



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců Mgr. Jitky Zavřelové a JUDr. Milana Podhrázkého, Ph.D. ve věci žalobce **Mgr. J. D.**, bytem X, zastoupeného JUDr. Josefem Kopřivou, advokátem se sídlem Vodičkova 709/33, 110 00 Praha 1, proti žalovanému **Policejnímu prezidiu ČR**, se sídlem Strojnická 27, 170 89 Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 7. 2015, č. j. PPR-12403-14/ČJ-2015-990131, o snížení osobního příplatku,

t a k t o :

- I.** Rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 7. 2015, č. j. PPR-12403-14/ČJ-2015-990131 a rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie Středočeského kraje ze dne 23. 3. 2015, č. 1094/2015, **se z r u š u j í** a věc **se v r a c í** žalovanému **k dalšímu řízení.**
- II.** Žalovaný **je p o v i n e n** zaplatit žalobci do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku na náhradě nákladů řízení částku **15.342,- Kč**, a to k rukám jeho právního zástupce, JUDr. Josefa Kopřivy, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 7. 2015, č. j. PPR-12403-14/ČJ-2015-990131 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl jeho odvolání proti rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie Středočeského kraje (dále jen „služební funkcionář“) ze dne 23. 3. 2015, č. 1094/2015, a toto rozhodnutí potvrdil. Rozhodnutím služebního funkcionáře byl žalobci snížen osobní příplatek z částky 5.110,- Kč na částku 2.610,- Kč.

Žalobce namítl, že nemohl v prvoinstančním řízení uplatňovat svá práva podle § 174 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „služební zákon“), jelikož nebyl o zahájení řízení vůbec vyrozuměn a o jeho existenci se dozvěděl teprve po doručení rozhodnutí služebního funkcionáře.

Dále namítl, že žalovaný opírá svůj názor o snížené kvalitě jeho práce toliko o tzv. záznamy významných událostí (které jsou dle žalobce v praxi využívány jako nástroj nátlaku), aniž by však žalobce byl v posledních letech kázeňsky trestán za neplnění povinností.

Proto navrhl, aby soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil.

Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí jsou zřejmé okolnosti, které vedly služebního funkcionáře ke snížení žalobcova osobního příplatku. Žalovaný dospěl v odůvodnění napadeného rozhodnutí k názoru, že u žalobce došlo ke změně služebních výsledků, která odůvodňovala snížení osobního příplatku. Vycházel při tom z hodnocení výkonu služby nadřízeným, ve kterém bylo promítnuto, že u žalobce došlo ke zhoršení výkonu služby ve srovnání s datem, kdy mu byl osobní příplatek přiznán. Podkladem pro napadené rozhodnutí bylo rovněž služební hodnocení žalobce ze dne 14. 5. 2015, které se vztahuje k období od 1. 11. 2013 do 1. 5. 2015, přičemž žalobce dosahoval v jednotlivých oblastech „dobrých výsledků s výhradami“. Konkrétně ze služebního hodnocení vyplývá, že žalobce měl v hodnoceném období laxní přístup k prověřování a dokumentování poznatků k trestným činům, včetně plnění a zpracování dožádání pro ostatní útvary Policie ČR, neodůvodněné průtahy jak na spisech, tak i na dožádáních, a rovněž neplnil pokyny přímého nadřízeného. Výtky k žalobcově činnosti se vztahují již k roku 2013. Služební funkcionáři tedy hodnotili delší období, které je nutné k posouzení dosahované kvality a výkonu služby žalobce pro posouzení nároku na osobní příplatek. V žalobcově případě navíc nedošlo k úplnému odnětí osobního příplatku, i po snížení osobního příplatku byl žalobci osobní příplatek přiznán v nezanedbatelné výši, takže i v současné době je u žalobce předpoklad výkonu služby v mimořádné kvalitě nebo rozsahu. Nebyl tedy ani dán důvod pro vedení kázeňského řízení z důvodu neplnění služebních povinností, jak žalobce naznačuje v podané žalobě.

Žalovaný dále uvedl, že ačkoliv úřední záznam ze dne 16. 3. 2015 nelze považovat za zahájení řízení ve věcech služebního poměru, žalovaný vycházel z názoru, že tato vada byla v dalším řízení odstranitelná, jelikož žalobce v projednávané věci znal podklady, ze kterých vycházel prvostupňový služební funkcionář a byl seznámen i s návrhem vedoucího oddělení služby kriminální policie a vyšetřování (SKPV) na snížení osobního příplatku.

Proto navrhl zamítnutí žaloby.

Ze správního spisu zjistil soud následující skutečnosti:

V průběhu roku 2015 byly se žalobcem sepsány tři záznamy o významných negativních událostech. První záznam byl sepsán dne 13. února 2015 a byl zpracován npor. Ing. P. V., hodnotitelem, který žalobci vytýkal laxní přístup při řešení proplácení odměny a náhrady hotových výdajů obhájkyň JUDr. M. L. Hodnotitel uvádí, že v průběhu roku 2014 byl se žalobcem obdobný případ již řešen. Hodnocený se k věci vyjádřil, že po seznámení

souhlasí s hodnocením a vlastnoručně záznam podepsal. Druhý záznam byl sepsán dne 18. února 2015 a byl zpracován týž hodnotitelem, který vytýkal žalobci laxní přístup při prověřování a dokumentování poznatků k trestným činům (zejména nečinnost), a to za období od 8. listopadu 2013, v dalších případech od 13. května 2014 do 18. února 2015, od 16. srpna 2014 do 16. února 2015, od 29. srpna 2014 do 4. února 2015, od 9. září 2014 do 5. února 2015, přičemž žalobce nesplnil v těchto souvislostech osobní pokyn vedoucího z 15. ledna 2015. K tomuto záznamu se žalobce nevyjádřil, ale dokument vlastnoručně podepsal. Třetí záznam byl sepsán dne 6. března 2015 a byl zpracován opět stejným hodnotitelem, který vytýkal žalobci nezodpovědný přístup při zpracování a dokumentování spisů v ETR týkající se převážně vedení spisového materiálu v systému elektronického spisu (E-spis). Ke dni 3. března 2015 neměl žalobce v systému E-spis zařazeno celkem 22 dokumentů z celkového počtu 70, což činilo cca 31 %. Také nesplnil pokyn vedoucího ze dne 13. února 2015 k vypracování úředních záznamů k nečinnosti ve více spisech. Dne 16. března 2015 došlo k opětovnému seznámení žalobce s negativními mimořádnými událostmi. Nadřízený npor. Bc. R. Š., vedoucí oddělení SKPV, v záznamu o seznámení uvádí, že žalobce neplnil a neplní řádně a svědomitě své služební povinnosti (neopodstatněné průtahy ve spise, nečinnost na spise a neplnění pokynů nadřízeného), proto vedoucí oddělení navrhnul, aby byl žalobci snížen osobní příplatek ze současných 5 110 Kč na 2 610 Kč. Žalobce byl s tímto záznamem seznámen a vzal jej na vědomí dne 16. března 2015.

Dne 23. 3. 2015 vydal služební funkcionář rozhodnutí č. 1094/2015, kterým byl žalobci snížen osobní příplatek z částky 5.110,- Kč na částku 2.610,- Kč. V odůvodnění uvedl, že u žalobce došlo k výraznému a dlouhodobému snížení kvality plnění služebních úkolů, přičemž opřel své rozhodnutí o shora uvedené záznamy negativních událostí.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí služebního funkcionáře potvrdil. V odůvodnění svého rozhodnutí se žalovaný ztotožnil s názorem služebního funkcionáře a uvedl, že lze dovodit, že v případě výkonu služby žalobce došlo k takové změně, která odůvodňuje poskytování osobního příplatku v menším rozsahu.

Soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů [§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „s. ř. s.“)]. Při přezkoumání rozhodnutí soud vyšel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Dospěl přitom k závěru, že žaloba je důvodná.

Soud se nejprve zabýval námitkou žalobce ohledně porušení jeho procesních práv a této námitce přisvědčil. Podle § 178 odst. 2 písm. b) služebního zákona „*Rízení je zahájeno dnem, kdy služební funkcionář učiní první úkon vůči účastníku, jestliže se zahajuje řízení z podnětu bezpečnostního sboru*“. Podle § 174 odst. 1 služebního zákona „*Účastník má právo*

a) nahlížet do spisu a pořizovat si z něj výpisy, navrhnout důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení, na poskytnutí informací o řízení potřebných k hájení svých práv a oprávněných zájmů, vyjádřit v řízení své stanovisko, klást otázky svědkům a znalcům, a

b) vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k jeho podkladům, ke způsobu jejich zjištění, popřípadě navrhnout jejich doplnění“.

Soud souhlasí se stanoviskem senátu poradní komise žalovaného, který ve svém stanovisku, vypracovaném v rámci odvolacího řízení, uvedl, že „*Při posuzování stavu věci zjištěného z podkladového spisu senát dospěl ke stanovisku, že byl porušen zákon v ustanovení § 178 odst. 2 písm. b) zákona, neboť služební funkcionář sám nezahájil řízení o změně osobního příplatku podle § 122 odst. 1 zákona (viz úřední záznam ze dne 16. 03. 2015, bez čísla jednacího) a sám, nebo pověřenou osobou nevyrozuměl účastníka řízení o tom, jak o návrhu vedoucího pracovníka rozhodl, jakož i tom, že účastník řízení nebyl řádně poučen o svých právech podle § 174 odst. 1 písm. a), písm. b) zákona, případně § 172 zákona, a prvním úkonem, který služební funkcionář učinil, bylo až napadené rozhodnutí, které bylo účastníkovi řízení následně doručeno. Senát dospěl k závěru, že byla porušena zákonná práva účastníka řízení – odvolatele“.* Vzhledem k tomu, že prvním úkonem služebního funkcionáře v řízení bylo až vydání rozhodnutí, je zřejmé, že žalobce nemohl v průběhu prvoinstančního řízení uplatňovat svá práva, neboť mu služebním funkcionářem nebylo zahájení tohoto řízení vůbec oznámeno.

Na rozdíl od žalovaného má soud za to, že tato závažná vada není v odvolacím řízení odstranitelná. Obdobným případem se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 7. 2015, č. j. 8 As 83/2014-43, ve kterém uvedl, že „*Zásadním pochybením, které v odvolacím řízení zhojit nelze, je však stěžovatelem namítaný zásah do procesních práv... Jelikož správní orgán prvního stupně stěžovatele neinformoval o zahájení řízení a prvním úkonem v řízení bylo až doručení rozhodnutí, nemohl stěžovatel žádné z těchto práv využít. Tuto vadu přitom z povahy věci nemohl odstranit odvolací orgán. Nejvyšší správní soud v rozhodnutí čj. 4 As 73/2006 - 102 uvedl, že „zahájení správního řízení zakládá řadu oprávnění i povinností jak pro správní orgán, tak i pro účastníka řízení, jež zákon s takovou skutečností spojuje. Mezi jinými se jedná o povinnost správního orgánu dát účastníkovi řízení možnost, aby se před vydáním rozhodnutí mohl vyjádřit k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění a na podporu svých tvrzení navrhopat důkazy (§ 130 odst. 3 zákona o služebním poměru). **Právě nutnost zachování procesních práv účastníka řízení ve fázi před vydáním rozhodnutí zcela jednoznačně brání tomu, aby prvním úkonem v řízení, jímž se tedy řízení vedené z podnětu služebního funkcionáře zahajuje, bylo teprve doručení prvostupňového rozhodnutí.** Takový postup znamená flagrantní a zásadní porušení práva účastníka řízení na spravedlivý proces, jež se mimo jiné zrcadlí právě v povinnosti správního orgánu umožnit žalobci tvrdit z jeho pohledu pro řízení podstatné skutečnosti a na podporu svých tvrzení navrhopat důkazy“ (dále viz též rozhodnutí Nejvyššího správního soudu čj. 5 A 125/2002 - 73 a čj. 7 A 130/2002 - 28). Ačkoli bylo citované rozhodnutí vydáno za účinnosti zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, který byl nyníjším služebním zákonem nahrazen, jeho závěry lze aplikovat i na nyní posuzovaný případ. Základní zásady řízení ve věcech služebního poměru jsou totiž i přes změnu zákonné úpravy stále tytéž.*

Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že v posuzovaném případě došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení ve věcech služebního poměru a pravidel spravedlivého procesu. To mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Stěžovateli byla výše uvedeným postupem služebního funkcionáře upřena procesní práva. Ačkoli odvolací orgán ve svém rozhodnutí konstatoval, že k porušení procesních práv stěžovatele došlo, neshledal toto pochybení důvodem ke zrušení rozhodnutí služebního funkcionáře rozhodujícího v prvním stupni. Za dostatečnou nápravu vzniklé situace považoval odvolací orgán výzvu **Error! Reference source not found.** Tou stěžovatele poučil o jeho právech a sdělil mu složení senátu poradní komise policejního prezidenta, jež připravovala podklady pro rozhodnutí o odvolání. Takový postup však nelze akceptovat a odvolací orgán

měl rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušit. V odvolacím řízení lze korigovat podobu odůvodnění, jak je uvedeno výše, nelze však zhojit vadu, spočívající v odepření veškerých procesních práv stěžovatele (zvýraznění provedena krajským soudem)“. Soud se s výše citovanou argumentací NSS zcela ztotožňuje a shrnuje, že v řízení došlo k závažným procesním vadám, které mohly mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Zároveň se soud nemůže nepozastavit nad postupem žalovaného, který si výše popsané nezákonnosti byl dobře vědom, jelikož na ni byl upozorněn senátem své vlastní poradní komise, jehož stanovisko však z nepochopitelných důvodů zcela ignoroval.

Jelikož soud dospěl k závěru, že v řízení došlo k závažným procesním vadám, které mohly mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, nezabýval se již otázkou úplnosti skutkových zjištění ani adekvátností hodnocení jednání žalobce žalovaným, neboť obojí bude předmětem dalšího řízení.

Z výše uvedených důvodů dospěl soud k závěru, že žaloba je důvodná a napadené rozhodnutí bez jednání zrušil pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]. Vzhledem k tomu, že k zásadním vadám řízení došlo již v řízení před správním orgánem prvního stupně a tyto vady nejsou v odvolacím řízení odstranitelné, postupoval soud podle § 78 odst. 3 s. ř. s. a zrušil i rozhodnutí služebního funkcionáře a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení bude na žalovaném, aby věc opětovně posoudil v souladu se závěry soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobci, který byl ve věci úspěšný, přiznal soud náhradu nákladů řízení v celkové částce 15.342,- Kč. Tato částka sestává z odměny advokáta ve výši 9.300,- Kč za tři úkony právní služby po 3.100,- Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a sepsání repliky k vyjádření žalovaného – § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů], ze tří paušálních částek jako náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky, vše zvýšeno o částku 2.142,- Kč odpovídající 21 % DPH z předchozích částek a z částky 3.000,- Kč představující zaplacený soudní poplatek za podání žaloby.

Poučení : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí,

proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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

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

V Praze dne 23. června 2017

Olga Stránská, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost:
Božena Kouřimová