



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Jaromíra Klepše a JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila v právní věci

žalobkyně: MUDr. P. T.,
bytem
zastoupený advokátem doc. JUDr. Martinem Kopeckým, CSc.
sídlem Revoluční 1546/24, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: náměstek ministra vnitra pro státní službu
sídlem Jindřišská 967/34, 110 00 Praha 1

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 10. 2019, č. j. MV-128240-5/OSK-2019

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 10. 2019, č. j. MV-128240-5/OSK-2019 **se zrušuje** a věc **se** žalovanému **vrací** k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** nahradit náklady řízení žalobce k rukám jejího advokáta doc. JUDr. Martina Kopeckého, CSc. ve výši **15.342 Kč** ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozhodnutí.

Shodu s prvopisem potvrzuje:

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. Rozhodnutím státního tajemníka v Ministerstvu zdravotnictví (dále též „*služební orgán I. stupně*“) z 1. 8. 2019, č. j. MZDR 34319/2019-1/ST (dále též „*rozhodnutí prvního stupně*“) byl žalobce podle § 48 odst. 1 věty třetí zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o státní službě*“) zproštěn výkonu služby a bylo rozhodnuto o výši jeho platu ode dne zproštění výkonu služby.
2. Odvolání žalobce žalovaný zamítl a rozhodnutí prvního stupně potvrdil rozhodnutím ze dne 22. 10. 2019, č. j. MV-128240-5/OSK-2019 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“).

II. Žaloba

3. Žalobce v žalobě proti napadenému rozhodnutí shrnul, že od r. 1997 nepřetržitě zastával funkci ředitele Krajské hygienické stanice Plzeňského kraje se sídlem v Plzni (dále jen „*KHS*“). Vždy patřil mezi velmi dobře hodnocené státní zaměstnance, o čemž svědčí služební hodnocení i dopis jeho předchozího nadřízeného, MUDr. V. V., Ph.D., který byl ve funkci hlavního hygienika České republiky. Vztah nadřízených k osobě žalobce se změnil od 1. 11. 2018, kdy byl pověřen výkon funkce státního tajemníka v Ministerstvu zdravotnictví Mgr. M. B., bývalý zaměstnanec KHS, který se neúspěšně ucházel o místo ředitele KHS, tedy místo zastávané žalobcem. Rozdílný postoj služebního orgánu k žalobci je zřejmý z porovnání služebních hodnocení žalobce za roky do roku 2017 a služebního hodnocení za rok 2018.
4. Oznámením o zahájení kárného řízení z 28. 6. 2019 bylo zahájeno vůči žalobci kárné řízení pro kárná provinění podle skutků označených a) až e) v rozhodnutí prvního stupně. Na návrh kárné komise I. stupně zřízené v Ministerstvu zdravotnictví služební orgán I. stupně zprostil žalobce výkonu služby, což žalovaný napadeným rozhodnutím potvrdil.
5. Žalobce namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí z důvodu, že se ani rozhodnutí prvního stupně a ani napadené rozhodnutí nevypořádalo se zákonným předpokladem pro zproštění výkonu služby, kterým je důvodné podezření ze spáchání zvláště závažného kárného provinění. Dále se dosud žádný z uvedených orgánů nezabýval otázkou promlčení, ač se touto skutečností musí správní orgán zabývat z úřední povinnosti – žalobce promlčení namítl v odvolání proti rozhodnutí prvního stupně.
6. Žalobce ke skutku a) uvedl, že za kárné provinění je zde považován jiný právní názor na odměňování trvalého zástupce ředitele KHS, než má služební orgán i žalovaný. Žalovaný sice vydal metodický materiál k otázce zastupování (č. 1/2016), v něm ale neřešil aplikaci § 9 odst. 7 zákona o státní službě. Podle závěrů služebního orgánu I. stupně i žalovaného má být trvalý zástupce odměňován ve své dosavadní, tj. 13. platové třídě, zatímco dočasný zástupce, stanovený podle § 66 zákona o státní službě má být odměňován ve 14. platové třídě, jakou má zastupovaný. Tyto závěry podle názoru žalobce odporují základnímu pravidlu odměňování podle § 110 odst. 1 zákoníku práce (za stejnou práci stejná odměna) i výkladovému pravidlu *a minori ad maius*, tedy, má-li zástupce podle § 66 odst. 1 zákona o státní službě nárok na plat představeného, kterého zastupuje, má ho tím spíše zástupce určený podle § 9 odst. 7 zákona o státní službě. Stejně tak podle žalobce odporuje pravidlům stanovení platu představených, pokud trvalý zástupce zařazený ve 13. platové třídě by měl řídit zaměstnance ve 14. platové třídě (např. ředitele sekce). Pokud v justičním systému platí, že soudce nelze postihovat za to, že vysloví nějaký právní názor, pokud se

Shodu s prvopisem potvrzuje:

stále pohybuje v mantinelech právního řádu, pak toto nepochybně platí a musí platit i pro služební orgán, který se rovněž pohyboval zcela v mantinelech právního řádu a použil logické všeobecně uznávané právní výkladové argumenty. Žalobce podotkl, že rozhodnutí z 20. 4. 2018 o stanovení platu obsahově vycházelo z dřívějšího rozhodnutí ředitele z 1. 7. 2015, č. j.: 14232/013/2015, kterým byl určen jako trvalý zástupce MUDr. J. K. Tehdejší rozhodnutí ředitele ze dne 1. 7. 2015 připravoval v rámci výkonu své funkce Mgr. M. B., který tuto skutečnost později – v případě určení Ing. Š. z pozice zastupujícího státního tajemníka v Ministerstvu zdravotnictví – žalobci vytýkal. Žalobce dále namítl, že rozhodnutí o stanovení platu, které vydal žalobce a je mu kladeno za vinu v kárném řízení, bylo vydáno dne 20. 4. 2018, tedy více než 1 rok před zahájením kárného řízení, a odpovědnost za takové jednání by tedy podle žalobce zanikla z důvodu uplynutí zákonem stanovené doby (§ 90 ZSS).

7. Ke skutku b) žalobce uvedl, že tento skutek měl být v podstatné části spáchán vyplácením odměn trvalé zástupkyni ředitele KHS, v té době zařazené podle pravomocného rozhodnutí uvedeného ve skutku ad a) do 14. platové třídy. Žalobce je toho názoru, že pokud byla promlčena odpovědnost za kárné provinění ke skutku a), nemůže být žalobce kárně odpovědný ani za skutek b), který jen na skutek ad a) navazuje. Žalobce je poté názoru, že pokud měla trvalá zástupkyně ředitele KHS podle pravomocného rozhodnutí přiznánu 14. platovou třídu, byly jí právem přiznány odměny odpovídající této platové třídě. Pokud jde o nesprávné vypočtení roční výše odměny, nebylo povinností žalobce v oboru služby, který vykonával, přepočítat správnost výpočtu u každého jednotlivého zaměstnance KHS.
8. Ke skutku c) žalobce uvedl, že uložil vedoucímu právního, kontrolního a personálního oddělení KHS úkol, aby připravil navýšení osobního příplatku o 1000 Kč každé z uvedených státních zaměstnankyň. Tímto vedoucím zaměstnancem KHS, do jehož náplně práce patří řešení personálních záležitostí státních zaměstnanců KHS a kontrola dodržování zákonnosti v této oblasti, nebyl žalobce upozorněn, že předmětné navýšení osobního příplatku není podle zákona o státní službě možné bez předchozího služebního hodnocení. Žalobce poukázal na to, že nemá, na rozdíl od vedoucího, právní vzdělání.
9. Ke skutku d) žalobce uvedl, že pro postup při vyplácení odměn byla v r. 2015 vydána směrnice ředitele KHS, podle níž návrhy odměn byly v působnosti ředitelů jednotlivých odborů. Žalobce odmítá, že by odměny byly vypláceny bez podkladů, protože v takovém případě by je mzdová účtárna nemohla proplatit. Odůvodnění výše odměny bylo úkolem nadřízeného představeného v pozici ředitele odboru KHS. Shodně jako ke skutku ad b) žalobce uvedl, že nebylo jeho povinností v oboru služby, který vykonával, vypracovat odůvodnění odměny a přepočítat správnost výpočtu u každého jednotlivého zaměstnance KHS.
10. Ke skutku e) žalobce poukázal na to, že jsou mu za vinu kladena dvě kárná provinění ve skutečích: uzavření smlouvy o nájmu bez inflační doložky, přičemž smlouva je z 30. 11. 2015, a dále nesplnění povinnosti podle § 19c odst. 3 zákona č. 219/2000 Sb., které by muselo této smlouvě předcházet. Žalobce je toho názoru, že i pokud by takové jednání mělo být kárným proviněním, zanikla u nich podle § 90 zákona o státní službě kárná odpovědnost. Žalobce k tomu dále uvedl, že žádný právní předpis výslovně nestanoví povinnost uvést ve smlouvě o nájmu inflační doložku. V době uzavření smlouvy o nájmu byla inflace 0,4 %; jde tedy o navýšení o 6 Kč měsíčně. Žalobce si vyžádal od realitní kanceláře odborné vyjádření, kterým je stanoven výpočet nájemného v daném období r. 2015. Z tohoto odborného vyjádření plyne, že nájem byl stanoven ve výši v dané lokalitě a

