naplnil premisu pravidla tím, že nesplnil prověrky. Je-li obsahem tohoto rozhodnutí snížení zvláštního příplatku až na spodní hranici 1000 Kč, pak nelze hovořit o pochybení služebního funkcionáře, jenž postupujíc dle vlastního rozkazu, jímž byl vázán, nepřekročil rozpětí stanovené nařízením vlády a i dostál pokynu v rozkazu č. 162/2001 vzít v úvahu míru rizika výkonu služby.

Nelze souhlasit s tvrzením stěžovatele, že správní uvážení v platových otázkách je vyloučeno. Zákon č. 143/1992 Sb. stanoví pro určité zaměstnance poskytnutí zvláštního příspěvku ve výši stanovené nařízením vlády [§ 11 odst. 1, § 23 odst. 1 písm. e)]. Nařízení vlády č. 79/1994 Sb. pak svěřuje zaměstnavateli pravomoc určit výši příplatku v rámci rozpětí stanoveného pro skupinu, do které je činnost zaměstnance zařazena, tj. v této věci 1000 až 4000 Kč měsíčně (§ 10 odst. 3 a 12). Je tedy zřejmé, že zákonodárce úmyslně vytváří prostor pro úvahy zaměstnavatele, jež by měly vystihnout rozdíly mezi jednotlivými zaměstnanci, pokud jde o náplň jejich práce a s ní spojená rizika.

Stěžovatel správně uvedl, že hodnocení přípravy policistů a s tím spojené snížení zvláštního příplatku až na spodní hranici 1000 Kč nepřísluší služebnímu funkcionáři dle § 29 písm.a) a d) zákona č. 186/1992 Sb., ale vychází z písmene b) téhož ustanovení. Sám v jiné části své kasační stížnosti (strana 3, odstavec 2 věta první) proklamoval, že rozkaz č. 107/2001 byl vydán dle § 29 písm. b) téhož zákona, což je v souladu s obecně závaznou právní normou, takže není zřejmé, s čím chce touto poznámkou polemizovat. Nejvyšší správní soud považuje za nesporné to, co je v rozkazu č. 107/2001 uvedeno a plyne i z jeho obsahu, totiž že byl vydán na základě ustanovení § 29 písm. b) zákona č. 186/1992 Sb.

Kasační stížnost dále obsahuje právní názor stěžovatele, že nesplnění prověrek ze služební přípravy nelze hodnotit jako zaviněné jednání a uložit za ně kázeňský trest podle § 33 zákona č. 186/1992 Sb. Tomu nelze než přisvědčit. Žalovaný správní orgán o kázeňském trestu nerozhodoval a i soud v odůvodnění svého rozsudku zdůraznil, že v dané věci se nejedná o kázeňské opatření, ale o stanovení zvláštního příplatku jako odměny za výkon povolání zařazeného do skupin I. až III. Pouze uvedl-li, že jde o nárokovou složku mzdy poskytovanou v nenárokovém rozpětí, dopustil se malé terminologické nepřesnosti, když správně mělo být uvedeno, že je příplatek složkou platu, nikoli mzdy. Nejvyšší správní soud je také přesvědčen, že účelem stěžovateli uloženého opatření ani nebylo postihnout ho za zaviněné protiprávní jednání. Tak nesplnění prověrek z tělesné přípravy posoudit v žádném případě nelze. Šlo o opatření vystihující diverzifikaci policistů podle toho, v jaké míře jsou vystavováni zvýšenému riziku při výkonu služby (zařazování do služební pohotovosti), s nímž je spojena jakási finanční kompenzace nebo zvýhodnění. Přitom nezařazování do služební pohotovosti je výsledkem toho, že stěžovatel nesplnil předem stanovená kritéria (prověrky), což dle názoru služebního funkcionáře svědčí o jeho nedostatečné připravenosti k plnění služebních povinností, jež má až do odstranění tohoto nedostatku vliv na obsah a rozsah výkonu jeho služby. Stěžovatelem navrhovaný postup podle § 17 odst. 1 písm. c) zákona č. 186/1992 Sb. (převedení na jinou funkci) zde nepřichází v úvahu, jelikož v jeho případě nebylo služebním hodnocením vysloveno, že je nezpůsobilý k výkonu dosavadní funkce. Nelze však přehlédnout, že neúspěch v povinných prověrkách může mít za následek i takové opatření (služební hodnocení o nezpůsobilosti pro výkon služby je uvedeno pod bodem 4. rozkazu č. 107/2001). Evidentně jde o následek závažnější, který však v tomto konkrétním případě služební funkcionář nevyhodnotil jako nejvhodnější, přiměřený danému stavu, a zvolil postup jiný. Uložené opatření má zejména pro svou dočasnost, kdy délka jeho trvání přímo závisí na aktivitě policisty („do splnění prověrek“), spíše motivační charakter. Převedení na jinou funkci naproti tomu představuje spíše trvalejší řešení, které ale rovněž fakticky (v druhé řadě) ke snížení zvláštního příplatku může vést.

