



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Ryby a soudkyň
Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Ludmily Sandnerové ve věci

žalobce: **pprap. M. S.**, narozený dne X, OEČ X
bytem X
zastoupený Mgr. Lukášem Kulhánkem, advokátem
sídlem Na Cihelnách 9, 551 01 Jaroměř

proti
žalovanému: **První náměstek policejního prezidenta ve věcech služebního poměru**
sídlem Strojnická 27, 170 89 Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 8. 2017, č. j. PPR-3028-7/ČJ-2015-990131,

takto:

- I. Rozhodnutí prvního náměstka policejního prezidenta ve věcech služebního poměru ze dne 2. 8. 2017, č. j. PPR-3028-7/ČJ-2015-990131, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobci na náhradu nákladů řízení částku 11 228 Kč, a to do rukou jeho zástupce Mgr. Lukáše Kulhánka, advokáta.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze (dále též „*městský soud*“) se žalobce domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým žalovaný potvrdil rozhodnutí ředitele Ředitelství služby cizinecké policie ve věcech služebního poměru (dále též „*služební funkcionář*“) ze dne 12. 12. 2014, č. 4279/2014. Tímto rozhodnutím služební funkcionář zamítl žádost žalobce o doplatek služebního příjmu za službu přesčas za rok 2011 v rozsahu 102 hodin a za rok 2012 v rozsahu 24 hodin a současně k nároku, který se týkal období od 1. 1. 2010 do 31. 1. 2011, se dovolal institutu promlčení.
2. V podané žalobě žalobce namítá, že žalovaný nezjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti v rozsahu, který je nezbytný pro jeho rozhodnutí, a vychází proto z nesprávného právního posouzení věci, jelikož si neopatřil podklady potřebné pro rozhodnutí.
3. Žalobce nesouhlasí se žalovaným, že „*[n]ařízená práce přesčas v důležitém zájmu zajištění služby ICP – hlídkové služby, plynulého odbavování v 1. oddělení*“ je v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2013, č. j. 4 Ads 11/2013. Podle jeho závěrů služební funkcionář v přiměřeném rozsahu vymezí konkrétní důvody pro nařizování jednotlivých služeb přesčas a zohlední situace, jež nebylo možné předvídat při rozvržení doby služby na jednotlivé směny podle § 53 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*ZSP*“). Jedná se např. o momentální indispozice či absence některého z příslušníků ze zdravotních či jiných důvodů, nebo předem neočekávaný úkol bezpečnostního sboru, který může být náležitě splněn jen příslušníkem s požadovanou kvalifikací. Podle žalobce, ačkoli pro odůvodnění nařízení služby přesčas žalobci v jednotlivých dnech uvádí žalovaný na 13 stranách odůvodnění napadeného rozhodnutí příklady nepřítomnosti jiných příslušníků ve směně, nejedná se o případy, jaké měl na mysli zmiňovaný rozsudek. Žalobce na příkladu demonstroval (dne 28. 10. 2011 do služby nenastoupilo 24 příslušníků, z toho bylo 12 na dovolené, 4 na ozdravném pobytu a 4 na jazykovém kurzu; tedy 20 příslušníkům bylo povoleno se směny neúčastnit, a to v dlouhodobé perspektivě), že uvedený model se podle žalobce neliší od ostatních dnů, v nichž žádná neočekávaná situace neproběhla, ani nebyl výjimečný případ, avšak přesto žalobci byla nařízena služba přesčas. Žalobce k tomuto poukázal na výpis z Aktualit 1. oddělení Inspektorátu cizinecké policie Praha Ruzyně ze dne 4. 1. 2012, z něhož vyplývá, že „*[v]zhledem k personálnímu stavu II. oddělení lze předpokládat, že tento počet policistů na přesčas se bude pravidelně opakovat, proto počítejte, že se postupně na tyto přesčasy vystřídáte všichni. Pro začátek, pokud se nenahlásí dostatečný počet policistů, budu velet ty, kteří měli nejméně přesčasů za rok 2011*“.
4. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě navrhuje zamítnutí žaloby jako nedůvodné. Odkazuje na str. 6 až 27 odůvodnění napadeného rozhodnutí a na str. 5 až 11 rozhodnutí služebního funkcionáře, z nichž považuje za doložené u každého dne, že hodiny přesčas byly žalobci nařízeny podle § 201 odst. 1 ZSP v důležitém zájmu služby. Byl proveden rozbor dílčích absencí ostatních příslušníků, kteří službu měli nastoupit a nenastoupili, což objektivně nebylo možné předvídat při sestavování plánu běžných služeb na následující měsíc ve smyslu § 53 ZSP, jež nemohl služební funkcionář nijak ovlivnit. Dále jsou uvedeny absence, které sice ovlivnit mohl a samy o sobě by nebyly relevantním důvodem pro nařízení služby přesčas podle § 54 odst. 1 ZSP, ale bylo na místě je v kontextu věci zohlednit s poukazem, že důvodem výjimečného nařízení služby přesčas byla kumulace nepřítomností z různých důvodů. Žalovaný nepovažoval za odůvodnění služby přesčas text „*Nařízena práce přesčas v důležitém zájmu zajištění služby ICP – hlídkové služby,*

plynulého odbavování v 1. oddělení“, jak se mylně uvádí v žalobě. S poukazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2013 č. j. 4 Ads 11/2013-41 zdůrazňuje, že důvody nařizování služeb přesčas mají být uváděny v přiměřeném rozsahu, přičemž s ohledem na neformálnost tohoto rozhodování nelze vyžadovat parametry stanovené ZSP pro rozhodnutí v řízení ve věcech služebního poměru. Pokud se do služby nenadále dostaví méně příslušníků, než byl plánovaný a nezbytný počet, je nařízení výkonu služby přesčas v důležitém zájmu služby, neboť Policie ČR je povinna zajistit včasné a kvalitní plnění úkolů. Prvek mimořádnosti, který odlišuje běžný výkon služby od nařízeného výkonu služby přesčas v důležitém zájmu služby, žalovaný nachází v okolnostech, za nichž jsou svěřené úkoly plněny. Důležitým zájmem služby lze spatřovat náhlé ohrožení splnění úkolu výjimečně nastalými překážkami, kterými může být kumulace nepřítomnosti příslušníků. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2011, č. j. 6 Ads 151/2011-126 podle žalovaného vyplývá, že si lze představit vznik mimořádné situace způsobené absencí některého z příslušníků, jež by byla subsumována pod § 54 ZSP, resp. § 201 ZSP. Podle žalovaného se může jednat o neočekávané krátkodobé nepřítomnosti příslušníků spočívající v neschopnosti ke službě, ve služebním volnu nebo jiné důležité osobní překážky ve službě, studijním volnu, dovolené, ozdravném pobytu apod. Pokud dojde k souběhu těchto neočekávaných důvodů a některému z příslušníků již bylo uděleno služební volno, dovolená, lázeňská péče apod., lze hovořit o neočekávaném vybočení z normálního výkonu služby.

5. Podle žalovaného je model systemizace služebních míst v organizačním článku, v němž byl žalobce zařazen, odlišný od systemizace a modelu činnosti operačního střediska. Operační střediska pracují se stabilním počtem příslušníků bez potřeby jej v mimořádných situacích měnit, v organizačním článku útvaru žalobce ovlivňuje nařizování služby přesčas mnoho proměnných prvků, které lze stěží předvídat. Útvar nemůže mít v záloze příslušníky, pro které by neměl při běžném stavu využití. Plány služeb vytváří vedoucí příslušník v předchozím kalendářním měsíci, ve kterém má být služba přesčas vykonána podle § 53 odst. 1 ZSP. Pokud příslušník požádal o určení dovolené poté, jedná se o nepředvídatelnou absenci. V souladu se závěry Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 23. 5. 2013, č. j. 4 Ads 11/2013-41 nebylo možné situaci předvídat při rozvržení doby služby na jednotlivé směny, a proto bylo nutno postupovat podle § 54 odst. 1 ZSP.
6. Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“) a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). O věci samé rozhodl bez nařízení jednání, neboť skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, vyžaduje zásadní doplnění ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.
7. Městský soud vycházel z této právní úpravy v rozhodném znění, tzn. znění účinném v době rozhodování žalovaného:
8. Podle § 54 odst. 1 ZSP *příslušníkovi lze v důležitém zájmu služby nařídit výkon služby přesčas nejvýše v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce. Podle druhého odstavce tohoto ustanovení jestliže bude vyhlášen krizový stav podle zvláštního právního předpisu nebo ve výjimečných případech ve veřejném zájmu, lze příslušníkovi nařídit po dobu krizového stavu anebo po nezbytnou dobu ve veřejném zájmu službu přesčas i nad rozsah stanovený v odstavci 1.*

9. Podle § 112 odst. 2 věta první ZSP příslušníkovi je stanoven služební příjem s přihlédnutím k případné službě přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce.
10. Podle § 125 odst. 1 ZSP příslušník má nárok na náhradní volno za každou hodinu služby přesčas nad 150 hodin v kalendářním roce. Neposkytne-li bezpečnostní sbor příslušníkovi náhradní volno v době 3 kalendářních měsíců po výkonu služby přesčas nebo v jinak dohodnuté době, má nárok na poměrnou část přiznaného základního tarifu, osobního příplatku a zvláštního příplatku, který připadá na každou tuto hodinu služby bez služby přesčas v kalendářním měsíci, v němž službu koná.
11. Podle § 180 odst. 1 ZSP služební funkcionář je povinen zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro jeho rozhodnutí, a za tím účelem si opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí.
12. Podle § 201 odst. 1 ZSP za důležitý zájem služby se považuje zájem bezpečnostního sboru na včasném a kvalitním plnění úkolů bezpečnostního sboru.
13. Městský soud konstatuje, že z uvedené právní úpravy vyplývá, že výkon služby přesčas v maximálním rozsahu do 150 hodin v kalendářním roce může být podle § 54 odst. 1 služebního zákona nařízen výlučně v důležitém zájmu služby. Pouze v době krizového stavu či ve výjimečných případech veřejného zájmu podle odstavce druhého § 54 shodného zákona lze nařídit službu přesčas i nad rámec uvedeného rozsahu 150 hodin. V takovém případě má příslušník nárok buď na náhradní volno, anebo na poměrnou část příslušného základního tarifu, osobního příplatku a zvláštního příplatku. Z uvedeného vyplývá, že jestliže byl příslušníkovi nařízen výkon služby přesčas do 150 hodin v kalendářním roce nikoli v důležitém zájmu, tedy v rozporu s § 54 odst. 1 uvedeného zákona, má mít příslušník shodný nárok, jaký je vymezen v § 125 odst. 1 služebního zákona, tedy má nárok buď na náhradní volno, anebo na poměrnou část přiznaného základního tarifu, osobního příplatku a zvláštního příplatku, viz např. již shora zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2013, č. j. 4 Ads 11/2013-41.
14. Ze správního spisu vyplývá, že žalobce (tehdy žadatel) dne 12. 5. 2014 zaslal služebnímu funkcionáři požadavek k proplacení blíže nespecifikovaných přesčasových hodin za roky 2010 až 2012. Z rozhodnutí služebního funkcionáře i z napadeného rozhodnutí vyplývá, že žadatel v roce 2011 vykonal 102 přesčasových hodin, v roce 2012 vykonal 24 hodin. Tyto počty hodin, ani dny, žalobce v žalobě nerozpорије. Správní spis neobsahuje konkrétní údaje k přesčasovým hodinám žalobce v roce 2010.
15. Z dodatečně vytvořené tabulky „Analýza přesčasových hodin M. S. OEČ X“ vyplývá, kolik přesčasových hodin žalobce pracoval a následuje počet policistů označených OEČ v řadu několika desítek, kteří čerpali pracovní neschopnost, nebo jazykový kurz, či studijní volno, anebo řádnou dovolenou apod. Blížeší důvod práce přesčas žadatele tato tabulka neobsahuje.
16. Podle nedatovaných nařízení práce přesčas služby nad základní dobu služby v týdnu k rokům 2011 a 2012 vztahujících se na žadatele a na další policisty je jako důvod nařízení přescasu uvedeno: „nařízena služební pohotovost v důležitém zájmu zajištění služby ICP-hlídkové služby, plynulého odbavování v I. a II. (či jen „I.“ nebo jen „II.“ oddělení“.
17. Spis dále obsahuje řadu žádánek různých policistů o dovolenou, vyslání na studijní pobyty, ozdravné pobyty čerpání nemocenské. Z nich není možné ověřit, za kterého konkrétního příslušníka žalobce pracoval konkrétní přesčas.

18. Městský soud při posouzení dané věci vycházel z údajů nařízení doby výkonu služby přesčas ve dnech a časech uvedených ve výkazech ve správním spise s ohledem na skutečnost, že žalobce tyto údaje (počet hodin) nijak nerozporoval v žalobě.
19. Spor je veden o to, zda důvody nařízení služby přesčas byly v souladu se zákonem.
20. Městský soud se proto zabýval jednotlivými důvody nařízení služby přesčas žalobci.
21. Konkrétně ke dnům 18. 2. 2011 (3 přesčasové hodiny), 20. 2. 2011 (5 přesčasových hodin), 28. 2. 2011 (11 přesčasových hodin), 20. 4. 2011 (11 přesčasových hodin), 19. 5. 2011 (1 přesčasová hodina), 15. 6. 2011 (4,5 přesčasových hodin), 16. 6. 2011 (6,5 přesčasových hodin), 21. 6. 2011 (1,5 přesčasových hodin), 27. 7. 2011 (3 přesčasové hodiny), 26. 9. 2011 (1 přesčasová hodina), 28. 9. 2011 (6,5 přesčasových hodin), 16. 10. 2011 (4,5 přesčasových hodin), 17. 10. 2011 (6,5 přesčasových hodin), 24. 10. 2011 (4,5 přesčasových hodin), 25. 10. 2011 (6,5 přesčasových hodin), 26. 10. 2011 (6,5 přesčasových hodin), 28. 10. 2011 (11 přesčasových hodin), 21. 11. 2011 (2 přesčasové hodiny), 14. 12. 2011 (4,5 přesčasových hodin), 23. 12. 2011 (2 přesčasové hodiny), 27. 2. 2012 (6,5 přesčasových hodin), 28. 2. 2012 (1,5 přesčasových hodin), 16. 3. 2012 (6,5 přesčasových hodin), 18. 3. 2012 (2,5 přesčasových hodin), 18. 5. 2012 (6 přesčasových hodin), 30. 9. 2012 (1 přesčasová hodina), služební funkcionář uvedl, že *„[d]ůvodem k nařízení této přesčasové služby žadateli byla skutečnost, že do řádné dlouhodobě plánované služby“* buď u „I.“ či u „II. oddělení ICP nenastoupilo toho dne“ konkrétně od „15 policistů“ (dne 28. 2. 2011) do „38 policistů (dne 17. 10. 2011) z těchto důvodů:“ Poté služební funkcionář uvedl OEČ příslušníků, kteří k uvedenému dni čerpali dovolenou, pracovní neschopnost, studijní volno, ošetřování člena rodiny, školení, řádnou dovolenou, jazykový kurz, studijní volno, s dovětkem: *„[z] uvedeného je zřejmé, že došlo ke kumulaci nepřítomností jiných policistů z různých zákonných důvodů, a proto musela být nařízena služba přesčas nejen žadateli, ale i jiným policistům.“*
22. Městský soud z takto konstatovaného odůvodnění v napadeném rozhodnutí, ani rozhodnutí služebního funkcionáře, nezjistil naplnění podmínek podle § 54 odst. 1 ZSP ve věci žalobce. Z napadených rozhodnutí ani ze spisového materiálu nebylo zjištěno, že by šlo o výjimečnou akci, která vyžadovala mimořádné nároky na zajištění např. bezpečnosti či rozšířený okruh chráněných zájmů. Odůvodnění takového nařízení služby přesčas žalobci nebylo ničím konkrétním podloženo.
23. K zástupu za příslušníka na řádné dovolené žalovaný uvedl, že žalobci byl nařízen výkon služby přesčas, jelikož jiný příslušník čerpal dovolenou a žalobce jej měl zastoupit, k tomuto sdělení uvedl výčet příslušníků označených OEČ, avšak žádného konkrétního s mimořádnou dovolenou, za kterého byl žalobce do služby povolán. Městský soud konstatuje, že v takovém případě se nejedná o důvod nařízení služby přesčas v souladu s § 54 odst. 1 ZSP, neboť nařizování a čerpání řádné dovolené je zcela běžnou záležitostí. Soud zde neshledává žádný požadavek výjimečnosti, který je spojený s § 54 odst. 1 služebního zákona. Čerpání dovolené jedním z příslušníků sboru není samo o sobě dostatečným důvodem pro nařízení služby přesčas jinému příslušníku. Čerpání dovolené je natolik běžnou součástí služby u policejního sboru, že je věcí státní správy policie, aby vyřešila personální otázky fungování policie tak, aniž by jen z důvodu čerpání dovolené u jednoho příslušníka byla jinému příslušníku nařizována služba přesčas. Z konstantní judikatury lze seznat, že trvalý či dlouhodobý nedostatek příslušníků není způsobitelným důvodem pro nařízení služby přesčas v souladu s § 54 odst. 1 služebního zákona.

24. K zástupu za příslušníka, který nebyl nepřítomen z důvodu pracovní neschopnosti, městský soud konstatuje, že podle žalovaného měl žalobce nařízenou službu přesčas, aby vypomohl ve skupině u I. či II. oddělení ICP Praha Ruzyně za příslušníka, který nebyl přítomen z důvodu své pracovní neschopnosti. Již Nejvyšší správní soud v minulosti připustil, že nařízení služby přesčas z důvodu nutnosti zastoupit zdravotně indisponovaného příslušníka je možné v souladu s § 54 odst. 1 služebního zákona. K tomu v bodu [39] rozsudku ze dne 15. 10. 2015, č. j. 1 As 183/2015-63, Nejvyšší správní soud uvedl: *„Službu přesčas lze nařídit pouze v důležitém zájmu služby, který je dán jen ve výjimečných případech. Konkrétně se jedná o situace, jež nebylo možné předvídat při rozvržení doby služby na jednotlivé směny podle § 53 zákona o služebním poměru, jako například momentální indispozice nebo absence některého z příslušníků ze zdravotních či jiných důvodů [...]“*. Správní spis neobsahuje žádné podklady, z nichž by bylo možno ověřit, že žalobce předmětný den vykonával službu za konkrétního příslušníka, který by byl akutně zdravotně indisponovaný.
25. Správní spis obsahuje 1 ks CD „Plán služeb“, na něm jsou zaznamenány plány služeb I. a II. oddělení Inspektorátu cizinecké policie Praha Ruzyně, a 1 ks CD, na němž je zaznamenána evidence proplácení služeb přesčas jednotlivých příslušníků předmětného útvaru včetně žalobce. Z knihy služeb ani plánu služeb nevyplývá, kterého konkrétního příslušníka měl žalobce v přesčasových hodinách konkrétně zastupovat, u jednotlivých dnů v kalendářním měsíci jsou dvě kolonky, a to plán (kolonky nejsou vyplněné) a skutečnost. Podle soudu z takto předložených (nepůvodních) materiálů, vytvořených až dodatečně z podnětu žalobce, nelze jednoznačně dospět k závěru, že žalobce vykonával službu přesčas v příčinné souvislosti s pracovní neúčastí za jednotlivě konkretizovaného příslušníka, který měl mít na uvedené dny plánovanou řádnou službu, kterou nevykonával. Pouze z citovaných dokumentů nelze učinit jednoznačný závěr, že např. pracovní neschopnost příslušníka nastala v důsledku plánované neschopnosti (případá v úvahu např. dopředu známá lázeňská péče, plánovaný operační výkon) či v důsledku neplánované neschopnosti (případá v úvahu např. náhlé virové onemocnění, akutní operační výkon). Městský soud tedy předložený spisový materiál v tomto smyslu shledal neúplným, jinými slovy dospěl k závěru, že toliko dodatečně vytvořenou počítačovou sestavou plánu služeb nemůže být dostatečně podpořen závěr odůvodnění žalovaného k nařízení přescasu žalobci z důvodu zástupu za příslušníka po dobu jeho např. pracovní neschopnosti. Ani napadené rozhodnutí u jednotlivých přesčasových hodin nekonkretizuje, za kterého konkrétního příslušníka žalobce v ten den sloužil přesčasové hodiny (v rozmezí od jedné přesčasové hodiny do 11 přesčasových hodin). Nelze ani ověřit, z jakého důvodu (pokud žalobce měl pracovat za příslušníka, který ten den nenastoupil službu), pracoval přesčas jen jednotlivé hodiny v uvedeném rozmezí, a kdo ho poté střídal. Z předloženého podkladu proto není možno ani ověřit, zda šlo o neočekávanou pracovní neschopnost, či pracovní neschopnost, která byla bezpečnostnímu sboru předem známa. Doklady, z nichž lze seznat, o jakou pracovní neschopnost se jednalo, součástí správního spisu nejsou. Výčet pracovních neschopností příslušníků sestavených podle jejich OEČ jako počítačová sestava není dostatečným podkladem; soud proto nemohl posoudit, zda šlo o neočekávanou pracovní neschopnost, či pracovní neschopnost, která byla bezpečnostnímu sboru předem, popř. jak dlouho, známa. Chybí zde podklad o tom, že žalobce v uvedené dny měl vykonávat službu přesčas právě za nemocného konkrétního příslušníka, a zda u tohoto příslušníka byla pracovní neschopnost předem plánovaná či nikoliv.

26. K možnosti nalezení rovnováhy mezi nároky na odůvodnění a dokladovým podložením důvodů pro nařízení služby přesčas a administrativní zátěží spojenou s takovým dokladováním a odůvodňováním zdejší soud shledává vhodným poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2013, č. j. 4 Ads 11/2013-41, v němž uvedl, že *„pro nařízení služby přesčas je nutné splnit uvedené podmínky, jejichž dodržení tak musí být možné ověřit, aby v řízení ve věcech služebního poměru týkajícího se služebního příjmu příslušníka či jeho výsluhového nároku a v případném soudním přezkumném řízení mohl být učiněn spolehlivý závěr o tom, zda služba přesčas byla nařízena v souladu se zákonem či nikoliv. Proto je nezbytné, aby vedoucí příslušník u každé služby přesčas uvedl konkrétní důvod, proč ji nařídil. S ohledem na zmíněnou neformálnost rozhodování o službě přesčas a její četnost nelze zajisté vyžadovat, aby odůvodnění jednotlivé služby přesčas mělo parametry, které služební zákon stanovuje pro odůvodnění rozhodnutí vydaného v řízení ve věcech služebního poměru. Nicméně po vedoucím příslušníkovi je možné žádat alespoň rámcové vymezení určitého důvodu pro nařízení služby přesčas a stručný písemný záznam o tomto důvodu, například v knize služeb. Takový požadavek umožňuje posouzení zákonnosti nařízení služby přesčas v řízení ve věcech služebního poměru a v soudním řízení správním a zároveň nepřináší výraznější administrativní zátěž, která by ohrožovala plnění jiných úkolů vedoucích příslušníků bezpečnostních sborů.“*
27. K zástupu za příslušníka, kterému bylo uděleno služební či studijní volno (podle § 70 ZSP, § 73 ZSP), lze konstatovat, že ZSP spojuje nárok na takové volno se situacemi, které není možné dopředu předvídat, i se situacemi, které lze dopředu předvídat velmi dobře. Za situace dopředu nepředvídatelné služebního volna lze považovat např. doprovod člena rodiny do zdravotnického zařízení k vyšetření nebo ošetření, jestliže to nezbytně vyžaduje jeho věk nebo zdravotní stav [§ 70 odst. 2 písm. c) služebního zákona] či nepředvídané přerušení provozu nebo zpoždění hromadného dopravního prostředku [§ 70 odst. 2 písm. d) služebního zákona]. Za naopak předvídatelnou situaci lze považovat např. vlastní svatbu, svatbu dětí nebo rodičů [§ 70 odst. 2 písm. g) služebního zákona]. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2015, č. j. 1 As 183/2015-63, lze z bodu [39] dovodit, že *„službu přesčas lze nařídít pouze v důležitém zájmu služby, který je dán jen ve výjimečných případech. Konkrétně se jedná o situace, jež nebylo možné předvídat při rozvržení doby služby na jednotlivé směny podle § 53 zákona o služebním poměru, jako například momentální indispozice nebo absence některého z příslušníků ze zdravotních či jiných důvodů nebo předem neočekávaný úkol bezpečnostního sboru, který může být náležitě splněn jen příslušníkem s požadovanou kvalifikací mimo rámec jeho naplánované směny.“* Shodné kritérium lze použít i na hodnocení nařízení přescasu z důvodu zástupu u příslušníka, který čerpá služební volno. Jde-li o důvod čerpání služebního volna nepředvídatelný a náhlý, lze hovořit o naplnění důležitého zájmu služby zahrnujícího znak jisté výjimečnosti. Opačně tomu bude v případě důvodu, o kterém se příslušný služební funkcionář dozvěděl s dostatečným předstihem (např. v případě nárokování služebního volna pro vlastní svatbu s dostatečným předstihem před samotnou svatbou). Pro posouzení zákonnosti nařízení přescasu jinému příslušníkovi, který má zastoupit příslušníka čerpajícího služební volno, je rozhodné, zda služební volno bylo čerpáno z předvídatelného nebo nepředvídatelného důvodu, proto žalovaným uváděný důvod (přescas za příslušníka čerpajícího studijní volno) představuje nedostatečně vymezený důvod. Přitom stručně formulovaný důvod čerpání takového volna u příslušníka, pro jehož zástup je jinému příslušníku nařizována služba přesčas dle § 54 odst. 1 služebního zákona, nepředstavuje významnější administrativní zátěž, ačkoli jde o velmi podstatnou informaci právě pro přezkum

oprávněnosti důvodů pro nařízení služby přesčas. Obdobné platí i u jazykového kurzu, který bývá zpravidla minimálně při rozpisu služeb dopředu známý.

28. S ohledem na zrušení napadeného rozhodnutí soudem považuje městský soud za vhodné se vyjádřit k uplatnění žalovaného institutu promlčení ve vztahu k přesčasovým hodinám žalobce za kalendářní rok 2010 a od 1. 1. 2011 do 31. 1. 2011. Městský soud k tomuto poukazuje na § 125 odst. 1 ZSP. Jak je zřejmé z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2013, č. j. 4 Ads 11/2013-41 „na základě analogické aplikace § 125 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, má příslušník nárok na náhradní volno, případně na poměrnou část přiznaného základního tarifu, osobního příplatku a zvláštního příplatku, i za každou vykonanou hodinu služby přesčas do limitu 150 hodin v kalendářním roce, která byla nařízena v rozporu se zákonem.“ Z § 125 odst. 1 ZSP vyplývá, že nárok na poměrnou část přiznaného základního tarifu, osobního příplatku a zvláštního příplatku nastává po uplynutí 3 kalendářních měsíců po výkonu služby přesčas nebo jinak dohodnuté doby, a to za předpokladu, že bezpečnostní sbor příslušníkovi neposkytl náhradní volno. Lhůta pro uplatnění peněžitých nároků ze služebního poměru na jednotlivá opětuující se plnění přitom činí 3 roky ode dne jejich splatnosti, jak vyplývá z § 207 odst. 2 ZSP. Obecně lze k námitce promlčení uzavřít, že pokud žalobce uplatnil nárok z nezákonně nařízené služby přesčas během promlčecí lhůty, měl se žalovaný jeho nárokem zabývat.
29. K předmětnému období ze správního spisu nelze ověřit, zda žalobci byly služby přesčas nařízeny v souladu se zákonem, takové údaje ze správního spisu dostatečně nevyplývají. Jak je městskému soudu známo z obdobných řízení ve věci žalob příslušníků ohledně nařízení přesčasových hodin příslušníkům, tyto údaje bývají často skartovány, proto nelze-li je doložit, měl žalovaný postupovat ve prospěch žalobce, neboť je to právě žalovaný, resp. služební funkcionář, kdo musí prokázat, buď že služby přesčas nařizoval v souladu se zákonem, anebo nečinil-li tak či to není schopen doložit, že došlo k promlčení peněžitých nároků.
30. Ke shora uvedenému městský soud dodává, že zajistit činnost bezpečnostních sborů v nezbytném rozsahu by mělo být prioritou státu a tomu by měly odpovídat vyčleněné finanční prostředky. I při nedostatku finančních prostředků určených na provoz bezpečnostního sboru musí stát zajistit dodržování zákonnosti služby přesčas, například zvýšením základní doby služby v týdnu či plošným snížením základního tarifu služebního příjmu příslušníků za současného zvýšení jejich počtu tak, aby bylo možné zajistit plnění úkolů bezpečnostního sboru v rámci základní doby služby a zachovat tak výjimečnou povahu přesčasové služby.
31. Pro úplnost lze uvést, že k otázce nařízení výkonu služby přesčas podle § 54 odst. 1 ZSP existuje rozsáhlá konstantní judikatura správních soudů, např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2012 č. j. 6 Ads 151/2011-126; ze dne 26. 9. 2012 č. j. 6 Ads 151/2011-126; ze dne 31. 10. 2012 č. j. 4 Ads 15/2012-34; ze dne 23. 5. 2013 č. j. 4 Ads 11/2013-41; ze dne 15. 10. 2015 č. j. 1 As 183/2015-63, rozsudky Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 8. 2010 č. j. 10A 34/2010-28; ze dne 5. 10. 2011 č. j. 10A 42/2011-34; ze dne 29. 12. 2011 č. j. 10A 75/2011-23; ze dne 27. 11. 2012 č. j. 10A 48/2012-36, rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 24. 2. 2016 sp. zn. 3 Ad 12/2013; ze dne 29. 4. 2015 č. j. 9 Ad 8/2012-37; ze dne 30. 4. 2018 č. j. 3 Ad 14/2015-84; ze dne 21. 10. 2019 č. j. 3 Ad 15/2016-44.

32. S ohledem na výše uvedené soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. zrušil napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem, jelikož skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve správním spisu.
33. Podle § 78 odst. 4 s. ř. s. soud věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, v něm se žalovaný v návaznosti na závěry obsažené v tomto rozsudku bude znovu zabývat jednotlivými důvody pro nařizování jednotlivých služeb přesčas žalobci v rozhodném období. Jestliže takové konkrétní důvody nedohledá nebo zjistí, že ve světle judikatury správních soudů nepostačovaly pro nařízení služby přesčas, přizná žalobci za každou neoprávněnou hodinu služby přesčas plnění podle § 125 odst. 1 věty druhé ZSP.
34. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci úspěch, proto mu soud přiznal náhradu nákladů řízení. Tu představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a náklady na zastoupení advokátem za dva úkony právní služby [příprava a převzetí zastoupení a podání žaloby – § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*advokátní tarif*“)] po 3 100 Kč [§ 7 bod 5 ve vazbě na § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a dále režijní paušál ve výši 2 x 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Vzhledem k tomu, zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, odměna za zastoupení se zvyšuje o 21 %, tedy o 1 428 Kč. Žalobci tak bude na náhradě nákladů zaplacená žalovaným celková částka 11 228 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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

Praha 4. září 2020

JUDr. Jan Ryba, v. r.
předseda senátu