Shodu s prvopisem potvrzuje:

v daném čase obvyklé. Tvrzení, že žalobce pronajatý prostor jako dočasně nepotřebný majetek nenabídl postupem podle § 19c odst. 3 zákona č. 219/2000 Sb., je nepravdivé. Žalobce poukázal na to, že ÚZSVM Plzeň nabízel uvedený nepotřebný majetek prostřednictvím svého systému, ale bez efektu. Přihlásilo se několik zájemců (soudy, Policie ČR, Oblastní archiv, soukromý sektor), kteří po prohlídce okamžitě svůj zájem stáhly. Jedná se o stavebně neupravené prostory s velkými náklady na znovu zprovoznění. Redislokační komise usnesením ze dne 6. 12. 2018 tyto prostory vyřadila z nabídky s tím, že kvůli špatnému technickému stavu je nelze jako kanceláře využívat a nabízet je ostatním organizačním složkám státu.

11. Dále žalobce shrnul, že služební orgán podle rozhodnutí o zproštění výkonu služby z 1. 8. 2019 považuje výslovně za zvlášť závažné porušení služební kázně žalobce skutky pod písm. a), b) _____ a d). Zbývající skutky pod písm. c) a e) ani podle rozhodnutí prvního stupně, ani napadeného rozhodnutí nejsou považovány za zvlášť závažné porušení služební kázně. Jejich údajné spáchání nemohlo být legitimním důvodem pro zproštění výkonu služby. Skutky a) a b) jsou podle názoru žalobce promlčené a služební orgán i žalovaný měli k této skutečnosti přihlídnout z úřední povinnosti. Ze skutku pod b) zbývá jen překročení roční odměny zástupce ředitele KHS o necelé 2 tisíce korun, což podle žalobce nelze považovat za zvlášť závažný skutek a nejde přitom o porušení povinnosti žalobce jako ředitele KHS; je totiž povinností mzdové účtárny zkontrolovat v systému VEMA správnost výpočtu výše ročních odměn. Jako zvlášť závažný skutek zbývá jen skutek d) týkající se nedostatků v odůvodnění výše odměn. Jde o skutek, spočívající v nedostatečném plnění úkolů ředitelů odborů KHS, jejichž úkolem bylo výši odměn odůvodnit v souladu se směrnicí ředitele KHS a předpisy platnými pro odměňování.
12. Žalobce je rovněž toho názoru, že nebyla naplněna podmínka pro zproštění výkonu služby podle § 48 odst. 1 věty poslední zákona o státní službě. V prvostupňovém rozhodnutí služebního orgánu se uvádí, že ponechání žalobce ve výkonu služby ohrožuje řádný výkon služby, protože nepodal zprávu o odstranění zjištěných závad, resp. ji podal, ale příliš brzy. Žalobce je názoru, že tato argumentace odporuje minimálně zákonu č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů. Kontrolní řád v § 10 odst. 2 stanoví, že pokud o to kontrolující požádá, je kontrolovaná osoba povinna podat ve lhůtě určené kontrolujícím písemnou zprávu _____ o odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou. Tím, kdo měl určit lhůtu pro podání písemné zprávy, byl tedy kontrolující zaměstnanec Ministerstva zdravotnictví. V protokolu _____ o kontrole čj. MZDR 14477/2019-4/PER je však pouze uvedeno, že má být podána zpráva o odstranění závad do 14 pracovních dnů. Nebylo tedy určeno, zda má žalobce zprávu podat _____ do 14 dnů ode dne obdržení protokolu o kontrole nebo do 14 dnů ode dne skončení kontroly. Tuto nejasnost v určení doby pro podání písemné zprávy o odstranění závad ze strany kontrolujícího přičetlo rozhodnutí o zproštění výkonu služby v neprospěch žalobce a vyvodilo, že jestliže podal zprávu do 10 dnů ode dne doručení protokolu, nemůže být dále ponechán ve výkonu služby. Je-li taktéž odůvodňováno zproštění výkonu služby v rozhodnutí prvního stupně tím, že žalobce nerefletoval povinnost uloženou mu v souvislosti s provedenou kontrolou služebních vztahů, a to povinnost podat zprávu o odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou, jde podle žalobce o účelové a formalistické vinění žalobce z porušování jeho povinností, které nemá oporu ve spisu.
13. Žalobce konkrétně uvedl, že o kontrole byl dne 10. 4. 2019 sepsán protokol čj.: MZDR 14477/2019-4/PER a současně téhož dne byla v protokolu o kontrole uložena opatření

Shodu s prvopisem potvrzuje:

k odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou. Na to reagoval žalobce tak, že dne 24. 4. 2019 zaslal pověřenému státnímu tajemníkovi v Ministerstvu zdravotnictví zprávu o přijatých opatřeních a způsobu odstranění zjištěných nedostatků. Žalobci bylo poté v rozhodnutí prvního stupně o zproštění výkonu služby vytýkáno nikoli, že by věcně nějaký kontrolou zjištěný nedostatek neodstranil nebo neprovedl nápravu, ale že tak učinil dle rozhodnutí prvního stupně předčasně - slovy rozhodnutí „... *v době, kdy ... ještě pravomocně nebyla skončena kontrola*“. Žalobce nicméně v dalším vycházel z toho, že zprávu zaslal služebnímu orgánu již dne 24. 4. 2019 a této zprávě služební orgán nic nevytýkal. Pokud byl tedy znovu vyzván k dalšímu zaslání zprávy dne 12. 7. 2019, zaslal dne 16. 7. 2019 sdělení s tím, že zprávu odeslal služebnímu orgánu již předtím dne 24. 4. 2019.

14. K nápravě opatření ad 1) dle protokolu o kontrole čj.: MZDR 14477/2019-4/PER žalobce uvedl, že vyčkal rozhodnutí o námitkách proti protokolu o kontrolním zjištění, neboť měl za to, že výklad § 9 odst. 7 zákona o státní službě je ze strany státního tajemníka v Ministerstvu zdravotnictví nesprávný. Poté, kdy námitkám proti kontrolnímu zjištění v tomto bodě nebylo vyhověno, vydal žalobce pod čj. KHSPL 15664/2019 dne 20. 6. 2019 rozhodnutí o platu trvalé zástupkyně ředitele KHS, kterým jí zařadil do 13. platové třídy. Proti tomuto rozhodnutí se trvalá zástupkyně ředitele KHS odvolala ke státnímu tajemníkovi v Ministerstvu zdravotnictví a tento si vyžádal kompletní služební spis ve věci. Není tak pochyb o tom, že o nápravě údajného nedostatku v zařazení trvalé zástupkyně ředitele KHS byl státní tajemník v Ministerstvu zdravotnictví (služební orgán) informován. Proto ani služební orgán prvního stupně argument, že žalobce věc nenapravit, neuváděl, a žalovaný argument, že nedostatek nenapravit, uvedl bez ohledu na skutečný stav věci a v rozporu s tímto skutečným stavem věci
15. K opatřením ad 2) až 4) dle citovaného protokolu o kontrole žalobce uvedl, že podal státnímu tajemníkovi v Ministerstvu zdravotnictví zprávu KHS o přijatých opatřeních dne 24. 4. 2019, v níž sdělil, že vydal příkaz zastupujícímu řediteli odboru správních činností (v současné době pověřenému řediteli KHS) k řádnému vedení spisových přehledů tak, aby byl vytvořen soulad s čl. 4 odst. 3 služebního předpisu náměstka pro státní službu č. 6/2015. Cílem zavedení těchto spisových přehledů bylo doplnění spisů o dokumenty, které osobní oddělení dosud vedlo mimo spis (služební hodnocení a návrhy odměn). Termín ukončení kompletizace spisových přehledů byl do 15. 6. 2019. Žalobce tak nesouhlasí s tvrzením uvedeným v rozhodnutí žalovaného, že nedostatky ve vedení spisů neodstranil.
16. Pokud jde o kontrolou zjištěné nedostatky při přiznávání osobních příplatků 4 státním zaměstnankyním KHS, ve zprávě KHS o přijatých opatřeních z 24. 4. 2019 a připojeným návrhem na zrušení rozhodnutí o přiznání osobního příplatku 4 státních zaměstnankyň KHS ze dne 17. 4. 2019, žalobce tyto nedostatky v mezích své působnosti odstranil. Na základě uvedeného podnětu státní tajemník v Ministerstvu zdravotnictví rozhodnutí o platu 4 státních zaměstnankyň KHS zrušil a žalobce jim stanovil plat nově.
17. Zpráva KHS o přijatých opatřeních z 24. 4. 2019 ohledně opatření ad 3) a 4) uvedla, že na poradě vedení KHS byli všichni představení jako navrhovatelé odměn upozorněni na konkretizaci vyplácení odměn s tím, že pro udělení odměn je rozhodující splnění úkolu. Žalobce rovněž informoval v této zprávě z 24. 4. 2019 státního tajemníka v Ministerstvu zdravotnictví, že kontrolovaný subjekt KHS opravil veškeré schválené návrhy na přiznání odměny tak, aby byly v souladu s vyplacenou odměnou uvedenou ve mzdových výkazech. Cílem tohoto postupu nebylo měnit podklady kárného řízení, neboť kontrolní zjištění bylo uzavřeno, ale napravit zjištěné nedostatky.

