



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: JUDr. J.K., zastoupeného JUDr. Michalem Šteklem, advokátem se sídlem nám. Republiky 204/30, Plzeň,** proti **žalovanému: Krajské ředitelství policie Plzeňského kraje, se sídlem Nádražní 2, Plzeň,** v řízení o žalobě proti rozhodnutí ředitele žalovaného č. **6549/2014, vydanému dne 27. 11. 2014 pod čj. KRPP-158735-12/ČJ-2014-0300KR,**

t a k t o :

I. Rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje č. 6549/2014, vydané dne 27. 11. 2014 pod čj. KRPP-158735-12/ČJ-2014-0300KR, a rozhodnutí náměstka ředitele Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje pro vnější službu ze dne 20. 8. 2014, č. 712/2014, se z r u š u j í a věc se v r a c í k dalšímu řízení žalovanému.

II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 9.800,- Kč k rukám jeho zástupce JUDr. Michala Štekla do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

Novým rozhodnutím ve věcech služebního poměru podle zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZSP“, „zákon o služebním poměru“ nebo „zákon č. 361/2003 Sb.“), byl žalobci oproti původnímu rozhodnutí ve věcech služebního poměru snížen přiznaný osobní příspěvek podle §

122 uvedeného zákona z částky 4.500,- Kč na částku 3.000,- Kč [rozhodnutí náměstka ředitele Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje pro vnější službu ze dne 20. 8. 2014, č. 712/2014, ve spojení s rozhodnutím ředitele Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje č. 6549/2014 vydaným dne 27. 11. 2014 pod čj. KRPP-158735-12/ČJ-2014-0300KR].

Podle § 122 odst. 1 ZSP je osobní příplatek 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. Podle § 122 odst. 2 ZSP osobní příplatek lze určit až do výše 60 % základního tarifu příslušníka. Podle § 122 odst. 3 ZSP příslušníka, který je uveden v § 117 odst. 5, a příslušníka ve služební hodnosti vrchní komisař až vrchní státní rada lze za výkon služby v mimořádné kvalitě nebo v rozsahu nad základní dobu služby, pokud tento zvýšený rozsah není zohledněn v základním tarifu, ocenit přiznáním osobního příplatku až do výše 100 % jeho základního tarifu.

II. Předchozí řízení

Rozhodnutím ze dne 21. 7. 2010, č. 250/2010, ředitel Oblastního ředitelství Služby cizinecké policie Plzeň pověřil žalobce dnem 1. 8. 2010 zastupováním na služebním místě vrchní inspektor a současně jej zařadil do 06. tarifní třídy a do 02. tarifního stupně a určil mu základní tarif ve výši 22.080,- Kč a zvláštní příplatek podle § 120 odst. 3 ZSP ve výši 3.500,- Kč a přiznal mu osobní příplatek podle § 122 ZSP ve výši 4.500,- Kč.

Rozhodnutím ze dne 27. 9. 2010, č. 371/2010, ředitel Oblastního ředitelství Služby cizinecké policie Plzeň ustanovil žalobce dnem 1. 10. 2010 na služební místo vrchní inspektor a současně jej zařadil do 06. tarifní třídy a do 02. tarifního stupně a určil mu základní tarif ve výši 22.080,- Kč a zvláštní příplatek podle § 120 odst. 3 ZSP ve výši 3.500,- Kč a přiznal mu osobní příplatek podle § 122 ZSP ve výši 4.500,- Kč.

Jelikož dosavadní služební místo bylo zrušeno v důsledku organizačních změn, náměstek ředitele Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje pro vnější službu (dále též jen „*náměstek ředitele*“) rozhodnutím ze dne 29. 12. 2010, č. 2293/2010, ustanovil žalobce dnem 1. 1. 2011 na jiné služební místo a současně jej zařadil do 06. tarifní třídy a do 02. tarifního stupně a určil mu základní tarif zvýšený o 10 % ve výši 21.870,- Kč a zvláštní příplatek podle § 120 odst. 3 ZSP ve výši 3.000,- Kč a přiznal mu osobní příplatek podle § 122 ZSP ve výši 2.500,- Kč.

Proti rozhodnutí náměstka ředitele ze dne 29. 12. 2010, č. 2293/2010, se žalobce odvolal. Rozhodnutím ze dne 12. 4. 2011, č. 750/2011, ředitel Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje (dále též jen „*ředitel*“) odvolání žalobce zamítl a napadené rozhodnutí náměstka ředitele ze dne 29. 12. 2010, č. 2293/2010, potvrdil. Proti rozhodnutí ředitele ze dne 12. 4. 2011, č. 750/2011, podal žalobce žalobu ke zdejšímu soudu. Rozsudkem ze dne 28. 2. 2013, čj. 57A 53/2011-67, Krajský soud v Plzni rozhodnutí ředitele ze dne 12. 4. 2011, č. 750/2011, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Rozhodnutím ze dne 18. 9. 2013, č. KM-77-7/PK-2013, ministr vnitra podle § 193 odst. 1 ZSP za subsidiárního využití ust. § 97 odst. 3 správního řádu zrušil pravomocné

rozhodnutí ředitele Oblastního ředitelství Služby cizinecké policie Plzeň ze dne 21. 7. 2010, č. 250/2010, a pravomocné rozhodnutí ředitele Oblastního ředitelství Služby cizinecké policie Plzeň ze dne 27. 9. 2010, č. 371/2010, a obě věci vrátil řediteli Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje k novému projednání a rozhodnutí. Proti tomuto rozhodnutí ministra vnitra podal žalobce rozklad. Rozhodnutím ze dne 21. 3. 2014, č. KM-130-18/PK-2013, ministr vnitra podle § 191 odst. 2 a § 190 odst. 8 ZSP změnil část výroku rozhodnutí ministra vnitra ze dne 18. 9. 2013, č. KM-77-7/PK-2013, tak, že obě věci se k novému projednání a rozhodnutí vracejí ne řediteli Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje, nýbrž náměstkovi ředitele Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje pro vnější službu.

Rozhodnutím ze dne 20. 8. 2014, č. 712/2014, náměstek ředitele pověřil žalobce dnem 1. 8. 2010 zastupováním na služebním místě vrchní inspektor a současně jej zařadil do 06. tarifní třídy a do 02. tarifního stupně a určil mu základní tarif ve výši 22.080,- Kč a zvláštní příplatek podle § 120 odst. 3 ZSP ve výši 3.500,- Kč a přiznal mu osobní příplatek podle § 122 ZSP ve výši 3.000,- Kč. Proti rozhodnutí náměstka ředitele ze dne 20. 8. 2014, č. 712/2014, se žalobce odvolal. Rozhodnutím ze dne 27. 11. 2014, č. 6549/2014, ředitel odvolání žalobce zamítl a napadené rozhodnutí náměstka ředitele ze dne 20. 8. 2014, č. 712/2014, potvrdil.

III. Žaloba

V žalobě se namítá, že v napadeném rozhodnutí se ředitel nevypořádal s jednotlivými námitkami podaného odvolání.

S námitkou věcné neznalosti faktického výkonu služby a nekompetentnosti služebního funkcionáře pro dané řízení se vypořádal toliko tak, že odkázal na předchozí rozhodnutí ministra vnitra. Stejně tak nevyložil otázku kontinuity služby, pouze odkázal na přijetí zákona č. 427/2010 Sb. Navíc uvedeným zákonem sice mohly na jednotlivá krajská ředitelství policie přejít některé činnosti, nepřešly na ně však zpětně, nýbrž nejdříve k 1. 1. 2011. Již vůbec se nedá uvažovat o tom, že by na základě tohoto zákona pod jednotlivá krajská ředitelství policie přešlo oprávnění rozhodovat o dřívějších nárocích policistů, navíc bez faktické znalosti tehdejšího pracovního prostředí, náplně a obtížnosti výkonu služby.

Odvolací orgán dále podobně jako orgán prvního stupně učinil nesprávný závěr o tom, že dřívější rozhodnutí ve věcech služebního poměru (zejména časově nejmladší pravomocná rozhodnutí ObŘ SCP Plzeň č. 68/2010 a č. 120/2010) byla dočasného charakteru. Stejně tak se nevypořádal s námitkou absence vyjádření příčinné souvislosti mezi dočasností zastupování a zvýšením osobního příplatku, jež mohl reflektovat právě mimořádnou kvalitu výkonu služby. Konečně odvolací orgán ani nezduvodnil, proč nepřihlédl k rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 30. 3. 2012, sp. zn. 30 Ad 2/2011, když změnou služebního místa, pověřením zastupování či ukončením zastupování tak automaticky nedochází ke změně kvality nebo rozsahu výkonu služby. Zákon o služebním poměru tak nestaví do přímé souvislosti změnu služebního místa či otázku zastupování a změnu výše osobního příplatku. Uvedený zákon naopak vychází z kontinuity přiznané výše osobního příplatku (viz rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 1. 2015, čj. 3 A 90/2013-45).

Dále odvolací orgán ignoroval skutečnost, že orgán prvního stupně směřoval existenci školení s výkonem služby v mimořádné kvalitě a rozsahu, která je nutná pro přiznání osobního příplatku. Skutečnost, že žalobce neměl k okamžiku pověření zastupováním na novém služebním místě takovou úroveň znalostí a zkušeností, která by přiznala přiznání příplatku na částku 3.000,- Kč, je spekulativní. Zvláště když nedlouho poté zvítězil ve výběrovém řízení (tuto skutečnost však orgán prvního stupně i orgán odvolací jaksi zapomněly uvést).

Konečně, k charakteru a obsahu školení žalobce navrhl provést celou řadu důkazů. Stejně tak nebyl zohledněn průběh následného výběrového řízení. Těmito návrhy se žalovaný vůbec nezabýval a ani v dostatečné míře nezdůvodnil proč.

IV. Vyjádření žalovaného správního orgánu

Žalovaný správní orgán taktéž odkazuje na pravomocná rozhodnutí ministra vnitra ve věcech služebního poměru ze dne 18. 9. 2013, č. KM-77-7/PK-2013, a ze dne 21. 3. 2014, č. KM-130-18/PK-2013, která dle jeho názoru řeší některé klíčové skutečnosti zpochybňované žalobcem a z nichž ředitel při vydání napadeného rozhodnutí vycházel (s přihlédnutím k § 180 odst. 5 ZSP). Žalovaný se zároveň důrazně ohrazuje proti tvrzením žalobce, v nichž naznačuje, že by snad jediným motivem jeho rozhodování měla být snaha za každou cenu poškodit žalobce zkrácením části jeho služebního příjmu. Stejně tak považuje žalovaný za neodůvodněné nařčení, že by z jeho strany měla být ignorována veškerá fakta svědčící ve prospěch žalobce a bylo rozhodováno pouze na základě skutečností svědčících v jeho neprospěch.

K podané žalobě žalovaný především namítá, že je koncipována tak, jako by postupem žalovaného fakticky došlo ke snížení osobního příplatku. K tomu však rozhodně nedošlo. Žalovaný zdůrazňuje, že napadeným rozhodnutím č. 6549/2014 byl žalobci zachován osobní příplatek ve stejné výši, v jaké mu náležel před vydáním tohoto rozhodnutí. To, že žalobci byl osobní příplatek ve výši 4.500,- Kč fyzicky vyplácen, v daném případě ale neznamená, že mu příplatek v této výši skutečně náležel. Zde žalovaný odkazuje zejména na část odůvodnění rozhodnutí ministra vnitra ve věcech služebního poměru ze dne 21. 3. 2014, č. KM-130-18/PK-2013, kde na stranách 11 (poslední odstavec) až 13 ministr vnitra podrobně rozebírá tuto specifickou situaci.

Žalovaný má za to, že se v rámci druhostupňového správního řízení dostatečným způsobem vypořádal s jednotlivými námitkami žalobce. Dle názoru žalovaného je přitom v případě námítky věcné neznalosti a nekompetentnosti služebního funkcionáře pro dané řízení ve spojení s námitkou zrušení Oblastního ředitelství SCP Plzeň podstata těchto námitek taková, že by v případě přistoupení na argumentaci žalobce v současné době fakticky neexistoval žádný subjekt, který by byl ve věci schopen a oprávněn rozhodnout. Žalobce sám nezmiňuje žádnou alternativu toho, který správní orgán je dle jeho názoru v současné době schopen a oprávněn ve věci znovu rozhodnout, pouze předestírá, že žalovaný tímto orgánem dle jeho názoru není.

V reakci na žalobcem předestřenou judikaturu (rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 30. 3. 2012, sp. zn. 30 Ad 2/2011) žalovaný upozorňuje, že tento rozsudek se dle jeho názoru týká spíše otázky plnění služby v mimořádné kvalitě, přičemž v případě žalobce je spíše než kvalita podstatnější otázka rozsahu plnění služby. Ustanovení § 122 ZSP definuje osobní příplatek jako nenárokovou složkou služebního příjmu, kterou lze ocenit výkon služby buď v mimořádné kvalitě, nebo v mimořádném rozsahu (popř. obojí). Zároveň stanoví, že rozhodnutí o přiznání, změně nebo odejmutí osobního příplatku musí být písemně odůvodněno. S výše zmíněným rozsudkem Krajského soudu v Hradci Králové se lze totožnit v tom, že změnou služebního zařazení automaticky nedochází ke změně kvality plnění služebních povinností; uvedené však dle názoru žalovaného nelze vztáhnout i na rozsah plnění služby – zde není vyloučeno, že v rámci určitého konkrétního služebního místa může policista plnit výrazně vyšší rozsah úkolů než na místě jiném. Nelze tedy *a priori* vyloučit možnost, že by příslušný služební funkcionář tento vyšší rozsah plnění služby na konkrétním služebním místě zohlednil přiznáním vyššího osobního příplatku po dobu zařazení na takovém služebním místě.

V posuzovaném případě žalovaný vidí jako klíčové rozhodnutí ředitele Oblastního ředitelství SCP Plzeň č. 68/2010, kterým byl v souvislosti s pověřováním zastupování na služebním místě vrchní inspektor žalobci přiznán osobní příplatek ve výši 4.500,- Kč s odůvodněním, že *„osobní příplatek se zvyšuje po dobu zastupování nepřítomného příslušníka, neboť jmenovaný plní služební úkoly v mimořádné kvalitě a rozsahu“*. Z celého rozhodnutí i jeho odůvodnění je zřejmé, že účelem tohoto rozhodnutí bylo vyřešit veškeré náležitosti související s časově omezeným pověřením žalobce k zastupování na služebním místě vrchního inspektora od 1. 3. 2010. Jak vyplývá z odůvodnění, při přiznání osobního příplatku 4.500,- Kč služební funkcionář přitom zohlednil nejen mimořádnou kvalitu plnění služebních úkolů, ale i jejich rozsah. Povření žalobce k zastupování na služebním místě vrchního inspektora přitom trvalo pouhý jeden měsíc a bylo ukončeno k 31. 3. 2010 rozhodnutím ředitele Oblastního ředitelství SCP Plzeň č. 120/2010, kterým bylo zároveň jasně deklarováno, že *„dnem 1. 4. 2010 náleží jmenovanému služební příjem ze služebního místa, na kterém je ustanoven“*. Jelikož osobní příplatek je nedílnou součástí služebního příjmu [viz § 113 písm. e) ZSP], nelze uvedené rozhodnutí vykládat jinak, než že od 1. 4. 2010 dále náležel žalobci osobní příplatek v původní výši 3.000,- Kč, přiznaný rozhodnutím ředitele Oblastního ředitelství SCP Plzeň č. 1085/2009. Jestliže od 1. 4. 2010 žalobci náležel osobní příplatek ve výši 3.000,- Kč, pak v rámci napadeného rozhodnutí služební funkcionář ponechal výši osobního příplatku beze změny, když v rámci svého správního uvážení shledal, že pro jeho případné zvýšení v rámci nového služebního zařazení není zákonný důvod. V odůvodnění napadeného rozhodnutí pak poměrně podrobně vysvětlil, proč ke změně výše osobního příplatku nepřistoupil.

Žalovaný má za to, že z jeho strany byly řádně provedeny veškeré důkazy, z nichž bylo při vydání rozhodnutí vycházeno, a zároveň se v rámci vydaného rozhodnutí řádně vypořádal s veškerými relevantními skutečnostmi. Žalovanému v této souvislosti není zřejmé, jakou řadu důkazů k charakteru a obsahu školení žalobce navrhl provést, když dle žalovaného ze spisového materiálu žádný takový návrh žalobce nevyplyvá.

Dle názoru žalovaného se žalobce pouze snaží domoci faktického zvýšení svého osobního příplatku, na které ovšem nemá zákonný nárok. Osobní příplatek sice tvoří jednu ze složek služebního příjmu, nicméně jedná se o složku nenárokovou (viz § 122 odst. 1 zákona ZSP). Žalovaný proto navrhuje, aby soud podanou žalobu coby nedůvodnou v plném rozsahu zamítl.

V. Posouzení věci krajským soudem

V.1 Příslušnost k novému projednání věci

Ministr vnitra podle § 193 odst. 1 ZSP za použití § 97 odst. 3 správního řádu zrušil výše uvedená pravomocná rozhodnutí ředitele Oblastního ředitelství Služby cizinecké policie Plzeň a obě věci vrátil k novému projednání a rozhodnutí náměstkovi ředitele Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje pro vnější službu.

Podle § 97 odst. 3 správního řádu rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, příslušný správní orgán [v přezkumném řízení] zruší nebo změní, popřípadě zruší a věc vrátí odvolacímu správnímu orgánu nebo správnímu orgánu prvního stupně; tyto správní orgány jsou vázány právním názorem příslušného správního orgánu.

Žalobce má za to, že náměstek ředitele Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje pro vnější službu nebyl oprávněn věci znovu projednat a rozhodnout.

K tomu soud uvádí, že v souvislosti s přijetím zákona č. 427/2010 Sb. služba cizinecké policie přestala být dnem 31. 12. 2010 útvar s celostátní působností a byla dnem 1. 1. 2011 organizačně začleněna do krajských ředitelství policie. Ve veřejné správě se uplatňuje princip kontinuity. Podle § 97 odst. 3 správního řádu může správní orgán příslušný k rozhodnutí v přezkumném řízení přezkoumávané rozhodnutí zrušit a věc vrátit i správnímu orgánu prvního stupně. „Správním orgánem prvního stupně“ tu třeba rozumět správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, nebo správní orgán, na nějž jeho působnost přešla. Že správním orgánem, na který od 1. 1. 2011 přešla působnost ředitele Oblastního ředitelství Služby cizinecké policie Plzeň, je náměstek ředitele Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje pro vnější službu, je správně a ve shodě s názorem soudu dovozeno na str. 7 až 10 odůvodnění rozhodnutí ministra vnitra ze dne 21. 3. 2014, č. KM-130-18/PK-2013. Na toto rozhodnutí se zde proto pro stručnost odkazuje.

V.2 Zásada ochrany dobré víry

Nestanoví-li zákon č. 361/2003 Sb. jiný postup, použije se správní řád nebo jeho jednotlivá ustanovení (§ 1 odst. 2 správního řádu).

Jednou ze základních zásad činnosti správních orgánů zakotvených ve správním řádu je zásada ochrany práv nabytých v dobré víře související se zásadou právní jistoty a se zásadou presumpce správnosti správních aktů. Podle § 2 odst. 3 správního řádu správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká, a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu. Ohledně toho došel Ústavní soud zejména

k tomuto závěru: „Podstatou uplatňování veřejné moci v demokratickém právním státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR) je kromě jiného také princip dobré víry jednotlivce ve správnost aktů veřejné moci a ochrana dobré víry v nabytá práva konstituovaná akty veřejné moci, ať už v individuálním případě plynou přímo z normativního právního aktu nebo z aktu aplikace práva. Princip dobré víry působí bezprostředně v rovině subjektivního základního práva jako jeho ochrana, v rovině objektivní se pak projevuje jako princip presumpce správnosti aktu veřejné moci.“ (náleze ze dne 9. 10. 2003, sp. zn. IV. ÚS 150/01).

Ochrana práv nabytých v dobré víře se z povahy věci ponejvíce uplatňuje v rámci řádných a mimořádných opravných a dozorčích prostředků.

Podle § 94 odst. 5 správního řádu je při rozhodování v přezkumném řízení správní orgán povinen šetřit práva nabytá v dobré víře, zejména mění-li rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu s právními předpisy (§ 97 odst. 3) nebo určuje-li, od kdy nastávají účinky rozhodnutí vydaného v přezkumném řízení (§ 99).

K citovanému ustanovení se soudní praxe vyslovila takto: „K odstranění věcných, procesních i hmotněprávních vad správních rozhodnutí slouží řádné opravné prostředky, podávané proti nepravomocným rozhodnutím. Přezkumné řízení dle § 94 a násl. správního řádu z roku 2004 směřuje ke změně či zrušení již pravomocného rozhodnutí správního orgánu. Kritériem přezkoumávání je pak pouze zákonnost přezkoumávaného správního rozhodnutí, nikoliv též věcná správnost nebo jiná hlediska. I v případě rozporu přezkoumávaného rozhodnutí s právními předpisy však musí přezkoumávající orgán dbát na zachování proporcionality mezi právy účastníka nabytými v dobré víře a právní jistotou na straně jedné a požadavkem na zákonnost na straně druhé.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2010, čj. 6 As 36/2009-162).

K § 94 odst. 5 správního řádu zaujala odborná literatura tento názor: „Také toto ustanovení je podobně jako odst. 4 promítnutím obecné zásady ochrany práv nabytých v dobré víře vyjádřené v § 2 odst. 3 správního řádu do přezkumného řízení. Důvodem, pro který je v této souvislosti tato zásada zdůrazňována, je stejně jako v případě odst. 4 skutečnost, že předmětem přezkumného řízení jsou zejména rozhodnutí správních orgánů, která již nabytá právní moci a která proto mnohdy zakládají práva osobám, v jejichž prospěch byla vydána, typicky v řízeních vedených na základě žádosti. Ustanovení § 94 odst. 5 je subsidiární ve vztahu k odst. 4 tohoto ustanovení; odst. 4 má přednost, neboť zajišťuje silnější ochranu práv nabytých v dobré víře, a dojde-li správní orgán k závěru, že jsou splněny podmínky podle odst. 4, postupuje se podle něj. Teprve tehdy, pokud správní orgán dojde k závěru, že podmínky pro postup podle odst. 4 splněny nejsou a je naopak důvod pro změnu nebo zrušení pravomocného rozhodnutí podle § 97 odst. 3 musí se řídit kritériem stanoveným v § 94 odst. 5, kterým je šetření práv nabytých v dobré víře. Ustanovení § 94 odst. 5 by se nepoužilo např. v případě, že by bylo zjištěno, že pravomocné rozhodnutí bylo vydáno na základě nepravdivých údajů uvedených žadatelem v žádosti nebo v průběhu řízení o žádosti, což by znamenalo, že nemohl být v dobré víře. Pokud bude naopak rozpor rozhodnutí s právními předpisy mít původ pouze v postupu správního orgánu, aniž by k tomu účastník řízení svým přičiněním jakkoliv přispěl (např. správní orgán nesprávně hodnotil nějaký důkaz nebo ignoroval obsah závazného stanoviska) nebo o tom věděl a je tak v dobré víře, že

rozhodnutí bylo vydáno správným postupem, bude třeba jeho v dobré víře nabytá práva šetřit. V § 2 odst. 3 se uvádí, že správní orgán může zasahovat do práv nabytých v dobré víře jen za podmínek stanovených zákonem (touto podmínkou je v případě přezkumu zjištění nezákonnosti rozhodnutí) a v nezbytném rozsahu (zásada proporcionality). Šetření těchto práv podle § 94 odst. 5 se projeví např. v tom, že správní orgán by měl při rozhodování podle § 97 odst. 3 dát přednost změně nezákonného rozhodnutí s účinky až od právní moci rozhodnutí v přezkumném řízení, pokud lze nápravy dosáhnout tímto způsobem. Zrušení rozhodnutí, tím spíše pak zrušení rozhodnutí s účinky zpětnými, tzn. od právní moci přezkoumávaného rozhodnutí, by proto v případě rozhodnutí, ze kterého někdo nabyl práv v dobré víře, mělo být spíše výjimečnou záležitostí.“ [Josef Vedral: Správní řád. Komentář. 2. vyd. Praha 2011, s. 822].

Tyto názory se vztahují k *obecné* úpravě, podle níž přezkumné řízení lze zahájit nejpozději do 1 roku od právní moci přezkoumávaného rozhodnutí a rozhodnutí ve věci v přezkumném řízení v prvním stupni nelze vydat po uplynutí 15 měsíců ode dne právní moci přezkoumávaného rozhodnutí (§ 96 odst. 1 a § 97 odst. 2 věta první správního řádu). Ještě více se uvedené názory musí týkat *speciální* úpravy, podle níž přezkumné řízení lze zahájit nejdéle do 4 let ode dne nabytí právní moci přezkoumávaného rozhodnutí a rozhodnutí v přezkumném řízení lze vydat do 5 let ode dne nabytí právní moci přezkoumávaného rozhodnutí (§ 193 odst. 4 ZSP). Ochrana práv nabytých v dobré víře se pak stává zcela zásadní v těch případech, kdy je přezkumné řízení zahajováno a o věci je znovu rozhodováno ke konci těchto naprosto neobvykle dlouhých lhůt.

I správní orgán prvního stupně, jemuž byla věc vrácena k novému projednání, je při rozhodování v přezkumném řízení povinen šetřit práva nabytá v dobré víře, zejména chce-li přezkoumávané rozhodnutí změnit (§ 97 odst. 3 ve spojení s § 94 odst. 5 správního řádu). Jestliže správní orgán dojde k tomu nebo je zavázán k tomu, že přezkoumávané rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, je ze zákona povinen zohlednit dopady svého případného nového meritorního rozhodnutí do práv nabytých v dobré víře. Úvaha, proč v daném případě má ochrana dobré víry ustoupit požadavku zákonnosti rozhodnutí, však není nikterak seznatelná ani z rozhodnutí náměstka ředitele ze dne 20. 8. 2014, č. 712/2014, ani z rozhodnutí ředitele ze dne 27. 11. 2014, č. 6549/2014. Jedná se tu přitom o vadu značné závažnosti, protože výše osobního příplatku je měněna se zpětnými účinky.

V přezkoumávané věci správní orgány neodůvodnily, zda je vůbec možno přistoupit ke změně předchozího rozhodnutí. Za takové situace nemá soud racionálního důvodu zabývat se tím, zda změna předchozího rozhodnutí měla být taková nebo onaká. Správní orgány se evidentně dopustily podstatného porušení ustanovení o řízení před nimi, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Lze totiž mít za to, že kdyby k vytčené procesní vadě nedošlo, mohlo být rozhodnutí v přezkumném řízení jiné.

Rozpor napadeného rozhodnutí ředitele a rozhodnutí náměstka ředitele, které napadenému rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy je zřejmý na první pohled. Současně jde o vadu řízení takového druhu a takové závažnosti, že – za aktuálního stavu věci – činí další soudní přezkum žalobou napadeného rozhodnutí zbytečným.

V.3 Přihlédnutí k vadám řízení z úřední povinnosti

Je skutečností, že žalobce ochranu práv nabytých v dobré víře nenamítal. Soud se však touto záležitostí zabýval z povinnosti úřední, opíraje se o tento názor Nejvyššího správního soudu: „*Jestliže účastník v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nenamítá vady řízení uvedené v ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., soud přihlédne z úřední povinnosti k existenci takových vad jen za předpokladu, že jsou bez dalšího patrné ze správního spisu a zároveň se jedná o vady takového charakteru a takové míry závažnosti, že brání přezkoumání napadeného rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů.*“ (rozsudek ze dne 24. 11. 2003, čj. 2 Azs 23/2003-39, publikovaný pod č. 272/2004 Sb. NSS). V daném případě byly, jak patrně, obě podmínky postupu soudu z úřední povinnosti naplněny.

VI. Celkový závěr a náklady řízení

Jelikož v daném případě došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, soud podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. bez jednání zrušil pro vady řízení napadené rozhodnutí žalovaného a ze stejného důvodu podle § 78 odst. 3 s. ř. s. zrušil i rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které mu předcházelo [neboť uvedené procesní vady nejsou bez újmy instance odstranitelné jen aktivitou odvolacího správního orgánu], a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. soud současně vyslovil, že věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.

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

Žalobce, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalovanému správnímu orgánu, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem v celkové jím uplatněné výši **9.800,- Kč**, skládající se ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3.000,- Kč, z odměny advokáta za dva úkony právní služby v plné výši po 3.100,- Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu (6.200,- Kč) a z náhrady hotových výdajů – výdajů na vnitrostátní poštovné, místní hovorné a přepravné za dva úkony právní služby po 300,- Kč podle § 13 odst. 1 a 3 advokátního tarifu (600,- Kč). Za úkony právní služby v plné výši podle § 11 odst. 1 advokátního tarifu se považují 1) převzetí a příprava zastoupení a 2) žaloba. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalovanému určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena přiměřená lhůta podle § 160 odst. 1 části věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem žalovaného tuto platbu realizovat).

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení

rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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

V Plzni dne 29. ledna 2016

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

Za správnost vyhotovení:
Helena Kovářiková