



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Miroslavy Kašpírkové a JUDr. Aleny Hocké v právní věci **žalobce Ing. A.Ř., zastoupeného JUDr. Jarmilou Kolářovou, advokátkou, se sídlem Vinohradská 17, Praha 2, proti žalovanému Policejnímu prezidentu České republiky, se sídlem Strojnická 27, Praha 7, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 4. 2013, čj. PPR-3388-7/ČJ-2013-990131,**

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 4. 2013, čj. PPR-3388-7/ČJ-2013-990131 se z r u š u j e a věc se v r a c í žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je povinen uhradit žalobci náklady řízení ve výši 33. 465 Kč, do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám JUDr. Jarmily Kolářové, advokátky.**

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 4. 2013, čj. PPR-3388-7/ČJ-2013-990131 (*dále jen „napadené rozhodnutí“*), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje (*dále jen „prvostupňový správní orgán“*) ze dne 20. 12. 2012, č. j. 4014/2012 (*dále jen „prvostupňové rozhodnutí“*), jímž byl žalobce ustanoven na služební místo vrchní komisař odboru hospodářské kriminality Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje podle § 20 odst. 1 písm. a) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (*dále jen „zákon o služebním poměru“*) za současného odvolání ze služebního místa

vrchního komisaře Ředitelství Služby cizinecké policie, oddělení dokladů, skupiny metodiky a expertíz.

II. Důvody žaloby

2. Žalobce v první řadě vymezil přehled služebních míst, na kterých působil u Policie České republiky (*dále jen „PČR“*) od 1. 4. 1998 do okamžiku vydání prvostupňového rozhodnutí. V této souvislosti se podrobněji věnoval období od 1. 1. 2011, kdy byl rozhodnutím ředitele útvaru PČR Služby cizinecké policie ve věcech služebního poměru č. 2169/2010 ze dne 29. 12. 2010 ustanoven na služební místo vrchní komisař, a to v rámci PČR Ředitelství Služby cizinecké policie, oddělení dokladů, skupiny metodiky a expertíz. Současně mu s tímto zařazením byl určen základní tarif ve výši 30.280 Kč, zvláštní příplatek ve výši 3.400 Kč a osobní příplatek ve výši 9.500 Kč. V této funkci byl až do 31. 12. 2012. Dne 21. 12. 2012 bylo žalobci doručeno rozhodnutí ředitele PČR, Ředitelství Služby cizinecké policie ve věcech služebního poměru č. 2973/2012 ze dne 19. 12. 2012, jímž bylo jeho stávající služební místo zrušeno, a současně byl převeden do personální pravomoci jiného služebního funkcionáře, který měl zabezpečit ustanovení na jiné služební místo ve stejné služební hodnosti. Následně bylo prvostupňovým rozhodnutím rozhodnuto o ustanovení žalobce na služební místo Vrchní komisař v rámci Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje, náměstek ředitele pro Službu kriminální policie a vyšetřování, odbor hospodářské kriminality. Na základě tohoto ustanovení pak byl žalobce zařazen do 8. tarifní třídy, byla mu započtena praxe v rozsahu 28 let a 133 dnů a byl zařazen do 10. tarifního stupně. V rámci platu mu byl dále přiznán zvláštní příplatek podle § 120 odst. 3 služebního zákona ve výši 3.500 Kč. Osobní příplatek mu však nebyl přiznán žádný. Žalobce dále uvedl, že po dobu služebního poměru nebyl nikdy kázeňsky řešen, naopak mu byly za mimořádný výkon služby poskytovány kázeňské a pracovní odměny, v roce 2009 obdržel plaketu policejního prezidenta spojenou s věčným darem a z jeho služebního hodnocení vyplývá, že dosahuje velmi dobrých výsledků.

3. Napadené i prvostupňové rozhodnutí podle mínění žalobce obsahují zásadní vady a jsou svojí povahou nezákonná. Žalobce spatřuje jejich nezákonnost zejména v nepřiznání odpovídajícího osobního příplatku, když nebyl zohledněn jeho dosavadní mimořádný výkon plnění služebních povinností, jakož i zkušenosti a odbornost. Žalobce v této souvislosti argumentuje tím, že pokud došlo k jeho převedení v důsledku odvolání podle § 25 odst. 1 služebního zákona, potom takovým převodem je nutno rozumět to, že původní práva příslušníka sboru nezanikají, nýbrž jsou zachována a žalobce jimi ve vztahu k bezpečnostnímu sboru nadále disponuje. Za situace, kdy byl žalobce na základě prvostupňového rozhodnutí převeden, potom práva vyplývající mu ze služebního poměru (tedy i práva týkající se služebního příjmu a jeho jednotlivých složek) nezanikla, ale zůstala mu zachována ve smyslu § 17 zákona o služebním poměru jako jedna z podstatných náležitostí služebního poměru. Výše služebního příplatku přitom reflektuje dosavadní výkon služby, lhotejno pod kterým útvarem byly výsledky dosaženy, a tato práva jsou převáděna. Namísto toho se prvostupňový správní orgán tváří tak, jakoby žalobci vznikl poměr zcela nový, a proto nemá nárok na stávající složky jeho odměny (jako například nově nastoupivší příslušník bez jakýchkoli zkušeností). Předmětný závěr prvostupňového správního orgánu žalobce shledal zcela absurdním.

4. Žalobce se dále zabýval povahou osobního příplatku, když uvedl, že v obecné rovině představuje nenárokovou složku služebního příjmu, kterou lze ocenit výkon služby v mimořádné kvalitě a rozsahu. Odkázal na závěry Nejvyššího správního soudu obsažené v rozsudku ze dne 29.6.2007, čj. 4 As 84/2006 – 62, publikovaném pod č. 1323/2007 Sb. NSS (všechny rozsudky Nejvyššího správního soudu zde citované jsou dostupné na www.nssoud.cz), kde je uvedeno, že „*osobní příplatek* tuto povahu však ztrácí v okamžiku, kdy zaměstnavatel rozhodne o přiznání tohoto nároku zaměstnanci. Po takovém rozhodnutí (kdy a zda je učiní, záleží jen na úvaze zaměstnavatele) se povaha tohoto nároku mění, neboť jsou splněny všechny podmínky pro poskytnutí této složky platu a zaměstnavatel je povinen takovýto nárok (složku platu) zaměstnanci poskytnout. Fakultativní složka platu se tedy v důsledku rozhodnutí zaměstnavatele o jejím přiznání stává složkou platu nárokovou (obligatorní) a takto vzniklý nárok na plat (část platu) lze následně zcela nebo zčásti zrušit (odebrat, odejmout), jen jestliže to umožňuje příslušný právní předpis a pouze budou-li splněny podmínky v něm stanovené“. Dle žalobce zákonným důvodem pro změnu osobního příplatku tak nemůže být bez dalšího ani formální změna služebního místa žalobce provedená v důsledku přijatých organizačních změn, k nimž došlo u cizinecké policie s účinností od 1.1.2013. Žalovaný rovněž nepřihlédl k obsahu spisu, když zcela pominul dlouhodobé vynikající výsledky žalobce, jež se odrážely jak v odměnách, tak i v posledním služebním hodnocení ze dne 14.12.2012.

5. Žalovaný měl v napadeném rozhodnutí postupovat tak, že žalobci měl přiznat stávající výši osobního ohodnocení, či ji na základě odůvodněné úvahy moderovat tak, aby patřičným způsobem odrážela skutečnost. To však neučinil, čímž došlo ke zneužití jeho správního uvážení, neboť v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, čj. 6 A 25/2002 – 49 platí, že „*správní uvážení je vždy v první řadě limitováno principy vyplývajícími z ústavního pořádku České republiky, z nich lze vyvodit, že i tam, kde vydané rozhodnutí závisí toliko na uvážení správního orgánu, je tento orgán omezen zákazem libovůle, příkazem rozhodovat v obdobných případech obdobně a ve stejných věcech stejně (...), tj. principem rovnosti, zákazem diskriminace, příkazem zachovávat lidskou důstojnost, jakož i povinností výslovně uvést, jaké kritéria v rámci své úvahy použil, jaké důkazní prostředky si opatřil, jaké důkazy provedl a jak je hodnotil, a k jakým skutkovým a právním závěrům dospěl. Každé správní uvážení – i to, jež se (pouze) na úrovni obyčejného zákona jeví jako neomezené či absolutní – má své meze. I u něj proto správní soud zkoumá nejen to, zda jej správní orgán nezneužil, ale i to, zda jeho meze nepřekročil.*“

6. Žalobce rovněž nesouhlasil se závěrem žalovaného, že by bylo možno přiznat mu příplatek pouze v rovině průměrné výše osobního příplatku na odboru hospodářské kriminality ve výši 3.900 Kč, neboť osobní příplatek náleží výlučně jeho nositeli a odpovídá individuální kvalitě výkonu služby, tedy tomu, jak odpovědně, svědomitě a kvalitně vykonává svěřenou práci. V žádném případě z průměrné výše takového příplatku nelze činit jakékoliv obecné závěry. Jinak uvedeno, za předpokladu, že žalobce vykonával a nadále vykonává svoji práci řádně a v mimořádné kvalitě, nelze mu snížit osobní příplatek jen proto, že většina ostatních členů v rámci krajského ředitelství pobírá příplatek nižší.

III. Vyjádření žalovaného

7. Žalovaný navrhoval zamítnutí žaloby. Uvedl, že z § 122 zákona o služebním poměru vyplývá, že osobní příplatek je nenárokovou složkou služebního příjmu, kterou lze ocenit výkon služby v mimořádné kvalitě nebo rozsahu. V daném případě není sporu o tom, že osobní příplatek se jakožto fakultativní složka platu v důsledku rozhodnutí služebního funkcionáře stává složkou platu nárokovou a takto vzniklý nárok na plat lze odebrat pouze v případě, jestliže to umožňuje příslušný právní předpis, a pouze budou-li splněny podmínky v něm stanovené. V žalobcově případě se ovšem nejednalo o snížení, popř. odebrání osobního příplatku, ale o stanovení osobního příplatku na novém služebním místě. Odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29.6.2007, čj. 4 As 84/2006 – 62, který řeší odnětí osobního příplatku a otázku, zda existuje po přiznání osobního příplatku subjektivní právo na jeho poskytování, není v této konkrétní věci přílehlavý. Je rovněž nesporné, že žalobcův služební poměr trval, došlo však ke změně některých jeho prvků. Prvostupňovým rozhodnutím byly žalobci nově stanoveny složky služebního příjmu. Stran osobního příplatku je nutné uvést, že prokazatelně došlo ke změně v předpokladech a podmínkách, za nichž byl osobní příplatek žalobci přiznán. Ze spisového materiálu je zřejmé, že došlo ke změně žalobcovy pracovní náplně. Výše osobního příplatku na žalobcově předchozím pracovišti není rozhodná, stanovená výše vyjadřuje spíše očekávání velmi dobrých výsledků služby. Otázku konkrétní mimořádné kvality nebo rozsahu výkonu služby ve smyslu § 122 zákona o služebním poměru na žalobcově současném služebním místě je oprávněn posoudit pouze prvostupňový služební funkcionář, přičemž bude vycházet z porovnání s ostatními příslušníky, kteří vykonávají obdobný druh služby. Žalobcova argumentace, že výše osobního příplatku má reflektovat dosavadní výkon služby i při převedení na jiné služební místo, nemá oporu ve znění zákona. Výše průměrného osobního příplatku na odboru hospodářské kriminality byla v napadeném rozhodnutí uvedena pouze pro informaci žalobce, neměla žádný vliv na výrok napadeného rozhodnutí. Dle žalovaného byl v dané věci zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu nezbytném pro napadené rozhodnutí.

IV. Vyjádření účastníků při jednání soudu

8. O věci samé rozhodl soud k návrhu žalobce po provedeném jednání, kterého se zúčastnil žalobce, jeho zástupkyně a žalovaný. Účastníci setrvali při jednání na své dosavadní argumentaci.

V. Posouzení věci krajským soudem

Z čeho soud vycházel

9. Při přezkoumání napadeného rozhodnutí soud vycházel podle § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, podle § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumal napadený výrok rozhodnutí v mezích žalobou včas uplatněných žalobních bodů, neshledal při tom vady podle § 76 odst. 2 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

10. Žaloba je důvodná.

Skutkový základ věci

11. Z rozhodnutí ředitele útvaru PČR Služby cizinecké policie ve věcech služebního poměru ze dne 29. 12. 2010, čj. 2169/2010 vyplývá, že žalobce byl ustanoven na služební místo vrchního komisaře Ředitelství SCP, oddělení dokladů, skupina metodiky a expertíz. Současně mu byl mimo jiné přiznán osobní příplatek podle § 122 zákona ve výši 9.500 Kč.

12. Obsahem správního spisu je rovněž služební hodnocení žalobce za období od 1.1.2012 do 31.12.2012, z něhož je zřejmé, že žalobce je nadprůměrně výkonným policistou a ve většině hodnocených oblastí dosáhl velmi dobrých výsledků.

13. Z rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje ze dne 20.12.2012, čj. 4014/2012 má soud za prokázané, že žalobce byl tímto rozhodnutím ustanoven na služební místo vrchní komisař Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje, náměstek ředitele pro SKPV, odbor hospodářské kriminality za současného odvolání ze služebního místa vrchního komisaře Ředitelství SCP, oddělení dokladů, skupina metodiky a expertíz. Na základě tohoto ustanovení byl zařazen do 8. tarifní třídy, byla mu započtena praxe v rozsahu 28 let a 133 dnů, byl zařazen do 10. tarifního stupně a byl mu určen základní tarif ve výši 31.420 Kč. V rámci platu mu pak byl dále přiznán zvláštní příplatek podle § 120 odst. 3 zákona o služebním poměru ve výši 3.500 Kč. Žádný další výrok týkající se platu žalobce předmětné rozhodnutí neobsahuje.

Právní hodnocení

14. Podle § 20 odst. 1 zákona o služebním poměru *služební funkcionář ustanoví na volné služební místo v bezpečnostním sboru příslušníka téhož bezpečnostního sboru, který dosáhl požadovanou služební hodnost, a byl odvolán z dosavadního služebního místa z důvodu uvedeného v § 25 odst. 1 zákona o služebním poměru.*

15. Podle § 25 odst. 1 písm. a) zákona o služebním poměru *příslušník je odvolán z dosavadního služebního místa, jestliže jeho dosavadní služební místo bylo v důsledku organizačních změn zrušeno.*

16. Podle § 122 odst. 1 zákona o služebním poměru *osobní příplatek je nenárokovou složkou služebního příjmu, kterou lze ocenit výkon služby v mimořádné kvalitě nebo rozsahu. Rozhodnutí o přiznání, změně nebo odejmutí osobního příplatku musí být písemně odůvodněno.*

17. Podstatou sporu mezi účastníky je otázka, zda v případě ustanovení příslušníka na nové služební místo podle § 20 zákona o služebním poměru trvá nárok na již přiznaný osobní příplatek podle § 122 téhož zákona, nebo zda nárok na již přiznaný osobní příplatek ustanovením na nové služební místo zaniká a příslušný funkcionář určí složky služebního příjmu bez návaznosti na dosavadní rozhodnutí týkající se služebního příjmu konkrétního příslušníka.

18. Předně je třeba uvést, že daná otázka již byla judikaturou jak zdejšího soudu, tak Nejvyššího správního soudu zodpovězena. Klíčový význam má rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19.2.2015, čj. 6 As 171/2014-48, jímž byla zamítnuta kasační stížnost proti rozsudku zdejšího soudu ze dne 21.5.2014, čj. 57 A 51/2013.

19. V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud ve skutkově totožné věci vycházel ze smyslu a účelu zákona o služebním poměru a konstatoval, že „s účinností zákona o služebním poměru došlo ke zpřísnění režimu služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů, což mělo být vyváжено zejména větší mírou jistoty jejich postavení a jejich odpovídajícím finančním ohodnocením. Ačkoliv tato rovnováha byla narušena četnými novelami zákona (srov. TOMEK, P. Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů s komentářem k 1. 7. 2012. Vyd. 2. Olomouc: ANAG, 2012. 671 s. ISBN 978-80-7263-752-2. S. 12), je třeba při výkladu jeho ustanovení dbát mimo jiné i smyslu a účelu, na kterých byl zákon o služebním poměru vystavěn. Služební poměr je veřejnoprávní paralelou k soukromoprávnímu pracovnímu poměru, která je však charakteristická potlačením rovnosti subjektů ve prospěch nadřízenosti státní moci a převažující kogentní úpravou. Tím se od klasického pracovního poměru zásadně odlišuje a stává se speciálním státně zaměstnaneckým poměrem, jenž vyžaduje zcela specifická pravidla. Nerovné postavení subjektů v rámci služebního poměru a přísnou kogentní úpravu, jež téměř vylučuje vyjednávání ze strany příslušníků, je třeba vyvažovat stabilizací jejich platových nároků a formalizovaným rozhodováním (nejen o těchto nárocích), které zajišťuje „férové“ uplatňování státní moci vůči svým zaměstnancům. Nejvyšší správní soud tak nemohl přisvědčit žalovanému a přijmout závěr, že při ustanovení příslušníka na nové služební místo nárok na dříve přiznaný osobní příplatek zaniká bez dalšího a o jednotlivých složkách platu rozhoduje služební funkcionář nově, tedy nezávisle na dosavadním výkonu služby, přičemž o odejmutí či změně dříve přiznaného osobního příplatku nemusí být rozhodnuto. Takový názor je v rozporu s pojetím služebního poměru a koncepcí zákona o služebním poměru.“

20. Dle ustálené judikatury správních soudů na osobní příplatek není nárok, dokud není příslušníku rozhodnutím přiznán. Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 29.6.2007, čj. 4 As 84/2006–62, vyslovil, že „po takovém rozhodnutí (kdy a zda je učiní, záleží jen na úvaze zaměstnavatele) se povaha tohoto nároku mění, neboť jsou splněny všechny podmínky pro poskytnutí této složky platu a zaměstnavatel je povinen takovýto nárok (složku platu) zaměstnanci poskytnout. Fakultativní složka platu se tedy v důsledku rozhodnutí zaměstnavatele o jejím přiznání stává složkou platu nárokovou (obligatorní) a takto vzniklý nárok na plat (část platu) lze následně zcela nebo zčásti zrušit (odebrat, odejmout), jen jestliže to umožňuje příslušný právní předpis a pouze budou-li splněny podmínky v něm stanovené“.

21. V citovaném rozsudku ze dne 19.2.2015, čj. 6 As 171/2014-48, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že v případě ustanovení na nové služební místo podle § 20 zákona o služebním poměru „ex lege dochází toliko ke změně služebního místa ve smyslu § 19 odst. 1 zákona o služebním poměru, které vyjadřuje organizační a právní postavení příslušníka v bezpečnostním sboru, jenž je charakterizováno zejména systemizovanou služební hodností, stupněm vzdělání, oborem nebo zaměřením vzdělání, dalším odborným požadavkem, základním tarifem, náplní služební činnosti, rozsahem oprávnění a povinností příslušníka.

Mění se tedy zejména tyto prvky služebního poměru a ostatní práva a povinnosti z něj vyplývající zůstávají zachována (pokud z povahy věci nesouvisí s charakteristikou služebního místa). Zákon s charakteristikou služebního místa výslovně spojuje pouze základní tarif služebního platu. Pokud by bylo úmyslem zákonodárce vázat všechny složky platu, včetně osobního příplatku, na služební místo příslušníka, pak by to bylo výslovně uvedeno v citovaném ustanovení § 19 odst. 1 služebního zákona. Tak tomu však není a je zřejmé, že s konkrétním služebním místem je spojena pouze výše základního tarifu, nikoliv ostatní složky platu. Nárok žalobce na osobní příplatek proto nezanikl spolu s ustanovením na nové služební místo. A to i navzdory tvrzení žalovaného, že se jedná o nenárokovou složku platu.“

22. Pokud by chtěl správní orgán přesto v souvislosti se změnou služebního místa přistoupit ke změně výše osobního příplatku, nemohl by pro tento účel zvolit kritérium, které v případě žalobce zvolily správní orgány, tj. kritérium prosté odlišnosti popisu služebních činností na původním a novém služebním místě. Je-li pro přiznání osobního příplatku ve smyslu § 122 odst. 1 věta první zákona o služebním poměru rozhodný výkon služby v mimořádné kvalitě nebo rozsahu, bylo by nutno učinit závěr, že výkon služby na novém služebním místě již nebude umožňovat výkon služby v mimořádné kvalitě nebo rozsahu, resp. v takové kvalitě nebo rozsahu jako na dosavadním služebním místě. V této souvislosti je jistým výkladovým vodítkem pro zvolení správného kritéria ustanovení § 112 odst. 3 věta druhá zákona o služebním poměru, podle níž „za stejnou službu nebo službu stejné hodnoty se považuje služba stejné nebo srovnatelné složitosti, odpovědnosti a namáhavosti, která je konána ve stejných nebo srovnatelných podmínkách služby, při stejných nebo srovnatelných schopnostech a způsobilosti k výkonu služby, při stejné nebo srovnatelné služební výkonnosti a výsledcích ve výkonu služby.“ Rovněž Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku ze dne 19.2.2015, čj. 6 As 171/2014-48, shledal tuto argumentaci správnou a konstatoval, že „rozhodnutí o změně osobního příplatku v důsledku převedení příslušníka na nové služební místo by bylo zcela legitimní, pokud by s novým služebním místem byla spojena služba jiné nebo nesrovnatelné složitosti, jiné odpovědnosti a namáhavosti, vykonávaná v jiných nebo nesrovnatelných podmínkách služby, při jiných nebo nesrovnatelných schopnostech a způsobilosti k výkonu služby, při jiné nebo nesrovnatelné služební výkonnosti a možných výsledcích ve výkonu služby. Takové rozhodnutí by však muselo být náležitě odůvodněno.“

23. V rozsudku ze dne 26.8.2009, čj. 3 Ads 86/2008–80 pak Nejvyšší správní soud uvedl, že „v odůvodnění rozhodnutí o osobním příplatku musí služební funkcionář uvést, které skutečnosti byly podkladem rozhodnutí, jakými úvahami byl veden při hodnocení důkazů a při použití právních předpisů, na základě nichž rozhodoval. Je nezbytné, aby rozhodnutí vycházelo z prokazatelných důkazních prostředků, které přesvědčují nejen adresáta rozhodnutí, ale i odvolací orgán o věcné správnosti změny osobního příplatku. To platí nejen o situaci, kdy je osobní příplatek odnímán nebo snižován, ale i o situaci, kdy je osobní příplatek rozhodnutím přiznáván nebo zvyšován. I když to zákon výslovně nestanoví, o změně osobního příplatku (zvýšení, snížení nebo odejmutí) příslušníka rozhoduje služební funkcionář v závislosti na plnění podmínek stanovených pro jeho přiznání.“

24. V případě nyní soudem posuzovaném není pochyb o tom, že služební poměr žalobce při odvolání z předchozího služebního místa a současném jmenování na nové služební místo nezanikl a nadále trvá. Žalobce byl odvolán z dosavadního služebního místa, které bylo

v důsledku organizačních změn zrušeno [§ 25 odst. 1 písm. a) zákona o služebním poměru], a byl převeden na jiné služební místo [§ 20 odst. 1 písm. a) bod 1. zákona o služebním poměru], avšak při současném zachování práv vyplývajících z jeho dosavadního služebního poměru. Změnila se náplň služebních činností, které jsou dle správních orgánů zcela odlišné, proto se dle správních orgánů změnil, resp. zanikl i nárok žalobce na osobní příplatek. Tento závěr správních orgánů však není v souladu se zákonem o služebním poměru, není v souladu s výše uvedenou judikaturou správních soudů.

25. Nárok na osobní příplatek žalobci po jeho přiznání existoval a zaniknout mohl buď skončením služebního poměru, nebo na základě odůvodněného rozhodnutí ve smyslu § 122 odst. 1 zákona o služebním poměru. Jelikož nárok žalobce na osobní příplatek v době vydání prvostupňového rozhodnutí trval, bylo povinností prvostupňového správního orgánu v souladu s § 122 odst. 1 věta druhá zákona o služebním poměru rozhodnout o změně jeho výše či o jeho odejmutí. Výrok, kterým by bylo rozhodnuto o odejmutí osobního příplatku žalobci či o jeho snížení například na nově stanovenou výši 0 Kč, však součástí výroku prvostupňového rozhodnutí není.

26. Teprve v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí je uvedeno, že „*osobní příplatek není možno přiznat, neboť popis služební činnosti na systematizovaném služebním místě, na které je jmenovaný tímto rozhodnutím ve věcech služebního poměru v souladu s ustanovením § 20 odst. 1 písm. a) zákona ustanoven, je zcela odlišný od jeho původního popisu služebních činností, které jmenovaný vykonával do 31.12.2012. V daném případě není dostatečně odůvodněn závěr, že výkon služby na novém služebním místě bude jmenovaným od prvopočátku plněn v mimořádném rozsahu a kvalitě, tak jak vyžaduje ust. § 122 odst. 1 zákona.*“

27. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl: „*Ustanovení § 122 služebního zákona dává služebnímu funkcionáři pravomoc za stanovených podmínek osobní příplatek přiznat, změnit nebo odejmout a služební funkcionář v tomto případě nepřiznal s přihlédnutím k dosavadnímu výkonu služby. Při ustanovení na nové služební místo odvolatel nesplňuje další odborný požadavek; specializační kurz pro pracovníky služby kriminální policie a vyšetřování. Osobní příplatek odvolateli služební funkcionář přizná, až prokáže výkon služby v mimořádné kvalitě nebo rozsahu a to ve výši korespondující s průměrnou výší osobního příplatku na odboru hospodářské kriminality (3 900 Kč) a ne ve výši přiznané na služebním místě vedoucího vnitřní kontroly.*“

28. Dále žalovaný uvedl: „*Osobní příplatek je fakultativní složkou služebního příjmu, která se přiznáním stává složkou obligatorní a při změně, respektive odejmutí, osobního příplatku je takovýto postup přezkoumatelný soudem. Je proto nutné dbát na kvalitu odůvodnění při jeho přiznání, snížení či odejmutí. Přiznání, změna nebo odejmutí osobního příplatku je plně v kompetenci služebního funkcionáře. Předpokladem k přiznání, změně nebo odejmutí osobního příplatku je podmínka výkonu služby v mimořádné kvalitě nebo rozsahu. Výše uvedené nevylučuje, aby příslušník splňoval pouze jednu z těchto podmínek. Osobní příplatek za výkon služby v mimořádné kvalitě lze přiznat, snížit, respektive odejmout, z důvodu měřitelnosti jen v dlouhodobějším časovém horizontu. Pravdou je že služební zákon sice požadavek delšího časového období pro změnu osobního příplatku výslovně nevyžaduje,*

ale ke změnám v osobním příplatku příslušníka by nemělo docházet pouze na základě posuzování plnění jednotlivého služebního úkolu, ale spíše na základě hodnocení za delší časové období. Účelem osobního příplatku přiznávaného za službu v mimořádné kvalitě není okamžitá reakce na změny ve výkonnosti příslušníka, ale pouze na ty změny, které mají dlouhodobější charakter. Snížení nebo odejmutí osobního příplatku je negací důvodů, pro které byl přiznán nebo navýšen. Osobní příplatek lze snížit nebo odejmout jen tehdy, došlo-li v předpokladech a podmínkách, za nichž byl přiznán k takové změně, která odůvodňuje jeho další poskytování v menším rozsahu nebo jeho odnětí, což je nutné též v rozhodnutí uvést.“

29. Konkrétně k osobnímu příplatku žalobce žalovaný uvedl: „*Nepřiznání osobního příplatku služební funkcionář v napadeném rozhodnutí odůvodňuje zcela odlišným popisem služebních činností, které odvolatel vykonával do 31. prosince 2012 a tedy není odůvodněn závěr, že jeho výkon služby na novém služebním místě bude plněn v mimořádné kvalitě nebo rozsahu. Odvolací orgán je toho názoru, že se jedná o dostatečné odůvodnění rozhodnutí služební funkcionáře. Z odůvodnění je zřejmé, že odvolatel vykonává službu na jiném místě v jiném místě služebního působení a se zcela odlišným popisem služebních činností. Tedy jsou zcela odlišné nároky na výkon služby v mimořádném rozsahu nebo kvalitě (např. personální situace na pracovišti nebo zvýšené nároky na kvantitu a kvalitu služebních úkolů apod.). Pokud služební funkcionář nově přiznává osobní příplatek v souvislosti se změnou služebního zařazení policisty, je nejdříve povinen se zabývat otázkou výkonu služby policisty, týkající se mimořádné kvality nebo mimořádného rozsahu, popřípadě obou důvodů současně. V odůvodnění by měl rovněž uvést, které skutečnosti byly podkladem rozhodnutí, jakými úvahami byl veden při hodnocení důkazů a při použití právních předpisů, na základě nichž rozhodoval. Důkazní břemeno v otázce kvality nebo kvantity výkonu služby odvolatele a řádné zdůvodnění leží v řízení na straně služební funkcionáře. Služební funkcionář v odůvodnění rozhodnutí musí uvést a předložit důkazy o tom, v čem a jak (ne)přihlédl k dosavadním výsledkům ve služební činnosti policisty. K přezkoumání uvedených důvodů si odvolací orgán opatřil kopie náplní služebních činností z předchozího a nového služebního místa odvolatele a jeho služební hodnocení. ... Náplň služebních činností z let 2011 a 2012, kdy odvolatel byl zařazen na služební místo vrchní komisař oddělení dokladů Ředitelství služby cizinecké policie, nebyla zpracována, tedy služební činnosti byly shodné s předchozími tj. na služební místo vrchní komisař skupiny vnitřní kontroly služby cizinecké policie. Odvolací orgán dospěl k názoru, že náplně služebních činností jsou zcela odlišné. Popis služebních činností z r. 2006 je zaměřen na úkoly z oblasti vnitřní kontroly a analytiky a v náplni služebních činností na novém služebním místě směřují do oblasti odhalování, prověřování a vyšetřování trestné činnosti. Z platného služebního hodnocení odvolatele za rok 2012 vyplývá, že dosahuje velmi dobrých výsledků. V jednotlivých bodech služebního hodnocení je hodnocen stupni 2 a 3, tedy v pásmu lepšího standardu. Služební hodnocení je hodnocením za delší časový úsek a tudíž by stanovení osobního příplatku mělo s tímto hodnocením korespondovat Pro měřítko kvality lze použít zejména oblast odbornost a odpovědnost za vykonanou službu u odvolatele stupeň 3 resp. 2, tedy průměr a lepší výkon. Přičemž se změnila požadavky na odbornost - absolvovat specializační kurz pro pracovníky služby kriminální policie a vyšetřování Pro měřítko kvality lze zase použít zejména oblast ochoty a iniciativy a schopnost týmové práce u odvolatele stupeň 2 resp. 3, opět lepší výkon a průměr. Přičemž došlo ke změně služebního místa a personální situace na pracovišti. Z uvedeného vyplývá, že není dostatečně odůvodněno, že odvolatel bude plnit služební úkoly v mimořádné kvalitě nebo rozsahu, proto se odvolací*

orgán ztotožňuje s tvrzením služebního funkcionáře. Požadavek odvolatele na přiznání osobního příplatku ve výši 9 500 Kč odvolací orgán nemůže akceptovat a shoduje se s názorem služebního funkcionáře, že osobní příplatek odvolateli lze přiznat, až prokáže výkon služby v mimořádné kvalitě nebo rozsahu a to ve výši korespondující s průměrnou výší osobního příplatku na odboru hospodářské kriminality (3 900 Kč) a ne ve výši přiznané na služebním místě vedoucího vnitřní kontroly. Jak již bylo několikrát uvedeno, jedná se o jiné služební místo s jinými služebními úkoly a osobní příplatek, který je motivačním prostředkem vedoucího k ocenění jednotlivce za výkon služby v mimořádné kvalitě nebo rozsahu by, po přistoupení na požadavek odvolatele, byl demotivující pro zbytek příslušníků.“

30. Z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí ani z odůvodnění napadeného rozhodnutí, jímž se žalovaný snažil o doplnění argumentace prvostupňového správního orgánu, nelze seznat, v čem je náplň služebních činností žalobce vykonávaných v dosavadním služebním zařazení zcela odlišná od popisu služebních činností, které bude žalobce vykonávat na služebním místě, do něhož je nově zařazen. Navíc z prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že byl žalobce odvolán ze služebního místa „vrchní komisař“ a ustanoven do služebního místa „vrchní komisař“. Rozdíl je pouze v tom, že na dosavadním služebním místě byl zařazen na „Ředitelství SCP“ a služební místo, do něhož byl nově ustanoven, je na „Krajském ředitelství policie Plzeňského kraje“. Správní orgány obou stupňů v odůvodnění svých rozhodnutí nevymezily, v čem konkrétně má být popis služebních činností na novém služebním místě odlišný od popisu služebních činností na služebním místě původním, a už vůbec se nezabývaly porovnáním náročnosti služebních činností na obou těchto služebních místech, popřípadě porovnáním jiných atributů na obou služebních místech, jakými je nesrovnatelná složitost služebních činností, jiná odpovědnost, výkon služebních činností v jiných nebo nesrovnatelných podmínkách služby, při jiných nebo nesrovnatelných schopnostech a za jiných požadavků na způsobilost k výkonu služby, při jiné nebo nesrovnatelné služební výkonnosti a možných výsledcích ve výkonu služby. Tímto směrem správní orgány odůvodnění svých rozhodnutí nevedly. Z odůvodnění rozhodnutí správních orgánů obou stupňů tak nelze dovodit, na základě jakých konkrétních skutečností dospěly k závěru, že výkon služby na jiném služebním místě již nebude umožňovat výkon služby žalobcem v mimořádné kvalitě nebo rozsahu. Ani na základě odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaným, jak je výše uvedeno, nelze učinit závěr: „Z uvedeného vyplývá, že není dostatečně odůvodněno, že odvolatel bude plnit služební úkoly v mimořádné kvalitě nebo rozsahu, proto se odvolací orgán ztotožňuje s tvrzením služebního funkcionáře.“

31. Závěr správních orgánů obou stupňů, že nelze předem předpokládat, jak bude žalobce plnit služební úkoly na novém služebním místě, což představuje důvod pro odebrání osobního příplatku, v žádném případě neobstojí. Žalobci byl osobní příplatek přiznán rozhodnutím ze dne 29.12.2010, čj. 2169/2010. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvádí, že „z platného služebního hodnocení odvolatele za rok 2012 vyplývá, že dosahuje velmi dobrých výsledků“. Prvostupňový správní orgán argumentoval odlišností služebních činností. Žalovaný tento argument doplnil konstatováním, že *popis služebních činností z r. 2006 je zaměřen na úkoly z oblasti vnitřní kontroly a analytiky a v náplni služebních činností na novém služebním místě směřují do oblasti odhalování, prověřování a vyšetřování trestné činnosti*, a nutností absolvovat „specializační kurz pro pracovníky služby kriminální policie a vyšetřování“. Nejvyšší správní soud v již citovaném rozsudku ze dne 26.8.2009, čj. 3 Ads

86/2008–80, konstatoval, že „je nezbytné, aby rozhodnutí vycházelo z prokazatelných důkazních prostředků, které přesvědčují nejen adresáta rozhodnutí, ale i odvolací orgán o věcné správnosti změny osobního příplatku“. Ani argumentace žalovaného, kterou doplnil strohé konstatování prvostupňového správního orgánu, však závěr učiněný správními orgány obou stupňů neodůvodňuje, a to zejména s ohledem na skutkové okolnosti konkrétního případu, kdy je zřejmé, že žalobce je zkušeným, velmi dobře hodnoceným policistou s více jak dvacetiletou praxí. Teprve pokud by žalobce na novém služebním místě nenaplňoval dosavadní standard kvality a rozsahu služby, bylo by jistě možné uvažovat o moderaci jeho osobního příplatku, a to ve smyslu § 122 odst. 1 zákona o služebním poměru na základě řádně odůvodněného rozhodnutí služebního funkcionáře, k čemuž v daném případě nedošlo.

Závěr

32. Vzhledem k tomu, že žaloba byla důvodná, soud napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). S ohledem na zrušení napadeného rozhodnutí, soud současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

VI. Náklady řízení

33. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto mu soud přiznal podle § 60 odst. 1 s.ř.s. právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku za žalobu a odměně advokáta stanovené podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (*dále jen „advokátní tarif“*). Zástupce žalobce, advokát, je plátcem daně z přidané hodnoty, proto se částka odměny advokáta zvyšuje o DPH vypočtenou podle zákona č. 235/2004 Sb. za použití sazby platné v době rozhodnutí soudu, tj. 21 %.

34. Náklady řízení činí **33.465 Kč**. Sestávají ze zaplaceného soudního poplatku **3.000 Kč**, z odměny advokáta **23.800 Kč** (právní úkony 21.700 Kč a paušální částka 2.100 Kč), z cestovného **778 Kč**, z náhrady za promeškaný čas **600 Kč** a z DPH **5.287 Kč**. Zástupkyně žalobce požadovala na nákladech řízení částku **32.885 Kč**, neboť zaplacený soudní poplatek vyčíslila částkou 2.000 Kč. Soudní poplatek však byl k výzvě soudu doplacen částkou 1.000 Kč. Soud proto zohlednil toto pochybení a do nákladů řízení zahrnul celý zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000 Kč. Nesprávně byla vypočtena DPH, když do základu pro její výpočet byla zahrnuta částka soudního poplatku 2.000 Kč.

35. Sazba za jeden úkon právní služby ve věcech žalob projednávaných podle soudního řádu správního činí podle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 advokátního tarifu 3.100 Kč a podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu má advokát za jeden úkon právní služby nárok na paušální částku 300 Kč. Odměna advokáta sestává ze 7 úkonů právní služby, a to za jeden úkon podle § 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu (převzetí a příprava věci), jeden úkon podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu (podání žaloby). Dále byly učiněny 4 úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu vůči Městskému soudu v Praze, kam byla žaloba podána 7.6.2013 (vyjádření ze dne 30.9.2013, ze dne 4.11.2013, ze dne 21.8.2014 a ze dne

23.3.2015). Po postoupení věci zdejšímu krajskému soudu dne 29.10.2015 byl učiněn jeden úkon podle § 11 odst. 1 písm. g) advokátního tarifu (účast na jednání soudu dne 7.6.2016), tj. včetně paušální částky **23.800 Kč** (21.700 + 2.100).

36. Advokátu náleží v rámci hotových výdajů podle § 13 odst. 1 advokátního tarifu náhrada cestovních výdajů k jednání soudu dne 7.6.2016. Náhrada cestovních výdajů se podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu řídí vyhláškou č. 385/2015 Sb., o změně sazby základní náhrady za používání silničních motorových vozidel a stravného a o stanovení průměrné ceny pohonných hmot pro účely poskytování cestovních náhrad (dále jen „vyhláška“). Náhrada cestovních výdajů z Prahy do Plzně a zpět, tj. za 190 km osobním automobilem Citroen činí dle požadavku zástupkyně žalobce **778 Kč**. Soud přiznal náhradu cestovních výdajů v požadované výši, neboť ta je nižší, než náhrada, která by byla stanovena podle vyhlášky a předloženého technického průkazu, a činila by při průměrné spotřebě 8,6 litrů na 100 km, sazbě základní náhrady ve výši 3,80 Kč/km a ceně pohonných hmot ve výši 29,70 Kč za litr, celkem 1.207 Kč. Náhrada za promeškaný čas podle § 14 odst. 1 písm. a) a odst. 3 advokátního tarifu činí za 6 půlhodin cesty z Prahy do Plzně a zpět 600 Kč (100 Kč za jednu půlhodinu).

37. DPH z odměny advokáta a hotových výdajů, tj. z částky 25.178 Kč činí 5.287,38 Kč, tj. **5.287 Kč**. K plnění byla podle § 64 s.ř.s. k § 160 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. s ohledem na technické možnosti žalovaného správního orgánu stanovena třicetidenní lhůta, platební místo bylo podle § 64 s.ř.s. k § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. stanoveno k rukám zástupce žalobce, advokáta.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.
(§ 12 odst. 1, § 102, § 106 odst. 2 a 4 s.ř.s.)

V Plzni dne 7. června 2016

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: Lenka Kovandová