Shodu s prvopisem potvrzuje:

III. Vyjádření k žalobě

18. Žalovaný je toho názoru, že u žalobce existuje důvodné podezření ze spáchání zvlášť závažného kárného provinění, přičemž byly naplněny i ostatní zákonné podmínky pro zproštění výkonu služby žalobce, což ve svém rozhodnutí odůvodnil. Odůvodnění dále doplnil v rámci jednotnosti řízení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 5. 2017, č. j. 7 Azs 86/2017-33).
19. Podle žalovaného není vztah žalobce k Mgr. M. B. pro posouzení věci podstatný, neboť rozhodnutí o zproštění výkonu služby žalovaného, č.j. MZDR 34319/2019-1/ST ze dne 1. 8. 2019, vydal služební orgán, kterým je Mgr. S. M., a tedy nikoliv výše jmenovaný. Pro posouzení dané věci pak nemá dle žalovaného vliv ani ta skutečnost, že na základě stížnosti došlo ke zrušení služebního hodnocení žalobce za rok 2018.
20. Žalovaný je názoru, že ani on ani služební orgán nebyli příslušní hodnotit, zda k uvedeným skutkům skutečně došlo či zda již došlo k promlčení těchto skutků, pouze museli učinit závěr o tom, zda byla prokázána důvodná domněnka, že se o zvlášť závažné kárné provinění jednalo a že ho spáchal žalobce, k čemuž služební orgán i žalovaný skutečně dospěli. Učinit závěr o tom, zda ke spáchání uvedených skutků skutečně došlo, případně zda již nedošlo k promlčení těchto skutků, je oprávněna kárná komise I. stupně zřízená v Ministerstvu zdravotnictví, a nikoliv služební orgán či žalovaný. Pro úplnost v této věci žalovaný odkazuje na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, např. na rozsudek, ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008-130, v němž Nejvyšší správní soud vyložil, že povinnost správních orgánů řádně odůvodnit svá rozhodnutí nelze interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku. Námitku lze vypořádat i implicitně, tj. prezentací odlišného názoru, který správní orgán přesvědčivě zdůvodní. Absence detailní odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění rozhodnutí nezpůsobuje jeho nezákonnost či jeho nepřezkoumatelnost.
21. Žalovaný dále uvedl, že žalobcem uvedený výrok, že neodstranil nedostatky ve vedení spisu, není v napadeném rozhodnutí uveden. Žalovaný zde pouze uvedl, že ze strany žalobce nebyly prokazatelně číněny kroky k odstranění zjištěných nedostatků, a mohlo by tak i nadále docházet k neoprávněnému vyplácení finančních prostředků ze státního rozpočtu.
22. Ke zprávě o přijatých opatřeních zasláné žalobcem žalovaný uvedl, že žalobce ve zprávě z 24. 4. 2019 uvedl, že přijme opatření k nápravě poté, co dojde k vyřízení jeho námitek proti protokolu o kontrole. Služební orgán proto žalobce dopisem ze dne 12. 7. 2019 vyzval, aby mu podal zprávu o přijatých opatřeních a o způsobu odstranění zjištěných nedostatků, nicméně žalobce pouze opětovně odkázal na svoji zprávu ze dne 24. 4. 2019, aniž by služebnímu orgánu sdělil, jaká opatření skutečně učinil. Sám žalobce pak v rámci své žaloby připouští zásah do podkladů kárného řízení vedeného vůči jeho osobě, když uvádí, že opravil veškeré schválené návrhy na přiznání mimořádných odměn tak, aby byly v souladu se skutečně vyplacenými odměnami uvedenými ve mzdových výkazech. Takový postup žalobce ovšem nemůže být dle žalovaného chápán jako náprava zjištěných nedostatků, neboť v případě, kdy byla odměna vyplacena v jiné výši, než byla ve skutečnosti schválena, nemůže být tento stav zpětně napraven úpravou již dříve schváleného návrhu.

IV. Replika žalobce

23. Žalobce podal k vyjádření žalovaného repliku. V ní uvedl, že první podmínkou pro zproštění výkonu služby podle § 48 odst. 1 zákona o státní službě je to, že kárné řízení je

Shodu s prvopisem potvrzuje:

zahájeno pro důvodné podezření ze spáchání zvlášť závažného kárného provinění. V této souvislosti žalobce odkázal na rozsudek městského soudu ze dne 27. 5. 2019, č. j. 10 A 102/2018-65, v němž soud zdůraznil, že kárná komise byla povinna podnět přijmout, prověřit jeho obsah, především pak v něm tvrzené skutkové okolnosti relevantní z pohledu úsudku o tom, zda jsou v daném případě dány důvody pro zahájení kárného řízení. Povinnost důsledného prověření obsahu podnětu je pak podle žalobce nutné vztáhnout i na rozhodování o zproštění výkonu služby.

24. Žalobce je názoru, že se žalovaný nezabýval alespoň relevantností tvrzených skutkových okolností, když se přes výslovné odvolací námitky žalobce nezabýval zjevným promlčením tří z pěti údajných kárných provinění. Jak služební orgán, tak žalovaný pak zcela rezignovali na svoji zákonnou povinnost plynoucí z procesních předpisů, neboť jak v rozhodnutí služebního orgánu, tak v rozhodnutí o odvolání zcela chybí správní úvaha o důvodném podezření ze spáchání zvlášť závažného kárného provinění. Žalobce dodal, že samostatné posouzení otázky důvodného podezření ze spáchání zvlášť závažného kárného provinění při rozhodování podle § 48 odst. 1 zákona o státní službě, které žalovaný neprovedl, nenahrazuje následné rozhodování kárné komise v kárném řízení. Vzhledem k tomu, že kárná komise zatím nijak nerozhodla v kárném řízení, bylo povinností žalovaného posoudit a argumentačně zdůvodnit, z čeho by vyplývalo, že je proti žalobci vedeno kárné řízení pro důvodné podezření ze spáchání zvlášť závažného kárného provinění. V jediném úkonu, který vůči žalobci učinila kárná komise I. stupně zřízená v Ministerstvu zdravotnictví, a to v oznámení o zahájení kárného řízení ze dne 28. 6. 2019, č. j.: MZDR 28784/2019-4/ST, není vymezeno, že by v tam uvedených skutcích bylo spatřováno naplnění kvalifikovaného zvlášť závažného kárného provinění.
25. Pokud pak jde o podmínku, že ponechání žalobce ve výkonu služby by ohrožovalo řádný výkon služby nebo opatrování podkladů pro rozhodnutí v kárném řízení, žalobce setrval na názoru, že žalovaný o naplnění druhé podmínky pro zproštění výkonu služby rozhodl v rozporu s obsahem spisu. Zatímco služební orgán neodůvodnil své rozhodnutí tím, že by snad ještě ponechání žalobce ve službě ohrožovalo opatrování podkladů v kárném řízení, žalovaný částečně ve svém rozhodnutí, a ještě více v podaném vyjádření, tento údajný důvod konstruuje „*zásahem do podkladů kárného řízení*“. Žalobce je názoru, že pokud v návaznosti na provedenou kontrolu uložil provést nápravu návrhu na udělení odměn, neohrozil opatrování podkladů v kárném řízení, které byly v tomto směru již předtím v rámci ukončených kontrol shromážděny, a žalobce do nich nijak zpětně nezasahoval, ani zasáhnout nemohl.
26. Dále žalobce uvedl, že podnět k zahájení kárného řízení proti žalobci podal dne 29. 4. 2019 Mgr. B. z pozice do 3. 5. 2019 pověřeného státního tajemníka Ministerstva zdravotnictví. S účinností od 2. 1. 2020 pak Mgr. B. zastává funkci ředitele Krajské hygienické stanice Plzeňského kraje. K věci tak žalobce již jen dodává, že podle aktuálního služebního hodnocení za rok 2018, které obdržel žalobce v prosinci 2019 a k němuž se vztahují údajné skutky, pro které je žalobce kárně stíhán, dosahoval žalobce ve službě vynikající výsledky, takže i z toho důvodu je rozhodnutí o zproštění výkonu služby nevěrohodné.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

27. Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (srov. § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní - dále jen „s. ř. s.“), včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání tohoto rozhodnutí městský soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního

Shodu s prvopisem potvrzuje:

orgánu (srov. § 75 odst. 1 s. ř. s.). O věci městský soud rozhodl v souladu s ustanovením § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, neboť žalovaný s tím vyjádřil souhlas a žalobce přes výzvu soudu nevyjádřil nesouhlas s rozhodnutím bez jednání; souhlas s projednáním věci bez jednání je tedy presumován podle § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s. Městský soud taktéž neshledal důvod pro nařízení jednání z důvodu dokazování – veškeré podklady jsou totiž součástí správního spisu, z něhož žalovaný vycházel a jehož postup je předmětem přezkumu městským soudem.

28. Předmětem projednávání věci je přezkoumání toho, zda byly dány důvody pro zproštění žalobce funkce podle ustanovení § 48 odst. 1 věty třetí zákona o státní službě. Žalovaný přitom své závěry odůvodnil vycházející ze závěrů kontroly (protokolu o kontrole ze dne 10. 4. 2019) a následných nápravných opatření. Žalobcem navržené důkazy, jež by jinak bylo třeba provést na nařízeném jednání, a které se přímo k podmínkám zproštění funkce nevztahovaly, popř. se vztahují spíše k posouzení odpovědnosti kárné odpovědnosti žalobce řešené v kárném řízení, městský soud neshledal relevantní pro projednávanou věc. Neshledal tak důvod provádět důkazy dopisem MUDr. V. V., Ph.D. z 18. 9. 2019, služebním hodnocením žalobce za rok 2015, služebním hodnocením žalobce za rok 2016, služebním hodnocením žalobce za rok 2017, služebním hodnocením žalobce za rok 2018, námitkami žalobce ze dne 4. 4. 2019 proti služebnímu hodnocení za rok 2018, přípisem náměstka ministra vnitra pro státní službu z 8. 7. 2019, č.j.: MV-64002-9/OSK-2019, rozhodnutím ředitele KHS z 1. 7. 2015, č. j.: 14232/013/2015, určením zástupce ze dne 1. 7. 2015, směrnicí KHS pro stanovení a vyplácení mimořádných odměn, charakteristikou služebního místa žalobce, smlouvou o nájmu, předáním ÚZSVM Plzeň do systému CRAB, znaleckým posudkem realitní kanceláře, doklady o nabízení nepotřebného majetku včetně placené inzerce v regionálním tisku, usnesením redislokační komise, rozhodnutím ředitele KHS z 20. 6. 2019, čj. KHSPL 15664/2019 a rozhodnutím státního tajemníka v Ministerstvu zdravotnictví z 8. 8. 2019, čj. MZDR 34738/2019-2/ST o zamítnutí odvolání Ing. D. Š. ve věci určení platu této státní zaměstnankyně.
29. Městský soud předepisuje, že rozhodnutí o zproštění výkonu funkce, jakkoli se jedná o rozhodnutí s dočasnými a předběžnými právními účinky (trvají nejdéle do skončení kárného řízení – srov. § 48 odst. 1 zákona o státní službě) jsou soudně přezkoumatelná jako rozhodnutí podle § 65 s. ř. s. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 11. 2014, č. j. 9 As 155/2014 – 32, k typově obdobnému rozhodnutí v režimu zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, vyložil, že rozhodnutí o zproštění výkonu služby dle § 40 odst. 1 tohoto zákona, není rozhodnutím předběžné povahy podle § 70 písm. b) s. ř. s., a proto není vyloučeno ze soudního přezkumu. Podle názoru Nejvyššího správního soudu se takto příslušník bezpečnostního sboru může domáhat, aby soud přezkoumal, zda byly splněny zákonem stanovené podmínky pro zproštění výkonu služby, tj. zda by ponechání ve výkonu služby ohrožovalo důležitý zájem služby nebo průběh prošetřování jeho jednání. Pominout podle názoru městského soudu nelze ani to, že rovněž v případě dočasného zproštění funkce soudce (srov. § 100 zákona č. 6/2002 Sb. o soudech a soudcích) nebo státního zástupce (§ 22 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství) je poskytována dotčenému soudci či státnímu zástupci možnost procesní obrany u nezávislého soudu ve formě námitek (§ 100 odst. 4 zákona o soudech a soudcích a § 22 odst. 6 zákona o státním zastupitelství) v řízení podle ustanovení § 13a zákona č. 7/2002 Sb. o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů a v rámci tohoto řízení Nejvyšší správní soud jako soud kárný rovněž přezkoumává, zda

Shodu s prvopisem potvrzuje:

k dočasnému zproštění funkce obou funkcionářů veřejné moci byly splněny zákonné podmínky.

30. Podle ustanovení § 48 odst. 1 zákona o státní službě platí, že „*na návrh kárné komise může být státní zaměstnanec dále zproštěn výkonu služby, bylo-li proti němu zahájeno kárné řízení pro důvodné podezření ze spáchání zvlášť závažného kárného provinění, pokud by jeho ponechání ve výkonu služby ohrožovalo řádný výkon služby nebo opatřování podkladů pro rozhodnutí v kárném řízení, a to až do skončení kárného řízení, nepomine-li důvod, pro který byl státní zaměstnanec výkonu služby zproštěn, dříve.*“
31. Ustanovení § 48 odst. 1 zákona o státní službě služebnímu orgánu ukládá, aby v rámci správního uvážení (srov. text „*může být zproštěn*“) posoudil, zda v případě konkrétního státního zaměstnance byly splněny podmínky pro zproštění funkce. Podle ustanovení § 48 odst. 1 zákona o státní službě jsou podmínky pro zproštění výkonu funkce splněny, pokud:
 - bylo zahájeno kárné řízení pro důvodné podezření ze spáchání zvlášť závažného kárného provinění
 - a současně
 - by ponechání státního zaměstnance ve výkonu služby ohrožovalo řádný výkon služby nebo opatřování podkladů pro rozhodnutí v kárném řízení.
32. Uvedená kombinace podmínek pro zproštění funkce je v českém právním řádu obvyklá – např. Nejvyšší správní soud v případě zproštění funkce v režimu služebního zákona příslušníků bezpečnostních sborů v rozsudku ze dne 14. 4. 2016, č. j. 9As 249/2015-42, dostupném na www.nssoud.cz, vyložil, že okolnost, že s příslušníkem bylo zahájeno trestní stíhání, bez dalšího neznamená jeho automatické zproštění výkonu služby dle § 40 odst. 1 zákona o služebním poměru. Tato skutečnost je toliko prvotní zákonnou podmínkou pro případné zproštění výkonu služby. Další podmínkou je nutnost služebního funkcionáře v rámci správního uvážení na základě konkrétních skutkových okolností dospět k závěru, že ponechání příslušníka ve výkonu služby bude ohrožovat důležitý zájem služby nebo prošetřování jeho jednání.
33. Ke splnění první podmínky podle ustanovení § 48 odst. 1 věty třetí zákona o státní službě podle názoru městského soudu postačí, pokud z podkladů správního řízení vyplýne, že kárné řízení bylo skutečně zahájeno na základě důvodného podezření ze spáchání zvlášť závažného kárného provinění. Otázka, zda se státní zaměstnanec takového deliktu dopustil, byl vinen tímto proviněním, posouzení míry jeho zavinění a dalších skutkových a právně relevantních okolností jednání státního zaměstnance, je pak předmětem meritorního projednání kárného návrhu. V každém případě však požadavek zákona o státní službě, aby kárné řízení bylo zahájeno pro „*důvodné podezření*“, vyjadřuje, aby služební orgán posoudil alespoň tolik, zda podezření ze spáchání zvlášť závažného kárného provinění bylo skutkově podložené a jako takové bylo toto podezření (iniciované kárným návrhem) taktéž věcně projednatelné. Oporu pro tuto úvahu shledal městský soud v judikatuře Nejvyššího správního soudu jako soudu kárného. Ten v rozhodnutí ze dne 27. 4. 2017, č. j. 11 Kss 3/2017 – 43, vyslovil, že „*pro postup ve smyslu ustanovení § 100 odst. 1 písm. b) zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích (dočasné zproštění výkonu funkce soudce pro kárné stíhání), musí být kumulativně splněna podmínka formální, tj. existence probíhajícího kárného řízení, v němž je navrhováno uložení kárného opatření odvolání z funkce soudce, tak i podmínka materiální, kterou je existence specifických okolností souvisejících s vytýkaným kárným proviněním a odůvodňujících užití diskrečního oprávnění*“

Shodu s prvopisem potvrzuje:

ministrem spravedlnosti. Pro splnění formální podmínky je nutná existence věcně projednatelného (tedy mj. i včas podaného) kárného návrhu.“

34. Městský soud je toho názoru, že v rámci úvah o důvodném podezření je služební orgán povinen posoudit i otázku samotné existence předmětu kárného řízení, mj. z toho hlediska, zda odpovědnost za kárné provinění zanikla, popř. zda je důvodné jednání přičítat státnímu zaměstnanci. Pokud by totiž služební orgán měl rezignovat na zkoumání těchto podmínek, znamenalo by to, že pro zproštění funkce by postačilo již jen samotné zahájení kárného řízení bez ohledu na důvodnost tohoto podezření. Tím by se pominul však účel § 48 odst. 1 zákona o státní službě, jenž umožňuje služebnímu orgánu teprve v konkrétních skutkových okolnostech zvážit, zda i přes zahájení kárného řízení je vhodné, aby státní zaměstnanec zůstal ve své funkci.
35. Definici „*zvlášť závažného kárného provinění*“ přitom zákon o státní službě nepřináší. Pouze ustanovení § 89 odst. 3 zákona normuje, že kárné opatření odvolání ze služebního místa představeného nebo propuštění ze služebního poměru lze uložit jen za zvlášť závažné kárné provinění, zejména pokud státní zaměstnanec porušoval služební kázeň dlouhodobě, svým jednáním způsobil zvlášť závažný následek nebo jednal ze zavrženíhodných pohnutek.
36. Za zvlášť závažné kárné provinění tedy zákonodárce obecně považuje takové zaviněné porušení služební kázně (srov. § 88 odst. 1 zákona o státní službě), které vykazuje vysokou závažnost. Tu lze dle ustanovení § 89 odst. 3 zákona o státní službě shledat zejména v dlouhodobém porušování služební kázně, ve způsobení závažného následku nebo v jednání ze zavrženíhodných pohnutek. Jak je zřejmé z citovaného ustanovení § 89 odst. 3 zákona o státní službě, jedná se toliko o výčet demonstrativní; zvlášť závažné kárné provinění tedy může spočívat i v jiných okolnostech porušení služební kázně – i to však musí vykazovat vysokou závažnost.
37. Druhou nezbytnou podmínkou pro zproštění funkce podle ustanovení § 48 odst. 1 zákona o státní službě je, aby ponechání státního zaměstnance ve výkonu služby ohrožovalo řádný výkon služby nebo opatrování podkladů pro rozhodnutí v kárném řízení. Tato podmínka vyjadřuje požadavek určité předstižnosti tohoto opatření, která znamená, že pokud by byl ponechán státní zaměstnanec ve službě, bylo by buďto ohroženo vedení kárného řízení (hrozba zmaření účelu kárného řízení) nebo by byl ohrožen zájem veřejné správy na řádném plnění služebních povinností státním zaměstnancem.
38. Ze správního spisu k věci vyplynulo, že kárné řízení bylo zahájeno dne 2. 7. 2019 pro 5 možných kárných provinění spočívajících v jednání žalobce:
 - a) za období od 25. dubna 2018, kdy žalobce vydal jako služební orgán své podřízené státní zaměstnankyni Ing. D. Š., ředitelce odboru hygieny obecné a komunální, rozhodnutí o platu dne 20. dubna 2018 pod č. j. KHSPL 10999/28/22018, jež nabylo právní moci z důvodu vzdání se práva na odvolání dne 25. dubna 2018 s tím, že tuto bez zákonného podkladu zařadil z původní 13. do 14. platové třídy a to pouze na základě skutečnosti, že tuto státní zaměstnankyni určil svým tzv. trvalým zástupcem podle ustanovení § 9 odst. 1 zákona o státní službě. V důsledku tohoto jednání státního zaměstnance došlo k neoprávněnému každoměsíčnímu vyplácení finančních prostředků.

Podle názoru kárné komise z ustanovení § 9 odst. 7 ani ze žádného dalšího ustanovení zákona o státní službě nevyplývá možnost představeného zařadit státního zaměstnance určeného jako tzv. trvalého zástupce do vyšší platové třídy, tedy do platové třídy, do které je zařazen představený, jehož státní zaměstnanec zastupuje. Platová třída, do

Shodu s prvopisem potvrzuje:

kteřé je zařazeno místo státního zaměstnance, je odvislá od systemizace služebního úřadu a z úřední činnosti není nadřizenému služebnímu orgánu, zřejmě, že by ke změně systemizace v souvislosti s platovou třídou státní zaměstnankyně došlo. Podle kárné komise tak byla státní zaměstnankyně do vyšší platové třídy zařazena svévolně pouze s ohledem na § 9 odst. 7 zákona o státní službě.

Tímto výše uvedeným jednáním se měl žalobce dopustit porušení povinnosti státních zaměstnanců vyplývajících z § 77 odst. 1 písm. c), p), zákona o státní službě

- b) za období roku 2018, kdy měl vyplatit žalobce podřízené státní zaměstnankyni Ing. D. Š., ředitelce odboru hygieny obecné a komunální, na odměnách částku v celkové výši 248 000 Kč, čímž mělo dojít k porušení ustanovení § 150 odst. 2 zákona o státní službě, který konkrétně stanovuje limit pro celkový úhrn odměn vyplacených státnímu zaměstnanci za kalendářní rok. Ten pro uvedenou státní zaměstnankyni činil 215 973 Kč pro původní 13. platovou třídu. Zařazením státní zaměstnankyně do 14. platové třídy, tak mělo dojít nejen k vyplacení odměn o 31 027 Kč nad výši zákonného limitu pro 13. platovou třídu, ale také o vyplacení odměn o 1 874 Kč nad zákonný limit v případě jejího zařazení ve 14. platové třídě, čímž v obou případech mělo dojít k porušení ustanovení § 150 odst. 2 zákona o státní službě, tedy porušení povinnosti dle ustanovení § 77 odst. 1 písm. c), p) zákona o státní službě. Zároveň v souvislosti s vyplácením odměn měl žalobce vyplatit státní zaměstnankyni odměny za měsíc prosinec 2018 ve vyšší výši, než v jaké byly schváleny, a to konkrétně o 16 000 Kč. Nadto odměny vyplacené státní zaměstnankyni za měsíce srpen, říjen a listopad 2018 v celkové výši 85 000 Kč nemají v osobním spise žádný podklad, tedy pro jejich přiznání nebyl vyhotoven návrh na přiznání odměny, nadto odměna státní zaměstnankyně za období „celoročně 2018“, schválená žalobcem dne 31. 12. 2018, měla být schválena a následně vyplacena za časově shodné období s již přiznanými odměnami, konkrétně měly být schváleny a také vyplaceny odměny za období „1. pol. 2018“ a „III. Q 2018“.

Tímto jednáním taktéž podle kárné komise mělo dojít k porušení povinnosti dle ustanovení § 77 odst. 1 písm. c), p) zákona o státní službě.

- c) dne 31. prosince 2018 vydal žalobce rozhodnutí o platu v případě státních zaměstnanců M. V., I. P., P. S. a K. H., kterými jim měl být navýšen osobní příplatek v rozporu s ustanovením § 149 zákona o státní službě. Zvýšení osobního příplatku u těchto státních zaměstnanců mělo být žalobcem provedeno mezi pravidelnými služebními hodnoceními a ten své rozhodnutí, tj. zvýšit účastníkům řízení osobní příplatek, odůvodnil odkazem na ustanovení §144 odst. 1 zákona o státní službě, kde je uvedeno, že odměňování státních zaměstnanců se řídí zákonem č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů. V daném případě tedy žalobce měl postupovat podle ustanovení §131 zákoníku práce a z důvodů, že „byla účastnice řízení určena jako zaměstnanec vykonávající nad rámec svých pracovních povinností činnosti vyplývající ze služebního předpisu ředitele KHS Plzeňského kraje se sídlem v Plzni č. 1/2019, kterým se stanoví spisový řád KHS.“

Výše uvedeným skutkem mělo dojít k porušení povinnosti státního zaměstnance ve světle ustanovení § 77 odst. 1 písm. c), p) zákona o státní službě.

Shodu s prvopisem potvrzuje:

d) V průběhu roku 2018 odměnil mimořádnou odměnou některé státní zaměstnance Krajské hygienické stanice Plzeňského kraje za úspěšné splnění téhož služebního úkolu dvakrát, poskytl některým státním zaměstnancům odměnu zcela bez odůvodnění, popř. s odůvodněním zcela nedostačujícím. Konkrétně se jednalo o státní zaměstnance:

- Mgr. N. B., kdy u této zaměstnankyně měl vyplatit mimořádnou odměnu za měsíc říjen 2018 ve vyšší výši, než v jaké jí byly schváleny, a to bez provedení změny v návrhu nebo jakéhokoliv odůvodnění ze strany služebního orgánu, čímž mělo dojít o navýšení mimořádné odměny o 1 000 Kč bez podkladu, čímž mělo dojít k porušení povinnosti podle ustanovení § 77 odst. 1 písm. c), p), zákona o státní službě;

- M. K., kdy u této státní zaměstnankyně vyplatil mimořádnou odměnu za shodné úkoly a časově shodná období, konkrétně dvakrát za 3. čtvrtletí roku 2018, kdy v návrhu na přiznání odměny ze dne 25. září 2018 byla za 3. čtvrtletí roku 2018 schválena odměna ve výši 4 500 Kč, která byla státní zaměstnankyni vyplacena spolu s platem za měsíc září 2018. Zároveň v návrhu na přiznání odměny ze dne 7. listopadu 2018 byla za 3. čtvrtletí 2018 schválena odměna ve výši 11 000 Kč, která byla státní zaměstnankyni vyplacena spolu s platem za měsíc říjen a nadto v návrhu na přiznání odměny ze dne 21. prosince 2018 byla za období celého roku 2018 schválena odměna ve výši 2 000 Kč, která byla státní zaměstnankyni vyplacena spolu s platem za měsíc prosinec 2018, čímž mělo dojít k porušení ustanovení § 77 odst. 1 písm. c), p) zákona o státní službě a zároveň ustanovení § 134 zákoníku práce, neboť mělo dojít k nesprávnému odůvodňování výše uvedených odměn, kdy tyto měly být odůvodňovány bez souvislosti s plněním mimořádných nebo zvlášť významných úkolů;

- Ing. M. K., které měl vyplatit odměny za měsíce říjen a prosinec 2018 ve vyšší výši, než v jaké byly schváleny, a to bez provedení změny v návrhu nebo jakéhokoliv odůvodnění takového kroku a to v obou případech o 5 000 Kč více, čímž mělo dojít k porušení ustanovení § 77 odst. 1 písm. c), p) zákona o státní službě s tím, že mimo to mělo dojít k nesprávnému odůvodňování výše uvedených odměn, kdy tyto měly být odůvodňovány bez souvislosti s plněním mimořádných nebo zvlášť významných úkolů, čímž mělo dojít k porušení také ustanovení § 134 zákoníku práce;

- Š. Š., které měl vyplatit odměny v měsících říjen až prosinec 2018 ve vyšší výši, než v jaké byly schváleny, a to bez provedení změny v návrhu nebo jakéhokoliv odůvodnění ze strany služebního orgánu s tím, že ve výše uvedených případech se jednalo o navýšení odměny o 2 000 Kč za období červen až září, o 8 000 Kč za měsíc říjen 2018 a o 1 000 Kč za měsíc prosinec 2018, zároveň měly být tyto odměny schváleny a následně vyplaceny dvakrát za měsíce červen, červenec a srpen roku 2018, přičemž v pořadí první odměny vyplacené státní zaměstnankyni za měsíce červen 2018 (odměna ve výši 6 000 Kč), červenec 2018 (odměna ve výši 4 000 Kč) a srpen 2018 (odměna ve výši 4 000 Kč) nemají v osobním spise žádný základ, tedy nebyl pro jejich přiznání vyhotoven návrh na přiznání odměny a zároveň v pořadí druhé odměny za měsíce červen, červenec a srpen 2018 byly vyplaceny na základě návrhu na přiznání odměny ze dne 21. 9., kde je

Shodu s prvopisem potvrzuje:

schválena odměna ve výši 12 000 Kč za období červen až září 2018, když skutečně měla být vyplacena odměna ve výši 14 000 Kč.

Výše uvedeným jednáním se měl žalobce dopustit porušení ustanovení § 77 odst. 1 písm. c) p) zákona o státní službě;

- M. V., které měl vyplatit odměny za měsíc říjen 2018 ve vyšší výši, než v jaké byly navrženy, konkrétně o 1 000 Kč, a to bez provedení jakékoliv změny v návrhu nebo jakémkoli odůvodnění ze strany státního zaměstnance či navrhovatele odměny, čímž se měl dopustit porušení povinnosti stanovené v ustanovení § 77 odst. 1 písm. c), p) zákona o státní službě;

- e) od 30. listopadu 2015, kdy uzavřením smlouvy o nájmu prostoru sloužícího k podnikání, kterou měl státní zaměstnanec uzavřít jako statutární orgán Krajské hygienické stanice Plzeňského kraje, jež za tuto jednal, měl vyvolat protiprávní stav, neboť předmětná smlouva neobsahovala inflační doložku a zároveň nedošlo ze strany Krajské hygienické stanice Plzeňského kraje se sídlem v Plzni, za kterou jednal státní zaměstnanec, ke splnění povinnosti nabídnout dočasně nepotřebný majetek organizačním složkám státu a státním organizacím dle ustanovení § 19c odst. 3 zákona 219/2000 Sb., o majetku státu, čímž měl porušit ustanovení § 77 odst. 1 písm. c), p) zákona o státní službě.

39. Správní spis rovněž obsahuje protokol o kontrole ze dne 10. 4. 2019, z něhož vyplývají kontrolní zjištění o skutcích tak, jak byly popsány výše. Žalobce sice proti protokolu a kontrolním zjištěním podal námitky, tyto námitky však zamítl žalovaný dne 29. 5. 2019 pod č. j. MV-49373-8/OSK-2019. To, že se skutky staly, zůstalo tak nezpochybněno, samotná právní kvalifikace jednání žalobce (tj. zda v jednání žalobce lze spatřovat kárné provinění, posuzování míry jeho zavinění, případně spolupachatelství jiných osob, zohlednění polehčujících či přitěžujících okolností) bude předmětem kárného řízení.
40. Kárná komise je ve svém návrhu na zproštění funkce toho názoru, že zejména ve skutcích označených písmeny a), b) a d) by se s ohledem na výši případné škody jednalo o zvlášť závažná kárná provinění, která by spočívala zejména v porušení řádného plnění povinností státního zaměstnance vyplývajících mu ze zákona o státní službě, konkrétně z ustanovení § 77 odst. 1 písm. c), § 77 odst. 1 písm. p), to vše v souvislosti s neoprávněným nakládáním s veřejnými prostředky a možnou škodou z toho plynoucí. S tímto názorem se městský soud ztotožnil. Krom toho, že zákon o státní službě (ve spojení s příslušnými ustanoveními zákoníku práce) v ustanovení § 144 a násl. striktně ukládá služebnímu orgánu vyplácet prostředky na platy jen podle pravidel tohoto zákona, platí též podle § 144 odst. 1 zákona o státní službě ve spojení s ustanovením § 331 zákoníku práce, že případné vrácení neprávem vyplacených částek může zaměstnavatel na zaměstnanci požadovat, jen jestliže zaměstnanec věděl nebo musel z okolností předpokládat, že jde o částky nesprávně určené nebo omylem vyplacené, a to do 3 let ode dne jejich výplaty. Je tedy zřejmé, že při nezákonné výplatě peněžních prostředků na platy státních zaměstnanců dochází jednak k nezákonnému čerpání veřejných prostředků, ale současně je ztížena i možnost nápravy takového jednání. Městský soud proto akceptuje hodnocení žalovaného, který z tohoto důvodu jednání žalobce u skutků a), b) a d) považoval za zvlášť závažné.
41. Pokud jde o otázku promlčení případné kárné odpovědnosti, podle ustanovení § 90 zákona o státní službě platí, že „*kárná odpovědnost státního zaměstnance za kárné provinění zaniká, jestliže do 1 roku od jeho spáchání nebylo zahájeno kárné řízení*“. Podle citovaného ustanovení tedy postačí, pokud kárné řízení bude v uvedené jednorozhodčí lhůtě zahájeno.

Shodu s prvopisem potvrzuje:

Skutky a) a b) se měly stát tak, že žalobce měl neoprávněně zařadit zástupkyni do jiné – vyšší - platové třídy dne 25. 4. 2018 a na tomto postoji setrval až do kontrolního zjištění dne 2. dubna 2019. Žalobce měl tedy svým jednáním v dubnu 2018 nastolit protiprávní stav, který trval. Teorie práva u trvajících deliktů počítá počátek promlčení až od okamžiku ukončení tohoto protiprávního stavu (srov. bod 20 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2014, č. j. 8 As 33/2014 – 39). Tento protiprávní stav přitom trval minimálně do dne 2. 4. 2019. Platí tedy, že pokud bylo kárné řízení zahájeno dne 2. 7. 2019, u skutků a) a b) jednání žalobce promlčeno nebylo. Pokud jde o skutek c), ten se měl stát dne 31. 12. 2018 - rovněž kárné řízení o tomto skutku bylo zahájeno včas v jednorroční lhůtě. Skutek d) – opakované vyplacení odměn v nesprávné výši a bez podkladů - nese znaky pokračujícího deliktu, také v případě pokračujících deliktů se počátek promlčecí doby odvíjí od posledního dílčího útoku (srov. bod 22 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2014, č. j. 8 As 33/2014 – 39). První dílčí útok mohl být spáchán nejdříve ve výplatním termínu za měsíc červen 2018 (tj. v červenci 2018) a poslední ve výplatním termínu za měsíc prosinec 2018 (tj. v lednu 2019) - kárné řízení bylo rovněž zahájeno před uplynutím jednorroční prekluzivní lhůty zániku odpovědnosti. Skutek e) má rovněž podobu trvajícího deliktu, domnělý protiprávní stav byl vyvolán dne 30. 11. 2015 sjednáním smlouvy a takto byl tento stav udržen minimálně až do kontrolního zjištění dne 2. 4. 2019. I zde tedy byla jednorroční lhůta pro zahájení kárného řízení podle ustanovení § 90 odst. 1 zákona o státní službě zachována.

