



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Marie Součkové v právní věci žalobce: **Ing. L. S.**, zastoupený JUDr. Františkem Mozgou, advokátem se sídlem Brno, Špitálka 41, proti žalovanému: **Policejní prezidium České republiky**, se sídlem Praha 7, Strojnická 27, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 1. 2006, č. 107, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2007, č. j. 5 Ca 35/2006 – 53,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2007, č. j. 5 Ca 35/2006 – 53, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ředitele Policie ČR Správy Jihomoravského kraje ve věcech služebního poměru ze dne 18. 12. 2003, č. SJMK-2533/2003, byl žalobce podle § 55 odst. 1 zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky (dále jen „zákon o služebním poměru“), § 4 zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech (dále jen „zákon o platu a odměně“) a podle § 2 a § 3 nařízení vlády č. 330/2003 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě (dále jen „nařízení č. 330/2003 Sb.“) zařazen dnem 1. 1. 2004 do 7. platové třídy [bod 3.2.1. přílohy k nařízení vlády č. 469/2002 Sb., kterým se stanoví katalog prací a kvalifikační předpoklady a kterým se mění nařízení vlády o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě (dále jen „katalog prací“)].

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, ve kterém namítl, že při výkonu služby pracuje denně mimo jiné s technickými prostředky (alkoholtester Dräger, nájezdové silniční váhy

Haenni, radarové a měřicí zařízení 7 CCD a Gesig travimo). Tyto činnosti jsou v katalogu prací zařazeny do 8. platové třídy, se svým zařazením do třídy 7. proto nesouhlasí.

Policejní prezident odvolání žalobce zamítl rozhodnutím ze dne 20. 5. 2004, č. 302, a prvoinstanční správní rozhodnutí potvrdil. Zařazení do vyšší platové třídy nelze podle jeho názoru podmiňovat pouze skutečností používání technických prostředků při výkonu služby, neboť tyto jsou využívány i v nižších platových třídách. Podstatnou skutečností pro zařazení do platové třídy je posouzení celkové náročnosti požadovaného výkonu služby. Odvolací orgán proto dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu s organizačním řádem Policie ČR správy Jihomoravského kraje, platné systemizace pracovních míst, která účelně a racionálně pokrývá pracovními místy všechny činnosti útvaru, popisem pracovní náplně, katalogem prací, jakož i § 3 odst. 1 nařízení č. 330/2003 Sb.

Rozhodnutí policejního prezidenta zrušil k návrhu žalobce podle § 136 zákona o služebním poměru ministr vnitra (rozhodnutí ze dne 11. 11. 2005, č. 242/2005). Za technické pomůcky nebo technické prostředky je třeba podle ministra vnitra považovat taková technická zařízení, jejichž prostřednictvím se provádí konkrétní výkon služební činnosti, a jejichž používání a užití jejich výstupů je v důsledku jejich technické složitosti i složitosti obsluhy a nezbytnosti jednotné interpretace výsledků z hlediska právních dopadů upraveno interními akty řízení. Zjištění získaná prostřednictvím technických pomůcek a technických prostředků musí mít přímé dopady na občany v oblasti přestupkové, správní nebo trestněprávní. Za technické pomůcky a technické prostředky ve smyslu katalogu prací nelze podle ministra vnitra považovat zařízení sloužící pouze podpůrně výkonu služby, např. běžné vysílačky, mobilní telefony, běžnou výpočetní techniku sloužící k písemné dokumentaci úkonů, služební vozidla a motocykly apod. Systemizace pracovních míst správy kraje pak vychází ze schválené vzorové systemizace pracovních míst Policie ČR správ krajů. V konečné podobě této vzorové systemizace byla funkce policejní inspektor odboru dopravní policie skupiny silničního dohledu zařazena do 7. platové třídy (přestože při její přípravě se navrhovalo zařazení do platové třídy 8.). Činnost policejních inspektorů „při plnění základních úkolů policie v oblasti dohledu nad dopravou“ s případným odhalováním a vyřizováním přestupků svěřených do působnosti policie v blokovém řízení je ale podle názoru ministra nesporně kvalitativně odlišná od „výkonu služby policie při zabezpečování dohledu nad dopravou s možným využíváním technických pomůcek, prostředků“, jehož součástí je odhalování, objasňování a vyřizování přestupků svěřených do působnosti policie. Podle ministra vnitra proto nezbyvá než jednoznačně zdůvodnit relevantnost zařazení předmětné funkce do 7. platové třídy, či zvážit změnu vzorové systemizace (při vědomí toho, že se jedná toliko o interní akt řízení), u níž lze navíc polemizovat o jejím souladu s právními předpisy (§ 3 katalogu prací).

Novým rozhodnutím ze dne 11. 1. 2006, č. 107, policejní prezident opět podané odvolání zamítl a napadené rozhodnutí ředitele Policie ČR Správy Jihomoravského kraje potvrdil. Zopakoval úvahu uvedenou již ve svém původním rozhodnutí a dále postavil své odůvodnění na srovnání náplně činnosti policejního inspektora v 7. a 8. platové třídě se zaměřením na rozdíly v oprávněních při odhalování a vyřizování přestupků. Zatímco v 7. platové třídě je policejní inspektor oprávněn vyřizovat přestupky výhradně v blokovém řízení, je náplní policejního inspektora zařazeného do 8. platové třídy rovněž objasňování přestupků (ve standardním správním řízení). Rozhodnutí ředitele Policie ČR správy Jihomoravského kraje proto shledal policejní prezident v souladu s právními předpisy.

Rozhodnutí policejního prezidenta, jakož i prvoinstanční správní rozhodnutí následně zrušil k podané žalobě Městský soud v Praze a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Soud

shledal správní rozhodnutí (prvého i druhého stupně) v rozporu s právními předpisy. Tento podle něj spočívá v tom, že správní rozhodnutí neřeší důsledně a komplexně rozpor mezi zařazením policisty do platové třídy a zněním katalogu prací, resp. pracovní náplní žalobce a praktickými požadavky na výkon jeho služby. Podle soudu je nesporné, že *de facto* je žalobce svou pracovní náplní a požadavky kladenými na výkon jeho služby zařazován do 8. platové třídy. Napadené rozhodnutí je proto podle soudu v rozporu se zákonem, konkrétně § 4 odst. 1 zákona o platu a odměně, podle něhož je pro zařazení zaměstnance rozhodující druh sjednané práce, resp. výkon nejnáročnější práce jím vykonávané. V dalším textu odůvodnění pak soud konstatoval, že žalobci sice není náplní práce svěřováno kvalifikovanější objasňování a vyřizování přestupků, pročez by jeho zařazení odpovídalo 7. platové třídě, rozpor je však způsoben tím, že současně je mu nařizováno využívání přidělených technických prostředků, což výslovně spadá do platové třídy 8. Rozpor při aplikaci právního předpisu však nelze ve veřejném právu vykládat k tíži občana, resp. obecně toho subjektu, který je podroben vrchnostenské pravomoci. Ústavní soud, jakož i Nejvyšší správní soud již vícekrát ve své rozhodovací praxi dospěly k závěru, že ze situace, kdy právní úprava svojí nejednoznačností umožňuje dvojí výklad, nelze pominout, že na poli veřejného práva mohou státní orgány činit pouze to, co jim zákon výslovně umožňuje, tedy nelze při výkonu veřejné správy při respektování čl. 2 odst. 3 Ústavy aplikovat takový výklad, který jde k tíži občana (platí totiž zásada *in dubio mitius*).

Rozsudek Městského soudu v Praze napadl žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností z důvodů vymezených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Soud podle stěžovatele pochybil, když v posuzované věci dovodil, že obě rozhodnutí, kterými byl žalobce zařazen do 7. platové třídy, jsou nezákonná. Podle názoru stěžovatele nelze zařazení do vyšší platové třídy podmiňovat pouze používáním technických prostředků při výkonu služby, neboť tyto jsou využívány i v nižších platových třídách. Podstatné pro zařazení do platové třídy je podle něj posouzení celkové náročnosti požadovaného výkonu služby. Možnost využívání technických pomůcek nebo prostředků není v příkladu nejnáročnějších činností pro 7. platovou třídu zmíněna, což neznamená, že je jejich použití zcela vyloučené, neboť pod tento neurčitý právní pojem lze podřadit např. služební automobil, pouta, vysílačku či přístroj pro dechovou detekci alkoholu. Policejní inspektor v 7. platové třídě plní základní úkoly policie, při kterých případně odhaluje a vyřizuje přestupky svěřené do působnosti policie. Při jejich vyřizování se však omezuje pouze na blokové řízení. Výkon služby policie, jehož součástí je odhalování, objasňování a vyřizování přestupků svěřených do působnosti policie jinak než v blokovém řízení je kvalifikováno jako náročnější, a proto je zařazeno do 8. platové třídy. Soud odůvodnil nárok žalobce na zařazení do vyšší platové třídy pouze používáním technických prostředků při výkonu služby, ačkoli tyto jsou v příkladu nejnáročnějších prací uvedeny pouze jako možné a příklad práce sám obsahuje další podmínky, které služební činnost žalobce nenaplnuje. Služební činnost žalobce proto nelze do vyšší platové třídy zařadit.

Důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. pak stěžovatel spatřuje v tom, že odůvodnění soudu nespecifikuje právní předpis, který je podle soudu nepřesný a nejednoznačný, pročez je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné. Žalovanému rovněž nebyla zaslána na vědomí replika žalobce, kterou soud zmiňuje na straně 4 rozsudku, a stěžovatel se tak nemohl k jejímu obsahu vyjádřit. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu uplatněných stížních bodů a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. O věci uvážil takto:

Otázkou zařazování policejních inspektorů do platových tříd a tedy tím co je podstatou stížního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. se Nejvyšší správní soud již zabýval ve svém rozsudku ze dne 29. 11. 2007, č. j. 3 Ads 113/2007 - 78, publ. pod č. 1497/2008 Sb. NSS. V daném případě však dosud nenastaly podmínky pro to, aby samotné meritum věci, totiž zda bylo zařazení žalobce do 7. platové třídy adekvátní, resp. v souladu se zákonem či nikoliv, mohlo být posuzováno. Tento důvod kasační stížnosti proto nemůže být naplněn. Oprávněným naproti tomu Nejvyšší správní soud shledal tvrzený důvod vymezený v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., konkrétně jinou vadu řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, byť jeho naplnění spatřuje v poněkud odlišných okolnostech než stěžovatel.

Městský soud v Praze se totiž, dle přesvědčení Nejvyššího správního soudu nesprávně, zabýval při svém rozhodování otázkou zákonnosti zařazení žalobce do 7. platové třídy, přitom však pominul zcela zásadní vadu správních rozhodnutí, pro kterou byl povinen tato zrušit i bez návrhu v souladu s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tj. jejich nepřezkoumatelnost.

Správní orgán prvého stupně odůvodnil své rozhodnutí přechodem na šestnáctitřídní platový systém v důsledku přijetí nařízení vlády č. 330/2003 Sb. Prvotním předmětem zkoumání všech orgánů ve věci následně rozhodujících tak podle názoru Nejvyššího správního soudu mělo být, jakým způsobem se tato legislativní změna promítla do právního postavení žalobce. V této souvislosti Nejvyšší správní soud zjistil, že nařízení č. 330/2003 Sb. sice nahradilo dřívější opakovaně novelizované nařízení vlády č. 79/1994 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ozbrojených sil, bezpečnostních sborů a služeb, orgánů celní správy, příslušníků Sboru požární ochrany a zaměstnanců některých dalších organizací (služební platový řád), ustanovení upravující způsob, resp. kritéria zařazování do platových tříd, nicméně nedoznalo v důsledku přijetí nové právní úpravy jakýchkoliv změn. Jak podle § 4 odst. 1 původního nařízení vlády č. 79/1994 Sb., tak podle § 3 odst. 1 nového nařízení vlády č. 330/2003 Sb. *„zařadí zaměstnavatel zaměstnance podle § 4 odst. 1 zákona o platu a odměně do platové třídy, ve které je v katalogu prací zařazena nejnáročnější práce, jejíž výkon zaměstnavatel na zaměstnanci požaduje. Pokud není tato práce v katalogu prací uvedena, zařadí zaměstnavatel zaměstnance do platové třídy, ve které jsou v katalogu prací zahrnuty příklady prací porovnatelné s ní z hlediska složitosti, odpovědnosti a psychické a fyzické náročnosti; při porovnání vychází z obecné charakteristiky platové třídy uvedené v zákoně.“*

Nařízení vlády č. 331/2003 Sb. pak sice výrazně znovelizovalo nařízení vlády č. 469/2002 Sb., kterým se stanoví katalog prací, v bodě 3.2.1. (policejní inspektor) však zůstala část třetí přílohy tohoto nařízení nedotčena a popis činností, jež jsou náplní 7. a 8. platové třídy tedy zůstal rovněž v plné míře zachován.

Ze správního spisu pak vyplývá, že náplň služební činnosti žalobce před přijetím nařízení č. 330/2003 Sb. jakož i po něm, zahrnuje totožný výčet činností a ani fakticky se tedy pro žalobce v důsledku přijetí nové právní úpravy ničeho nezměnilo.

Z uvedeného je zřejmé, že legislativní změna, kterou správní orgán prvního stupně odůvodnil své rozhodnutí a ze které i žalovaný bez dalšího při svém přezkumu vycházel, se žádným způsobem nedotkla právního postavení žalobce, a jelikož uváděný důvod neobstojí a jiné relevantní neobsahují, trpí obě správní rozhodnutí faktickou nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů. Pokud pak žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí vyložil, proč považuje zařazení žalobce do 7. platové třídy za adekvátní, stále zůstává nezodpovězena otázka, co jej vedlo k onomu přehodnocení, resp. na základě čeho se rozhodl považovat práci vykonávanou žalobcem napříště za příslušející do 7. platové třídy, když za týchž skutkových i právních okolností ji dříve považoval za náležející do 8. platové třídy.

Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že napadený rozsudek Městského soudu v Praze trpí vadou, která měla za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a proto jej v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení. V něm je soud vázán názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). V novém rozhodnutí rozhodne současně o nákladech řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 23. dubna 2008

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu