



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Marie Kocourkové a soudců Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Pavla Kumprechta ve věci žalobce: **Z. M.**, zast. Mgr. Lenkou Korečkovou, advokátkou se sídlem AK v Rychnově nad Kněžnou, Sokolovská 1494, PSČ 516 01, proti žalovanému: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Královéhradeckého kraje**, se sídlem Hradec Králové, Ulrichovo náměstí 810, v řízení o žalobě proti rozhodnutí ředitele žalovaného ze dne 12. ledna 2011, č. ŘŘ-13/2011, t a k t o :

I. Rozhodnutí ředitele Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Královéhradeckého kraje ze dne 12. ledna 2011, č. ŘŘ-13/2011, se z r u š u j e a věc se žalovanému v r a c í k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je p o v i n e n nahradit žalobci náklady řízení ve výši 6.800,-- Kč k rukám Mgr. Lenky Korečkové, advokátky se sídlem AK v Rychnově nad Kněžnou, Sokolovská 1494, PSČ 516 01, do 8 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se domáhal včas podanou žalobou přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 12. ledna 2011, č. ŘŘ-13/2011, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí náměstka ředitele Krajského ředitelství policie Královéhradeckého

kraje ze dne 29. 11. 2010, č. VS - 542/2010, jímž byl žalobce ustanoven podle § 20 odst. 3 písm. a) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, v platném znění (dále jen „služební zákon“), na služební místo vrchního inspektora integrovaného operačního střediska KŘP s místem služebního působení v Rychnově nad Kněžnou a přiznán mu mimo jiné osobní příplatek podle § 122 služebního zákona ve výši 2.000,--Kč, a toto prvoinstanční rozhodnutí potvrzeno. Žalobu odůvodnil v podstatě následujícím způsobem.

Předně poukázal na to, že rozhodnutím ředitele PČR oblastního ředitelství SCP Hradec Králové ve věcech služebního poměru ze dne 16. 2. 2010, č. 53/2010, mu byl ode dne 28. 2. 2010 přiznán osobní příplatek podle § 122 odst. 1 služebního zákona ve výši 4.800,--Kč měsíčně, a to z důvodu plnění služebních úkolů v mimořádné kvalitě. V rámci ustanovení na nové služební místo u téhož zaměstnavatele mu však byl přiznán osobní příplatek pouze ve výši 2.000,--Kč, a to rozhodnutími náměstka ředitele Krajského ředitelství policie Královéhradeckého kraje ze dne 29. 11. 2010, č. VS - 542/2010 a žalovaného ze dne 12. ledna 2011, č. ŘŘ-13/2011. Obě tato rozhodnutí vycházela ve svých odůvodněních z tvrzení, že v daném případě nejde o klasické rozhodnutí o přiznání, změně nebo odejmutí osobního příspěvku, když jde o rozhodnutí ustanovovací, v němž není prostor pro odůvodňování jednotlivých složek služebního příjmu. V přiznání osobního příspěvku ve výši 2.000,--Kč byl naopak shledáván policejními orgány mimořádný přístup, zohledňující dosavadní průběh služby žalobce. Krom toho v nich bylo vycházeno z toho, že osobní příspěvek je nenárokovou složkou služebního příjmu a měl by být žalobci přiznán až tehdy, pokud prokáže, že vykonává službu v mimořádné kvalitě. Dopředu prý nelze předpokládat, jak bude žalobce plnit služební úkoly odlišně od těch, které plnil do převedení na nové služební místo.

Žalobce naopak zastával stanovisko, že osobní příplatek je sice nenárokovou složkou příjmu, ovšem pouze do doby rozhodnutí příslušného služebního funkcionáře o jeho přiznání a výši, které z něj poté činí složku příjmu nárokovou. Opíral se přitom o rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 3488/2006. Právě takovým rozhodnutím bylo podle něho rozhodnutí ředitele PČR oblastního ředitelství SCP Hradec Králové ve věcech služebního poměru ze dne 16. 2. 2010, č. 53/2010, o přiznání osobního příplatku podle § 122 odst. 1 služebního zákona ve výši 4.800,--Kč měsíčně ode dne 28. 2. 2010. Od té doby se stal osobní příplatek podle žalobce nárokovou složkou jeho služebního příjmu u zaměstnavatele České republiky - Policie České republiky.

Krom toho se žalobce domnívá, že se v jeho případě zcela jednoznačně jedná o snížení či odnětí a následné přiznání nižšího osobního příplatku, k čemuž došlo bez toho, aniž by toto snížení nebo dokonce odnětí osobního příplatku bylo v souladu s § 122 odst. 1 služebního zákona odůvodněno. Co do obsahu takového odůvodnění se žalobce odvolával na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. srpna 2009, č.j. 3 Ads 86/2008-80. Podle žalobce přiznání osobního příplatku za službu v mimořádné kvalitě krom toho vylučuje možnost jeho odnětí z důvodu změny

rozsahu nebo druhu vykonávané služby. A vůbec již nelze podle něho vycházet z hypotetických úvah o snížení kvality výkonu služby.

Žalobce poukázal rovněž na to, že ustanovení § 181 služebního zákona žádá ustanovovací, příplatková a jiná rozhodnutí nezná. Zdůraznil přitom, že zatímco v rozhodnutí ředitele PČR, oblastního ředitelství SCP Hradec Králové, ve věcech služebního poměru ze dne 16. 2. 2010, č. 53/2010, jsou jednotlivé složky služebního příjmu nejen vyjmenovány, ale i řádně odůvodněny, tak v žalovaném rozhodnutí přiznaný osobní příplatek odůvodněn není, ostatní složky služebního příjmu však ano. I z této skutečnosti žalobce dovozuje účelovost tvrzení žalovaného.

Závěrem žalobce zmínil své velmi dobré služební hodnocení, které slouží jako podklad pro rozhodování ve věcech služebního poměru příslušníka, jakož i to, že žádost o přeložení na nové pracoviště nepodal zcela "dobrovolně", nýbrž z důvodu reorganizace služby cizinecké policie. Vzhledem k uvedenému navrhoval zrušení jak žalovaného rozhodnutí, tak i rozhodnutí prvoinstančního policejního orgánu, jež mu předcházelo.

Žalovaný se vyjádřil k žalobě podáním ze dne 20. dubna 2011. Uvedl v něm, že žalobce byl zařazen před ustanovením do nové funkce u PČR na Oblastním ředitelství cizinecké policie, Inspektorátu cizinecké policie Kostelec nad Orlicí, přičemž zmínil jeho pracovní zařazení a náplň činnosti. Za dosahované výsledky mu bylo přiznáno osobní ohodnocení ve výši 4.800,--Kč. Ke konci roku 2010 probíhala příprava pro organizační změnu u Oblastního ředitelství cizinecké policie Hradec Králové a policisté, jichž se týkala, byli zařazováni na volná místa u jiných útvarů policie. Na základě žádosti žalobce ze dne 24. 10. 2010 a po dohodě příslušných služebních funkcionářů, byl žalobce ustanoven náměstkem ředitele policie Královéhradeckého kraje ke dni 1. 12. 2010 na místo vrchního inspektora operačního odboru Integrovaného operačního střediska s místem působit v Rychnově nad Kněžnou. V souvislosti s tímto ustanovením byl žalobci přiznán osobní příplatek ve výši 2.000,--Kč.

Poté žalovaný uvedl výčet z náplně pracovních činností tohoto zařazení s tím, že každá z nich má své specifické zaměření a že se přiznáním osobního příspěvku stává sice tato nenároková složka služebního příjmu platovým nárokem policisty (což bylo novum oproti odůvodnění rozhodnutí), nicméně že může být tento platový nárok snížen nebo odejmut, dojde-li ke změně předpokladů a podmínek, za nichž byl přiznán. Ustanovení na jiné služební místo u jiného útvaru s jinou náplní činnosti takovou změnou bezpochyby je.

Závěrem žalovaný uvedl, že napadené rozhodnutí není klasickým rozhodnutím, kterým by služební funkcionář výhradně samostatně rozhodoval o přiznání, změně nebo odejmutí osobního příplatku, neboť se jedná o rozhodnutí vydané podle § 20 odst. 3 písm. a) služebního zákona, kterým byl žalobce nově ustanoven do funkce u jiného útvaru zabývajícího se odlišnou činností od předchozí

činnosti žalobce, který písemně požádal o přeložení podle § 25 odst. 4 služebního zákona, přičemž jeho nadřízení funkcionáři neměli žádnou známost o tom, jak se bude pracovní činnost žalobce vyvíjet. Proto není jejich povinností při ustanovování policistů do nových funkcí současně rozhodovat o přiznání jejich stávajícího osobního příplatku. K mimořádnému řešení v dané věci a přiznání žalobci nenárokovou složku osobního příplatku ve výši 2.000,--Kč při ustanovování do funkce na novém pracovišti, prý přistoupil služební funkcionář s ohledem na přiznaný osobní příplatek policistům pracujícím na novém pracovišti žalobce a s přihlédnutím k jeho dosavadnímu průběhu služby.

Vzhledem k výše uvedenému žalovaný navrhol žalobu zamítnout.

Krajský soud přezkoumal žalované rozhodnutí podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního, zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s.ř.s.“), a to bez nařízení jednání dle § 51 odst. 1 s.ř.s., když žalovaný s tímto postupem výslovně souhlasil a žalobce se k výzvě o možnosti rozhodnout ve věci bez jednání ve lhůtě dvou týdnů od doručení této výzvy nevyjádřil. Krajský soud měl proto v souladu s citovaným ustanovením za to, že s rozhodnutím bez nařízení jednání souhlasí. Krajský soud dospěl k následujícím zjištěním a právním závěrům.

Rozhodnutím ředitele PČR oblastního ředitelství SCP Hradec Králové ve věcech služebního poměru ze dne 16. 2. 2010, č. 53/2010, byl žalobce ustanoven podle § 20 odst. 1 písm. a) zákona na služební místo vrchního inspektora oblastního ředitelství SCP Hradec Králové, s místem služebního působení v Kostelci nad Orlicí, přičemž jako součást jeho služebního příjmu mu byl přiznán podle § 122 služebního zákona osobní příplatek ve výši 4.800,--Kč měsíčně ode dne 28. 2. 2010. Důvodem přiznání tohoto osobního příplatku bylo plnění služebních úkolů v mimořádné kvalitě.

V souvislosti s reorganizací Oblastního ředitelství cizinecké policie Hradec Králové byl žalobce (na základě své žádosti) rozhodnutím náměstka ředitele Krajského ředitelství policie Královéhradeckého kraje pro vnější službu ze dne 29. 11. 2010, č. VS - 542/2010, ustanoven podle § 20 odst. 3 písm. a) služebního zákona na služební místo vrchního inspektora Krajského ředitelství policie Královéhradeckého kraje, integrovaného operačního střediska, s místem služebního působiště v Rychnově nad Kněžnou. Žalobci zůstala zachována 6. tarifní třída, rovněž tak byl zařazen do 6. tarifního stupně. Osobní příplatek mu byl tímto rozhodnutím přiznán ve výši 2.000,--Kč. Jak je pak z odůvodnění tohoto rozhodnutí zřejmé, není v něm k přiznanému příspěvku uvedeno vůbec nic. Přitom podle § 122 odst. 1 služebního zákona musí být rozhodnutí o přiznání, změně nebo odejmutí osobního příplatku písemně odůvodněno.

Odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí žalovaný žalovaným rozhodnutím zamítl. Z jeho odůvodnění je zřejmé, že vycházel z předpokladu, že žalobce neměl na novém služebním místě nárok na osobní příplatek podle § 122 služebního zákona, když se o něm zmiňuje jako o nenárokové složce služebního příjmu. K

zamítnutí žalobcova odvolání jej pak vedl závěr, že: „Odvolací orgán se ztotožňuje v odvolacím řízení s názorem I. instančního orgánu, že by měl být přiznán odvolateli osobní příspěvek až tehdy, když prokáže, že vykonává službu v mimořádné kvalitě i na tomto novém služebním místě. Nelze předem předpokládat, jak bude plnit služební úkoly odlišné od těch, které plnil do převedení na jiné služební místo.“

K tomu třeba předně uvést, že se žalovaný nemohl ztotožnit se žádným názorem prvoinstančního orgánu, neboť ten, jak již uvedeno vpředu, výrok o přiznání osobního příspěvku ve svém rozhodnutí vůbec neodůvodnil. Bylo přitom již opakovaně judikováno, že nedostatky odůvodnění rozhodnutí nelze konvalidovat dodatečnými vyjádřeními v předkládacích zprávách (viz „Stanovisko náměstka ředitele KŘP Khk k odvolání nrap. Z. M....proti Rozhodnutí náměstka ředitele KŘP Khk pro VS ve věcech služebního poměru pod číslem VS-542/2010 ze dne 29. 11. 2010) při postupování odvolání účastníků řízení odvolacímu orgánu. Tímto postupem ale prvoinstanční správní orgán porušil § 181 odst. 5 služebního zákona, podle něhož musí služební funkcionář v odůvodnění rozhodnutí uvést důvody vydání rozhodnutí, z jakých podkladů vycházel při rozhodnutí, jakými úvahami byl veden při jejich hodnocení a při výkladu právních a služebních předpisů, jakož i způsob, jakým se vypořádal s návrhy a námitkami účastníka a s jeho vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

Porušil však zároveň i ustanovení § 174 písm. b) služebního zákona, podle něhož má účastník řízení, v daném případě žalobce, právo vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k jeho podkladům, ke způsobu jejich zjištění, popřípadě navrhnout jejich doplnění. Jak je z předloženého správního spisu zřejmé, žalobce byl o toto právo zkrácen nejen u prvoinstančního správního orgánu, ale i v řízení před žalovaným. Tyto skutečnosti jsou o to závažnější, že prvoinstanční správní rozhodnutí nebylo v uvedeném směru odůvodněno a žalobci tak vlastně byla odňata možnost řádným způsobem se bránit. Nevěděl proti čemu. Při zásadě dvouinstančnosti správního řízení jde o nedostatky, v jejich důsledku nelze mluvit o dodržení práva žalobce na spravedlivý proces.

Žalované rozhodnutí má však i další vady. Žalobce totiž uvedl ve svém odvolání celou řadu okolností, z nichž dovozoval, že mu měl být přiznán osobní příplatek a na jejich podporu navrhoval i provedení důkazů. Protože mu byl stejným zaměstnavatelem, Českou republikou (Policíí ČR), přiznán dříve osobní příplatek ve výši 4.800,--Kč za výkon služby v mimořádné kvalitě, dovolával se zejména svého služebního hodnocení, podle něhož dosahoval dlouhodobě velmi dobrých výsledků, za což byl opakovaně odměňován (peněžitý dar, věcný dar, služební medaile). Právě tyto okolnosti podle něho nebyly náležitě posouzeny a zohledněny při ustanovení na nové místo a rozhodování o osobním příplatku. Namítal, že krácení služebního příjmu v důsledku reorganizace uvnitř Policie ČR je nepřipadné a odvolacímu orgánu - žalovanému navrhoval, aby bylo nahlédnuto do jeho osobního personálního spisu a byly tak získány všechny potřebné informace pro rozhodnutí. Navrhoval provedení důkazů listinami v něm založenými.

Žalovaný se však těmito námitkami a návrhy na provedení důkazů vůbec nezabýval. Tím ovšem zatížil své rozhodnutí zároveň nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů, jak ji má na mysli § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. Přitom požadavek řádného a vyčerpávajícího zdůvodnění rozhodnutí orgánů veřejné moci je jednou ze základních podmínek jeho zákonnosti (viz § 181 odst. 2 písm. a/ služebního zákona, podle něhož musí být rozhodnutí v souladu s právními předpisy). Nepřezkoumatelné rozhodnutí nedává ani dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle, trpí-li absencí jakékoli úvahy a argumentace ve vztahu k odvolacím námitkám, tak jako tomu je v daném případě.

Vzhledem k výše uvedeným nedostatkům neměl krajský soud jinou možnost, než žalované rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) a c) s.ř.s. zrušit pro nepřezkoumatelnost a podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. V souladu s § 78 odst. 4 s.ř.s. krajský soud současně stanovil, že věc vrací žalovanému k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku. Tedy ve věci znovu rozhodne, přičemž se vypořádá se všemi námitkami žalobce (zejména pak s rozhodnutím ředitele PČR oblastního ředitelství SCP Hradec Králové ohledně osobního příplatku ze dne 16. 2. 2010, č. 53/2010, jako konstitutivním aktem, a s námitkou, že byl žalobci přiznán osobní příspěvek za výkon služby v mimořádné kvalitě, což je podle něho v rámci stejného zaměstnavatele skutečnost „přenositelná“). Přitom bude muset důsledně rozlišovat mezi důvody přiznání osobního příplatku, když jeho důvod „výkon služby v mimořádné kvalitě“ má krajský soud za stabilní fenomén přístupu policistů k plnění svých služebních povinností, až tak nepodmíněný konkrétní náplní práce. Právě v souvislosti s tím považuje krajský soud odkazy na „ustanovovací rozhodnutí“ za nepřesvědčivé. Zároveň krajský soud poznamenává, že osobní příplatek samozřejmě není nezměnitelnou složkou služebního příjmu, musí však být o jeho změně nebo odejmutí rozhodnuto zákonným způsobem, stanoveným v § 122 odst. 1 služebního zákona.

Náklady žalobce spočívaly v náhradě soudního poplatku ve výši 2.000,-- Kč, odměně advokátky za dva úkony právní služby při zastupování po 2.100,-- Kč (převzetí a příprava zastoupení, písemné podání žaloby soudu - § 11 odst. 1 písm. a/ a d/ a § 9 odst.3 písm.f/ ve spojení s § 7 vyhl. č. 177/1996 Sb.) a v náhradě hotových výdajů za dva úkony po 300,-- Kč (§ 13 odst. 3 citované vyhlášky). Náhrada nákladů řízení celkem tak činila úhrnem 6.800,-- Kč. Náklady řízení je žalovaný povinen zaplatit podle výroku II. tohoto rozsudku zástupkyni žalobce, neboť je advokátkou (viz § 64 s.ř.s. a § 149 odst. 1 o.s.ř.).

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 ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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 Hradci Králové dne 30. března 2012

Mgr. Marie Kocourková, v.r.
předsedkyně senátu