42. Městský soud výše uvedené shrnuje tak, že návrh kárné komise na zproštění žalobce funkce je skutkově dostatečně konkrétně podložený a z těchto podkladů lze dovodit, že návrh kárné komise pro zproštění funkce pro podezření žalobce ze spáchání zvlášť závažných deliktů podle písm. a), b) a d) byl odůvodněný. První podmínka podle § 48 odst. 1 zákona o státní službě pro zproštění žalobce funkce tak byla splněna.
43. Jinak je tomu ale u druhé podmínky podle ustanovení § 48 odst. 1 zákona o státní službě, tj. u podmínky buďto ohrožení řádného výkonu služby nebo opatřování podkladů pro rozhodnutí v kárném řízení.
44. Služební orgán I. stupně byl toho názoru, že ponechání žalobce ve výkonu státní služby by zásadním způsobem ohrožovalo řádný výkon služby nebo opatřování podkladů pro rozhodnutí v kárném řízení. Vycházel přitom z návrhu kárné komise, podle něhož žalobce nerefletoval povinnost uloženou mu v souvislosti s provedenou kontrolou. Z protokolu o kontrole ze dne 10. 4. 2019, jenž je součástí správního spisu, poté vyplývá, že kontrolní orgán žalobci uložil podat ve lhůtě čtrnácti pracovních dnů zprávu o přijatých opatřeních a o způsobu odstranění zjištěných nedostatků. Týkalo se to následujících 4 nápravných opatření:
 - 1) kontrolovaná osoba přijme opatření k nápravě zařazení zástupců určených podle § 9 odst. 7 zákona o státní službě do příslušné platové třídy,
 - 2) ukládá se kontrolovanému subjektu, aby v osobních spisech státních zaměstnanců vedl spisové přehledy,
 - 3) v souvislosti s porušením povinnosti dle čl. 4 odst. 5 písm. rr) služební předpisu náměstka ministra vnitra pro státní službu ze dne 18. září 2015, kterým se stanoví obsah osobního spisu státního zaměstnance a způsob jeho vedení, uložil kontrolní orgán veškerá provedená služební hodnocení státních zaměstnanců vložit do jejich osobních spisů,

Shodu s prvopisem potvrzuje:

- 4) v souvislosti s porušením povinnosti dle ustanovení § 144 odst. 1 ve spojitosti s § 134 zákoníku práce uložil kontrolní orgán kontrolovanému subjektu zakládat a evidovat schválené návrhy na přiznání odměny. Pokud bude navrhováno vyplacení odměny za shodné období, je nezbytné v jeho odůvodnění konkrétně označit, jakého konkrétního mimořádného nebo zvlášť významného pracovního úkolu, se jeho splnění týká, neboť pro udělení odměny je rozhodující splnění úkolu.
45. Ze zprávy žalobce o přijatých opatřeních ze dne 24. 4. 2019 poté vyplývá, že žalobce činil úkony k nápravě kontrolních zjištění tak, že k opatření 1) podal námitky proti kontrolnímu zjištění s tím, že po vyřízení námitek okamžitě přijme opatření k nápravě. K nápravě opatření 2) uvedl, že vydal příkaz zastupujícími řediteli odboru správních činností k řádnému vedení spisových přehledů tak, aby byl vytvořen soulad s článkem 4 odst. 3 služebního předpisu náměstka ministra vnitra č. 6/2015 ze dne 18. 9. 2015, termín ukončení zpracování spisových přehledů do 15. 6. 2019. K nápravě podle opatření 3) uvedl, že služební hodnocení státních zaměstnanců byla vyňata ze služebních předpisů všech státních zaměstnanců z důvodu statistického vyhodnocení pohybu osobních příplatků státních zaměstnanců, což bylo uloženo dopisem státního tajemníka v Ministerstvu zdravotnictví ze dne 8. 4. 2019, č. j. MZDR 15328/2019-1/ST. Okamžitě po zpracování těchto údajů budou služební hodnocení opět vložena do služebních spisů všech státních zaměstnanců. K nápravě podle opatření 4) žalobce uvedl, že po obdržení protokolu o kontrolním zjištění opravil veškeré schválené návrhy na přiznání odměny tak, aby byly v souladu s vyplacenou odměnou, uvedenou ve mzdových výkazech. Navrhovatelé odměn byli upozorněni na konkretizaci odůvodnění vyplacení odměn s tím, že pro udělení odměn je rozhodující splnění úkolu. Co se týče navyšování osobních příplatků u státních zaměstnanců rozhodnutím žalobce ze dne 31. 12. 2018, kdy došlo k navýšení osobních příplatků v době před služebním hodnocením, žalobce uvedl, že tato rozhodnutí trpí procesními vadami a vzhledem k jejich nezákonnosti požádal nadřízený služební orgán, aby tato rozhodnutí zrušil v rámci přezkumného řízení.
46. Zpráva žalobce o přijatých opatřeních a nápravě těchto nedostatků z 24. 4. 2019 podle názoru služebního orgánu I. stupně však nemohla být považována za zprávu o přijatých opatřeních – v době zpracování této zprávy totiž nebyla kontrola „pravomocně“ skončena (zde služební orgán uvedl, že proti kontrolnímu protokolu byly podány námitky náměstkovi ministra vnitra pro státní službu. Ve zprávě žalobce navíc sám uvádí, že jakmile budou jeho námitky vypořádány náměstkem ministra vnitra pro státní službu, přijme okamžitě opatření k nápravě), navíc přijaté opatření se pohybují v intencích *pro futuro* přijatých opatření. Pokud takto chtěl účastník řízení učinit, měl nejenom odkázat na uvedenou zprávu, ale zároveň uvést, zdali tato opatření skutečně provedl, a pokud ano, jak.
47. Konkrétně k opatřením, které žalobce přijal, poté služební orgán I. stupně uvedl, že
- návrh žalobce na zrušení rozhodnutí o přiznání osobního příplatku je fakticky žádost o zrušení 3 rozhodnutí o přiznání osobního příplatku, kdy žalobce uznal, že rozhodnutí byla vydána nezákonně a trpí vadami. Vzhledem k tomu, že tento návrh byl doručen ještě před pravomocným ukončením kontroly, nelze jej považovat za zprávu o přijatých opatřeních a o způsobu odstranění zjištěných nedostatků,
 - v případě skutku, který je uveden výše v písmenu d) žalobce konstatoval, že „opravil veškeré schválené návrhy na přiznání odměny tak, aby byly v souladu s vyplacenou odměnou uvedenou ve mzdových výkazech.“ Z uvedeného však není zřejmé, jakým postupem takové nápravy žalobce docílil, vzhledem k tomu, že objektivní stav (tj.

Shodu s prvopisem potvrzuje:

vyplacené odměny vícekrát za stejná období a se shodným odůvodněním nebo vyplacení odměn bez zákonného podkladu) nelze změnit, neboť již nastal, a přijmout opatření k nápravě lze pouze do budoucna.

48. Z uvedeného vyplývá, že žalobce na uložení nápravných opatření nepochybně aktivně reagoval a o svém postupu bez zbytečného prodlení informoval a zpravil nadřízený služební orgán. Podat zprávu o přijatých opatřeních bylo žalobci uloženo protokolem o kontrole ve lhůtě 14 dní, byť tento protokol nijak nespecifikoval, od kterého časového okamžiku má být tato lhůta počítána. Jelikož zákon o státní kontrole v žádném ze svých ustanovení sám neurčuje (a contrario srov. §§ 10, 19 zákona o státní kontrole), do kdy by mělo být takové nápravné opatření učiněno, je městský soud toho názoru, že žalobce byl povinen podat zprávu již do 14 dnů od doručení protokolu; pokud byl protokol vyhotoven dne 10. 4. a zpráva byla podána dne 24. 4. 2019, nepochybně učinil žalobce tomuto požadavku za dost. Ve zprávě ze dne 24. 4. 2019 žalobce poté informoval služební orgán I. stupně o svých chystaných nápravných opatřeních, jejichž efektivitu bylo možno vyhodnotit až později – tj. po vyřízení námitek (vyřízeny dne 29. 9. 2019), po uvedení osobních spisů do souladu s příslušnou směrnicí (uloženo žalobcem do 15. 6. 2019), po zrušení rozhodnutí o osobních příplatcích v přezkumném řízení, po zařazení hodnocení státních zaměstnanců do jejich osobních spis, po opravě odůvodnění odměn. Je zřejmé, že pokud zmíněná nápravná opatření mohl žalobce uskutečnit logicky až po dni 24. 4. 2019, bylo by nanejvýše vhodné, aby sám žalobce později taktéž shrnul konkrétní výsledky učiněných nápravných opatření – např. výsledek vyřízení námitek byl v době zprávy z 24. 4. 2019 nejistý, rovněž tak podnět žalobce na zrušení rozhodnutí o osobních příplatcích státních zaměstnanců nemohl být ke dni 24. 4. 2019 ještě vyřízen. Jestliže tedy žalobce k velmi strohé výzvě služebnímu orgánu I. stupně (jež však toliko žalobce upozorňuje na to, že lhůta dle protokolu již uplynula) ze dne 12. 7. 2019 o zaslání zprávy o přijatých opatřeních a o způsobu odstranění zjištěných nedostatků v protokolu o kontrole služebnímu orgánu I. stupně dne 16. 7. 2019 pouze sdělil, že tuto zprávu již zaslal dne 24. 4. 2019 a měl tím za to, že výzvě služebnímu orgánu I. stupně vyhověl, městský soud přisvědčil žalovanému, že taková zpráva žalobce o přijatých opatřeních a nápravě kontrolních zjištění jistě byla nedostatečná a neúplná.
49. Současně však, pokud byl služební orgán I. stupně toho názoru, že žalobce neúplnou zprávou ze dne 16. 7. 2019 nevyhověl jeho žádosti ze dne 12. 7. 2019, přičemž současně mu muselo být zřejmé, že žalobce ve věci nápravná opatření činil již od dubna 2019, nebránilo nic tomu, aby vůči žalobci postupoval v souladu se základní zásadou dobré správy podle § 4 správního řádu (ve spojení s § 160 zákona o státní službě) vstřícně, procesně ekonomicky a hospodárně, aby šetřil žalobcova práva a za tímto účelem jej poučil o tom, že je zpráva neúplná a nedostatečná a aby jej v tomto směru vyzval k doplnění zprávy ze dne 24. 4. 2019 a k shrnutí výsledných nápravných opatření. Služební orgán I. stupně přesto nic takového neučinil a bezprostředně poté již dne 30. 7. 2019 (jakožto prvním úkonem) v řízení zprostil žalobce prvostupňovým rozhodnutím jeho funkce, přičemž důvody, pro které zprávu ze dne 24. 4. 2019 a následující sdělení žalobce ze dne 16. 7. 2019 nepovažoval za zprávu o nápravě kontrolních zjištění, vyložil žalobci poprvé právě až v prvostupňovém rozhodnutí (strana 6).
50. To, že žalobce nereflektoval povinnost uloženou mu v souvislosti s provedenou kontrolou, přitom služební orgán I. stupně rovnou v prvostupňovém rozhodnutí sám kvalifikoval jako ohrožování řádného výkonu funkce žalobce. S tímto hodnocením se však městský

Shodu s prvopisem potvrzuje:

soud neztotožnil. Jak již bylo vyloženo, bylo nepochybné, že žalobce aktivně již v dubnu 2019 konal úkony k nápravě kontrolních zjištění, tj. na uloženou povinnost kontrolním protokolem nijak nerezignoval. Konkrétně své kroky žalobce specifikoval ve zprávě ze dne 24. 4. 2019. Pokud ani s odstupem čtvrtroku služební orgán I. stupně neobdržel kompletní zprávu žalobce o konkrétních nápravných opatřeních, mohla být tato zpráva doplněna prostou součinností služebního orgánu I. stupně a žalobce za účelem doplnění zprávy o nápravných opatřeních a např. k posouzení jejich zákonnosti a efektivity. Tak však služební orgán I. stupně neučinil, nemohl tak ani zhodnotit např. ani to, zda žalobce skutečně kontrolní zjištění napravil. Za takové situace pak nebyl podle názoru městského soudu dostatečně skutkově podložen závěr služebního orgánu I. stupně a žalovaného, že žalobce nereflektoval povinnosti k nápravě uložené mu protokolem o kontrole ze dne 10. 4. 2019. Jelikož není dostatečně skutkově zjištěno, zda žalobce vyhověl uloženým nápravným opatřením, v návaznosti na to nemůže poté obstát ani konečný závěr obou služebních orgánů, že ponechání žalobce ve výkonu služby, pokud nesplnil uložená nápravná opatření, ohrožovalo řádný výkon služby.

51. Žalovaný k tomu v žalovaném rozhodnutí navíc uvedl, že žalobce svým jednáním (nařízením opravy odůvodnění přiznaných odměn) zasáhl do podkladů pro vydání rozhodnutí v kárném řízení. Městský soud podotýká, že žalovaný nespecifikuje, jakým konkrétním jednáním měl žalobce opatřování podkladů pro kárné řízení ohrozit – zda např. záměnou původních vadných podkladů pro odměňování zaměstnanců či např. dodatečným vytvořením původně absentujících hodnocení zaměstnanců apod. Z protokolu o kontrole (strana 3) nicméně vyplývá, že kontrolní zjištění vycházela z kontrolním orgánem zajištěných podkladů – z vyjmenovaných osobních spisů státních zaměstnanců, z jejichž částí kontrolní orgán pořídil fotokopie a k tomu dále kontrolní orgán získal podklady z elektronického a personálního systému VEMA. Skutkový stav o domnělých pochybeních žalobce tak byl v původní podobě zachycen již v průběhu kontroly a v jejích podkladech. Samotná náprava kontrolních zjištění následnými úkony žalobce tedy nemohla tyto podklady pro kárné řízení již nijak ohrozit. Závěr žalovaného, že žalobce následnými úkony snad mařil kárné řízení, tak podle názoru městského soudu za současného skutkového stavu tedy rovněž neobstojí.
52. Městský soud tedy shledal, že k závěru o tom, že by ponechání žalobce ve výkonu služby ohrozilo řádný výkon služby, správní spis neobsahuje dostatečná skutková zjištění. V této části tedy žalované rozhodnutí trpí vadou skutkových zjištění podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. V závěru, v němž služební orgány byly toho názoru, že opatřování podkladů pro rozhodnutí v kárném řízení bylo jednáním žalobce rovněž ohroženo, městský soud shledal nesprávné právní posouzení věci. Celkově pak nebyla splněna druhá podmínka pro zproštění žalobce funkce podle § 48 odst. 1 zákona o státní službě.

VI. Závěr a náklady řízení

53. Na základě všech shora uvedených skutečností městský soud shledal žalobu důvodnou. Soud proto napadené rozhodnutí zrušil v části pro nezákonnost podle ustanovení § 78 odst. 1 s. ř. s. a v části pro neúplná skutková zjištění podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem soudu vysloveným v této věci (srov. § 78 odst. 5 s. ř. s.). Žalovaný proto v dalším řízení doplní skutková zjištění v intencích úvah tohoto rozsudku a znovu vyhodnotí, zda tím, že žalobce činil úkony k odstranění kontrolních zjištění, ohrozil řádný výkon služby či opatřování podkladů pro rozhodnutí v kárném řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje:

54. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci plný úspěch, má tedy právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti žalovanému, který ve věci úspěch neměl. Náhradu nákladů řízení představuje pro žalobce soudní poplatek ve výši **3.000 Kč** za žalobu a dále náhrada za odměnu zástupce za právní služby a jeho hotové výdaje. Městský soud přiznal náhradu za 3 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby ve věci samé a replika ze dne 31. 10. 2020 - po 3.100 Kč vše podle ustanovení § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Mimosmluvní odměna tak celkově činí **9.300 Kč** (3 x 3.100 Kč). Dále žaloci přísluší náhrada hotových výdajů právního zástupce ve výši **900 Kč** za 3 úkony právní služby po 300 Kč podle ustanovení § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Právní zástupce soudu doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty; částka odměny za právní služby se tak zvyšuje o tuto daň (**2.142 Kč**). Celková výše nákladů řízení žalobce tak činí **15.342 Kč**

(3.000 Kč + 9.300 + 900 + 2.142 Kč). K výplatě náhrady k rukám advokáta stanovil městský soud přiměřenou lhůtu.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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 nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 21. května 2020

Shodu s prvopisem potvrzuje:

JUDr. Ing. Viera Horčicová v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: