



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a Mgr. Miroslavy Kašpírkové v právní věci žalobce: **JUDr. J.K.**, zastoupeného JUDr. Michalem Šteklem, advokátem se sídlem nám. Republiky 204/30, Plzeň, proti žalovanému: **Ředitel Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje**, se sídlem Nádražní 2, Plzeň, v řízení o žalobě proti **rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 4. 2011, č. 750/2011,**

t a k t o:

- I. **Rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 4. 2011, č. 750/2011, s e z r u š u j e a věc se v r a c í žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žaloba se v části, v níž se žalobce na žalovaném domáhá zaplacení částky 10.000 Kč jako rozdílu ve výši služebních příplatků, o d m í t á.**
- III. **Žalovaný je p o v i n e n zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 6.800 Kč k rukám zástupce žalobce, JUDr. Michala Štekla, advokáta se sídlem nám. Republiky 204/30, Plzeň, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se včas podanou žalobou domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje (dále jen „žalovaný“), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí náměstka ředitele Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje (dále jen „správní orgán prvního stupně“ nebo „náměstek ředitele“), ze dne 29. 12. 2010, č. 2293/2010. Tímto rozhodnutím byl žalobce podle § 20 odst. 1 písm. a)

zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon č. 361/2003 Sb.“ nebo též „služební zákon“) dnem 1. 1. 2011 ustanoven na služební místo vrchní inspektor, zařazen do tarifní třídy a stanoveny mu složky služebního příjmu.

I. Obsah žaloby

Žalobce v podané žalobě namítá nezákonnost vydaného rozhodnutí žalovaného a zásadní vady spočívající zejména v tom, že nebyl řádně vyrozuměn o zahájení řízení o ustanovení na nové služební místo, přičemž skutečnost, že v jeho případě bylo zahájeno řízení o ustanovení na nové služební místo, se žalobce dozvěděl až ze samotného rozhodnutí. V této souvislosti žalobce upozornil, že náměstek krajského policejního ředitele se pokusil toto pochybení zdůvodnit v rámci odvolacího řízení ve svém stanovisku ze dne 2. 2. 2011 tak, že zákon výslovně nevyžaduje, aby služební funkcionář formálně oznámil zahájení řízení jeho účastníku, když řízení bylo zahájeno dnem, kdy služební funkcionář učinil vůči účastníku první úkon. Takovým prvním úkonem v dané věci bylo vydání rozhodnutí. Žalobce uvedl, že obecně lze policejnímu orgánu přisvědčit, že zahájení řízení prvním úkonem je možné a zákon č. 361/2003 Sb. to připouští, avšak současně platí, že celé řízení nelze zkoncentrovat natolik, aby takovým prvním úkonem bylo až vydání samotného rozhodnutí. Takový postup žalobce pokládá za protiprávní, neboť popírá práva účastníka řízení vyjmenovaná v ustanoveních § 172 a § 174 zákona č. 361/2003 Sb. (právo nahlížet do spisu, vyjadřovat se a navrhopvat důkazy). Současně nemůže obstát ani zdůvodnění obsažené na str. 3 rozhodnutí o odvolání, že řízení o odvolání ze služebního místa a řízení o ustanovení na nové služební místo jsou jedním řízením, a tedy že řízení o ustanovení na nové služební místo bylo zahájeno již okamžikem zahájení řízení o odvolání. Dle názoru žalobce se v daném případě nemohlo jednat o jedno řízení již z toho důvodu, že každé rozhodnutí vydávala jiná osoba (oblastní ředitel v případě rozhodnutí o odvolání; krajský ředitel, resp. náměstek krajského ředitele v případě rozhodnutí o ustanovení) Lze tedy shrnout, že policejní orgán měl v obou případech učinit patřičné formální úkony stran zahájení řízení a žalobce o tom vyrozumět. To však neučinil.

Žalobce rovněž poukázal na pochybení policejního orgánu spočívající v tom, že žalobci nebyl v rozhodnutí o ustanovení na nové služební místo přiznán odpovídající zvláštní a osobní příplatek. Žalobce upozornil na ustanovení § 122 odst. 1, větu druhou, zákona č. 361/2003 Sb., podle kterého musí být rozhodnutí o přiznání, změně nebo odejmutí osobního příplatku písemně odůvodněno. K tomu však v daném případě nedošlo. Policejní orgán v rozhodnutí toliko konstatoval výši nového osobního příplatku bez jakéhokoli zdůvodnění, nadto ve výši 2.500 Kč oproti původní výši 4.500 Kč, kterou žalobce pobíral do 31. 12. 2010. Žalobce připomněl, že pokud v uvedeném případě došlo k jeho převedení na nové služební místo (jak sám ve svém rozhodnutí uvádí policejní orgán), měla být žalobci jako příslušníkovi sboru zachována původní práva (včetně práva platu a jeho jednotlivých složek). Tato by mohla zaniknout pouze skončením služebního poměru nebo na základě odůvodněného rozhodnutí. Byl-li tedy žalobce na základě rozhodnutí ze dne 29. 12. 2010, č. 2293/2010, převeden, mělo mu být zachováno přinejmenším stejné platové ohodnocení včetně výše osobního příplatku, který je spjat s výkonem služby v mimořádné kvalitě nebo

rozsahu. U žalobce přitom není zřejmý ani jediný náznak toho, že by stran kvality odvedené práce či jejího rozsahu jakkoli polevil. Dle názoru žalobce pak uvedený závěr platí tím spíše, že i přes organizační změny žalobce vykonává identické služební činnosti vzhledem k původnímu služebnímu zařazení. Žalobce v rámci svého dosavadního zařazení vykonával dle katalogu činností veškeré činnosti, které vykonává v současné době, a to bez ohledu na přijetí novely zákona č. 427/2010 Sb. Proto je nutné jeho současné zařazení pokládat za zařazení na původní výkon činnosti, a to bez ohledu na to, pod jaký útvar policie toto místo počínaje dnem 1. 1. 2011 formálně spadá. V případě žalobce došlo toliko k formálně organizační (nikoli věcné) změně, a policejní orgán proto měl v napadeném rozhodnutí postupovat tak, že měl žalobci přiznat stávající výši osobního příplatku.

Závěrem žalobce namítl nepřezkoumatelnost vydaného rozhodnutí i provedeného řízení, neboť v něm nebyly opatřeny žádné podklady, z nichž by následně policejní orgán ve svých rozhodnutích vycházel. Vlivem těchto pochybení tak žalobci za období měsíců leden 2011 až květen 2011 vznikla škoda představující rozdíl mezi jednotlivými výšemi osobních příplatků za uvedené období, celkem tedy ve výši 10.000 Kč. Ze všech výše uvedených důvodů proto žalobce navrhl, aby krajský soud rozhodnutí policejních orgánů obou stupňů zrušil a aby uložil žalovanému povinnost uhradit žalobci rozdíl služebních příplatků ve výši 10.000 Kč do patnácti dnů od právní moci rozhodnutí.

II. Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě nejprve připomněl změny, ke kterým došlo u Policie České republiky (dále jen „Policie ČR“) v průběhu roku 2010. Uvedl, že žalobce coby příslušník Služby cizinecké policie byl ke dni 1. 10. 2010 rozhodnutím ředitele Služby cizinecké policie, oblastního ředitelství Plzeň, č. 371/2010 ustanoven na služební místo vrchního inspektora skupiny podpory výkonu služby oblastního ředitelství Služby cizinecké policie Plzeň. V uvedené době představovala Služba cizinecké policie celorepublikový liniově řízený útvar, tvořený jednotlivými oblastními ředitelstvími. Služba cizinecké policie byla začleněna do struktury Policejního prezidia ČR jako součásti organizační složky státu Ministerstva vnitra ČR. V průběhu roku 2010 byly v rámci úsporných opatření připravovány rozsáhlé změny, jejichž cílem bylo především zefektivnit výkon služby v rámci policie, a to za současné úspory finančních prostředků. Z několika navrhovaných variant byla ministrem vnitra Radkem Johnem dne 12. 10. 2010 schválena varianta teritoriálního modelu řízení a bylo rozhodnuto o jejím provedení. Zvolená teritoriální varianta v praxi znamenala zrušení stávajících oblastních ředitelství Služby cizinecké policie k 31. 12. 2010 a vznik nových odborů cizinecké policie k 1. 1. 2011. Tyto odbory nadále nejsou řízeny liniově v rámci jedné služby, ale jsou zařazeny v rámci jednotlivých krajských ředitelství Policie ČR jako jejich součást. Krajská ředitelství policie přitom představují samostatné organizační složky státu, které tvoří součást ministerstva vnitra. V návaznosti na výše uvedené tak služební místa nově vytvářená v rámci odborů cizinecké policie krajských ředitelství nebyla zcela identická se služebními místy, k jejichž zrušení došlo, a to ani z hlediska jejich počtu, ani náplně práce, tj. rozhodně zde nedocházelo toliko k formálně organizační změně, jak je uvedeno v žalobě. Žalovaný v této souvislosti upozornil, že ačkoli obecně byli na služební místa v rámci nově zřízeného odboru cizinecké policie krajského ředitelství ustanovováni především bývalí

příslušníci oblastního ředitelství Služby cizinecké policie, neměli na zařazení do tohoto odboru žádný nárok. Bývalí příslušníci oblastního ředitelství Služby cizinecké policie tak mohli být ustanoveni na jakékoli volné místo v rámci krajského ředitelství, k čemuž v důsledku omezeného počtu míst na nově vzniklém odboru také docházelo. K zajištění realizace ministrem vnitra zvolené varianty reorganizace tak došlo u všech příslušníků zařazených v rámci oblastních ředitelství k odvolání ze stávajících služebních míst dle § 25 odst. 1 písm. a) služebního zákona a následnému ustanovení na nové služební místo dle ustanovení § 20 odst. 1 písm. a) bodu 1. služebního zákona.

V souladu s tím bylo žalobci dne 15. 12. 2010 doručeno sdělení ředitele oblastního ředitelství Služby cizinecké policie o zahájení řízení ve věcech služebního poměru, v němž byl žalobce informován o zahájení řízení ve věci odvolání z dosavadního služebního místa, o důvodech vedoucích k zahájení tohoto řízení a byl poučen o svých zákonných právech vyplývajících mu z postavení účastníka řízení. V neposlední řadě pak byl žalobce upozorněn, že následně po jeho odvolání dojde k ustanovení na jiné služební místo ve stejné služební hodnosti podle § 20 odst. 1 písm. a) bodu 1. zákona, k čemuž také došlo, neboť dne 29. 12. 2010 bylo náměstkem ředitele Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje vydáno rozhodnutí, kterým byl žalobce ustanoven na služební místo vrchní inspektor v rámci odboru cizinecké policie krajského ředitelství, současně byl zařazen do 6. tarifní třídy, 2. tarifního stupně a byl mu určen zvláštní příplatek podle ustanovení § 120 odst. 3 služebního zákona ve výši 3.000 Kč a přiznán osobní příplatek dle § 122 služebního zákona ve výši 2.500 Kč. Žalobcem podané odvolání proti tomuto rozhodnutí žalovaný na základě doporučení senátu poradní komise jako nedůvodné zamítl a současně odvoláním napadené rozhodnutí potvrdil.

Žalovaný je toho názoru, že na celý případ by mělo být nahlíženo v širších souvislostech, a to zejména z hlediska pracovněprávního práva, nikoli pouze z hlediska práva správního. Nelze tak ovšem činit způsobem, který navrhuje žalobce – viz např. bod II. žalobního petitu, v němž se žalobce v rámci přezkumu zákonnosti napadeného rozhodnutí dožaduje i výroku soudu o náhradě údajně vzniklé škody. K takovému rozhodnutí není dle názoru žalovaného soud ve správním soudnictví kompetentní. Rozdíl služebních příplatků, kterých se žalobce pod bodem II. žaloby domáhá, přitom žalobce odvíjí od toho, že na předchozím služebním místě mu byl přiznán zvláštní a osobní příplatek v určité výši. Uvedené příplatky však byly žalobci přiznány v souvislosti s jeho zařazením na tomto konkrétním místě, které ovšem zaniklo. Nelze tedy v žádném případě dovozovat, že přiznáním těchto příplatků žalobci vznikl jakýsi nárok na jejich výplatu po neurčitě dlouhou dobu jeho služebního poměru. Odvoláním ze služebního místa žalobci zanikla dosavadní práva, což se týká i přiznaných příplatků. Od 1. 1. 2011 je žalobce v pracovněprávním, resp. služebněprávním poměru k jiné organizační složce státu. U žalobce tedy došlo ke změně zaměstnavatele, a tedy je zcela absurdní tvrdit, že by nový zaměstnavatel musel u přijatého zaměstnance beze změny zachovat dosavadní nároky vyplývající ze zaměstnancova předchozího pracovního poměru. To ostatně vyplývá i z toho, že služební zákon počítá s možností ustanovení příslušníka na volné místo také u jiného bezpečnostního sboru. Zachování nároků vyplývajících z předchozího služebního zařazení je nicméně prakticky nemožné i v rámci samotné Policie ČR, neboť každé krajské ředitelství coby samostatná organizační složka státu hospodaří s přiděleným rozpočtem, z něhož musí zajistit pokrytí finančních nároků vyplývajících ze služebního poměru všech svých příslušníků. Pokud by

tedy krajské ředitelství bylo nuceno vyplácet určité skupině příslušníků zvláštní a osobní příplatky ve výši výrazně převyšující obvyklou výši příplatků přiznaných všem ostatním příslušníkům v rámci krajského ředitelství, bylo by to pro krajské ředitelství finančně neúnosné a vůči ostatním příslušníkům diskriminační.

I pokud by žalovaný hypoteticky připustil, že měl povinnost převzít veškeré nároky žalobce vyplývající z jeho dosavadního služebního zařazení, bylo by možné to po něm spravedlivě požadovat toliko za předpokladu, že by žalobce v rámci svého nového služebního zařazení vykonával zcela totožnou pracovní náplň. Jak ovšem vyplývá ze spisového materiálu, žalobce byl v rámci svého předchozího služebního zařazení ustanoven na místo, kde mj. „*metodicky řídí, kontroluje a koordinuje výkon služby inspektorátů cizinecké policie a odboru specializovaných činností*“. V současné době žalobce sice vykonává obdobnou (nikoli totožnou) činnost jako při svém předchozím zařazení, ale ve zcela nesrovnatelném rozsahu (pouze v rámci jednoho oddělení odboru cizinecké policie), kde mj. „*řídí a koordinuje činnost policistů oddělení přidělených do směny, organizuje výkon služby tak, aby odpovídal potřebám bezpečnostní situace ... metodicky řídí výkon služby policistů přidělených do směny na úseku přestupkového, správního a trestního řízení, provádí kontroly výkonu služby policistů přidělených do směny dle pokynů nadřízeného*“. Je tedy zřejmé, že původně větší rozsah práce vykonávaný do 31. 12. 2010 kladl na žalobce i vyšší nároky, z čehož vyplývalo i jeho vyšší finanční ohodnocení oproti jeho novému služebnímu zařazení.

Pokud se jedná o námitku žalobce týkající se pochybení policejního orgánu při zahájení řízení, žalovaný uvedl, že žalobce byl řádně vyrozuměn o zahájení řízení jak ve věci odvolání ze služebního místa, tak i ustanovení na nové služební místo. V této souvislosti podotkl, že po odvolání příslušníka ze služebního místa automaticky následuje jeho ustanovení na nové služební místo, přičemž oba úkony jsou navzájem propojeny a natolik spolu souvisejí, že trvat na dvojím zahajování řízení by v daném případě bylo nepřiměřeně formální. Žalovaný je toho názoru, že podáním ze dne 10. 12. 2010 (doručeným žalobci dne 15. 12. 2010) byl žalobce řádně seznámen se skutečností, že došlo k zahájení řízení ve věci jeho odvolání včetně upozornění, že následně dojde k ustanovení na nové služební místo ve stejné služební hodnosti. Tím byly nepochybně naplněny podmínky ustanovení § 178 odst. 1 a odst. 2 písm. b) služebního zákona.

Na základě všech výše uvedených skutečností se žalovaný domníval, že žalobce nebyl zkrácen na svých právech, při vydání napadených rozhodnutí byly dodrženy veškeré zákonné podmínky a formální pochybení prvostupňového rozhodnutí co do absence odůvodnění přiznání osobního příplatku (nenárokové složky služebního příjmu) bylo zhojeno v rámci odvolacího řízení. Uvedené pochybení navíc vyznělo ve prospěch (nikoli v neprospěch) žalobce, neboť příslušný služební funkcionář nemusel při ustanovení žalobce na nové služební místo s odkazem na ustanovení § 122 odst. 1, větu první, služebního zákona přiznat žalobci osobní příplatek vůbec. V této souvislosti žalovaný připomněl, že i pokud by v důsledku podané žaloby došlo ke zrušení napadeného rozhodnutí, neznamenalo by to automaticky nárok na výplatu osobního a zvláštního příplatku ve výši, která byla žalobci přiznána v rámci jeho předchozího služebního zařazení. Zrušení napadeného rozhodnutí by naopak do práv žalobce zasáhlo podstatnějším způsobem, neboť by s účinností od 1. 1. 2011 došlo k jeho zařazení do zálohy pro přechodně nezařazené příslušníky (dle § 32 služebního

zákona) s finančními důsledky uvedenými v ustanovení § 124 odst. 3 služebního zákona. Žalovaný proto navrhuje žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

III. Replika žalobce

Žalobce podal k vyjádření žalovaného repliku, v níž uvedl, že je v zásadě lhostejné, zda byl do konce roku 2010 organizačně zařazen pod celorepublikový útvar spadající přímo pod Policejní prezidium ČR a počínaje dnem 1. 1. 2011 pod Krajské ředitelství policie ČR v Plzni. Důležitá je skutečnost, že žalobce je po celou dobu ve služebním poměru k témuž ozbrojenému sboru. Argumentaci žalovaného, že je nutno na celou věc nahlížet analogicky se zákoníkem práce a že se jedná o „dva pracovní poměry“ žalobce považuje za účelovou; v takovém případě nemusel dle jeho názoru zákon č. 361/2003 Sb. a řízení ve věcech služebního poměru vůbec existovat. Žalobce opětovně poukázal na nezákonnost postupu policejních orgánů v souvislosti se zahájením správních řízení a upozornil na řadu práv, jimiž jako účastník řízení na základě zákona č. 361/2003 Sb. disponuje. Závěrem podotkl, že nezbytnou podmínkou pro schválení organizačních změn u služby cizinecké policie bylo schválení novely zákona o pobytu cizinců poslaneckou sněmovnou, k čemuž ovšem došlo až začátkem prosince roku 2010 a mělo za následek veškerá v žalobě namítaná pochybení policejních orgánů.

IV. Skutkový základ projednávané věci

Z obsahu předloženého správního spisu krajský soud zjistil následující skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti podané žaloby:

Rozhodnutím ředitele Oblastního ředitelství Služby cizinecké policie ze dne 27. 9. 2010, č. 371/2010, byl žalobce od 1. 10. 2010 odvolán ze služebního místa inspektor a ustanoven na služební místo vrchní inspektor, byl zařazen do 6. tarifní třídy, do 2. tarifního stupně a byla mu započtena doba praxe v rozsahu 4 let a 38 dnů. Dále byl žalobci tímto rozhodnutím určen podle § 114 a § 115 služebního zákona základní tarif ve výši 22.080 Kč a přiznán zvláštní příplatek dle § 120 odst. 3 téhož zákona ve výši 3.500 Kč a osobní příplatek dle § 122 zákona ve výši 4.500 Kč. Služební příjem žalobce tak měsíčně činil celkem částku ve výši 30.080 Kč.

Dne 15. 12. 2010 bylo žalobci doručeno podání příslušného služebního funkcionáře (ředitele Oblastního ředitelství Služby cizinecké policie v Plzni) ze dne 10. 12. 2010, kterým bylo žalobci v souladu s § 178 odst. 2 písm. b) služebního zákona sděleno zahájení řízení ve věci odvolání z dosavadního služebního místa dle § 25 odst. 1 písm. a) služebního zákona s odůvodněním, že dne 12. 10. 2010 ministr vnitra schválil pod č. j. MV93996/1-2010 transformaci Služby cizinecké policie Policie ČR, a organizační změny odsouhlasil dne 19. 11. 2010 pod č. j. PPR-25-624-1/ČJ-2010-99OP-OM také policejní prezident.

Žalobce byl zároveň informován, že následné ustanovení na jiné služební místo ve stejné služební hodnosti provede dle § 20 odst. 1 písm. a) bodu 1. služebního zákona ředitel

Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje. Dále byl žalobce poučen dle § 172 odst. 1 služebního zákona o právu zvolit si zmocněnce, dle § 174 odst. 1 téhož zákona o možnosti nahlížet do spisu, pořizovat si z něj výpisky, navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení, o právu na poskytnutí informací o řízení, potřebných k hájení svých práv a oprávněných zájmů, o právu vyjádřit v řízení své stanovisko, klást otázky svědkům a znalcům a podle § 174 odst. 1 písm. b) zákona se před vydáním rozhodnutí vyjádřit k jeho podkladům a ke způsobu jejich zjištění, případně navrhnout jejich doplnění. Žalobce byl rovněž poučen, že podle § 174 odst. 2 služebního zákona je jako účastník řízení povinen postupovat tak, aby řízení neztěžoval a nezpůsoboval jeho průtahy.

Rozhodnutím ze dne 20. 12. 2010, č. 961/2010, byl žalobce dnem 31. 12. 2010 odvolán ze služebního místa: vrchní inspektor Oblastního ředitelství Služby cizinecké policie Plzeň, skupina podpory výkonu služby, a současně byl tímto rozhodnutím převeden do personální pravomoci náměstka ředitele Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje pro vnější službu za účelem ustanovení na služební místo ve stejné služební hodnosti.

K ustanovení žalobce na nové služební místo došlo rozhodnutím náměstka ředitele žalovaného ze dne 29. 12. 2010, č. 2293/2010. Tímto rozhodnutím byl žalobce dnem 1. 1. 2011 ustanoven podle § 20 odst. 1 písm. a) služebního zákona na služební místo: vrchní inspektor Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje, odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, s místem služebního působení Plzeň. Současně byl žalobce zařazen do 6. tarifní třídy, do 2. tarifního stupně, byla mu započtena doba praxe v rozsahu 4 let a 130 dnů; dále mu byl dle § 114 a § 115 služebního zákona určen základní tarif zvýšený o 10 % ve výši 21.870 Kč a byl mu přiznán zvláštní příplatek dle § 120 odst. 3 téhož zákona ve výši 3.000 Kč a osobní příplatek dle § 122 téhož zákona ve výši 2.500 Kč. Služební příjem žalobce tak měsíčně činil částku 27.370 Kč. V odůvodnění tohoto rozhodnutí je uvedeno, že ustanovení na služební místo bylo provedeno podle potřeb bezpečnostního sboru v souvislosti s odvoláním ze služebního místa, které bylo zrušeno v důsledku organizačních změn. Zařazení do tarifní třídy se nemění a odpovídá zařazení služebního místa podle charakteristik tarifních tříd příslušníků bezpečnostních sborů uvedených v příloze ke služebnímu zákonu. Zvýšení základního tarifu o 10 % odpovídá režimu výkonu služby na služebním místě, kdy žalobce vykonává službu v nepřetržitém provozu. Zvláštní příplatek podle § 120 odst. 3 zákona byl poskytnut z důvodu výkonu služby spojené s ochranou zájmů státu, při nichž může dojít k ohrožení života nebo zdraví, které jsou ředitelem bezpečnostního sboru zařazeny do 1. skupiny. Hodnostní označení (nadpraporčík) bylo stanoveno v souladu se služební hodností.

Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, v němž nesouhlasil se snížením osobního příplatku od 1. 1. 2011 na částku 2.500 Kč, a dále namítal, že odvoláním napadené rozhodnutí neobsahuje v rozporu s § 122 služebního zákona ve vztahu ke snížení osobního příplatku žádné odůvodnění. Dále uvedl, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s ustanovením § 181 odst. 5 služebního zákona, neboť žalobci nebylo umožněno, aby se podle § 174 odst. 2 téhož zákona před vydáním rozhodnutí vyjádřil k jeho podkladům, nebylo mu umožněno nahlédnout do spisu a ani nebyl řádně informován o zahájení řízení podle § 169 zákona. Žalobce proto požadoval zrušení napadeného rozhodnutí a přiznání osobního příplatku v původní výši.

Žalovaný rozhodnutím ze dne 12. 4. 2011, č. 750/2011, odvolání žalobce jako nedůvodné zamítl. Neztotožnil se s námitkou žalobce, že by ve smyslu § 169 služebního zákona žalobce nebyl řádně informován o zahájení řízení. Žalovaný poukázal na sdělení příslušného služebního funkcionáře ze dne 10. 12. 2010, kterým bylo s žalobcem zahájeno řízení o služebním poměru a z něhož nepochybně vyplývá, že žalobce byl informován o skutečnosti, že po odvolání z dosavadního místa bude řízení pokračovat a že jej ředitel krajského ředitelství ustanoví na služební místo ve stejné služební hodnosti. Žalobce byl zároveň poučen o veškerých svých právech. Žalovaný dále uvedl, že řízení je ve smyslu § 178 odst. 2 písm. b) zákona zahájeno dnem, kdy služební funkcionář učiní první úkon vůči účastníku, přičemž zákon výslovně nestanoví formu, jakou by tento úkon měl být učiněn. Dle názoru žalovaného by tento úkon měl mít takovou formu, aby pro účastníka řízení bylo zřejmé, že se jedná o zahájení řízení v konkrétní věci, k čemuž v daném případě došlo zmiňovaným podáním ze dne 10. 12. 2010 (č. j. CPR-16063-216/ČJ-2010-009CP3). Před vydáním rozhodnutí tak byl naplněn účel zákona a zachován postup služebního funkcionáře, jakož i práva účastníka řízení.

Vzhledem k tomu, že služební funkcionář v odůvodnění napadeného rozhodnutí neuvedl důvody, pro které byl žalobci přiznán osobní příplatek, zabýval se žalovaný naplněním zákonných důvodů pro přiznání osobního příplatku. Dospěl přitom k závěru, že uvedený nedostatek prvostupňového správního rozhodnutí nevyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění, pro které by muselo být napadené rozhodnutí zrušeno pro nepřezkoumatelnost. Žalovaný upozornil, že v posuzovaném případě se nejedná o snížení osobního příplatku tak, jak ve svém odvolání uvádí žalobce, ale o přiznání zcela nového osobního příplatku. Dle ustanovení § 122 odst. 1, věty první, služebního zákona je osobní příplatek nenárokovou složkou služebního příjmu, kterou lze ocenit výkon služby v mimořádné kvalitě nebo rozsahu. Osobní příplatek jako složka služebního příjmu má tedy fakultativní charakter a má služebnímu funkcionáři umožnit ocenění individuálních výsledků služební činnosti jednotlivých příslušníků. Obě hmotněprávní podmínky přitom vycházejí ze srovnání služebních výsledků příslušníka nebo rozsahu služby s ostatními příslušníky. V dané věci služební funkcionář (náměstek ředitele) zohlednil dosavadní služební činnost žalobce, jeho výsledky a přiznal žalobci osobní příplatek ve výši 2.500 Kč, ačkoli by při tomto rozhodování nemusel osobní příplatek vůbec přiznat. Služební funkcionář při přiznávání osobního příplatku přihlédl také ke změně zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, zejména ve znění novely provedené zákonem č. 427/2010 Sb., kdy žalobce vykonává jiné služební činnosti oproti původnímu služebnímu zařazení.

Dle názoru žalovaného není současná náplň žalobce totožná s jeho předchozí pracovní náplní, a to z toho důvodu, že úkoly stanovené pro nově vzniklý organizační článek (oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort) byly oproti předchozí organizační struktuře Oblastního ředitelství Služby cizinecké policie rozšířeny o oblast pátrání a eskort. Charakter výkonu služby odvolatele se proto zásadně liší od pracovní náplně služebního místa vrchní inspektor oddělení podpory výkonu služby, na které byl žalobce zařazen od 1. 10. 2010. Žalovaný uzavřel, že v případě žalobce došlo k ustanovení na nové služební místo, nikoli k převedení, přičemž jak vyplývá z pracovní náplně nového místa, žalobce některé služební činnosti (např. dozorní službu) doposud nevykonával. Přesto služební funkcionář *pro futuro* předpokládal, že

žalobce bude nadále vykonávat služební činnost v mimořádné kvalitě, a tedy osobní příplatek žalobci přiznal, přestože byl ustanoven na jiné služební místo, jiný organizační článek. K přiznání osobního příplatku pak došlo i za situace, kdy žalobce nesplnil podmínku hodnocení služby za delší časové období.

V. Posouzení věci krajským soudem

Vzhledem k tomu, že žalobce i žalovaný souhlasili s rozhodnutím o věci samé bez jednání, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), o věci samé bez jednání. Postup pro rozhodnutí soudu bez jednání byl v uvedené věci dán také naplněním podmínek dle § 76 odst. 1 s. ř. s.

Krajský soud posoudil důvodnost jednotlivých žalobcem uplatněných žalobních bodů a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Žalobce předně v podané žalobě namítl, že mu v rozhodnutí o ustanovení na nové služební místo nebyl přiznán odpovídající osobní příplatek. Žalobce v této souvislosti upozornil na ustanovení § 122 odst. 1, větu druhou, služebního zákona, podle kterého musí být rozhodnutí o přiznání, změně nebo odejmutí osobního příplatku písemně odůvodněno. K tomu však v daném případě nedošlo. Policejní orgán v rozhodnutí toliko konstatoval výši nového osobního příplatku bez jakéhokoli zdůvodnění, nadto ve výši 2.500 Kč oproti původní výši 4.500 Kč, kterou žalobce pobíral do 31. 12. 2010. Žalobce připomněl, že byl-li na základě rozhodnutí ze dne 29. 12. 2010, č. 2293/2010, převeden, mělo mu být zachováno přinejmenším stejné platové ohodnocení včetně výše osobního příplatku, který je spjat s výkonem služby v mimořádné kvalitě nebo rozsahu. U žalobce přitom není zřejmý ani jediný náznak toho, že by stran kvality odvedené práce či jejího rozsahu jakkoli polevil. Uvedené dle názoru žalobce platí tím spíše, že i přes organizační změny vykonává identické služební činnosti vzhledem k původnímu služebnímu zařazení. Žalobce v rámci svého dosavadního zařazení vykonával dle katalogu činností veškeré činnosti, které vykonává v současné době, a proto je nutné jeho současné zařazení pokládat za zařazení na původní výkon činnosti bez ohledu na to, pod jaký útvar policie toto místo počínaje 1. 1. 2011 formálně spadá. Žalobce dále namítl nepřezkoumatelnost provedeného řízení také z toho důvodu, že v něm nebyly opatřeny žádné podklady, z nichž by následně služební orgány ve svých rozhodnutích vycházely. Krajský soud shledal takto uplatněný žalobní bod důvodným.

Podle § 17 odst. 1 služebního zákona se služební poměr zakládá rozhodnutím služebního funkcionáře příslušného bezpečnostního sboru. Rozhodnutí o přijetí do služebního poměru obsahuje výrok o

- a) dni vzniku služebního poměru,
- b) dni nástupu k výkonu služby,
- c) druhu služebního poměru,
- d) době trvání služebního poměru,
- e) jmenování do služební hodnosti,
- f) ustanovení na služební místo,

- g) místě služebního působení a
- h) složkách služebního příjmu.

Služební zákon dále v hlavě II. (§ 19 až § 40), nazvané „*Změny služebního poměru*“, obsahuje právní úpravu obsazování volných služebních míst. Podle § 20 odst. 1 písm. a) bodu 1. zákona 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 služebního zákona. Ustanovení § 25 je v zákoně v rámci hlavy II. systematicky zařazeno v dílu 2, nazvaném „*Převedení na jiné služební místo*“. Podle odst. 1 písm. a) tohoto ustanovení, které upravuje převedení na jiné služební místo ve stejné služební hodnosti platí, že příslušník je odvolán z dosavadního služebního místa, jestliže toto místo bylo v důsledku organizačních změn zrušeno. Odvolání příslušníka z organizačních důvodů je tedy upraveno tak, že příslušník musí být v takovém případě ustanoven (převeden) na jiné služební místo, pro které je stanovena stejná služební hodnost, nicméně může se tak stát i v jiném místě služebního působení [k tomu srovnej § 25 odst. 1 písm. a), ve spojení s odst. 5 téhož ustanovení, služebního zákona].

Je tedy patrné, že v případě žalobce nedošlo v důsledku provedených organizačních změn u cizinecké policie k jeho zániku služebního poměru ke dni 31. 12. 2010, ale „toliko“ k jeho změně spočívající v převedení žalobce na jiné služební místo, byť jak žalobce správně upozorňuje, zákonodárce v zákoně o služebním poměru v tomto ohledu používá nejednotnou terminologii (na straně jedné se v § 20 hovoří o odvolání z dosavadního služebního místa, na straně druhé se v § 25, na které ustanovení § 20 zákona odkazuje, hovoří o převedení na jiné služební místo v důsledku odvolání). S ohledem na tyto závěry je pak nutno dovodit, že práva žalobce, vyplývající mu ze služebního poměru (a tedy i práva týkající se služebního příjmu a jeho jednotlivých složek) nezanikla, ale zůstala mu ve smyslu § 17 služebního zákona zachována jakožto jedna z podstatných náležitostí služebního poměru. Tato práva by mohla zaniknout v případě, že by služební poměr žalobce skončil, nebo na základě náležitě odůvodněného rozhodnutí, jak bude uvedeno dále, k čemuž ovšem v uvedené věci nedošlo.

Dle § 113 služebního zákona je služební příjem příslušníka tvořen následujícími složkami: a) základní tarif, b) příplatek za vedení, c) příplatek za službu v zahraničí, d) zvláštní příplatek, e) osobní příplatek a f) odměna. Osobní příplatek, jež je mezi účastníky předmětem sporu, představuje dle služebního zákona *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* (srovnej § 122 odst. 1 služebního zákona).

Osobní příplatek jako nenároková složka služebního příjmu je tedy charakteristický tím, že bez rozhodnutí zaměstnavatele (zde příslušného služebního funkcionáře) má povahu pouze fakultativního nároku. Jak ovšem Nejvyšší správní soud vyslovil ve svém rozhodnutí ze dne 29. 6. 2007, č. j. 4 As 84/2006 - 62, publikovaném pod č. 1323/2007 Sb. NSS, „*tuto povahu 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“.

Je tedy zřejmé, že příslušný služební funkcionář může snížit nebo odejmout osobní příplatek příslušníku jednou přiznaný pouze za přesně daných podmínek, tzn. kdy příslušník již nevykonává službu v mimořádné kvalitě nebo rozsahu, a to v porovnání s ostatními příslušníky. Pokud příslušný služební funkcionář přiznává (zvyšuje, snižuje či odnímá) osobní příplatek, musí tak činit rozhodnutím obsahujícím odůvodnění (srovnej výše citovaný § 122 odst. 1 služebního zákona). Nejvyšší správní soud v této souvislosti ve svém rozhodnutí ze dne 26. 8. 2009, č. j. 3 Ads 86/2008 - 80, dostupném na www.nssoud.cz, uvedl, že „každé rozhodnutí služebního funkcionáře ve věci osobního příplatku příslušníka musí být řádně odůvodněno, neboť se jedná o rozhodnutí konstitutivní povahy, a na rozdíl od deklaratorního rozhodnutí o nárokových příplatcích zakládá novou právní situaci. 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 kterých 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 rozhoduje služební funkcionář v závislosti na plnění podmínek stanovených pro jeho přiznání.“ (pozn.: zvýraznění doplněno krajským soudem).

Ve světle výše uvedeného je tak zcela bez významu rozlišovat, zda je osobní příplatek přiznáván, snižován, či odnímán, neboť je vždy třeba, aby rozhodnutí o osobním příplatku obsahovalo náležité odůvodnění podložené prokazatelnými důkazními prostředky, které služební funkcionář v rozhodnutí náležitě vyhodnotí, a to s ohledem na naplnění podmínek stanovených v § 122 odst. 1 služebního zákona. Zákonným důvodem pro změnu osobního příplatku (či jeho nové přiznání v terminologii použité žalovaným) bez dalšího tak nemůže být ani formální změna služebního místa žalobce provedená v důsledku přijatých organizačních změn, k nimž došlo u cizinecké policie s účinností od 1. 1. 2011, jak se mylně domnívá žalovaný. I v takovém případě bylo nutno rozhodnutí o osobním příplatku náležitě odůvodnit.

V posuzované věci byl žalobci prvostupňovým rozhodnutím přiznán osobní příplatek ve výši nižší o 2.000 Kč oproti původně přiznanému osobnímu příplatku, a to bez jakéhokoli zdůvodnění. Toto pochybení se žalovaný pokusil zhojit v žalobou napadeném rozhodnutí s odůvodněním, že uvedený nedostatek nevyžadoval žádné zásadní doplnění spisového materiálu, neboť se nejednalo o snížení osobního příplatku, ale o přiznání osobního příplatku zcela nového, tzn. o situaci, kdy osobní příplatek nemusel být přiznán vůbec. Přesto dle názoru žalovaného služební funkcionář zohlednil dosavadní činnost žalobce a jeho pracovní výsledky a přiznal mu osobní příplatek ve výši 2.500 Kč.

Závěr žalovaného, že žalobci nemusel být bez dalšího osobní příplatek vůbec přiznán, však nemůže obstát. Jak již bylo uvedeno výše, v případě žalobce nedošlo k zániku jeho služebního poměru, ale k jeho změně spočívající v převedení na nové služební místo ve stejné služební hodnosti. Veškerá práva žalobce vyplývající mu ze služebního poměru tak mohla zaniknout pouze skončením služebního poměru, nebo na základě náležitě odůvodněného rozhodnutí. Závěry žalovaného, že služební funkcionář při stanovení osobního příplatku ve výši 2.500 Kč přihlédl k dosavadní činnosti žalobce a jeho výsledkům, však nebylo možno podrobit soudnímu přezkumu, neboť v této části je rozhodnutí žalovaného (stejně jako prvostupňové rozhodnutí) zatíženo vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Žalovaný sice dovozuje, že služební funkcionář při stanovení výše osobního příplatku přihlédl k dosavadní činnosti žalobce, toto konstatování však zůstalo v rovině ničím nepodloženého tvrzení. Nemíjí být zřejmé, z jakých úvah žalovaný při vyslovení tohoto závěru vycházel, ani o jaké konkrétní skutečnosti tento závěr opírá. Žalovaný v této souvislosti neprováděl žádné dokazování, což mj. vyplývá i z jeho vyjádření, že nedostatek odůvodnění prvostupňového rozhodnutí nevyžadoval žádné zásadní doplnění spisového materiálu. Je tak nutno uzavřít, že ačkoli žalobce byl v podání ze dne 10. 12. 2010 poučen o svých právech dle § 172 a § 174 služebního zákona, jednalo se pouze o poučení formální. Žalovaný v řízení neshromáždil žádné podklady, s nimiž by se žalobce mohl v řízení seznámit a k nimž by se mohl vyjádřit, k realizaci práv žalobce tak v konečném důsledku vůbec nedošlo.

Žalovaný dále v odůvodnění rozhodnutí uvedl, že služební funkcionář při stanovení výše osobního příplatku přihlédl ke změně zákona č. 326/1999 Sb., ve znění novely provedené zákonem č. 427/2010 Sb., kdy žalobce vykonává jiné služební činnosti oproti původnímu služebnímu zařazení a kdy se charakter výkonu služby žalobce zásadně liší oproti dosavadní pracovní náplni. V této souvislosti uvedl, že z písemností založených ve správním spisu (na č. 1. 6 - 9 a č. 1. 29 - 31) nevyplývá, že by současná pracovní náplň žalobce byla totožná s jeho předchozí pracovní náplní, neboť úkoly stanovené pro nově vzniklý organizační článek, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, byly oproti předchozí organizační struktuře oblastního ředitelství služby cizinecké policie rozšířeny o oblast pátrání a eskort.

K tomu krajský soud z obsahu správního spisu ověřil, že na č. 1. 29 - 31 je obsažen popis služebního místa žalobce (pracovní náplň) s názvem vrchní inspektor ze dne 15. 7. 2009. Základní náplň služební činnosti žalobce na tomto služebním místě spočívala podle katalogu činností (1.3.6.11.) v koordinaci a řízení činnosti policie na úseku výkonu služby organizačních článků útvarů policie s územně vymezenou působností a útvarů policie s oblastní působností. Přehled jednotlivých činností obsažených v popisu daného služebního místa byl následující:

- řídí činnost skupiny (oddělení) kontroly pobytu;
- ve vymezeném rozsahu plní úkoly vedoucího ICP a zástupce vedoucího ICP v době jejich nepřítomnosti;
- stanovuje formy a metody realizace úkolů;
- vytváří podmínky pro plnění úkolů podřízenými pracovníky;
- hodnotí činnost podřízených;

- vyhodnocuje bezpečnostní situaci na teritoriu, analyzuje formy a metody protiprávní činnosti cizinců, zejména neoprávněného pobytu na území České republiky a přijímá nezbytná opatření;
- zajišťuje řádný výdej, příjem a uložení zbraní, prostředků určených pro výkon služby a dodržování zásad ochrany utajovaných skutečností;
- organizuje plnění úkolů na úseku trestního, správního a přestupkového řízení;
- zajišťuje řešení osob předvedených, zajištěných, zadržených nebo zatčených, osob předaných na základě neadmisních dohod z území jiných států, zajišťuje umístění osob v policejních celách, zpracování dokumentace, eskorty do zařízení MV, případně předání osob jiným policejním orgánům
- analyzuje formy a metody protiprávní činnosti cizinců a přijímá opatření na základě informací z JARi a vlastního vyhodnocení bezpečnostní situace nebo podle rozhodnutí nadřízeného služebního funkcionáře směřující k zjištění pachatelů trestné činnosti, zejména spojené s neoprávněným pobytem v Schengenském prostoru nebo na území ČR;
- organizuje a podílí se na provádění eskortní činnosti v souvislosti s vyhošťováním cizinců nebo v souvislosti s průvozem cizinců přes území anebo průvozem leteckou cestou a v případech souvisejících s výsledky vlastních šetření;
- zpracovává stanovená statistická hlášení a podklady pro další analytické využívání vedoucími pracovníky IPC a oblastního ředitelství;
- na základě pokynu vedení ICP a OblŘSCP zajišťuje provedení bezpečnostních opatření v teritoriu své místní příslušnosti;
- plní úkoly vyplývající z plánu bojové pohotovosti a bezpečnostních opatření;
- určuje výstroj a výzbroj policistů podle charakteru plněného úkolu;
- kontroluje vybavenost příslušníků hlídky pokutovými bloky, bloky na pokutu na místě nezaplacenou, výstrojí, výzbrojí a dalšími pomůckami k výkonu služby při vysílání hlídek k plnění úkolu;
- zajišťuje vedení evidence výdeje zbraní, jejich uložení a provádění jejich kontroly v souladu s interními předpisy.

Na č. l. 6 - 9 správního spisu je dále založen popis nového služebního místa žalobce ze dne 31. 12. 2010, dle kterého základní náplň služební činnosti žalobce dle katalogu činností (1.3.6.13.) spočívala v koordinaci a usměrňování oborů policejní činnosti v útvech policie s územně vymezenou působností nižšího stupně nebo útvech policie s oblastní působností. V přehledu jednotlivých činností je uvedeno následující:

- plní úkoly dozorčí služby oddělení;
- řídí a koordinuje činnost policistů oddělení přidělených do směny, organizuje výkon služby tak, aby odpovídal potřebám bezpečnostní situace a skutečnému počtu policistů určených k výkonu služby s důrazem na maximální efektivnost jeho výkonu dle pokynů nadřízeného;
- metodicky řídí výkon služby policistů přidělených do směny na úseku přestupkového, správního a trestního řízení;
- přiděluje správní a trestní spisy zpracovatelům;
- provádí kontrolu výkonu služby policistů přidělených do směny dle pokynů nadřízeného;

- vyhodnocuje bezpečnostní situaci na teritoriu, analyzuje formy a metody protiprávní činnosti cizinců, zejména neoprávněného pobytu na území České republiky a přijímá nezbytná opatření;
- provádí přímý výkon služby v terénu;
- vytváří podmínky pro plnění úkolů oddělení;
- opatřuje a soustřeďuje informace potřebné k řádnému zajištění rozhodovacího procesu operačních středisek a nadřízených;
- zajišťuje realizaci převzetí osob na společných státních hranicích;
- vede příslušnou služební dokumentaci, případně v elektronické podobě;
- dbá o řádné uložení služebních zbraní, vydává a přijímá zbraně do skladu zbraní;
- zabezpečuje chod a režim v policejní cele oddělení, střeží nebo zajišťuje střežení osob omezených na svobodě;
- předkládá vedoucímu oddělení nebo zástupci vedoucího oddělení nebo jejich nadřízeným náměty ke zlepšení výkonu služby oddělení;
- neprodleně hlásí vedoucímu všechny mimořádné události související s výkonem služby;
- obsluhuje výpočetní techniku, včetně vstupů do informačních systémů policie;
- vede evidenci výdeje a vrácení materiálu určeného pro vystrojení hlídek oddělení;
- zpracovává podklady pro plán služeb oddělení, případně vkládá údaje k výkonu služby a ke služebnímu příjmu policistů za využití aplikace WEB do informačního systému EKIS;
- plní další úkoly uložené nadřízenými v rámci plnění úkolů oddělení.

Na základě porovnání obou výše uvedených katalogů činností je možno konstatovat, že žalobce v rámci svého předchozího zařazení vykonával veškeré činnosti, které vykonává v současné době, a to bez ohledu na to, pod jaký útvar, či organizační složku služební místo formálně spadá. Pokud dále žalovaný v odůvodnění rozhodnutí upozorňoval na odlišnou náplň služebního místa, na kterém byl žalobce zařazen od 1. 10. 2010 a jehož popis (jak žalovaný uvedl) „*je žalobci znám stejně dobře jako služebnímu funkcionáři*“, nelze uvedené tvrzení žalovaného opět přezkoumat pro nedostatek odůvodnění. Krajský soud v této souvislosti připomíná, že žalovaný ve svém rozhodnutí při porovnání náplně pracovní činnosti vycházel z listin založených ve správním spisu na č. 1. 6 - 9 a č. 1. 29 - 31, konkrétně z popisů služebních míst ze dne 15. 7. 2009 a ze dne 31. 10. 2010, jak jsou uvedeny shora. Krajský soud dále ověřil, že ve správním spisu je obsažen i popis služební činnosti žalobce ze dne 4. 10. 2010, tento však není ani žalobcem ani služebním funkcionářem podepsán. Žalovaný z obsahu této listiny v odůvodnění svého rozhodnutí vůbec nevycházel, pouze neurčitě konstatoval, že náplň služebního místa je žalobci známa stejně jako služebnímu funkcionáři. Krajský soud tak pro nedostatek odůvodnění nemohl uvedené tvrzení žalovaného přezkoumat.

Pokud žalovaný až ve svém vyjádření k žalobě argumentuje tím, že se u žalobce ve smyslu § 122 odst. 1 služebního zákona změnil rozsah vykonávané činnosti, neboť v současné době sice žalobce vykonává obdobnou (nikoli totožnou) činnost jako při svém předchozím zařazení, ale ve zcela nesrovnatelném rozsahu (pouze v rámci jednoho oddělení odboru cizinecké policie), kdy původně větší rozsah práce kladl na žalobce i vyšší nároky, z čehož vyplývalo i jeho vyšší finanční ohodnocení, krajský soud připomíná, že tato argumentace měla být obsahem odůvodnění obou vydaných správních rozhodnutí. Žalovaný se pokouší

nedostatky odůvodnění obou vydaných správních rozhodnutí odstranit podrobnějším rozvinutím své argumentace ve vyjádření k podané žalobě. Uvedeným způsobem však měl žalovaný postupovat v době, kdy vydával své rozhodnutí o odvolání a kdy byl povinen náležitě reagovat na veškeré námitky uplatněné žalobcem v podaném odvolání. V tuto chvíli již není možno žalobcem vytýkané pochybení spočívající v nedostatku důvodů vydaných rozhodnutí jakkoli napravit. To tím spíše, že žalovaný v napadeném rozhodnutí zcela nelogicky v neprospěch žalobce a jeho finančního ohodnocení poukázal na rozšíření rozsahu vykonávané činnosti, když uvedl, že úkoly stanovené pro nově vzniklý organizační článek (tj. pro oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort) byly proti předchozí organizační struktuře oblastního ředitelství služby cizinecké policie naopak rozšířeny, a to o oblast pátrání a eskort.

Oporu ve spisovém materiálu nemá ani závěr žalovaného, že žalobce některé služební činnosti (např. dozorčí službu) doposud nevykonával. Žalobce v této souvislosti již v průběhu odvolacího řízení namítal, že počínaje červnem roku 2010 byl podle § 39 služebního zákona pověřen zastupováním a v rámci tohoto zařazení působil (byť po omezenou dobu) jako vedoucí skupiny a koordinátor, kdy dozorčí činnost vykonával. Žalovaný tedy ani v tomto ohledu náležitě nezjistil skutkový stav věci, který by byl oporou vydaného správního rozhodnutí. Takto uplatněné žalobní námitky proto krajský soud shledal důvodnými.

Další žalobcem uplatněný žalobní bod se týkal procesního pochybení žalovaného ohledně vyrozumění žalobce o zahájení řízení o ustanovení na nové služební místo. Žalobce namítl, že se skutečnost, že došlo k zahájení řízení, dozvěděl až ze samotného rozhodnutí o ustanovení na nové služební místo. Uvedený postup žalobce pokládal za protiprávní, neboť tím byla popřena jeho práva účastníka řízení uvedená v § 172 a § 174 služebního zákona. Důvodnost takto uplatněného žalobního bodu krajský soud posoudil následujícím způsobem:

Ve smyslu § 178 odst. 2 písm. b) služebního zákona je řízení zahájeno dnem, kdy služební funkcionář učiní první úkon vůči účastníku, jestliže se řízení zahajuje z podnětu bezpečnostního sboru. Zákon přitom výslovně nestanoví formu, jakou by tento úkon měl být učiněn. Ve zvláštním řízení upraveném v § 183 až § 185 služebního zákona, a to v řízení o propuštění podle § 42 odst. 1 písm. d) služebního zákona, pak služební zákon výslovně připouští, aby prvním úkonem v řízení bylo doručení samotného rozhodnutí o propuštění při současném splnění podmínky, že služební funkcionář zjistil takový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro jeho rozhodnutí (srovnej § 184 odst. 2 služebního zákona). *A contrario* je tedy možno dovodit, že v ostatních případech, kdy zákonodárce tuto možnost výslovně v zákoně neupravil, předpokládal řádné zahájení a vedení řízení dle obecných ustanovení § 169 a násl. služebního zákona. Krajský soud se tedy částečně ztotožnil s námitkou žalobce, že v daném případě nebylo možno celé řízení zkoncentrovat natolik, že by prvním úkonem ve věci bylo až vydání samotného rozhodnutí. Pokud by zákonodárce takový postup předpokládal, upravil by tuto možnost výslovně stejně jako v případě zvláštního řízení vedeného dle § 183 až § 185 služebního zákona.

Krajský soud však nemohl přisvědčit námitce žalobce, že se v rozporu s § 169 služebního zákona dozvěděl o zahájení řízení až z vydaného správního rozhodnutí. Jak je v této souvislosti patrné z obsahu správního spisu, v podání služebního funkcionáře ze dne

10. 12. 2010, jímž byl žalobce informován o zahájení řízení ve věci odvolání ze služebního místa, byl žalobce zároveň seznámen se skutečností, že po odvolání z dosavadního místa bude řízení pokračovat a že ředitel krajského ředitelství žalobce ustanoví na jiné služební místo ve stejné služební hodnosti. V tomto podání byl žalobce také poučen o svých právech dle § 172 a § 174 služebního zákona a z jeho obsahu bylo možno dovodit, že se vztahuje k řízení o převedení žalobce na jiné služební místo ve stejné služební hodnosti dle § 25 odst. 1 písm. a) služebního zákona, ve spojení s § 20 odst. 1 písm. a) bodem 1. téhož zákona. Dle krajského soudu tak uvedené podání naplnilo podmínku dle ustanovení § 178 odst. 1 a odst. 2 písm. b) služebního zákona.

Žalobce pak v závěru žaloby poukázal na skutečnost, že v důsledku pochybení, kterých se služební orgány v předcházejícím řízení dopustily, vznikla žalobci za období měsíců leden 2011 - květen 2011 škoda ve výši 10.000 Kč, která představuje rozdíl mezi jednotlivými výšemi osobních příplatků za uvedené období (4.500 Kč a 2.500 Kč, tj. rozdíl ve výši 2.000 Kč). Žalobce proto navrhl, aby krajský soud žalovanému uložil povinnost uhradit žalobci vzniklý rozdíl mezi osobními příplatky v celkové výši 10.000 Kč, a to do 15 dnů od právní moci rozsudku. K takto uplatněnému návrhu žalobce na náhradu škody krajský soud uvádí následující:

Krajský soud je povinen v průběhu celého řízení až do vyhlášení rozhodnutí *ex officio* zkoumat, zda jsou splněny podmínky řízení, za nichž může ve věci jednat a mezi které se řadí i podmínka pravomoci a věcné příslušnosti soudu.

Z výše uvedeného je zřejmé, že žalobce se na krajském soudu domáhá uložení povinnosti žalovanému k finančnímu plnění žalobci ve výši 10.000 Kč jako náhrady škody za období měsíců ledna 2011 až května 2011, jež představuje rozdíl ve výši osobních příplatků (4.500 Kč a 2.500 Kč). V této části se tedy žalobce na krajském soudu domáhá rozhodnutí ve sporu o soukromoprávní věci, o které má jednat a rozhodnout soud v občanském soudním řízení podle zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“). Spor o náhradu škody (byť v daném případě nárok vyplývá ze služebního zákona) je sporem, o kterém nemůže podle soudního řádu správního rozhodovat správní soud.

Podle § 46 odst. 2 s. ř. s. soud návrh odmítne tehdy, domáhá-li se navrhovatel rozhodnutí ve sporu nebo v jiné právní věci, o které má jednat a rozhodnout soud v občanském soudním řízení, anebo domáhá-li se návrhem přezkoumání rozhodnutí, jímž správní orgán rozhodl v mezích své zákonné pravomoci v soukromoprávní věci. Krajský soud proto v této části posoudil žalobu jako nepřipustnou [§ 68 písm. b) s. ř. s.] a podle ustanovení § 46 odst. 2 s. ř. s. ji odmítl.

V. Závěr a náklady řízení

S ohledem na výše uvedené vady řízení dle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. a rovněž nezákonnost vydaného rozhodnutí (§ 78 odst. 1 s. ř. s.) krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst.

4 s. ř. s.). Žalovaný je v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným krajským soudem ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Pokud se jedná o návrh žalobce na uložení povinnosti žalovanému uhradit žalobci rozdíl ve výši 10.000 Kč jako náhradu škody, jež žalobci vznikla za období leden 2011 - květen 2011, krajský soud již výše uvedl, že v této části posoudil žalobu jako nepřipustnou [§ 68 písm. b) s. ř. s.], a proto ji podle ustanovení § 46 odst. 2 s. ř. s. odmítl. V usnesení o odmítnutí návrhu musí být navrhovatel poučen o tom, že do jednoho měsíce od právní moci usnesení může podat žalobu, a ke kterému věcně příslušnému soudu.

Závěrem krajský soud, zejména s ohledem na obsah vyjádření žalovaného ze dne 28. 9. 2011 (konkrétně bod IV. tohoto vyjádření), pokládá za nutné žalovaného upozornit, že žalobci v žádném případě nemůže jít k tíži, že se svým nárokem (zde nárokem na osobní příplatek a náležité zdůvodnění jeho výše) obrátil na soud, nadto v situaci, kdy soud shledal v postupu správních orgánů pochybení mající vliv na zákonnost vydaných rozhodnutí. Právo na přístup k soudu je jednou ze základních komponent práva na spravedlivý proces, garantovaného jak mezinárodními smlouvami, tak i vnitrostátním ústavním právem. Pro správní soudnictví má na ústavní úrovni klíčový význam čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle něhož ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné moci, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak.

Nelze tedy akceptovat jakákoli vyjádření učiněná žalovaným, v nichž naznačuje, že by v případě zrušení napadeného rozhodnutí jako celku žalobci nevznikl nárok na výplatu osobního a zvláštního příplatku ve výši, která mu byla přiznána v rámci jeho předchozího služebního zařazení; a že by zrušení napadeného rozhodnutí naopak zasáhlo do práv žalobce podstatnějším způsobem, neboť by s účinností od 1. 1. 2011 došlo k zařazení žalobce do zálohy pro přechodně nezařazené příslušníky, a to s finančními důsledky uvedenými v ustanovení § 124 odst. 3 služebního zákona.

Uvedené výroky žalovaného jsou v rozporu se závěry krajského soudu vyslovenými shora, a na žalovaném (resp. příslušném služebním funkcionáři rozhodujícím v prvním stupni) tak v dalším řízení bude, aby opětovně rozhodl o ustanovení žalobce na služební místo ve stejné služební hodnosti a řádně odůvodnil veškeré složky služebního příjmu žalobce, neboť jak sám žalovaný upozornil ve svém vyjádření, jedná se v daném případě „o specifický druh řízení, kdy v rámci jednoho řízení po odvolání příslušníka ze služebního místa automaticky následuje jeho ustanovení na nové služební místo (...), přičemž oba úkony jsou propojeny a navzájem spolu souvisejí.“

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto má vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 2.000 Kč a dále v nákladech právního zastoupení v celkové výši 4.800 Kč dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). V daném případě se jedná o odměnu advokáta JUDr. Michala Štekla za zastupování v řízení před krajským soudem, a to za dva

úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení a písemné podání soudu ve věci samé - podání žaloby) dle § 7, § 9 odst. 3 písm. f) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu ve výši 4.200 Kč (2 x 2.100 Kč); a dále o náhradu hotových výdajů ve výši 600 Kč (2 x 300 Kč). Ke splnění povinnosti byla žalovanému stanovena přiměřená lhůta.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské nám. 6, Brno. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

K výroku II.:

Žalobce může do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku podat žalobu k okresnímu soudu (§ 46 odst. 2 s. ř. s. a § 84 a § 85 o. s. ř.), a to tak, aby žaloba v této lhůtě došla k soudu příslušnému k občanskému soudnímu řízení (§ 82 o. s. ř.).

V Plzni dne 28. února 2013

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: Lenka Kovandová