Nejvyšší správní soud se rovněž ztotožňuje s výkladem stěžovatele, že nařizování služební pohotovosti a s tím spojená odměna nesouvisí s právní úpravou přiznávání zvláštního příplatku, avšak není toho názoru, že by tento fakt mohl odůvodnit zrušení napadeného rozsudku soudu. Ustanovení § 45 zákona č. 186/1992 Sb. umožňuje nařízení služební pohotovosti policistovi v důležitém zájmu služby. Jde o oprávnění služebního funkcionáře, nikoli o nárok policisty, aby byl do služební pohotovosti zařazen. Se zařazením do pohotovosti je spojena odměna, která pochopitelně není vyplácena policistovi, jemuž pohotovost nebyla nařízena. Ze znění rozkazu č. 107/2001 tedy skutečně vyplývá, že nesplní-li policista prověrky a služební funkcionář na základě svého uvážení zvolí jako nejvhodnější opatření dle písmene a) pod bodem 2 rozkazu, nebude policista po vymezenou dobu do služební pohotovosti zařazen, nemusí ji tedy vykonávat a logicky mu tedy nenáleží odměna za pohotovost, a zároveň protože faktickým důsledkem nezařazení

do služební pohotovosti je i pokles rizika ohrožení jeho života či zdraví (může spočívat i ve snížení četnosti akcí, jichž se policista zúčastní), bude mu snížen zvláštní příplatek až na spodní hranici. Není v rozporu se zákonem, neplyne-li policistovi odměna za služební pohotovost, když do ní není v důsledku uloženého opatření ustanovován, a současně, jako důsledek téhož opatření, mu je zvláštní příplatek snížen na 1000 Kč měsíčně.

Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí vyložil, z jakého skutkového základu vyšel, podle kterých ustanovení obecně závazných právních předpisů a interních aktů postupoval a jakými úvahami byl při přezkoumávání správnosti a zákonnosti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně veden. Obdobně i Městský soud v Praze v rozsahu uplatněných žalobních bodů napadená rozhodnutí a řízení jim předcházející přezkoumal, shrnul podstatné skutečnosti a dospěl k závěru, že žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem. Oprávnění služebního funkcionáře rozhodnout o snížení zvláštního příplatku stěžovateli mělo oporu jak v obecně závazných, tak i vnitřních předpisech, a správního uvážení bylo užito v intencích zákona. Listinného důkazu k doložení skutečnosti, že nezařazováním policisty do služební pohotovosti došlo ke snížení míry rizika, jež měla vliv na snížení zvláštního příplatku ze 4000 na 1000 Kč tak nebylo třeba. Algoritmus rozhodování služebního funkcionáře s uvedením ustanovení, o něž se opíral, je podrobně rozveden výše. Nejvyšší správní soud je rovněž toho názoru, že služební pohotovost s sebou pojmově zvýšení rizika ohrožení života nebo zdraví nese, a to již jen tím, že se oproti řádné službě zvýší počet akcí, do nichž je policista nasazen. Míra rizika při výkonu služby policisty je faktorem, který služební funkcionář svým postupem může ovlivnit, proto má-li k tomu prostředky, je povinen jich využít (např. eliminuje z akcí konaných v době služební pohotovosti osoby, které nejsou dostatečně tělesně zdatné). Naproti tomu bezpečnostní situace na území, jako druhé kritérium stanovené rozkazem č. 162/2001 k diferenciaci zvláštního příplatku představujícího kompenzaci za ohrožení, je povahy objektivní a služební funkcionář ji ovlivnit nemůže. Rozhodnutí služebního funkcionáře, kterým se stanoví výše zvláštního příplatku policistovi, pak v sobě musí zohlednit obě tato kritéria.

Námítky stěžovatele vytykající soudu, že při svém rozhodování nevzal v úvahu zásadu právní jistoty a rovného zacházení se všemi zaměstnanci, čímž mělo dojít k porušení ustanovení § 1 odst. 3 zákoníku práce, a dále, že se nezabýval skutečností, že všichni příslušníci ÚRN PČR v Praze mají zvláštní příplatek ve výši 4000 Kč přesto, že prověrky nevykonali, byly poprvé vzneseny až v kasační stížnosti, tj. v řízení před Nejvyšším správním soudem. Jelikož ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. brání stěžovateli, aby uplatnil kasační stížností důvody, které neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl, posoudil soud tuto námitku jako nepřipustnou. Je vyloučeno vytykat soudu, že se konkrétní výtkou nezabýval, nebyla-li v řízení před ním vůbec vznesena. Totéž lze říci i k námitce nedostatečného odůvodnění rozhodnutí žalovaného (fakticky tvrdící důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.).

Stěžovatel ve své kasační stížnosti uplatnil formálně také důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., mířící na nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení. Jelikož v předmětné věci krajský soud rozsudkem zamítl žalobu, je zřejmé, že povaha věci vylučuje přezkoumání rozhodnutí soudu z tohoto pohledu a uvedený důvod kasační stížnosti je třeba považovat za nepřipustný (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

Z toho, co bylo právě uvedeno, je zřejmé, že krajský soud při přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí posuzoval v mezích uplatněných žalobních bodů jeho soulad s právními předpisy a vystihl přesně, co je v dané věci podstatné. Žádného pochybení,

pokud jde o právní posouzení, se nedopustil a Nejvyšší správní soud ani nezjistil, že by přehlédl v žalobě důvodně vytýkanou vadu správního řízení, pro kterou měl rozhodnutí žalovaného zrušit. Naplnění důvodů kasační stížnosti, jichž se stěžovatel dovolával [§ 103 odst. 1, písm. a), b) s. ř. s.], Nejvyšší správní soud neshledal, proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, které mu vznikly. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady v řízení o kasační stížnosti v míře přesahující rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 30. listopadu 2005

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu