



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Milady Haplové a soudkyň JUDr. Jarmily Ďáskové a JUDr. Jany Kubenové ve věci žalobce **Ing. E. V.**, bytem, zast. JUDr. Vladimírem Mühlfeitem, obecným zmocněncem, bytem Skalická 218, 411 41 Žitenice, proti žalovanému **řediteli Hasičského záchranného sboru Jihomoravského kraje**, se sídlem Zubatého 1, 614 00 Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8.3.2011 č.j. HSBM-31-9-477/1-PR-2011,

t a k t o :

- I. Žaloba **se z a m í t á .**
- II. Účastníkům se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného ze dne 8.3.2011, č.j. HSBM-31-9-477/1-PR-2011 ředitel Hasičského záchranného sboru Jihomoravského kraje podle ust. § 190 odst. 8 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „služební zákon“) po předchozím projednání v poradní komisi zamítnul odvolání žalobce směřující proti rozhodnutí ředitelky kanceláře krajského ředitele Hasičského záchranného sboru Jihomoravského kraje (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 29.12.2010, č.j. HSBM-825-47/2010 a současně uvedené rozhodnutí potvrdil. Tímto rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ve věcech služebního poměru byl žalobci stanoven služební příjem s účinností od 1.1.2011 tak, že mu byl stanoven základní tarif

v 7. tarifní třídě a v 9. tarifním stupni, do kterých je žalobce zařazen, ve výši 27.910,- Kč a s platností do 31.12.2011 příplatek za vedení dle ust. § 118 služebního zákona ve výši 2.500,- Kč, osobní příplatek dle ust. § 122 služebního zákona ve výši 4.550,- Kč, zvláštní příplatek dle ust. § 120 odst. 2 služebního zákona ve výši 500,- Kč a zvláštní příplatek dle ust. § 120 odst. 3 služebního zákona ve výši 1.000,- Kč.

Žalobce v žalobě doručené soudu dne 6.5.2011 namítá, že ačkoliv byl zvláštní příplatek stanoven podle pokynu generálního ředitele č. 52/2010, není pravda, že by tato změna odůvodňovala snížení zvláštního příplatku. Napadené rozhodnutí vykazuje rozpor s dikcí ust. § 181 odst. 4 služebního zákona tím, že ani prvoinstanční ani odvolací rozhodnutí neobsahuje žádnou zmínku o konkrétním ustanovení pokynu č. 52/2010, podle něhož byl zvláštní příplatek žalobci poskytnut. Protože pokyn nezaložil žádnou změnu právního stavu (pro služební místo zastávané žalobcem je stanoveno stejné rozpětí ve výši 1.000,- Kč – 2.000,- Kč jako v pokynu předchozím – č. 15/2006), byl služební funkcionář povinen odůvodnit snížení zvláštního příplatku.

Jelikož ust. § 120 odst. 3 služebního zákona uvádí více důvodů, které opravňují k přiznání zvláštního příplatku, musí být z odůvodnění zcela zřejmé, za co byl v konkrétním případě zvláštní příplatek přiznán, popř. snížen nebo zvýšen. Díky absenci tohoto údaje žalobce v rozhodnutí spatřuje rozpor s ust. § 181 odst. 5 služebního zákona.

Z odůvodnění rozhodnutí žalovaného dle žalobce vyplývá, že důvody pro snížení zvláštního příplatku stanovené právním předpisem nebyly dány, není totiž zdůvodněno snížení míry rizika, ani psychické zátěže. Oproti tomu je uveden jiný, zákonem neupravený důvod – snížení objemu mzdových prostředků stanovených státním rozpočtem pro hasičský záchranný sbor.

Žalobce nesouhlasí s argumentací žalovaného, že doplnění odvolání předložené žalobcem při jednání poradní komise jde co do rozsahu i odůvodnění jednoznačně nad rámec podaného odvolání, a jelikož bylo podáno po zákonné 15-denní lhůtě od doručení rozhodnutí, považuje je žalovaný za pozdě podané. Dle žalobce doplnění odvolání není ničím jiným než uplatněním dalších důkazů o nezákonnosti napadeného rozhodnutí a důkazy může účastník řízení předkládat v průběhu celého řízení.

Žalobce dále polemizuje s konstatováním žalovaného, že v souvislosti se snížením zvláštního příplatku došlo ke změně skutkového stavu ve věci. Podle názoru žalobce je vyloučeno skončení platnosti pravomocného rozhodnutí č.j. HSBM-143-284/1-PP-4-2009. Služební zákon neobsahuje ustanovení o tom, na jak dlouhou dobu se složky služebního příjmu rozhodnutím stanovují a s ohledem na zásadu „co není povoleno, je zakázáno“ nemá služební funkcionář právo stanovit dobu platnosti rozhodnutí na základě svého uvážení. Složky služebního příjmu jsou závislé na splnění hmotněprávních podmínek (míra rizika, výkon služby v mimořádném rozsahu, náročnost řídicí činnosti), lze je tudíž stanovit výlučně na základě současného stavu a na dobu neurčitou. Postup žalovaného je v rozporu s ust. § 181 odst. 7 služebního zákona. Dle žalobce nelze za změnu skutkového stavu považovat ani změnu právního nebo služebního předpisu. Mohlo by se jednat o změnu právního stavu, ale protože rozpětí zvláštního příplatku se k datu 1.1.2011 nezměnilo, nejde ani o změnu právního stavu. Změna objemu mzdových prostředků nemá žádný zákonem stanovený vliv na podmínky přiznání a výši zvláštního příplatku, nehledě k tomu, že

pokračování

36 Ad 9/2011-36

převážnou část státem stanovených úspor vy stačilo vyřešit nevyplácením odměn podle ust. § 123 služebního zákona.

Žalobce vyjadřuje pochybnosti k tvrzení žalovaného, že napadené rozhodnutí bylo vydáno příslušným služebním funkcionářem. Ředitel kanceláře ředitele Hasičského záchranného sboru Jihomoravského kraje není vedoucím organizační části bezpečnostního sboru ve smyslu ust. § 2 odst. 1 služebního zákona, tím je v daném případě ředitel Hasičského záchranného sboru kraje. Na protiprávnosti rozhodnutí nemění nic skutečnost, že generální ředitel pokynem č. 50/2008 svěřil řediteli kanceláře krajského ředitele pravomoc jednat a rozhodovat ve věcech služebního poměru.

Na základě výše uvedeného se žalobce domnívá, že rozhodnutí je v rozporu s ust. § 181 odst. 2 písm. a) až d) služebního zákona a proto navrhuje, aby soud rozhodnutí žalovaného zrušil.

Žalovaný ve vyjádření předem poukázal na chybné označení žalovaného, kterým nemá být Hasičský záchranný sbor Jihomoravského kraje, ale ředitel Hasičského záchranného sboru Jihomoravského kraje.

K první námitce žalobce žalovaný uvádí, že rozhodnutí bylo vydáno na základě ust. § 190 odst. 8 služebního zákona, odkaz na služební předpisy v odůvodnění napadeného rozhodnutí považuje za dostatečný.

Žalovaný neubírá žalobci dispoziční pravomoc s předmětem řízení, pouze poukazuje, že odvoláním bylo v zákonné lhůtě napadeno pouze stanovení zvláštního příplatku podle ust. § 120 odst. 3 služebního zákona. Doplněné odvolání označil žalovaný s poukazem na ust. § 190 odst. 7 služebního zákona za pozdě podané. S námitkami se ale přesto vypořádal.

Žalovaný uvádí, že zvláštní příplatek se v případě příslušníků s rovnoměrně rozvrženou dobou služby stanovuje podle bodu I. odst. 5 pokynu č. 52/2010, tedy s ohledem na příslušné služební místo, nikoliv podle počtu výjezdů za definované období. Rozdíly mezi služebními místy v této kategorii příslušníků jsou vyjádřeny v tabulce č. 3, pro služební hodnotu komisař je pokynem určeno rozpětí 1.000,- - 2.000,- Kč měsíčně. Tyto skutečnosti jsou zmíněny na str. 2 napadeného rozhodnutí. V ostatních námitkách žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí.

K námitce žalobce týkající se pochybností ohledně vydání rozhodnutí příslušným služebním funkcionářem žalovaný odkázal na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudek spis.zn. 4 Ads 149/2008 ze dne 20.3.2009).

Na základě shora uvedeného žalovaný navrhuje žalobu zamítnout. Žalovaný má též za to, že by měl soud přezkoumat, zda nejsou dány důvody pro odmítnutí žaloby podle ust. § 46 odst. 1 písm. d) s.ř.s., neboť žaloba byla podána proti subjektu, který ve věci nerozhodl.

Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 s.ř.s.), osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.), žaloba je přípustná (§ 65, § 68, § 70 s.ř.s.).

Žaloba byla přezkoumána v mezích žalobních bodů včetně řízení předcházejícího vydání, přičemž soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1,2 s.ř.s.).

Předmětem soudního přezkumu je rozhodnutí žalovaného ze dne 8.3.2011, č.j. HSBM-31-9-477/1-PR-2011, resp. jemu předcházející rozhodnutí orgánu prvního stupně ze dne 29.12.2010, č.j. HSBM-825-47/2010, kterým byl žalobci stanoven služební příjem s účinností od 1.1.2011.

Soud se nejprve zabýval právní otázkou, kdo je věcně příslušný k rozhodování ve věcech služebního příjmu příslušníků Hasičského záchranného sboru České republiky jako jednoho z bezpečnostních sborů České republiky. Jedná se o otázku stanovení pravomoci a věcné příslušnosti jako základních podmínek vedení správního řízení.

Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu, který se zabýval rovněž otázkou věcné příslušnosti orgánů Hasičského záchranného sboru ČR ve věcech služebního poměru, zákonná právní úprava pravomocí bezpečnostních sborů České republiky vést určité typy řízení jako správní orgány je poměrně komplikovaná. Jakýmsi lex generalis pro otázky služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů ČR je zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. V ust. § 1 odst. 2 tohoto zákona jsou stanoveny vrcholné orgány bezpečnostních sborů (tzv. ředitelé bezpečnostních sborů), přičemž služební zákon uvádí, že v čele Hasičského záchranného sboru ČR je generální ředitel. Podle ust. § 2 tohoto zákona, které upravuje pravomoc jednat a rozhodovat ve věcech služebního poměru, jsou pak rozděleny tyto pravomoci mezi tzv. služební funkcionáře (nadřízeného ředitele bezpečnostního sboru, ředitele bezpečnostního sboru a osoby pověřené rozhodováním ve věcech služebního poměru). Pravomoci jsou rozděleny mezi služební funkcionáře podle postavení a služebního zařazení příslušníků bezpečnostních sborů, jichž se jednání či rozhodování ve věci služebního poměru týká. Ohledně organizačního uspořádání Hasičského záchranného sboru neobsahuje služební zákon žádná další speciální pravidla. Proto je nutné vycházet z ust. § 2 odst. 1, které uvádí, že *ve věcech služebního poměru příslušníků jedná a rozhoduje jménem státu ředitel bezpečnostního sboru, není-li dále stanoveno jinak. V rozsahu jím stanoveném jedná a rozhoduje též vedoucí organizační části bezpečnostního sboru.* Služební zákon zde tedy svěřuje originálně pravomoc k rozhodování věcí služebních poměrů řadových příslušníků bezpečnostních sborů řediteli bezpečnostního sboru, a odvození na základě zmocnění ředitele bezpečnostního sboru také vedoucímu organizační části bezpečnostního sboru. Pro výklad kompetenční normy je třeba vyložit, co se v kontextu služebního zákona rozumí pojmem „organizační část bezpečnostního sboru“. Služební zákon legální definici tohoto pojmu neobsahuje, pouze prostřednictvím poznámky pod čarou odkazuje příkladmo na ust. § 2 odst. 1 zákona č. 238/2000 Sb. vymezující strukturu Hasičského záchranného sboru jako jednoho z bezpečnostních sborů.

Dle názoru Nejvyššího správního soudu *„obsah pojmu“organizační část bezpečnostního sboru“ zákonem vymezen není a nelze ho jednoznačně vymezit ani systematicko-logickým výkladem. Uvedený odkaz v poznámce pod čarou lze považovat pouze za interpretační vodítko směřující k tomu, že části Hasičského záchranného sboru uvedené v ustanovení § 2 odst. 1 zákona o HZS jsou organizačními částmi tohoto bezpečnostního sboru ve smyslu § 2 odst. 1 služebního zákona. V žádném případě to však samo o sobě nevede k závěru, že by tyto části Hasičského záchranného sboru měly být jedinými „organizačními*

částmi“ podle ustanovení § 2 odst. 1 služebního zákona, jejichž vedoucí mohou jednat a rozhodovat ve věcech služebního poměru příslušníků Hasičského záchranného sboru jménem České republiky. Nejvyšší správní soud proto aplikoval i jiné výkladové metody, a to zejména historický subjektivní výklad a komparativní výklad. Z důvodové zprávy ke služebnímu zákonu vyplývá, že hlavním záměrem zákonodárce bylo, aby ve věcech služebního poměru nerozhodoval funkcionář, který je obsazován na základě politického klíče (tj. ministr). V důvodové zprávě je dále výslovně uvedeno, že „ustanovení § 2 určuje funkcionáře, který je oprávněn rozhodovat o právech a povinnostech příslušníků ve věcech služebního poměru jménem státu, a označuje jej pro účely služebního poměru jako služebního funkcionáře. Primární personální pravomoc má ředitel bezpečnostního sboru, ale je vytvořen prostor pro decentralizaci rozhodování ve věcech služebního poměru.“ (viz k tomu Důvodová zpráva k zákonu č. 361/2003 Sb., ze dne 20. 3. 2003, ev. č. ASPI LIT26874CZ). Dále Nejvyšší správní soud využil i komparativní pohled na danou problematiku. Pojem „organizační část bezpečnostního sboru“ není blíže definován v žádném jiném zákoně upravujícím činnost bezpečnostních sborů, tj. v zákonech č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, platném a účinném do 31. 12. 2008, č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, účinném od 1. 1. 2009, zákoně č. 185/2004 Sb., o Celní správě České republiky, zákoně č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční stráží České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a konečně ani zákon č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky. 6 Ads 118/2008 – 75 Tyto zákony používají k vyjádření téhož významu různých termínů. Např. „nový“ i „starý“ zákon o Policii České republiky používají pro tento význam pojem „útvár“ (§ 3 zákona č. 283/1991 Sb., § 6 zákona č. 273/2008 Sb.) a svěřují ministrovi vnitra pravomoc na návrh policejního prezidenta zřizovat útvary policie a stanovit bližší úpravu její organizace pomocí aktů řízení. Nový zákon o Policii České republiky počítá i s obdobnou pravomocí policejního prezidenta na úrovni útvarů zřizovaných v rámci krajských ředitelství. Zákon o vězeňské službě naproti tomu používá ve stejném spojení termín „organizační jednotka“.

Z uvedené argumentace vyplývají následující závěry, které lze vztáhnout obecně k fungování všech bezpečnostních sborů. Organizace bezpečnostních sborů je na zákonné úrovni upravena pouze v základním rozsahu, a především z toho pohledu, kdo je nositelem originální rozhodovací pravomoci. Ohledně delegace těchto pravomocí zákon upravuje samotné oprávnění nositele originální pravomoci delegovat aktem řízení toto oprávnění na jiného služebního funkcionáře, kterým je ve věcech služebního poměru příslušník dle citovaného ustanovení § 2 odst. 1 služebního zákona „vedoucí organizační části bezpečnostního sboru.“ Z výše uvedených důvodů však nelze ze zákonných předpisů jednoznačně určit, které součásti bezpečnostního sboru jsou jeho organizační částí, a které nikoliv. Z toho dále vyplývá, že nelze pouhou aplikací zákonných norem naplnit rozsah pojmu „vedoucí organizační části bezpečnostního sboru“, aniž by byly aplikovány akty řízení, které organizační strukturu bezpečnostních sborů upravují konkrétněji a dotvářejí tak organizační rámec bezpečnostních sborů upravený zákonnými normami.

Na základě tohoto pohledu dospěl krajský soud v posuzované věci k závěru, že základní organizační části Hasičského záchranného sboru ČR jsou vymezené v ust. § 2 odst. 1 zákona č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, avšak to nevylučuje, že se za jeho organizační části mohou považovat i další vymezené strukturní úseky těchto organizačních

částí stanovené na základě aktů řízení vydávaných generálním ředitelem Hasičského záchranného sboru ČR. Tento způsob organizace a fungování bezpečnostních sborů je pro ně typickým charakteristickým rysem a odpovídá rovněž racionalitě a účelnosti fungování těchto bezpečnostních složek státu.

Z Pokynu generálního ředitele Hasičského záchranného sboru ČR ze dne 30.12.2008, č. 50/2008 Sbírký interních aktů řízení generálního ředitele Hasičského záchranného sboru České republiky, kterým se stanoví pravomoci generálního ředitele Hasičského záchranného sboru ČR a vedoucích organizačních částí Hasičského záchranného sboru ČR jednat a rozhodovat ve věcech služebního poměru, krajský soud zjistil, že obsahuje delegaci rozhodovacích pravomocí ve věcech služebního poměru na jednotlivé služební funkcionáře, konkrétně pravomoc stanovovat složky služebního příjmu příslušníkům HZS kraje je svěřena řediteli kanceláře krajského ředitelství (čl. 10 písm. q) Pokynu).

Věcně příslušným odvolacím orgánem je dle ust. § 190 odst. 6 služebního zákona služební funkcionář nadřízený služebnímu funkcionáři, který napadené rozhodnutí vydal. Nadřízenost vyplývá z organizační struktury Hasičského záchranného sboru Jihomoravského kraje stanovené Organizačním řádem Hasičského záchranného sboru Jihomoravského kraje. Nadřízeným služebním funkcionářem ředitele kanceláře krajského ředitelství je ředitel Hasičského záchranného sboru kraje a proto je nepochybně příslušný i k rozhodování o odvolání proti rozhodnutí ředitele kanceláře krajského ředitelství. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, tak i rozhodnutí o odvolání byly vydány orgány k tomu věcně příslušnými. Námitku žalobce tak soud neshledal důvodnou. Pro pořádek soud dodává, že pro zamezení pochybností účastníků řízení v dalších podobných případech by bylo na místě, aby žalovaný v rozhodnutí vždy výslovně uváděl, z jakých konkrétních ustanovení služebních předpisů svou věcnou příslušnost dovozuje.

K otázce nesprávného označení žalovaného, na základě čehož žalovaný navrhol odmítnutí žaloby, soud uvádí, že dle ust. § 69 s.ř.s. je žalovaným správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, nebo správní orgán, na který jeho působnost přešla. Na základě tohoto ustanovení je žalovaným v daném řízení ředitel Hasičského záchranného sboru Jihomoravského kraje a soud takto žalovaného musí identifikovat z úřední povinnosti. Není tedy rozhodné, že žalobce jako žalovaného označil nesprávně Hasičský záchranný sbor. Rovněž dle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12.10.2004, č.j. 5 Afs 16/2003-56 „*v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. není osoba žalovaného určena tvrzením žalobce, ale kogentně ji určuje zákon. Je tedy věcí soudu, aby v řízení jako s žalovaným jednal s tím, kdo skutečně žalovaným má být, a ne s tím, koho chybně označil v žalobě žalobce.*“

Dle názoru soudu je pro posouzení žalobních námitek podstatné postižení charakteru služebního předpisu v kontextu ust. § 120 odst. 3 služebního zákona a jeho vztahu k jednotlivým rozhodnutím ve věcech služebního poměru, jimiž je aplikován.

Podle ust. § 120 odst. 3 má příslušník, který vykonává službu spojenou s ochranou zájmů státu, při nichž může dojít k ohrožení jeho života nebo zdraví, popřípadě k jiným závažným rizikům, nebo službu s mimořádnou psychickou zátěží, nárok na zvláštní příplatek

ve výši 3 000 Kč až 6 000 Kč měsíčně v I. skupině a 1 000 Kč až 4 000 Kč ve II. skupině. K tomuto odstavci se vztahuje odstavec čtvrtý § 120 služebního zákona, který zařazení služebních činností do I. a II. skupiny a výši zvláštního příplatku pro služební místa v bezpečnostním sboru svěřuje služebnímu předpisu ředitele bezpečnostního sboru.

Je třeba zdůraznit, a uvedený názor vyplývá i z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10.6.2009, č.j. 6 Ads 129/2008 – 66, že je to především v první řadě ředitel bezpečnostního sboru, kdo služebním předpisem obecně pro celý bezpečnostní sbor provede klasifikaci činností v bezpečnostním sboru vykonávaných z hlediska rizika a k nim přiřadí míru příplatku, přitom je omezen pouze rozpětím stanoveným v ust. § 120 odst. 3 služebního zákona. Na rozdíl od zařazení příslušníka do tarifní třídy zákon vůbec nepředpokládá jakékoliv individuální posuzování konkrétní rizikovosti činnosti, konstrukce celého § 120 služebního zákona je postavena na normativním zobecnění rizikovosti – proto jako nástroje regulace předvídá zmíněné ustanovení nikoliv individuální správní akt, ale akty normativní.

Normativním správním aktem je v dané věci Pokyn generálního ředitele HZS ČR č. 52/2010, kterým se stanoví zařazení služebních činností do I. a II. skupiny a výše zvláštního příplatku pro služební místa v Hasičském záchranném sboru ČR. Podle bodu I. odst. 5 Pokynu se zvláštní příplatek pro příslušníky zařazené do II. skupiny zvláštního příplatku dle § 120 odst. 3 služebního zákona ve výši tabulky č. 1, 2, 3 nebo č. 4 stanoví s ohledem na zařazení na příslušné služební místo. Zvláštní příplatek náleží příslušníkovi měsíčně v částce přiznané rozhodnutím služebního funkcionáře. Pro služební hodnotu žalobce (komisař) je v tabulce č. 3 Pokynu určeno rozpětí 1000 – 2000 Kč měsíčně.

K námitce žalobce, že rozhodnutí je v rozporu s ust. § 181 odst. 4 služebního zákona, soud uvádí, že v hlavičce prvostupňového rozhodnutí je uvedeno, že bylo vydáno na základě ust. § 113 a násl. služebního zákona, rozhodnutí žalovaného bylo potom vydáno na základě ust. § 190 odst. 8 služebního zákona. Z odůvodnění rozhodnutí je dále zřejmé, že zvláštní příplatek dle ust. 120 odst. 3 služebního zákona byl žalobci stanoven v souladu s uvedeným Pokynem generálního ředitele č. 52/2010 a s přihlédnutím k objemu mzdových prostředků stanovených státním rozpočtem na kalendářní rok 2011 podle § 4 odst. 1 služebního zákona. Jelikož žalovaný výslovně uvádí rovněž odkaz na bod I. odst. 5 a dále na tabulku č. 3 Pokynu, nelze námitku žalobce považovat za důvodnou.

Soud se dále zabýval otázkou doplnění odvolání. Vzhledem ke skutečnosti, že ve správním řádu není obsažena žádná koncentrační zásada týkající se doby, po kterou lze doplňovat odvolací důvody, lze dospět k závěru, že jsou účastníci řízení oprávněni podávat doplňující odvolání nikoliv jen v zákonné lhůtě stanovené k podání odvolání, ale rovněž v dalším průběhu odvolacího řízení až do doby vydání rozhodnutí o odvolání. Správní orgán je tak povinen se zabývat v rámci odvolacího řízení všemi účastníkem řízení sdělenými odvolacími důvody a tyto důvody náležitě vypořádat v rozhodnutí o odvolání bez ohledu na to, zda byly doručeny v zákonné odvolací lhůtě nebo po ní. K omezení lhůty pro podávání dalších doplňujících odvolání slouží správnímu orgánu institut zakotvený v ust. § 36 odst. 1 věta poslední správního řádu, na jehož základě může správní orgán usnesením prohlásit, dokdy mohou účastníci řízení činit své návrhy, v daném případě doplňovat již dříve uplatněné odvolací důvody. Vzhledem k tomu, že institut dle ust. § 36 odst. 1 správního řádu nebyl v dané věci využit, měl tak žalobce právo podávat další odvolací námítky i po podání

odvolání až do doby vydání rozhodnutí žalovaného. Námitka žalobce je tedy důvodná, soud však konstatuje, že jelikož se žalovaný přesto, že doplnění odvolání považoval za pozdě podané, vypořádal se všemi námitkami (ostatně žalobce v žalobě ani nevypořádání se s některou z odvolacích námitek nenamítal), nedošlo samotným tvrzením žalovaného k dotčení žalobce na jeho právech.

Pokud se týká námítka týkající se stanovení zvláštních příplatků na dobu určitou, soud konstatuje, že služební zákon skutečně neobsahuje žádné ustanovení, ze kterého by vyplývalo, zda mají být složky služebního příjmu stanoveny na dobu určitou či na dobu neurčitou. Z této skutečnosti však nelze vyvodit, že by stanovení složek služebního příjmu na dobu určitou bylo v rozporu se zásadou „co není povoleno, je zakázáno“. Opačnou argumentací lze dospět k absurdnímu závěru, že by nebylo možné stanovit složky služebního příjmu žádným způsobem, protože zákon výslovně s žádným ze způsobů stanovování složek služebního příjmu nepočítá. Správním orgánem zvolený postup není možné chápat jako obcházení zákona, jelikož ať je způsob stanovení složek příjmu jakýkoliv, vždy je třeba se držet jednak zákonného rozpětí zvláštních příplatků stanovených v ust. § 120, jednak mezi stanovených normativním služebním předpisem. Vzhledem k tomu, že služební příjmy příslušníků bezpečnostních sborů jsou závislé na objemu finančních prostředků přidělených ze státního rozpočtu (a tento fakt je zajisté znám i žalobci), který je každý rok rozdílný, právě tato skutečnost může být důvodem pro stanovení složek služebního příjmu na dobu určitou vždy na dobu jednoho roku. Postup žalovaného je tak zcela v souladu se zákonem.

Ačkoliv se lze ztotožnit s názorem žalobce, že pro služební místo zastávané žalobcem je v Pokynu č. 52/2010 stanoveno stejné rozpětí ve výši 1000,- – 2000,- Kč jako v pokynu předchozím (Pokyn č. 15/2006), správní orgán nebyl povinen odůvodňovat, proč byl žalobci stanoven oproti rozhodnutí z předchozího roku zvláštní příplatek dle ust. § 120 odst. 3 služebního zákona v nižší výši. Složky služebního příjmu byly rozhodnutím stanoveny na dobu určitou (a byly stejným způsobem určeny i v předcházejícím období), nejedná se tedy o změnu předchozího rozhodnutí. V tom případě nelze hovořit o rozporu rozhodnutí s ust. § 181 odst. 7 služebního zákona, jelikož nejde o opakované rozhodnutí o konkrétním právu či povinnosti účastníka, nýbrž o rozhodnutí nové (stanovení složek služebního příjmu na jiné období: 1.1.2011 – 31.12.2011). Změna skutkového stavu oproti vydání předchozího rozhodnutí tedy nebyla rozhodující. Na základě výše uvedených závěrů soud považuje za nadbytečné se dále zabývat námitkami žalobce vztahujícími se právě k otázce změny skutkového stavu.

K žalobnímu bodu namítající nedostatečné odůvodnění napadeného rozhodnutí soud dodává, že jak vyplývá z již výše uvedené judikatury, konstrukce ust. § 120 služebního zákona je postavena na normativním zobecnění rizikovosti a jakékoliv individuální posuzování rizikovosti činnosti příslušníků bezpečnostních sborů se nepředpokládá. Dle soudu je tak zcela dostačující, že z odůvodnění rozhodnutí je zřejmé, že zvláštní příplatek dle ust. 120 odst. 3 služebního zákona byl žalobci stanoven v souladu s Pokynem generálního ředitele č. 52/2010 a s přihlédnutím k objemu mzdových prostředků stanovených státním rozpočtem na kalendářní rok 2011. Rizikovost činnosti žalobce je potom možné odvodit z tohoto služebního předpisu generálního ředitele Hasičského záchranného sboru s ohledem

na jeho služební místo. Soud tedy neshledal v rozhodnutí rozpor s ust. § 181 odst. 5 služebního zákona a námitku nepovažuje za důvodnou.

Soud dále konstatuje, že na zákonné úrovni není žádným způsobem upraveno, z čeho mají vycházet služební funkcionáři při určení konkrétní výše zvláštního příplatku v rámci zákonem stanoveného rozpětí. V bodu II. odst. 3 Pokynu generálního ředitele č. 52/2010 je příslušným služebním funkcionářům uloženo, aby při stanovení konkrétní výše zvláštního příplatku dle § 120 odst. 3 – tabulka č. 2, č. 3 a č. 4 vycházeli z ustanovení na konkrétní služební místo a z charakteristiky tarifních tříd uvedených v příloze č. 1 zákona. Tento pokyn nelze dle názoru soudu vykládat tak, že není možné zohlednit rovněž objem prostředků stanovených státním rozpočtem, jak to učinil v dané věci správní orgán prvního stupně. Soud dodává, že žalobci nevyplývá z žádného právního ani služebního předpisu právo na stanovení stejného zvláštního příplatku jako v předchozím roce, rozhodné je, zda tento příplatek odpovídá zákonnému rozpětí, resp. rozpětí zakotvenému v normativním služebním předpisu.

Na základě shora uvedeného právního posouzení žalobních námitek žalobce dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná a proto žalobu podle ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítá.

O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl na věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci neúspěšný žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, ve dvojím vyhotovení. 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.

V Brně dne 30. října 2012

JUDr. Milada Haplová, v.r.
předsedkyně senátu