



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **P. J.**, narozený dne XXX
sídlem XXX
zastoupený advokátem Mgr. Lukášem Kulhánkem
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 29. 9. 2017, č. j. PPR-3030-7/ČJ-2015-990131,

takto:

- I. Rozhodnutí prvního náměstka policejního prezidenta ve věcech služebního poměru ze dne 29. 9. 2017, č. j. PPR-3030-7/ČJ-2015-990131, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč, a to do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou doručenou soudu dne 4. 12. 2017 domáhal zrušení rozhodnutí prvního náměstka policejního prezidenta ve věcech služebního poměru (dále jen „žalovaný“) blíže specifikovaného v záhlaví tohoto rozsudku, jímž žalovaný rozhodl o zamítnutí odvolání žalobce proti rozhodnutí ředitele Ředitelství služby cizinecké policie ve věcech služebního poměru ze dne 12. 12. 2014, č. 4278/2014 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Tímto

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

rozhodnutím byla žalobci zamítnuta žádost o poskytnutí služebního příjmu za nařízenou službu přesčas v důležitém zájmu služby konané podle § 54 odst. 1 ZSP v roce 2011 v rozsahu 69,5 hodiny a v roce 2012 v rozsahu 68 hodin. Ohledně služby nařízení přesčas konané podle § 54 odst. 1 ZSP v kalendářním roce od 1. 1. 2010 do 31. 12. 2010 a od 1. 1. 2011 do 31. 12. 2011 namítl služební funkcionář promlčení, jelikož lhůta pro uplatnění peněžitých nároků ze služebního poměru činí podle § 207 odst. 1 ZSP činí 3 roky, není-li stanoveno jinak, marně uplynula dne 14. 5. 2014.

2. V podané žalobě předně žalobce uvádí, že dne 9. 5. 2014 požádal o poskytnutí služebního příjmu za službu přesčas za roky 2010 až 2012, nařízenou mu v rozporu s ustanovením § 54 odst. 1 ZSP. Ve věci rozhodl služební funkcionář po 7 měsících a žalovaný po dalších 33 měsících.
3. Žalobce nesouhlasí se žalovaným, který rozhodnutí služebního funkcionáře považoval za řádně odůvodněné, v souladu se závěrem rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2013, č. j. 4 Ads 11 /2013-41, když uvedl, že „nařízena práce přesčas v důležitém zájmu zajištění služby ICP – hlídkové služby, plynulého odbavování v 1. oddělení.“, tím dostal požadavku, aby služební funkcionář v přiměřeném rozsahu rámcově vymezil určitý důvod pro nařízení služby přesčas s konkrétními důvody pro nařizování jednotlivých služeb přesčas. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že při nařizování služby přesčas zohlednil situace, jež nebylo možné předvídat při rozvržení doby služby na jednotlivé směny podle § 53 ZSP (např. momentální indispozice či absence některého z příslušníků ze zdravotních či jiných důvodů či předem neočekávaný úkol bezpečnostního sboru, který může být náležitě splněn jen příslušníkem s požadovanou kvalifikací), a uvedl příklady nepřítomnosti příslušníků ve směně. Žalobce se s tímto neztotožňuje a poukazuje na den 12. 6. 2011, kdy mu byla nařízena služba přesčas, jelikož ve směně ten den chybělo 40 příslušníků k zajištění běžného chodu služby. Z tohoto počtu příslušníků 24 čerpalo dovolenou, další 1 byl vyslán na ozdravný pobyt, 6 bylo na školení, 2 byli na jazykovém kurzu, z čehož vyplývá, že 33 příslušníků ze 40 bylo v dlouhodobé perspektivě vedoucím příslušníkem povoleno se směny nezúčastnit. Žalobce konstatuje, že obdobně i v jiných dnech žalovaný nařizoval službu přesčas, k tomuto odkazuje na poznámku npor. T. z výpisu z Aktualit 1. oddělení na ICP Praha Ruzyně ze dne 4. ledna 2012 „vzhledem 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.“. Podle žalobce se zde nejedná o výjimečné případy, na něž by dopadaly závěry shora zmiňovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu.
4. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě úvodem citoval již výše zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2013, z něž dovodil, že služební funkcionář „...v přiměřeném rozsahu vymezí konkrétní důvody pro nařizování jednotlivých služeb přesčas...“ a zároveň ilustruje, že při posuzování jednotlivých hodin služby přesčas byly v předmětných rozhodnutích zohledněny „...situace, jež nebylo možné předvídat při rozvržení doby služby na jednotlivé směny podle § 53 zákona o služebním poměru...“ Při posouzení žádosti o proplacení služby přesčas do limitu 150 hodin v roce je nutno vycházet z rozboru podmínek, na kterých byla žadateli služba přesčas nařízena a až poté lze konstatovat, zda byla nařízena v důležitém zájmu služby ve smyslu ust. § 54 odst. 1 ZSP. K tomu žalovaný dodává, že pokud se do služby nenadále dostaví méně příslušníků, než byl plánovaný a nezbytný počet, je nařízení výkonu služby přesčas v důležitém zájmu služby. Dle

žalovaného nelze dovozovat nevýjimečnost nařízení služby přesčas z důvodu, že v rámci služby byly plněny běžné úkoly útvaru, neboť útvar, v němž byl žalobce zařazen, nemůže plnit jiné než mu svěřené úkoly, při jejichž plnění může nastat mimořádná situace předvídaná v ust. § 54 odst. 1 ZSP. V této souvislosti žalovaný odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2017, č. j. 1 As 95/2017-25. Důležitý zájem lze spatřovat v náhlém ohrožení splnění úkolu výjimečně nastalými překážkami, kterými mohou být kumulace nepřítomnosti jiných příslušníků. Pokud k takovému souběhu dojde a některému z příslušníků již v této době bylo uděleno služební volno či dovolená, lze hovořit o neočekávaném vybočení z normálního průběhu výkonu služby.

5. Žalovaný dále konstatuje, že se v odůvodnění napadeného rozhodnutí podrobně zabýval (strany 7 až 19) jednotlivými hodinami přesčas vykonanými žalobcem a ve světle judikatury správních soudů uvedl konkrétní důvody, pro které byla služba přesčas nařízena, kdy převládajícím důvodem byla nepředvídatelná kumulace nepřítomností několika příslušníků v jeden den. Žalovaný se dále pozastavuje nad námitkami žalobce, kdy ten nepovažuje za důvody nařízení služby přesčas v důležitém zájmu služby žádný Nejvyšším správním soudem aprobovaný důvod. V napadeném rozhodnutí je u každého dne proveden rozbor dílčích absencí ostatních příslušníků ve službě a to jak těch, které nebylo možné předvídat ani ovlivnit při sestavování plánu běžných služeb, tak těch absencí, které sice služební funkcionář ovlivnit mohl (tyto absence by pak nebyly relevantním důvodem pro nařízení služby přesčas podle ust. § 54 odst. 1 ZSP), ale bylo namísto je v kontextu celé věci uvést a zohlednit s poukazem na to, že důvodem nařízení služby přesčas, v němž byla shledána výjimečnost, byla především kumulace nepřítomností z různých důvodů. Žalobcem zmíněný text o nařízení práce přesčas žalovaný nepovažoval za zdůvodnění služby přesčas.
6. Jako další podstatný aspekt pro posuzování nařízení jednotlivých služeb přesčas považuje žalovaný skutečnost, že harmonogram služeb se v souladu s ust. § 53 odst. 1 ZSP vytváří v předcházejícím kalendářním měsíci. Pokud pak příslušník požádá o určení dovolené v mezidobí od provedení plánu služeb do doby skutečného vykonání služby, jedná se o dovolenou nepředvídatelnou a není již možné nahradit nepřítomného příslušníka příslušníkem jiným. Tato situace dle žalobce představuje nepředvídatelnou absenci, která může být ve světle judikatury správních soudů důvodem pro nařízení služby přesčas podle ust. § 54 odst. 1 ZSP.
7. Žalovaný dále nesouhlasí se žalobcem, že na dotčeném útvaru policie panuje personální podstav. Počty služebních míst jsou stanoveny tak, aby v běžném výkonu služby nemusela být nařizována služba přesčas za nepřítomné příslušníky, pokud není překročena optimálně nastavená hranice zastupitelnosti. V okamžiku krátkodobé, neočekávané a výjimečné změny běžných podmínek služby jde o vybočení z normálu. Nařízení služby přesčas, které řeší neočekávaný výpadek několika příslušníků v jeden den nelze zaměňovat za trvalé nahrazování nedostatku příslušníků ve výkonu služby. Při udělení jakékoliv řádné dovolené tak není nezbytné jinému příslušníkovi nařizovat službu přesčas, neboť tyto případy jsou primárně pokryty běžnou službou. K nařizování služby přesčas dochází za mimořádných situací, kdy je nezbytné nárazově zajistit větší počet příslušníků. Udržovat jakési rezervní příslušníky pro potřebu pokrytí těchto situací není reálně možné, neboť při plnění běžných úkolů by pro ně za přítomnosti běžného počtu příslušníků nebylo využití. Na důkaz, že na útvaru žalobce nepanuje podstav, žalovaný poznamenává, že například dne 30. 9. 2019 byla při absenci 34 příslušníků nařízena služba přesčas pouze žalobci a 9

jeho kolegům, rovněž dne 10. 3. 2012 byla nařízena služba přesčas pouze žalobci a 5 jeho kolegům při absenci 24 příslušníků.

8. Závěrem žalovaný konstatuje, že služební funkcionáři v případě žalobce zjistili a doložili důvody nařízení každé hodiny služby přesčas a tyto důvody jsou podloženy podkladovými materiály založenými ve správním spise. Po posouzení těchto důvodů poté služební funkcionáři dospěli k závěru, že je lze podřadit pod ust. § 54 odst. 1 a § 201 odst. 1 ZSP. Z výše uvedených důvodů žalovaný navrhuje, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.
9. Městský soud v Praze o věci samé rozhodl bez nařízení jednání, neboť žalobce s tímto postupem výslovně souhlasil a žalovaný se ve stanovené lhůtě nevyjádřil. (§ 76 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“)).
10. Městský soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.) a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
11. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první 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.).
12. Městský soud v Praze posoudil věc takto:
13. Podle § 54 odst. 1 ZSP *„[p]říslušníkovi lze v důležitém zájmu služby nařídit výkon služby přesčas nejvýše v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce.“* Podle druhého odstavce tohoto ustanovení *„[j]estliže bude vyhlášen krizový stav podle zvláštního právního předpisu nebo ve výjimečných případech ve veřejném zájmu, lze příslušníkovi nařídit po dobu krizového stavu a nebo po nezbytnou dobu ve veřejném zájmu službu přesčas i nad rozsah stanovený v odstavci 1.“*
14. Podle § 112 odst. 2 věty první ZSP *„[p]říslušníkovi je stanoven služební příjem s přihlédnutím k případné službě přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce.“*
15. Podle § 125 odst. 1 ZSP *„[p]říslušník 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.“*
16. Podle § 175 odst. 5 ZSP *„[s]lužební funkcionář je povinen rozhodnout o podání do 30 dnů a ve složitějších případech do 60 dnů od jeho doručení.“*
17. Podle § 190 odst. 8 věta první ZSP *„[o]dvolací orgán je povinen rozhodnout o odvolání bez zbytečného odkladu, nejpozději do 90 dnů ode dne jeho podání.“*
18. Městský soud považuje za vhodné se nejprve vyjádřit k tvrzení žalobce, který uvádí, že dne 9. 5. 2014 podal předmětnou žádost, o které rozhodl služební funkcionář až po 7 měsících a žalovaný po dalších 33 měsících.
19. Soud konstatuje, že žalobce v této věci nepodal k Městskému soudu v Praze žalobu na ochranu proti nečinnosti služební funkcionáře, ani nevyčerpal prostředek k ochraně před nečinností správního orgánu podle § 80 správního řádu. Jak městský soud ověřil ze správního spisu, služební funkcionář obdržel shora specifikovanou žádost žalobce dne 14.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

5. 2014. Z citované právní úpravy § 175 odst. 5 ZSP a § 190 odst. 8 věta první ZSP vyplývá povinnost správních orgánů rozhodnout v těchto lhůtách. Znamená to, že služební funkcionář byl povinen rozhodnout do 30 dnů a ve složitějších případech do 60 dnů od doručení podání, a žalovaný měl povinnost rozhodnout o odvolání ve lhůtě bez zbytečného odkladu, nejpozději do 90 dnů ode dne jeho podání. Zde uvedené lhůty dodrženy nebyly. Samotné nedodržení zákonem stanovené lhůty pro vydání rozhodnutí ze strany správních orgánů ale nemůže být důvodem pro zrušení takového rozhodnutí, pokud ZSP takový důsledek s nedodržením pořádkové lhůty nespojuje. V daném případě jsou uvedené lhůty zcela jednoznačně lhůty toliko pořádkovými, s jejich nedodržením ZSP žádný následný represivní důsledek spojený není. Vzhledem k tomu, že ZSP nedisponuje právní úpravou ochrany před nečinností, je třeba aplikovat v tomto směru právní úpravu podpůrnou, upravenou ve správním řádu, neboť se zmeškáním pořádkové lhůty je spojen pouze jediný důsledek, kterým je povinnost či možnost nadřízeného správního orgánu učinit opatření proti nečinnosti podle § 80 odst. 1, 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Z ustanovení § 80 odst. 3 správního řádu také vyplývá, že po uplynutí lhůt pro vydání rozhodnutí může žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti podat účastník řízení. Žalobce však toto v dané věci neučinil.

20. Lze shrnout, že zmeškání pořádkové lhůty uvedené v ZSP pro vydání rozhodnutí služebního funkcionáře i žalovaného nelze považovat za podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které by mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Nadto žalobce ani blíže netvrdí, jak mu tím bylo zasaženo do práv, resp. zda a jaký negativní důsledek v jeho právech opožděné vydání rozhodnutí vyvolalo. Pouze taková vada řízení by mohla být důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. V daném případě však takový důsledek městský soud neshledal. Soud tak mohl přistoupit k věcnému posouzení žaloby.
21. Z citované právní úpravy je zřejmé, že podle § 54 odst. 1 ZSP může být služba přesčas v maximálním rozsahu 150 hodin v kalendářním roce nařízena pouze v důležitém zájmu služby (mimo případy krizového stavu nebo výjimečné případy ve veřejném zájmu dle § 54 odst. 2 ZSP, kdy lze nařídit službu přesčas i nad rámec tohoto limitu; tato námitka však nastolena není). V takovém případě nedochází k navýšení služebního příjmu, neboť při jeho stanovení je již s případnými přesčasovými hodinami počítáno (§ 112 odst. 2 ZSP). Pokud však přesčasové hodiny uvedený limit přesáhnou, má příslušník nárok na náhradní volno, nebo na poměrnou část příslušného základního tarifu, osobního příplatku a zvláštního příplatku. Na základě analogické aplikace § 125 odst. 1 ZSP má příslušník nárok na náhradní volno, nebo 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 (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2013, č. j. 4 Ads 11/2013 - 41).
22. Ze správního spisu z jednotlivých výkazů k osobě žalobce (č. l. 25-30) je patrné, kdy podle správních orgánů žalobce sloužil přesčas, a to určením dnů a rozmezí konkrétních časů v rámci těchto dnů.
23. Jednotlivá „Nařízení práce přesčas služby nad základní dobu služby v týdnu“ jsou uvedena ve správním spisu na č. l. 32-57. Na nich jsou jmenováni příslušníci s osobními evidenčními čísly, mezi nimiž je i žalobce, s přiřazenou konkretizovanou dobou práce přesčas v jednotlivých dnech a počtem hodin, s tímto důvodem nařízení služby přesčas: „Nařízena práce přesčas v důležitém zájmu zajištění služby ICP – hlídkové služby, plynulého

odstavování v I. oddělení.“ (na č. l. 32-34, 36-39, 44-45, 51-52, 55-57), nebo „Nařízena práce přesčas v důležitém zájmu zajištění služby ICP – hlídkové služby, plynulého odstavování v II. oddělení.“ (na č. l. 40, 42), nebo „Nařízena práce přesčas v důležitém zájmu zajištění služby ICP – hlídkové služby, plynulého odstavování v I. a II. oddělení.“ (na č. l. 53-54), nebo „Nařízena služební pohotovost v důležitém zájmu zajištění služby ICP – hlídkové služby, plynulého odstavování v II. oddělení.“ (na č. l. 43), nebo „Nařízena služební pohotovost dle pokynu č. 28 /2011 VICP“ (na č. l. 46-49).

24. V tabulce nazvané „Analýza přesčasových hodin – P. J. OEČ 320693“ na č. l. 25-30 je uveden počet hodin, jejich časové rozmezí, zda je přesčas placen či nikoli, vlastní důvod přesčasu se zkratkami, kdy v poznámce jsou uvedena služební čísla jednotlivých příslušníků a k nim přiřazena zkratka nepřítomnosti, s legendou zkratek: PN=pracovní neschopnost, OČR=ošetřování člena rodiny, ŘD=řádná dovolená, ŠK=školení, STV=studijní volno, SV=služební volno, DK=dárcovství krve, SZK=služební zkouška, Svatba=svatba vlastní, OZP=ozdravný pobyt, JK=jazykový kurz, NV=náhradní volno, ŘD=řádná dovolená, Lékař=zdravotní prohlídka.
25. Žalobce nesouhlasí s tvrzením žalovaného, který uvedl k jednotlivým nařízením služby přesčas, že byla „nařízena práce přesčas v důležitém zájmu zajištění služby ICP – hlídkové služby, plynulého odstavování v 1. oddělení.“. Žalobce v žalobě uvádí příklad, že dne 12. 6. 2011 mu byla nařízena služba, jelikož v ten den chybělo ve službě 40 příslušníků.
26. Soud při posouzení dané věci vycházel z údajů nařízení doby výkonu služby přesčas i s ohledem na skutečnost, že žalobce tyto údaje (data a hodiny) nijak nerozporuje, přitom ale nespecifikuje, o jaká konkrétní data a hodiny se jedná, jež byly vykonány jako služba přesčas, ale měly být podle žalobce vykonány zřejmě v rámci základní doby služby, eventuálně proplacené. Obecné tvrzení o vykazování služby přesčas nelze pro nekonkrétnost obsahu námítky podrobit soudnímu přezkumu. V návaznosti na takový závěr se soud zabýval jednotlivými důvody nařízení služby přesčas žalobci dne 12. 6. 2011, neboť tento den žalobce výslovně rozporuje.
27. Ke dni 12. 6. 2011 žalovaný na straně 10 napadeného rozhodnutí uvedl, že žalobce byl povolán do služby přesčas, v ten den došlo ke kumulaci nepřítomností příslušníků. Dočasně neschopnými ke službě byli uznáni příslušníci OEČ 315025 ve dnech 28.3 až 19. 7. 2011, OEČ 304455 ve dnech 6. až 26. 6. 2011, OEČ 323949 ve dnech 6. 6. až 17. 7. 2011, OEČ 311712 ve dnech 21. 1. až 7. 8. 2011, OEČ 315371 ve dnech 6. až 30. 6. 2011. Do jazykového kurzu byli vysláni příslušníci OEČ 315369 ve dnech 6. až 16. 6. 2011 a OEČ 266969 ve dnech 6. až 17. 6. 2011. Služební volno bylo uděleno příslušníkům OEČ 308162 ve dnech 9. až 18. 6. 2011 (důvod ošetřování člena rodiny – požádáno o něj bylo dne 9. 6. 2011) a OEČ 306362 ve dnech 25. 4. až 17. 6. 2011 (důvod studium – požádáno o něj bylo dne 7. 4. 2011). Příslušníkovi OEČ 263720 ve dnech 30. 5. až 12. 6. 2011 byl poskytnut ozdravný pobyt. Dále bylo určeno čerpání dovolené příslušníkům OEČ 317516 ve dnech 10. až 13. 6. 2011 (požádal o určení dne 6. 6. 2011), OEČ 323713 ve dnech 10. až 13. 6. 2011 (požádal o určení dne 14. 5. 2011), OEČ 251029 ve dnech 10. až 23. 6. 2011 (požádal o určení dne 28. 5. 2011), OEČ 315022 ve dnech 10. až 13. 6. 2011 (požádal o určení dne 2. 6. 2011), OEČ 302046 ve dnech 10. až 18. 6. 2011 (požádal o určení dne 29. 5. 2011), OEČ 260320 ve dnech 10. až 23. 6. 2011 (požádal o určení dne 29. 5. 2011), OEČ 273320 ve dnech 10. až 13. 6. 2011 (požádal o určení dne 6. 6. 2011), OEČ 319927 ve dnech 10. až 13. 6. 2011 (požádal o určení dne 7. 6. 2011), OEČ 321214 ve dnech 10. až 13. 6. 2011 (požádal o určení dne 6. 6. 2011), OEČ 321640 ve dnech 10. až 13. 6. 2011 (požádal o určení dne 18.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

5. 2011), OEČ 321905 ve dnech 10. až 13. 6. 2011 (požádal o určení dne 18. 5. 2011), OEČ 274862 ve dnech 6. až 19. 6. 2011 (požádal o určení dne 19. 5. 2011), OEČ 304484 ve dnech 1. až 14. 6. 2011 (požádal o určení dne 24. 5. 2011), OEČ 317656 ve dnech 9. až 14. 6. 2011 (požádal o určení dne 2. 6. 2011), OEČ 308190 ve dnech 1. až 14. 6. 2011 (požádal o určení dne 29. 5. 2011), OEČ 244939 ve dnech 10. až 18. 6. 2011 (požádal o určení dne 29. 5. 2011), OEČ 246833 ve dnech 1. až 14. 6. 2011 (požádal o určení dne 23. 5. 2011), OEČ 274673 ve dnech 6. až 14. 6. 2011 (požádal o určení dne 28. 5. 2011), OEČ 315592 ve dnech 10. až 13. 6. 2011 (požádal o určení dne 24. 5. 2011), OEČ 263584 ve dnech 10. až 13. 6. 2011 (požádal o určení dne 7. 6. 2011), OEČ 279077 ve dnech 10. až 18. 6. 2011 (požádal o určení dne 18. 5. 2011). Příslušníci OEČ 319928, OEČ 319828 a OEČ 319692 byli ve dnech 6. 6. až 10. 6. 2011 vysláni do odborného kurzu, dne 12. 6. 2011 jim byl plánován nepřetržitý odpočinek. Důvod nepřítomnosti příslušníků OEČ 311317, OEČ 312856 a OEČ 315930 nebyl dohledán. Předmětného dne nebylo přítomno 41 příslušníků: z nich 5 příslušníků bylo uznáno dočasně neschopnými výkonu služby, 3 příslušníkům bylo uděleno služební volno, 4 příslušníci byli vysláni do kurzu odborné přípravy, 2 příslušníci byli vysláni do jazykového kurzu, 1 příslušníkovi byl poskytnut ozdravný pobyt, 23 příslušníkům bylo určeno čerpání dovolené a u 3 příslušníků nebyl dohledán důvod nepřítomnosti. Termíny jazykových a odborných kurzů nemůže služební funkcionář ovlivnit, v rámci útvaru cizinecké policie je odbornost a jazyková vybavenost nezbytná. Poskytování ozdravných pobytů je v mnoha případech odvislé od volných termínů lázeňských zařízení.

28. K uvedenému odůvodnění žalovaného městský soud konstatuje, že pokud byl nařízen žalobci výkon služby přesčas z důvodu, že jiný příslušník útvaru čerpal dovolenou a proto ho žalobce měl zastoupit (tedy jinak řečeno v daném případě se jednalo o 23 příslušníků, kterým dovolenou správní orgán odsouhlasil a povolil ji), jak vyplývá ze shora uvedeného výčtu žalovaného, pak v takovém případě se nemůže jednat o důvod nařízení služby přesčas v souladu s § 54 odst. 1 ZSP, neboť nařizování a čerpání dovolené je zcela běžnou záležitostí. Městský soud v takovém případě neshledává za naplněný požadavek zákona o „výjimečnosti“, který vyžaduje ustanovení § 54 odst. 1 ZSP.
29. Žalovaný na str. 20 napadeného rozhodnutí uvedl, že do 25. dne v měsíci se vytváří plány služeb na příští měsíc a pokud příslušník požádal o určení dovolené po tomto datu, jedná se o dovolenou dopředu nepředvídatelnou; k tomuto odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2013, č. j. 4 Ads 11/2013-41. S tímto výkladem žalovaného však městský soud nesouhlasí. V uvedeném rozsudku totiž Nejvyšší správní soud na straně 47 dovodil, že pod pojem „výjimečnosti“ lze podřadit např. momentální indispozici či absenci 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, ale nikoli předem naplánovanou dovolenou. Čerpání dovolené jednoho příslušníka proto 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.
30. K zástupu za příslušníky, kterým bylo uděleno služební volno lze konstatovat, že takové volno se poskytuje za každou hodinu služby přesčas nad 150 hodin v kalendářním roce (§ 125 odst. 1 ZSP), pokud není takové náhradní volno poskytnuto v zákonem určené době,

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

příslušník má nárok na peněžní plnění popsané v zákoně. Lze proto dovodit, že v daném případě správní orgán nezvolil cestu proplacení služby přesčas nad 150 hodin konkrétnímu příslušníkovi, ale poskytl mu náhradní volno a současně v době poskytnutého volna potřeboval naplnit služební úkoly tohoto příslušníka, což evidentně zajistil nařízením služby přesčas v rozsahu do 150 hodin v kalendářním roce žalobci, kterou však neměl v úmyslu žalobci proplatit s odvoláním na § 112 odst. 2 služebního zákona. Takovéto řešení však rovněž nepředstavuje důležitý zájem služby ve smyslu § 54 odst. 1 ZSP, nýbrž se jeví jako nežádoucí reakce na napjatou personální a finanční situaci sboru, která však nemůže jít na úkor žalobce. Z konstantní judikatury, a to např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2013, č. j. 4 Ads 11/2013-41, který zmiňuje sám žalovaný, lze seznat, že trvalý či dlouhodobý nedostatek příslušníků není způsobilým důvodem pro nařízení služby přesčas v souladu s § 54 odst. 1 SZP.

31. Soud konstatuje k zástupu za příslušníka, který nebyl nepřítomen z důvodu pracovní neschopnosti, že pokud by měl žalobce nařízenou službu přesčas, aby vypomohl v jiné skupině 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 ZSP. 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 [...]“*.
32. Jak je patrné z Analýzy přesčasových hodin na č. l. 26 správního spisu, v tento den jsou v tabulce uvedeni nepřítomní příslušníci a v poznámce jako důvod nepřítomnosti jsou u nich uvedeny zkratky, a to PN, OČR, ŠK, JK, OZP, ŘD, s čísly OEČ příslušníků. Podle plánu služeb, který se nachází na připojeném CD záznamu na č. l. 66, vyplývá, že v červnu 2011, jsou u jednotlivých dnů v kalendářním měsíci dvě kolonky, a to plán a skutečnost. Kolonka „plán“ na den 12. 6. 2011, který žalobce zmiňuje, je prázdná a vyplněna je jen kolonka „skutečnost“ (u všech dnů, v nichž žalobce v měsíci září 2011 sloužil, je kolonka „plán“ prázdná). Aby mohl soud zjistit skutečnost, za kterého konkrétního příslušníka ze 40 chybějících, měl žalobce v uvedený den sloužit přesčasovou službu, musel by porovnat údaje v jednotlivých kolonkách skutečnosti jak u žalobce, tak u konkrétního příslušníka, který však nebyl dosud žalovaným označen, a ani taková informace z dostupného připojeného správního spisu nevyplývá. Proto podle soudu nelze i přes odůvodnění žalovaného, že 40 příslušníků nebylo v ten den přítomno na svých pracovištích, jednoznačně dospět k závěru, že žalobce dne 12. 6. 2011 vykonal službu přesčas v příčinné souvislosti např. s pracovní neschopností konkrétního příslušníka, který měl na uvedený den naplánovanou řádnou službu, kterou pro nemoc nevykonával. Nelze ani učinit jednoznačný závěr, že pracovní neschopnost konkrétního příslušníka nastala v důsledku plánované neschopnosti (připadá v úvahu např. dopředu známá lázeňská péče, plánovaný operační výkon) či v důsledku neplánované neschopnosti (připadá 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 plánem služeb žalobce nemůže být dostatečně podpořen závěr odůvodnění žalovaného k nařízení přesčasu žalobci z důvodu nepřítomnosti dalších 40 příslušníků dne 12. 6. 2011, a v žalobcově případě, že mu služba přesčas byla nařízena za jiného konkrétního příslušníka. Z

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

připojených podkladů ze správního spisu není možno na jisto ověřit, zda šlo o nepřítomnost, která byla bezpečnostnímu sboru předem známa. Doklady, z nichž lze takové konkrétní údaje seznat, součástí správního spisu nejsou, soud proto nemohl posoudit, zda šlo o nepřítomnost 40 příslušníků, jež byla bezpečnostnímu sboru předem, popř. jak dlouho, známa. Chybí zde podklad o tom, že žalobce v uvedené dny měl vykonávat službu přesčas právě za konkrétního příslušníka, označeného osobním evidenčním číslem.

33. K otázce nalezení rovnováhy mezi nároky na odůvodnění a dokladovým podložením důvodů pro nařízení služby přesčas 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.“*
34. Za situace dopředu nepředvídatelné 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 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 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 plánovaného jazykového kurzu, kurzu odborné přípravy či ozdravného pobytu, jimiž přescasovou službu žalobci žalovaný dne 12. 6. 2011 odůvodňuje. 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 takto uvedené důvody, představují podle soudu nedostatečně vymezené důvody. Přitom stručně

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

formulovaný důvod čerpání služebního 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.

35. K předmětnému období lze proto uzavřít, že ze správního spisu nebylo prokázáno, že žalobci byly služby přesčas nařízeny v souladu se zákonem. Takovou skutečnost dokresluje i žalobcem zmiňovaný záznam zástupce vedoucího I. oddělení, jež podřízené nabádá k dobrovolnému závázání se k přesčasové službě, se závěrem „doplním zbytek, kdo se nenahlásil“, jehož existenci žalovaný nerozporuje.
36. Ke shora uvedenému 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.
37. Pro úplnost lze připomenout, že k otázce nařízení výkonu služby přesčas v rozsahu do 150 hodin v kalendářním roce ve smyslu § 54 odst. 1 služebního zákona existuje již 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, či ze dne 29. 4. 2015, č. j. 9 Ad 8/2012 – 37.
38. S ohledem na výše uvedené městský soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, a proto rozhodnutí žalovaného zrušil podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a věc mu vrátil k dalšímu řízení z důvodu, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve správním spisu.
39. 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 konkrétními 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.
40. 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) 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. Zástupce žalobce doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, odměna za zastoupení bude proto zvýšena o 21 % z částky 6 800 Kč, tj. o 1 428 Kč, takže náhrada nákladů řízení činí celkem 11 228 Kč.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

Poučení:

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). Připadne-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.

Praha 26. července 2019

JUDr. Ludmila Sandnerová v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.