



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Martina Lachmanna a JUDr. Jaromíra Klepše v právní věci

žalobce: **Bc. B. S.**
bytem ...

zastoupeného Mgr. Václavem Strouhalem, advokátem,
sídlem třída Přátelství 1960, Písek

proti

žalovanému: **První náměstek policejního prezidenta**
sídlem Policejní prezidium, Policie České republiky, Strojnická 935/27,
Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 4. 2015, čj. PPR-33333-40/ČJ-2013-990131

takto:

- I. Rozhodnutí prvního náměstka policejního prezidenta ve věcech služebního poměru ze dne 16. 4. 2015, čj. PPR-33333-40/ČJ-2013-990131, se **zrušuje** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 13 200 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce, Mgr. Václava Strouhala, advokáta.

Odůvodnění:

I. Stručné shrnutí dosavadního průběhu řízení a žalobní argumentace

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým první náměstek policejního prezidenta (dále jen „žalovaný“) změnil k jeho odvolání rozhodnutí ředitele Útvaru pro ochranu ústavních činitelů ochranné služby ve věcech služebního poměru (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 18. 11. 2013, číslo 1865/2013 (dále jen „Prvostupňové rozhodnutí“), tak, že podle § 125 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon o služebním poměru“) a s odkazem na § 54 a § 207 odst. 1 téhož zákona zamítl žalobcovu žádost o doplatek služebního příjmu za nařízenou službu přesčas v důležitém zájmu služby konanou podle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru od 1. 7. 2007 do 6. 9. 2013 nejvýše v rozsahu 150 hodin v každém uvedeném kalendářním roce. Ve vztahu k nařízené službě přesčas konané podle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru v každém kalendářním roce od 1. 7. 2007 do 5. 9. 2010 se přitom žalovaný dovolal podle § 206 odst. 1 zákona o služebním poměru práva promlčení, protože lhůta pro uplatnění peněžitých nároků ze služebního poměru činí podle § 207 odst. 1 téhož zákona 3 roky a tato lhůta marně uplynula. Výrokem č. II žalovaný žalobci nepřiznal nárok na náhradu nákladů řízení.
2. Žalobce v obsáhlé žalobě nejprve popsal průběh dosavadního řízení a formuloval obecné námitky nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného, nedostatečně zjištěného skutkového stavu, nesprávného právního názoru žalovaného a porušení příslušných procesních předpisů a rekapituloval dosavadní judikaturu správních soudů k této problematice (srov. část. IV.1. žaloby). Konkrétně uvedl, že byl příslušníkem Policie České republiky ustanoveným na služební místo vrchní asistent s hodností praporčík u Útvaru pro ochranu ústavních činitelů ochranné služby, později přejmenovaného na odbor ochrany objektů zvláštního významu, 2. oddělení, 3. skupina (dále též „útvar“). Příslušníkům byl předán vždy roční plán služby a vyznačenými dny služby. Jedna služba vždy činila 24 hodin, pokud nešlo o výcvik; žádný další rozpis služby příslušníci nedostali. Veškerá služba přesčas, která příslušníkům vznikala, byla sloužena v jiných skupinách. Za celou dobu služby nenastala žádná mimořádná událost (např. nastoupení střídajícího příslušníka či ohrožení objektu), která by odůvodňovala prodloužení služby. Tato roční služba byla dále doplňována přesčasovou službou, která ovšem sloužila k zajištění zcela běžných úkolů. Vzhledem k tomu, že na výše specifikovaném útvaru existoval a existuje dlouhodobý personální podstav, příslušný služební funkcionář vzniklou situaci podle žalobce řešil nařizováním a plánováním služby přesčas. Do konce roku 2013 byl příslušníkům sdělován plán služby na celý rok, od 1. 1. 2014 pouze na měsíc, z čehož vyplývá, že u daného útvaru byla služba plánována a nařizována na celý kalendářní rok v souladu s § 53 odst. 3 písm. b) zákona o služebním poměru. Podle tohoto ustanovení *„při nerovnoměrném rozvržení doby služby se rozvrhne doba služby tak, aby průměrná doba služby za období 3 kalendářních měsíců a v odůvodněných případech za období kalendářního roku nepřesáhla základní dobu služby v týdnu“*. Z uvedeného vyplývá, že tzv. srovnávacím obdobím, kdy mohla být vykompenzována služba přesčas, byl celý kalendářní rok.
3. Žalobce dále uvedl, že správní orgán prvního stupně žalobcovu žádost o doplacení služebního příjmu za službu přesčas nařízenou v rozporu se zákonem zamítl s odůvodněním, že žalobci náleží náhrada za službu přesčas pouze v případě, že by počet jím odpracovaných hodin přesčas přesahoval 150 hodin. Žalobce v žádosti uvedl, že mu

byla služba nařízena přesčas v rozporu se zákonem, neboť nebyly splněny zákonné limity dle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru. Tento názor žalobce odůvodnil rozsudkem Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 8. 2010, čj. 10 A 34/2010 - 28, či rozsudky Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 Ads 151/2011 a 4 Ads 11/2013, podle nichž je pro nařízení služby přesčas třeba splnit kumulativně tyto podmínky: 1) důležitý zájem služby, 2) výjimečnost služby přesčas, 3) její odůvodnění a 4) maximální rozsah 150 hodin v kalendářním roce. Judikatura se dále podle žalobce shoduje, že za splnění podmínky výjimečnosti nelze považovat řešení nedostatečného personálního obsazení příslušného útvaru, tím méně pokud se jedná o dlouhodobý a vědomý přístup žalovaného k řešení personálních otázek. Řádné zdůvodnění plánované služby přesčas nadto podle žalobce služebním funkcionářům ukládá rozkaz č. 45/K uvedený v závěru č. 5 porady policejního prezidia s řediteli Policie ČR ze dne 17. 5. 2007. Žalobce rovněž zdůraznil, že v souladu s výše uvedenou judikaturou Nejvyššího správního soudu má žalovaný povinnost vymezit konkrétní důvody pro nařizování jednotlivých služeb přesčas a pokud 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 do limitu 150 hodin v kalendářním roce plnění uvedené v § 125 odst. 1 větě druhé zákona o služebním poměru.

4. Žalobce namítal, že Napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, neboť se žalovaný nevypořádal s žalobcovými tvrzeními (zejména ohledně podstavu a dobrých mravů) a důkazními návrhy. Šlo především o doložení plánů služeb, výkazů odpracovaných hodin, údaje o obsazenosti útvaru, dopis vedoucích skupin ze dne 9. 12. 2012, zápis ze štábu č. 4 z roku 2012 a svědecké výpovědi svědků V. F. a Z. S. To platí rovněž i pro konstatování záznamu z porady s plk. B., kde cca hodinu a půl trvající záznam žalovaná účelově shrnuje do několika vět, které ovšem nevystihují celé jednání bezpečnostního sboru a část jej úmyslně opomíjí. Nepřezkoumatelným je podle žalobce Napadené rozhodnutí dále v části argumentace týkající se „přednastaveného rozhodnutí“ či srovnávacího období. Žalobce rovněž poukazoval na zkreslení jeho vyjádření žalovaným a na nepřezkoumatelnost z důvodu vnitřní rozpornosti stran otázky doložení kopií knih na objektu. Nepřezkoumatelnost Napadeného rozhodnutí dále dle žalobce spočívá v tom, že se žalovaný nevypořádal se všemi skutečnostmi, a to zejména s personálním podstavem útvaru. Ačkoliv ustálená judikatura považuje personální podstav za důležitou okolnost pro hodnocení zákonnosti nařízení služby přesčas, žalovaný tuto okolnost zcela přehlédl. Žalovaný se tedy z rozhodnutí soudů zaměřil pouze na část, která mu určuje odůvodnit nařízení služby přesčas, a nezabýval se soudními závěry ohledně personálního podstavu. Ve spisu tak nejsou doloženy informace (i přes důkazní návrhy žalobce) o tom, že personální situace u útvaru byla zcela nedostatečná. Žalovaný se nevypořádal ani s tím, že u útvaru bylo vykazováno značné množství hodin přesčas v roce (v rádech statisíců), a že i samotný útvar se vyjádřil tak, že službou přesčas uspořil značné množství finančních prostředků (v rádech milionů korun). Za nepřezkoumatelné označil žalobce rovněž nevypořádání vznesené námitky nemravnosti promlčení.
5. Dalšími námitkami žalobce poukazoval na to, že žalovaný nezjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, protože si neopatřoval potřebné doklady, a to především ohledně otázky personálního podstavu. Tím porušil podle žalobce § 180 odst. 1 zákona o služebním poměru.

6. Žalobce k tomu dále uvedl, že podle dostupných údajů zpracovaných Policií České republiky měl útvar k 1. 1. 2012 personální podstav oproti plánu - 73 příslušníků a k 1. 1. 2014 - 78 příslušníků. Žalobce rovněž zmínil zápis ze štábu č. 4/2012 ze dne 6. 2. 2012, dle něhož „v roce 2011 bylo policisty a zaměstnanci ÚOÚČ OS odslouženo a odpracováno 134 451 hodin přesčas neplacených a 252 908 hodin placených, tj. průměr na jednoho pracovníka činí 285 hodin ročně. Pokud převedeme uvedený počet přesčasových hodin na potřebný počet pracovníků, dospějeme k číslu 198, o které je poddimenzován náš útvar. Za nařízené přesčasy bylo uhrazeno cca 40 300 000 Kč. U útvaru již v průběhu roku 2008 a 2011 byla realizována nařízená úsporná opatření (...) současně útvaru bylo v roce 2010 systemizačním opatřením odebráno 51 SSM policistů (...)“. Z uvedeného prohlášení samotného útvaru přitom vyplývá, že skutečný personální podstav je mnohem vyšší než plánovaný podstav a služba přesčas slouží u útvaru jako úsporné opatření. Žalobce dále doložil tabulky ke dni 1. 1. 2012 a 1. 1. 2014, týkající se personálního podstavu a výkazy odpracovaných hodin, z nichž je patrné, že potřeba služby přesčas se pohybuje v řádu několika stovek hodin za měsíc, takže služba přesčas postrádá jakýkoliv prvek výjimečnosti. Tyto dokumenty žalovaný podle žalobce do spisu zcela záměrně nezaložil. Žalobce zopakoval, že personální podstav a úsporné opatření není ve smyslu shora citované judikatury zákonným důvodem pro nařízení služby přesčas.
7. Dále žalobce namítl, že žalovaný si při zjišťování skutkového stavu opatroval písemná stanoviska od odpovědných služebních funkcionářů a vedoucích (viz písemné vyjádření JUDr. K., Z. a P.), aniž žalobci umožnil položit jim otázky a ovlivnit rozsah zjišťovaných skutečností. Dle názoru žalobce měl žalovaný tyto osoby vyslechnout jako svědky a v opačném případě zkrátit žalobce na jeho právech a porušil § 180 odst. 1 zákona o služebním poměru. Pokud žalovaný odkázal na § 180 odst. 2 téhož zákona, který umožňuje správnímu orgánu uvážit, jakou formu důkazu zvolí, žalobce konstatoval, že je třeba při zjišťování skutkového stavu věci vycházet především z „nejbližších důkazních prostředků navíc prováděných za účasti účastníka řízení“.
8. Žalobce dále poukázal na skutečnost, že tabulka Analýza služby přesčas obsahuje nepodložené a tedy nepřezkoumatelné údaje (např. doklady o neschopnosti ke službě v roce 2013). Dle žalobce byly tyto údaje dodatečně zpracovány a pravděpodobně i upraveny, neboť v kopiích knih služeb jsou napsány záznamy jinou rukou a jinou propiskou a sám senát poradní komise zjistil nedostatky v původním odůvodnění služby přesčas.
9. Žalovaný proto podle žalobce nepostupoval dle § 180 odst. 1 zákona o služebním poměru, podle kterého je ze zákona povinen zjišťovat všechny skutečnosti rozhodné pro vydání rozhodnutí a zabývat se jimi. Žalovaný se nevypořádal s návrhy žalobce, které měly prokázat rozpor nařízené služby přesčas se zákonem. Nadto žalovaný požadoval po žalobci předložit dokumenty, které má sám k dispozici, a opatřit informace, které znal z úřední činnosti. V možnostech žalobce však není tyto skutečnosti prokázat. Žalobce je přesvědčen, že žalovaný nařizoval nezákonně rovněž služební pohotovost. Žalobce zdůraznil, že žalovanému je známo, že 1) účel § 112 odst. 2 zákona o služebním poměru ztratil své opodstatnění, 2) u útvaru je dlouhodobý personální podstav, 3) u tohoto útvaru dochází k nařizování služby přesčas i z úsporných důvodů, 4) ke službě přesčas a jejímu proplácení je přistupováno u útvaru různě (některá oddělení službu proplácejí, jiná nikoliv). Všechny tyto skutečnosti zakládají nezákonnost nařízení služby přesčas.

10. Žalovaný dále dle žalobce nepřihlédl k trvalému úkolu policejního prezidenta č. 86/K z roku 2007, kterým bylo všem služebním funkcionářům stanoveno, aby zabezpečili cílový stav, dle něhož bude přesčasová práce z 50 % hrazená. Žalovaný takto postupoval jen u některých příslušníků útvaru a jeho chování vykazuje známky diskriminace. Žalobce dodal, že žalovaný službu přesčas proplácel pouze u nečekaných akcí (např. státního pohřbu prezidenta Havla) a u dlouhodobě plánovaných událostí nikoliv.
11. Žalobce dále poukázal na to, že ze záznamu z porady s plk. B. je zjevné, že služba přesčas není v naprosté většině případů používána z nahodilých důvodů, ale z důvodu personálního podstavu. Obsah porady se svědkem B. je podle žalobce žalovanému znám z jiných obdobných řízení, porada se týkala pouze systému plánování a nařizování služby přesčas a nebyly na ní projednány žádné bezpečnostní akce. K pořizování záznamu z porady se žalobce dovolává § 88 občanského zákoníku, neboť žalobce pro obranu svých práv nemá jinou možnost, než si tyto porady nahrávat. Žalovaný rovněž nepřihlédl k tomu, že veškerá přesčasová služba v roce 2007 byla proplácena a v roce 2008 byla tato služba u některých příslušníků útvaru proplácena v poměru 50:50.
12. Žalobce dále namítl rozpor Napadeného rozhodnutí s § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru. Zopakoval, že služba přesčas má výjimečný charakter, což ostatně vyplývá i ze stanoviska Policejního prezidia č. j. S-350/PR-2007. Z něj je podle žalobce patrné, že služba přesčas nesmí být plánována předem tak, aby se stala pravidelnou součástí doby služby, musí k ní docházet sporadicky, jinak je nařizována v rozporu se zásadami stanovenými zákonem a obdobnou praxí nelze v rámci útvarů Policie ČR nadále uplatňovat.
13. Ke konkrétním důvodům nařízení služby přesčas žalobce dodal, že žalovaný neposuzoval předpoklady důležitého zájmu služby a výjimečnosti. U odůvodnění nařízení služby přesčas do limitu 150 hodin v roce 2010 až 2013 nelze seznat, za jakého konkrétního příslušníka žalobce sloužil službu přesčas. Pokud jde o údajnou kumulaci důvodů, tato kumulace byla způsobena personálním podstavem, kdy za příslušníky čerpající dovolenou sloužili jiní příslušníci přesčas. Tento postup je však nepřijatelný a v rozporu se zákonem. Dle žalobce není relevantním důvodem nařízení služby přesčas dovolená, ozdravný pobyt, ani zdravotní neschopnost či jiné déle trvající překážky jiných příslušníků. Žalobce znovu odkázal na rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích čj. 10 A 34/2010 - 28, podle něhož je možné službu přesčas nařídit např. v případě momentální indispozice či absence některého z příslušníků, ovšem nesmí se jednat o dlouhodobé až trvalé nahrazování nedostatku osob zvýšenými nároky. Do spisu bylo přitom založeno několik dokumentů, ze kterých vyplývá, že překážka v práci byla vedoucím příslušníkem či služebnímu funkcionářem známa s několikadenním předstihem (např. darování krve) a v takovém případě bylo možné tomuto příslušníku změnit službu v souladu s § 53 odst. 1 zákona o služebním poměru. Žalobce zopakoval, že i při čerpání „mimořádné“ dovolené musí mít útvar rezervního příslušníka a vedoucí příslušník má možnost tuto dovolenou neudělit.
14. Žalobce též odkázal na § 66 odst. 1 zákona o služebním poměru, z něhož vyplývá, že důležitý zájem služby je upřednostněn před dovolenou příslušníka. Služební funkcionář by tedy měl dovolenou nařizovat v situaci, kdy bude služba zajištěna řádnou službou. Žalobce v této souvislosti poukázal na upřednostňování některých příslušníků, kterým je schvalována dovolená, zatímco jiným je nařizována práce přesčas. Pokud žalovaný tvrdil, že dovolená byla nařizována z jiných důvodů (např. úmrtí v rodině příslušníka), pak podle žalobce patrně obchází zákon, neboť dovolenou uděluje tam, kde má být použito jiného institutu, např. služebního volna z důvodů překážek na straně příslušníka. K plánování

dovolených žalobce dodal, že plány dovolených nikdy plně nevyčerpávaly dovolenou všech příslušníků.

15. Ohledně bezpečnostních akcí vykonávaných kvůli zasedání Vlády ČR, Senátu či Poslanecké sněmovny žalobce zdůraznil, že se jedná o standardní činnost útvaru a nikoliv o mimořádnou situaci.
16. Stejně tak ani dlouhodobé pracovní neschopnosti nemohly být podle žalobce důvodem pro nařízení služby přesčas; pakliže byla služba přesčas nařízena z důvodu pracovní neschopnosti, mohlo tak být učiněno pouze na jejím začátku, nikoliv však už v průběhu jejího dalšího trvání.
17. Žalobce poukazoval na to, že z knih služeb nevyplývají důvody nařízení služby přesčas, ani skutečnost, za koho žalobce sloužil. Upozornil, že dokumenty, které důvody nařízení služby přesčas obsahují, byly vytvořeny ve stejný den a nejednalo se o statistiky či vytištěné dokumenty ze systému; správnost a úplnost takto vytvořených dokumentů proto nelze podle žalobce posoudit.
18. Žalobce dále k tvrzení žalovaného o modelu systemizace služebních míst útvaru, které považoval za účelové, uvedl, že celý systém služby je nastaven stejně a je použitelný pro všechny útvary žalovaného. Žalovaný však dle žalobce zcela opomíjí skutečnost, že u uvedeného útvaru docházelo k nařizování služby přesčas řádově až ve statisících hodin, přičemž žalobce si kladl otázku, jak je možné, že k tomu dochází každý rok od roku 2007. Vedoucí příslušníci neřeší podle žalobce dlouhodobé nároky příslušníků v plánech, ale řeší je ze služby na službu, V takovém případě vedoucí příslušníci zjišťují, že nemají dostatek příslušníků, a proto jim nařizují službu přesčas. Dochází tak k tomu, že se řeší pouze zajištění služby, aniž by byly nároky příslušníků předem zohledňovány. To vyplývá i ze svědeckých výpovědí V. F. a Z. S., k nimž žalovaný podle žalobce vůbec nepřihlíží.
19. Žalobce v této souvislosti dále poukázal na dle jeho přesvědčení zavádějící tvrzení žalovaného a uzavřel, že stavy u útvaru jsou poddimenzovány a nepostačují pro krytí běžné služby. Žalobce posléze na str. 16 – 17 uvedené námitky shrnul s tím, že u útvaru je jednoznačně personální podstav a z toho důvodu je služba přesčas nařizována v rozporu s § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru. Svévole a v rozporu s vlastními nařízeními pak žalovaný postupoval podle žalobce i ve vztahu k proplácení přesčasů.
20. Žalobce konečně dalšími námitkami poukázal na nesprávnost námitky promlčení a rozpor této námitky s dobrými mravy. Poukazoval na to, že příslušníkům byla plánována služba na celý kalendářní rok, a proto mohla být případná služba přesčas zohledněna v celém kalendářním roce dle § 53 odst. 1 písm. b) zákona o služebním poměru. Žalobce přitom poukazoval na konkrétní důvody, pro které byl přesvědčen o rozporu námitky promlčení s dobrými mravy. Žalobce v této souvislosti mj. poukazoval na to, že příslušníci byli zastrahováni ze strany ředitele útvaru, aby žádosti o proplácení nepodávali.
21. Žalobce navrhl, aby soud zrušil Napadené rozhodnutí a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení.

II. Vyjádření žalovaného

22. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě ze dne 28. 8. 2015 rekapituloval průběh správního řízení a poukázal na důvody, pro které přistoupil ke změně Prvostupňového rozhodnutí.

23. Žalovaný nesouhlasil s námitkou nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci s tím, že do spisového materiálu byla doplněna většina dokladů požadovaných žalobcem, přičemž u dokladů, které nemohly být do spisové dokumentace zařazeny, byla tato skutečnost podle žalovaného náležitým způsobem zdůvodněna. Dle žalovaného rovněž nelze přisvědčit tvrzení žalobce, že se žalovaný nevypořádal s důkazními návrhy žalobce. Žalovaný uvedl, že s otázkou tvrzeného podstavu se vypořádal na str. 7 Napadeného rozhodnutí a okrajově též na str. 5 rozhodnutí, s námitkou porušení dobrých mravů na str. 4 a 5 Napadeného rozhodnutí, s plány služeb na str. 10 a 11 Napadeného rozhodnutí a s výkazy odsloužených hodin na str. 10 rozhodnutí. Na jednotlivé hodiny přesčas vykonané žalobcem je pak podle žalovaného reagováno na str. 11 až 16 Napadeného rozhodnutí. Žalovaný dále poznamenal, že ve vztahu k údajům o obsazenosti útvaru odkázal na str. 7 a 8 Napadeného rozhodnutí, k dopisu ředitele ze dne 9. 12. 2013 a k zápisu ze štábu č. 4 z roku 2012 na str. 6 Napadeného rozhodnutí, ke svědeckým výpovědím svědků V. F. a Z. S. na str. 6 nebo 11 Napadeného rozhodnutí, k audiozáznamu z porady s plk. B. na str. 6, 8, 9 Napadeného rozhodnutí, k výsledkům služebních funkcionářů na str. 7 a 10 předmětného rozhodnutí a konečně k dopisu vedoucích skupin útvaru k plánované reorganizaci z dubna 2014 adresovanému k rukám ředitele útvaru na str. 9 Napadeného rozhodnutí.
24. K žalobcem namítanému „plánu služeb“ žalovaný uvedl, že nejde o plán služeb, ale o zpracovaný roční výhled cyklu organizačních jednotek - služebních skupin. Uvedený výhled dává základní dispoziční informaci jednotlivým vedoucím i příslušníkům o předpokládaném průběhu služeb a volna, tj. střídání výkonu služby jednotlivých příslušníků. Jde o orientační materiál pro vedoucí skupin a příslušníky, kteří se mohou rámcově seznámit, kdy budou nastupovat do výkonu služby. Podle žalovaného se jedná o ideální přehled, který může být kdykoliv v průběhu roku změněn v návaznosti na změněnou bezpečnostní situaci nebo v návaznosti na bezpečnostní akce, na kterých se skupiny podílejí. Tento pomocný materiál vedoucího skupiny nepodléhá podle žalovaného evidenci ani archivaci a je možno ho kdykoli skartovat, např. při změně potřeby střídání jednotlivých skupin. V současné době přitom vedoucí přehled střídání cyklů skupin vytváří nejvýše na 3 měsíce. Ve vztahu k nařizování služby přesčas jsou přehledy cyklů výkonu služby služebních skupin podle žalovaného irelevantní, neboť se výkonu služby přesčas nedotýkají.
25. Žalovaný dále konstatoval, že žalobce v žalobě dezinterpretuje § 53 odst. 3 písm. b) zákona o služebním poměru. Uvedené ustanovení se však ani okrajově netýká služby přesčas, neboť upravuje toliko způsob, jakým má být služba rozvrhována. Není zřejmé, jak žalobce dospěl k závěru, že pouze zpracování ročního plánu služby je v souladu s § 53 odst. 3 písm. b) zákona o služebním poměru.
26. K námitce, že do spisového materiálu nebyly doloženy originály knih služeb v objektu s tím, že není patrné, proč tento návrh na provedení důkazu nebyl akceptován a proveden, žalovaný uvedl, že ze str. 5 a 6 Napadeného rozhodnutí zcela jednoznačně vyplývají důvody, pro které nebylo možné do spisového materiálu doložit originály těchto knih.
27. Žalovaný uzavřel, že se tedy s důkazními návrhy žalobce v odůvodnění Napadeného rozhodnutí dostatečným způsobem vypořádal.
28. K námitce vznesené na straně 6 žaloby s tím, že zde není uvedeno, jaká vada byla zjištěna, resp. zhojena, žalovaný poukázal na větu předcházející větě, kterou žalobce vytrhl podle žalovaného z kontextu, s tím, že právě tam identifikovaná vada byla zhojena.

29. Žalovaný dále nesouhlasil s tvrzením žalobce, že v útvaru existuje dlouhodobý personální podstav. Žalobcova skupina byla v dotčeném období obsazena z 97 %. Při tak velkém útvaru není možné dosáhnout 100 % obsazenosti, přijímací řízení na obsazení volných míst trvá několik měsíců a na pokles příslušníků nelze reagovat ze dne na den. S odkazem na obsazenost útvaru nelze podle žalovaného souhlasit s tím, že služba přesčas byla nařizována jako úsporné opatření; na běžný výkon služby byl dostatečný počet příslušníků.
30. Podle žalovaného není pravdou, že podle odůvodnění Napadeného rozhodnutí žalobci náleží náhrada za službu přesčas pouze v případě, že by počet jím odsloužených přesčasových hodin byl v rozsahu přesahujícím 150 hodin, jak uvádí žalobce v žalobě. Žalovaný pouze v rozhodnutí odkázal na příslušná ustanovení zákona o služebním poměru dopadající na projednávanou věc, zároveň se však v odůvodnění podrobně zabýval s jednotlivými hodinami přesčas vykonanými žalobcem v dotčeném období a ve světle judikatury správních soudů uvedl konkrétní důvody, pro které byla služba přesčas nařízena (v tomto směru žalovaný odkázal na str. 11 až 16 Napadeného rozhodnutí). Veškeré hodiny přesčas byly žalobci podle žalovaného nařízeny v důležitém zájmu služby ve smyslu § 201 odst. 1 zákona o služebním poměru a judikatury správních soudů. Nelze proto podle žalovaného přistoupit na názor žalobce, že služba přesčas byla nařizována z důvodu personálního podstavu anebo úsporných opatření.
31. Nad rámec uvedených konkrétních důvodů žalovaný poukázal na skutečnost, že model systemizace služebních míst a vlastní činnosti odboru, oddělení i skupiny, kde byl žalobce zařazen, je od systemizace a modelu a činnosti operačního střediska dosud řešeného soudy odlišný (zde nelze souhlasit s názorem žalobce, že celý systém služby je nastaven stejně) a od toho se odvíjí i názor na výkon služby přesčas, což ovšem neznamená, že pravidla pro nařizování služby přesčas do 150 hodin nastavená soudy nelze nebo nebude možno akceptovat. Z rozdílnosti v plnění úkolů je dle žalovaného evidentní, že operační střediska pracují se stabilním počtem příslušníků, který není potřeba ani v mimořádných situacích měnit, a je tedy evidentní, že počty míst mohou být nastaveny i s přihlédnutím k předem známým potřebám zastupování jako např. čerpání řádných dovolených podle plánu. V případech, kdy žalobce vykonával službu přesčas za nepřítomné příslušníky, byla podle žalovaného převážným důvodem kumulace nepřítomnosti několika příslušníků v jeden den nebo mimořádnost požadavku jiného příslušníka na udělení dovolené, která nebyla předem plánována. Je zde třeba brát zřetel i na běžné lidské a rodinné potřeby, které nelze předem plánovat. Z doložených dokumentů je dle žalovaného zřejmé, že dovolené příslušníků uvedené v analýze služby přesčas předem plánovány nebyly.
32. Z odůvodnění Napadeného rozhodnutí je dále dle žalovaného zřejmé, že žalobci byla podle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru nařízena služba přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce v důležitém zájmu služby. Tato skutečnost byla v rozhodnutí podle žalovaného řádně zdůvodněna. Při udělení jakékoli řádné dovolené nebo při déletrvající absenci v útvaru není podle žalovaného nezbytné jinému příslušníkovi pro vykrytí služeb těchto příslušníků vždy nařídit službu přesčas. Tyto případy jsou primárně pokryty běžnou službou a k nařizování služby přesčas dochází pouze ve výjimečných případech. Žalovaný poznamenal, že s tím, že příslušníci budou čerpat řádnou dovolenou a jiné nároky vyplývající ze zákona o služebním poměru, samozřejmě počítá, nelze však dle něho vycházet z ideálního modelu, kdy se absence jednotlivých příslušníků budou vzájemně střídát. Dále pak podle žalovaného k nařizování služby přesčas dochází za mimořádných bezpečnostních situací, kdy je nezbytné narázově zajistit větší počet příslušníků. Mít v

záloze „rezervy“ neboli „vykrývajících“ příslušníky na vykrývání jakýchkoli situací, aby vůbec nedocházelo k nařizování služby přesčas, není podle žalovaného reálně možné, neboť by pro tyto příslušníky nebylo při plnění běžných úkolů za přítomnosti běžného počtu příslušníků využití.

33. Žalovaný rovněž poukázal na to, že nastavené počty systemizovaných služebních míst v systemizaci plánovaných míst organizačních jednotek útvaru jsou stanoveny tak, aby v běžném výkonu služby nemusela být nařizována služba přesčas za nepřítomné příslušníky, pokud není předkročena optimálně nastavená hranice zastupitelnosti. V okamžiku, kdy se krátkodobě, neočekávaně a výjimečně změní běžné podmínky výkonu služby, jde podle žalovaného o vybočení z normálu. Z toho lze dle přesvědčení žalovaného dovodit, že nařízení služby přesčas, které řeší krátkodobý, neočekávaný výpadek příslušníka, nelze zaměňovat za trvalé nahrazování nedostatku příslušníků ve výkonu služby. Situace při ochraně objektů zvláštního významu se dle žalovaného může velice rychle měnit a je nutno na ni adekvátně reagovat, neboť důležitým zájmem je v tomto případě ochrana objektu zvláštního významu před napadením a ochrana chráněných osob, které se v něm pohybují. Uvedenou situaci mohou vyvolávat mimo jiné i bezpečnostní akce *ad hoc* na základě požadavku na zajištění nečekané návštěvy, jednání ústavních činitelů apod. Za stavu, kdy jsou uděleny řádné dovolené, služební volna nebo volna z důvodů důležitých osobních překážek více příslušníkům, to podle žalovaného ještě neznamená, že není možné službu zajistit příslušníky v běžném výkonu služby. Hranici, kdy dochází k vybočení z řádného výkonu služby, musí podle žalovaného posoudit vedoucí skupiny na základě osobních znalostí a zkušeností a v nezbytném případě může nařídit výkon služby přesčas v důležitém zájmu služby. Pokud je nepřítomno několik příslušníků, nemusí jít podle žalovaného ještě o vybočení z běžného výkonu služby, a naopak v některých případech může i nepřítomnost jednoho příslušníka být mimořádným a nenadálým vybočením, pro které je nutno nařídit výkon služby přesčas podle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru. Podle žalovaného vždy závisí na situaci v konkrétním čase, kterou musí vyhodnotit a posoudit vedoucí skupiny nebo vyšší služební funkcionář, který vyhláší bezpečnostní akci.
34. Skutečnost, že je v útvaru evidováno značné množství nařízených hodin přesčas, vyplývá podle žalovaného zejména z toho, že je v útvaru zařazeno cca 1 200 příslušníků. K tomu, aby útvar vykazoval v součtu více než tisíc nařízených přesčasových hodin, podle žalovaného postačuje, aby byla každému příslušníkovi zde zařazenému nařízena pouhopouhá jedna hodina služby přesčas.
35. Žalovaný dále odmítl tvrzení žalobce, že jsou důvody nařízení služby přesčas dovozovány dodatečně a dodatečně přizpůsobovány a že není možné zjistit, ze kterého důvodu příslušník sloužil službu přesčas. Má-li být získán dokument, který bude odrážet zjištěné skutečnosti (v této souvislosti např. analýza služby přesčas), je podle žalovaného nezbytné takový dokument vytvořit, protože dříve neexistoval. Jednotlivé položky z takového dokumentu nicméně podle žalovaného mají oporu v nashromážděném spisovém materiálu.
36. K námitce zastrasování a nesprávného informování žalovaný konstatoval, že uvedené tvrzení není podloženo žádnými hodnověrnými důkazy, které by uvedené jednání potvrzovaly. O neudržitelnosti zavádějícího a zkreslujícího sdělení žalobce svědčí podle žalovaného jednak informace podávané příslušníkům odborovými organizacemi v útvaru, rozebírání uvedené problematiky v médiích a v neposlední řadě právní gramotnost příslušníků. Současně zmiňovanému nátlaku na příslušníky neodpovídá podle žalovaného

skutečnost, že žalobci po podání předmětné žádosti byly i nadále udělovány finanční odměny za velmi dobrý výkon služby. Žalovaný zároveň poukázal na to, že konkrétně dopisem ředitele útvaru ze dne 9. 12. 2013 adresovaným příslušníkům a zaměstnancům útvaru nemohl být žalobce zastršován už z toho důvodu, že podání jeho žádosti o doplacení služebního příjmu za službu přesčas časově předcházelo tomuto dopisu ředitele útvaru. Dodal, že citovaná pasáž předmětného dopisu je žalobcem vytržena z kontextu, aby navozovala dojem, že se týká nařizování služby přesčas. Ředitel útvaru v dopisu podle žalovaného shrnul hodnocení služebního funkcionáře za uplynulý rok 2013 a na jeho základě vyslovil vysokou spokojenost s dosaženými výsledky a vyjádřil poděkování příslušníkům a zaměstnancům za vynikající výkon služby a práce v roce 2013. Ředitel útvaru se jen okrajově zmínil v jedné větě, že není spokojen se skutečnostmi, se kterými se dříve vůbec nesetkal, tj. od najímání si advokátů takzvanými „hodináři“, přes smyšlená čerpání ošetřování člena rodiny a další výmysly a neustálá nespokojenost se vším a všude. Uvedený dopis byl podle žalovaného volně přístupný každému příslušníkovi útvaru. Zároveň nelze seznat, že skutečnosti obsažené v dopisu vedoucích skupin z dubna 2014 (tj. opět po podání žádosti žalobce o proplacení přesčasových hodin), který se týkal plánované reorganizace, mohly mít dopad na podání žádosti žalobce. Uvedený dopis se podle žalovaného žádosti podané žalobcem nedotýká, nadto se v dopisu hovoří o stížnostech na přesčasovou práci, a nikoli o žádostech o doplacení služebního příjmu za služby přesčas.

III. Replika žalobce a podání žalovaného

37. Žalobce v replice ze dne 7. 12. 2015 setrval na své žalobní argumentaci.
38. Uvedl, že Napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné rovněž z toho důvodu, že není dostatečně odůvodněn výrok rozhodnutí, a to změna výroku. Z tohoto odůvodnění není dle žalobce patrné, z jakých důvodů žalovaný měnil rozhodnutí. Žalobce s poukazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2008, čj. 2 As 20/2008 - 73, uvedl, že změna výroku Napadeného rozhodnutí nebyla žalovaným podpořena výkladem důkazního ani právního stavu a není zřejmé, z jakého důvodu k této změně došlo.
39. Žalobce dále uvedl, že skutečným primárním důvodem pro nařízení služby přesčas je nedostatečný personální podstav celého útvaru, přičemž v minulosti bezpečnostní sbor nezastíral, že služba přesčas je nařizována z personálních důvodů, jak je soudu podle žalobce známo z úřední činnosti. Žalovaný v žalobcem označených řízeních nezastíral, že služba přesčas byla nařizována z důvodu nedostatečného personálního podstavu a sděloval, že důvody služby přesčas není třeba odůvodňovat a evidovat, tj. že taková evidence neexistuje. Po vydání rozhodnutí Nejvyššího správního soudu se pak žalovaný podle žalobce snaží tento podstav zastříti účelově dokládány důvody. Žalovaný přitom podle žalobce lživě překrucuje některé skutečnosti, jak je tomu např. v případě plánů služeb, které byly příslušníkům rozdávány, jak podle žalobce potvrzují výpovědi svědků v jiných řízeních. Žalobce poznamenal, že toto „operativní“ řešení plánování teprve zohledňovalo dovolené, školení, ozdravné pobyty apod. ostatních příslušníků. V současnosti se přitom žalovaný podle žalobce brání tím, že se jedná o „pomocné plány“ ročního výhledu cyklu střídání služebních skupin, protože je otázkou, proč tyto plány byly příslušníkům dávány a proč příslušníci nebyli seznamováni s dalšími plány služeb. Žalovaným dodatečně vytvořené plány podle žalobce dříve neexistovaly a ani o nich nebyli příslušníci informováni. Ze strany žalovaného jde tedy podle žalobce o jakýsi pokus vyrobiť důkazy, které by sloužily ke zneužívání služby přesčas ve prospěch sboru a na úkor příslušníků. Žalovaný by však měl podle žalobce vycházet z prvotních dokladů, které ovšem ve spisu

chybí a žalovaný je ani nedohledává, a proto nelze ověřit správnost žalovaným dotvořených dokladů.

40. Žalobce dále poukázal na to, že rozdíl mezi skutečným stavem a tabulkovým stavem představuje cca 10-26 chybějících příslušníků, přičemž již toto množství chybějících příslušníků může značně ovlivnit nařizování služby přesčas a důvody této služby, čímž se však žalovaný nezabývá. Podle žalobce není logicky možné, aby personální podstav neměl vliv na nařízení služby přesčas a že služba přesčas byla nařízena z jiných důvodů. Podle žalobce je všeobecně známo, že služba přesčas byla i úsporným důvodem v rámci celého bezpečnostního sboru.
41. Žalobce označil za účelové tvrzení žalovaného, že když je u útvaru zařazeno 1 200 příslušníků, k součtu více než tisíc nařízených přesčasových hodin postačuje, aby každému příslušníkovi byla nařízena jedna hodina přesčas, s tím, že služba přesčas byla „výsadou“ pouze některých organizačních složek tohoto útvaru.
42. Žalovaný podle žalobce lživě uvádí, že „přehledy cyklů“ nesouvisí s nařizováním služby, neboť tyto byly příslušníkům oznamovány jako plán služby na kalendářní rok. Plán služby pro příslušníky byl podle žalovaného zpracován touto formou. Služba přesčas pak byla podle žalovaného příslušníkům nařizována mimo tento plán. Pro to, aby bylo možné posoudit, jakou službu je možno označit za službu přesčas a kterou za běžnou službu, je nutné ji podle žalobce porovnat podle prvotních plánů.
43. K poznámce žalovaného stran dezinterpretace ustanovení § 53 odst. 3 písm. b) zákona o služebním poměru žalobce zdůraznil, že nikdy neuvedl, že služba přesčas musí být oznámena s ročním předstihem; pouze poukázal na to, že v rámci jednoho kalendářního roku (tedy období, na které byla příslušníkům plánována a oznamována služba) je možné vyrovnat fond pracovní doby tak, aby nepřesáhl základní dobu služby v týdnu. O tom, že dojde k ohrožení plnění služby, podle žalobce věděli vedoucí příslušníci i služební funkcionáři více než tři dny dopředu, mohli tedy změnit celý plán služby tak, aby nedošlo ke službě přesčas (viz např. nařízené dovolené, ozdravné pobyty, dlouhodobé pracovní neschopnosti, apod.). Ke změně služby podle žalobce nikdy nedošlo a bezpečnostní sbor nařizoval službu tak, jak potřeboval vykrývat běžnou službu bez ohledu na to, zda se jednalo o naprosto standardní a dopředu známou situaci či o výjimečnou situaci. K žádné výjimečné situaci pak podle žalobce nedošlo. Veškerá služba přesčas byla žalobcem sloužena z důvodů, které byly žalovanému min. 3 dny dopředu známy.
44. Žalobce označil za nepravdivé tvrzení žalovaného, že tzv. objektové knihy nesouvisí s nařizováním služby přesčas. Sám žalovaný podle žalobce připouští, že do těchto knih se zapisují mimořádné události. Pokud došlo na objektu k mimořádné události, pak taková mimořádná událost může mít podle žalobce i odraz ve službě přesčas. Žalovaný se tak podle žalobce brání dokládat takové důkazy, které svědčí o tom, že k ničemu mimořádnému nedošlo a že *de facto* veškerá služba přesčas je službou běžnou postrádající prvky výjimečnosti, jako podmínku pro nařízení služby přesčas v souladu se zákonem.
45. K poukazu na personální podstav a nemožnost zajistit 100% personální obsazení útvaru žalobce odkázal na judikaturu, podle níž personální podstav není důvodem pro nařízení služby přesčas. Podmínky pro nařízení služby přesčas vyložené správními soudy jsou dle žalobce natolik obecné, že je lze užít pro jakýkoliv útvar nejen policie, ale i ostatních bezpečnostních sborů.

46. Údajná kumulace důvodů byla podle žalobce rovněž dopředu známa a dokonce i bezpečnostním sborem zapříčiněná. Žalovaný se přitom podle žalobce tímto účelovým pojmem snaží zakrýt skutečné důvody pro nařízení služby přesčas. Důvodem služby přesčas nemohou být podle žalobce ani dovolené, o nichž je předem známo, že jsou nárokem příslušníka. K bezpečnostním akcím žalobce doplnil, že je všeobecně známo, že veškerá návštěva (až na výjimky, např. pohřeb Václava Havla) je dlouhodobě známa, toto platí i o zasedání vlády, komor parlamentu, opravách chráněných budov apod. Z výše uvedených důvodů měl žalobce za to, že služba přesčas byla žalobci nařízena mimo rámec podmínek stanovených zákonem a vyložených judikaturou soudu.
47. Žalobce zdůraznil, že příslušníkům byla plánována služba na celý kalendářní rok. Z tohoto důvodu mohla být podle žalobce případná služba přesčas zohledněna v celém kalendářním roce, a to dle ustanovení § 53 odst. 1 písm. b) zákona o služebním poměru. Žalobce dále opětovně poukázal na důvody, pro které považoval námitku promlčení za rozpornou s dobrými mravy. V souvislosti s námitkou promlčení pak žalobce odkázal na závěry vyslovené v rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 23. 9. 2015, čj. 10 A 125/2014 - 46.
48. Žalovaný ve svém podání ze dne 16. 8. 2018 odkázal na 5 rozhodnutí Nejvyššího správního soudu s tím, že jde „*přílehlavou a aktuální judikaturu Nejvyššího správního soudu, která byla přijata po vydání žalobou napadeného rozhodnutí*“.

IV. Posouzení věci Městským soudem v Praze

49. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. O podané žalobě rozhodl v souladu s § 76 odst. 1 písm. a) a b) ve spojení s § 51 odst. 2 s. ř. s. bez nařízení jednání. Soud nenařídil jednání ani k provedení žalobcem navržených důkazů, neboť tvoří součást správního spisu, z něhož soud vyšel při přezkumu zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí, případně se jedná o důkazy (k prokázání personálního podstavu), kterými se žalovaný bude s ohledem na níže uvedené závěry povinen zabývat při novém posouzení případu po právní moci tohoto rozsudku.
50. Soud úvodem připomíná, že podle ust. § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru v rozhodném znění lze „*příslušníkovi...v důležitém zájmu služby nařídit výkon služby přesčas nejvýše v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce*“.
51. Podle § 54 odst. 2 zákona o služebním poměru platí, že „*jestliže 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*“.
52. Podle § 54 odst. 3 zákona o služebním poměru pak „*za službu přesčas se podle odstavců 1 a 2 považuje služba vykonávaná nad základní dobu služby v týdnu mimo rámec směn. U příslušníka s kratší dobou služby v týdnu se za službu přesčas nepovažuje služba, která nepřesahuje základní dobu služby v týdnu*“.
53. Podle § 112 odst. 2 zákona o služebním poměru „*příslušníkovi je stanoven služební příjem s přihlédnutím k případné službě přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce*“.
54. Z § 125 odst. 1 zákona o služebním poměru se podává, že „*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 příznaného základního tarifu, osobního příplatku a zvláštního příplatku, který připadá na každou tuto hodinu služby bez služby přesčas v kalendářním měsíci, v němž službu koná.“

55. Dle § 201 odst. 1 zákona o služebním poměru se „za důležitý zájem služby považuje zájem bezpečnostního sboru na včasném a kvalitním plnění úkolů bezpečnostního sboru“.
56. Podle § 206 odst. 1 zákona o služebním poměru platí, že „právo se promlčí, jestliže nebylo uplatněno ve stanovené lhůtě. K promlčení práva se přihlídně jen v případě, že bezpečnostní sbor nebo účastník, vůči němuž se právo uplatňuje, se práva promlčení dovolá. Promlčené právo nelze v takovém případě přiznat.“
57. Podle § 207 odst. 1 zákona o služebním poměru konečně platí, že „lhůta pro uplatnění peněžitých nároků ze služebního poměru činí 3 roky, není-li stanoveno jinak.“
58. Mezi účastníky řízení je především sporné, zda byly žalobci přesčasy nařizovány v rozporu s § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru. Právě posouzení této otázky je přitom zásadní pro posouzení nároku žalobce na proplacení poměrné části služebního příjmu.
59. Z uvedené právní úpravy je v tomto ohledu zřejmé, že podle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru může být služba přesčas v maximálním rozsahu 150 hodin v kalendářním roce (mimo případy krizového stavu nebo výjimečné případy ve veřejném zájmu dle § 54 odst. 2, kdy lze nařídit službu přesčas i nad rámec tohoto limitu) nařízena pouze v důležitém zájmu služby. V takovém případě nedochází k navýšení služebního příjmu, neboť při jeho stanovení je již s případnými přesčasovými hodinami počítáno (§ 112 odst. 2 zákona o služebním poměru). Pokud však přesčasové hodiny uvedený limit přesáhnou, má příslušník nárok buď na náhradní volno, nebo na poměrnou část příslušného základního tarifu, osobního příplatku a zvláštního příplatku. Na základě analogické aplikace § 125 odst. 1 zákona o služebním poměru má příslušník nárok na náhradní volno, nebo na poměrnou část příznaného 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 (tento závěr dovodil Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 23. 5. 2013, čj. 4 Ads 11/2013 - 41).
60. Soud přitom z níže popsanych důvodů dospěl k závěru, že dosavadní stav řízení, obsah správního spisu a odůvodnění Napadeného rozhodnutí prozatím i přes doplnění dokazování v rámci odvolacího řízení neumožňuje věcný přezkum každého jednotlivého žalobcem uplatněného nároku. Soud sám, i pokud by doplnil dokazování, o nároku rozhodovat nemůže, a i po doplněném dokazování by rozhodnutí musel zrušit, neboť rozhodnutí (jeho výrok) se vztahuje na celý uplatněný nárok a nijak jej nečlení, když výrok Prvostupňového správního rozhodnutí zamítá celou žádost, tedy všechny uplatněné nároky, a obsahově tímž způsobem tak činí i Napadené správní rozhodnutí, které výrok Prvostupňového rozhodnutí měnilo.
61. Soud předesílá, že k problematice nařizování služeb přesčas příslušníkům bezpečnostních sborů existuje rozsáhlá judikatura Nejvyššího správního soudu, např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2012, čj. 6 Ads 151/2011 - 126, ze dne 23. 5. 2013, čj. 4 Ads 11/2013 - 41, publ. pod č. 2900/2013 Sb. NSS, ze dne 15. 10. 2015, čj. 1 As 183/2015 - 63, publ. pod č. 3341/2016 Sb. NSS, ze dne 18. 1. 2018, čj. 9 As 27/2017 - 31, ze dne 14. 6. 2018, čj. 7 As 148/2017 - 22, ze dne 22. 6. 2017, čj. 7 As 334/2016 - 22.

62. Z uvedené rozhodovací praxe správních soudů vyplývá, že musí být splněny následující podmínky, aby byla služba přesčas nařízena v souladu se zákonem o služebním poměru: 1) důležitý zájem služby, 2) z něj vyplývající předpoklad výjimečnosti služby přesčas, 3) odůvodnění přijetí tohoto opatření a 4) maximální rozsah do 150 hodin v kalendářním roce, popř. vyhlášení krizového stavu nebo jiné výjimečné případy ve veřejném zájmu (viz rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 8. 2010, čj. 10 A 34/2010 - 28 a navazující judikatura). V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2012, čj. 6 Ads 151/2011 - 126, publ. pod č. 2823/2013 Sb. NSS, se Nejvyšší správní soud v tomto směru ztotožnil s názorem o výjimečnosti nařízení služby přesčas, která vyplývá ze skutečnosti, že zákonodárce její přípustnost podmínil existencí určitých zákonných podmínek, bez jejichž identifikace výkon služby přesčas nařídít nelze. Soud na závěry vyslovené v uvedených rozsudcích, s nimiž se ztotožňuje a neshledává důvodu se od nich v posuzované věci odchylovat, pro větší stručnost v plném rozsahu odkazuje.
63. Soud se zřetelem k těmto východiskům proto dále posuzoval, zda byla služba přesčas žalobci nařízena v souladu se zákonnými podmínkami § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru, neboť v případě záporného zodpovězení této otázky by bylo nutné na základě výše uvedeného dojít k závěru, že žalobce měl nárok na náhradní volno nebo na proplacení poměrné části služebního příjmu v souladu s § 125 odst. 1 zákona o služebním poměru.
64. Soud zdůrazňuje, že služba přesčas dle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru představuje výjimečné opatření, které umožňuje nařídít výkon služby nad rámec základní doby služby (která činí dle § 52 odst. 1 zákona o služebním poměru 37,5 hodin týdně). Služební zákon tedy nepojímá službu přesčas jako další fond služební doby, z něhož je možné libovolně čerpat do limitu 150 hodin v kalendářním roce. 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. Důležitý zájem služby však nelze shledat v dlouhodobém až trvalém nedostatku příslušníků, případně plněním běžných úkolů příslušného policejního útvaru, které nemají charakter náhlé výjimečnosti. Není tak možné připustit, aby tento personální nedostatek byl nahrazován zvýšenými nároky na stávající příslušníky nařizováním služeb přesčas s odkazem na důležitý zájem služby (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2015, čj. 1 As 183/2015 - 63).
65. Každou takovou službu přesčas je pak nutné odůvodnit tím, že se tak stalo v důležitém zájmu služby. Je přitom na správním orgánu, aby jednoznačným, průkazným a nezpochybnitelným způsobem prokázal, že služba přesčas není z jeho strany využívána k jiným účelům a za jiných podmínek, nežli připouští právní úprava, tj. v souladu s důležitým zájmem služby (srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2012, čj. 6 Ads 151/2011 - 126 či výše uváděný rozsudek čj. 4 Ads 11/2013 - 41).
66. K podmínce odůvodnění nařízení služby přesčas judikatura dovodila následující závěry: „Řízení ve věcech služebního poměru se podle § 171 písm. h) služebního zákona nevztahuje na nařízení služby přesčas, z čehož je zřejmé, že se při nařizování přesčasové služby nevzdává rozhodnutí v písemné formě, které by muselo obsahovat náležitosti uvedené v § 181 odst. 5 téhož zákona. (...) 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“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2013, čj. 4 Ads 11/2013 - 41).

67. V nyní projednávané věci je ze správního spisu patrné, že žalovaný si vyložil „*důležitý zájem služby*“ tak, že jde o řádné zajištění běžného výkonu služby bezpečnostního sboru, přesněji Útvaru pro ochranu ústavních činitelů, odboru ochrany objektu zvláštního významu. Žalovaný pak v této souvislosti poukazoval na to, že náplní práce žalobce je zajištění bezpečnosti chráněných objektů a určených ústavních činitelů, z čehož dovozuje, že zajištění bezpečnosti výše uvedených objektů a osob je vždy možno podřadit pod pojem „*důležitý zájem služby*“.
68. K tomu žalovaný v Napadeném rozhodnutí ještě ve vztahu k případům služby přesčas z důvodů bezpečnostních akcí, resp. zvýšeným bezpečnostním rizikům poukázal na „*dlouhodobě platný rozkaz*“ ředitele Útvaru č. 1/2010 s tím, že *zajišťuje bezpečnost chráněných osob a objektů zde vyjmenovaných při pravidelných zasedáních orgánů, které v budově sídlí, neboť v této době je bezpodmínečně nutná připravenost na možná rizika se zasedáním spojená a je též nutné zajistit obsazení více stanovišť i uvnitř objektu. (...) jedná se o rozsáhlý objekt, jehož provoz se řídí provozním řádem. Při zasedání je provoz budovy diametrálně odlišný od běžného provozu už tím, že se zvyšuje počet stanovišť v celém objektu v důsledku zvýšené koncentrace chráněných osob, návštěvníků, novinářů, pozvaných hostů a odborníků. Příslušníci jsou povinni zajistit nerušený průběh jednání, zabránit neoprávněným vstupům do objektu, v objektech kontrolovat pohyb osob, aby nevstupovaly tam, kam nemají oprávnění atd. To vyžaduje navýšení počtů příslušníků ve službě, což je možné jen nařizováním služby přesčas. Odvolatel tvrdí, že výše uvedené je běžným výkonem služby, že se lze na takovou situaci připravit. Služební funkcionář se může připravit organizačně, ale nedisponuje potřebným počtem příslušníků. Zabezpečení takové akce by znamenalo mít početní stavy podstatně vyšší, než vyžaduje běžný provoz. Po skončení zasedání by pak pro tyto příslušníky nebylo využito“ (viz str. 14 a obdobně i str. 15 Napadeného rozhodnutí).*
69. Z odůvodnění Napadeného rozhodnutí je zjevné, že prvek výjimečnosti žalovaný spatřoval v tom, že k nařízení služby přesčas došlo vždy operativně, v případě krátkodobého a neočekávaného výpadku některého z příslušníků, který nelze podle přesvědčení žalovaného zaměňovat za trvalé nahrazování nedostatku příslušníků ve výkonu služby, či z důvodu bezpečnostní akce. Žalovaný v průběhu řízení popíral tvrzení žalobce, že by služby přesčas byly nařizovány z důvodu nedostatečného personálního obsazení a nedostatku finančních prostředků. Naopak uváděl, že služby přesčas byly nařizovány v případech náhlého onemocnění příslušníků, čerpání služebního volna (např. pro důležité osobní překážky či z obecného zájmu), ošetřování člena rodiny, školení a podobně. Žalovaný přitom akcentoval, že k nařízení služby přesčas je přistupováno v případě kumulace nepřítomností jiných příslušníků. Trval přitom na tom, že služby přesčas byly nařizovány pouze v nezbytných případech a toliko výjimečně.
70. Soud přisvědčí žalovanému potud, že důležitým zájmem služby, který musí být dán, aby mohl být přesčas v režimu § 54 odst. 1 služebního zákona nařízen, může být v nepředvídatelných situacích i zájem na zajištění bezproblémového chodu služby. Zejména v prostředí útvaru, který při své činnosti musí reagovat na aktuální vývoj situace, je třeba tento zájem jako důležitý zájem služby smyslu § 54 odst. 1 služebního zákona připustit,

aby mohl být útvar schopný pružně a účinně plnit své úkoly. Na druhou stranu však platí, že pro vyhodnocení, zda bylo kritérium mimořádnosti v daném případě naplněno, je třeba vždy zkoumat okolnosti nařízení služby jednotlivě a u každého případu zvlášť (viz např. závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2017, čj. 1 As 95/2017 - 25).

71. Jak bylo konstatováno výše, z judikatury správních soudů vyplývá, že o žádosti příslušníka o doplatek služebního příjmu za nařízenou službu přesčas služební orgán rozhoduje v řízení ve věcech služebního poměru (§ 170 zákona o služebním poměru), v němž je povinen prokázat, že služba přesčas není z jeho strany využívána k jiným účelům a za jiných podmínek než připouští právní úprava.
72. V souladu s popsányými judikatorními východisky se proto soud zaměřil na přezkoumání konkrétních důvodů a okolností u jednotlivě nařízených přesčasů, přičemž dospěl k následujícím závěrům.
73. Žalovaný v odůvodnění Napadeného rozhodnutí na str. 11 – 16 popsal důvody nařízení služby přesčas ve vztahu k jednotlivým 24 případům nařízení služby přesčas v období od 6. 7. 2010 – 12. 4. 2013. Z odůvodnění Napadeného rozhodnutí v tomto směru vyplývá, že žalobci byl
 - a. dne 6. 9. až 7. 9. 2010 nařízen výkon služby přesčas od 07.00 do 07.00 hodin z důvodů doplnění 5. skupiny za 2 příslušníky (2 x dovolená);
 - b. dne 16. 9. 2010 nařízen výkon služby přesčas od 07.00 do 11.00 hodin z důvodů doplnění 5. skupiny za 2 příslušníky, kterým bylo schváleno služební volno (1 x obecná překážka s náhradou, 1 x ozdravný pobyt, který je výkonem služby);
 - c. dne 9. 1. 2011 nařízen výkon služby přesčas od 07.00 do 24.00 hodin, z důvodů doplnění 5. skupiny za 8 příslušníků (1 x pracovní neschopnost, 1 x studijní volno, 5 x dovolená; 1 x plánováno studijní volno, které bylo z důvodu udělení mimořádné dovolené příslušníkovi zrušeno);
 - d. dne 14. 1. až 15. 1. 2011 nařízen výkon služby přesčas od 07.00 do 07.00 hodin z důvodů doplnění 5. skupiny za 8 příslušníků (1 x pracovní neschopnost, 1 x služební volno - obecná překážka s náhradou, 5 x dovolená, 1 x plánováno studijní volno, které bylo z důvodu udělení mimořádné dovolené příslušníkovi zrušeno);
 - e. dne 24. 1. až 25. 1. 2011 nařízen výkon služby přesčas od 07.00 do 07.00 hodin z důvodů doplnění 5. skupiny za 5 příslušníků (1 x studijní volno, 3 x dovolená, 1 x služební volno);
 - f. dne 29. 1. až 30. 1. 2011 nařízen výkon služby přesčas od 07.00 do 07.00 hodin, z důvodů doplnění 5. skupiny za 2 příslušníky (2 x dovolená);
 - g. dne 8. 2. až 9. 2. 2011 nařízen výkon služby přesčas od 07.00 do 07.00 hodin z důvodů doplnění 5. skupiny za 4 příslušníky (1 x obecná překážka s náhradou, 3 x dovolená);
 - h. dne 13. 2. až 14. 2. 2011 nařízen výkon služby přesčas od 07.00 do 07.00 hodin z důvodů doplnění 5. skupiny za 5 příslušníků, kterým byla schválena dovolená;

- i. dne 25. 3. 2011 nařízen výkon služby přesčas od 07.00 do 20.00 hodin z důvodů doplnění 5. skupiny za 7 příslušníků (2 x pracovní neschopnost, 2 x služební volno – obecná překážka s náhradou, 1 x studijní volno, 2 x dovolená);
- j. dne 3. 1. až 4. 1. 2012 nařízen výkon služby přesčas od 07.00 do 07.00 hodin z důvodů doplnění 5. skupiny za 6 příslušníků (1 x pracovní neschopnost, 1 x studijní volno, 4 x dovolená);
- k. dne 13. 1. až 14. 1. 2012 nařízen výkon služby přesčas od 07.00 do 07.00 hodin z důvodů doplnění 5. skupiny za 6 příslušníků (1 x pracovní neschopnost, 2 x služební volno – osobní překážka s náhradou, 2 x dovolená, 1 x služební volno – ošetřování člena rodiny);
- l. dne 23. 1. až 24. 1. 2012 nařízen výkon služby přesčas od 07.00 do 07.00 hodin z důvodů doplnění 5. skupiny za 10 příslušníků (2 x pracovní neschopnost, 1 x služební volno – obecná překážka s náhradou, 7 x dovolená);
- m. dne 25. 1. 2012 nařízen výkon služby přesčas v době od 07.00 do 14.00 hodin z důvodů zabezpečení bezpečnostní akce k zasedání vlády ČR (téhož dne řádně ohlášená demonstrace s účastí asi 15 osob);
- n. dne 28. 1. až 29. 1. 2012 nařízen výkon služby přesčas od 07.00 do 07.00 hodin z důvodů doplnění 5. skupiny za 5 příslušníků (4 x dovolená, 1 x služební volno – studijní);
- o. dne 7. 2. až 8. 2. 2012 nařízen výkon služby přesčas od 07.00 do 07.00 hodin z důvodů doplnění 5. skupiny za 5 příslušníků (1 x pracovní neschopnost, 1 x služební volno – obecná překážka s náhradou, 3 x dovolená);
- p. dne 9. 2. 2012 nařízen výkon služby přesčas od 07.00 do 21.00 hodin z důvodů schůze Parlamentu Poslanecké sněmovny ČR;
- q. dne 17. 2. 2012 nařízen výkon služby přesčas od 07.00 do 16.00 hodin z důvodů doplnění 5. skupiny za 8 příslušníků (2 x služební volno, 6 x dovolená);
- r. dne 27. 1. až 28. 1. 2013 nařízen výkon služby přesčas od 07.00 do 07.00 hodin z důvodů doplnění 5. skupiny za příslušníka, který měl schváleno studijní volno (soustředění/konzultace);
- s. dne 11. 2. až 12. 2. 2013 nařízen výkon služby přesčas od 07.00 do 07.00 hodin z důvodů doplnění 5. skupiny za příslušníka, který měl schváleno studijní volno (soustředění/konzultace);
- t. dne 26. 2. až 27. 2. 2013 nařízen výkon služby přesčas od 07.00 do 07.00 hodin z důvodů doplnění 5. skupiny za příslušníka, který měl schválenou dovolenou;
- u. dne 8. 3. až 9. 3. 2013 nařízen výkon služby přesčas od 07.00 do 07.00 hodin z důvodů doplnění 5. skupiny za příslušníka, který měl schváleno studijní volno (soustředění/konzultace);

- v. dne 18. 3. až 19. 3. 2013 nařízen výkon služby přesčas od 07.00 do 07.00 hodin z důvodů doplnění 5. skupiny za příslušníka, který měl schválenou dovolenou;
 - w. dne 7. 4. až 8. 4. 2013 nařízen výkon služby přesčas od 07.00 do 07.00 hodin z důvodů doplnění 5. skupiny za příslušníka OEČ 277 923, který měl schválenou dovolenou;
 - x. dne 12. 4. 2013 nařízen výkon služby přesčas od 07.00 do 13.00 hodin z důvodů doplnění 5. skupiny za příslušníka, který měl schváleno studijní volno.
74. Soud k uvedenému výčtu konstatuje, že zvolený způsob konkretizace důvodů neodpovídá obsahovým požadavkům kladeným shora rekapitulovanou rozhodovací praxí na odůvodnění rozhodnutí služebních orgánů v uvedených věcech a soudu proto brání hodnotit naplnění judikaturou vymezených důvodů, zda takto nařízená služba v jednotlivých případech splňuje podmínky důležitého zájmu služby. V daném případě služební funkcionář rozhodoval o jednotlivých nárocích žalobce, jak je u něj uplatnil, které se skládají z jednotlivých částek za jednotlivé služby přesčas. Pro rozhodnutí o takové žádosti je proto nutné, aby bylo patrné, jak je konkrétní nárok (část nároku) za službu přesčas ve vztahu k žalobci hodnocen, jinak právní závěr ohledně důležitého zájmu služby nelze za každý takto jednotlivý tvrzený nárok posoudit.
75. Jakkoliv jsou důvody nařízení služby přesčas v odůvodnění Napadeného rozhodnutí konkretizovány tím způsobem, že je provedeno upřesnění, který z příslušníků byl v pracovní neschopnosti, není nikde uvedeno, čeho se tato pracovní neschopnost týkala, a tedy zda se jednalo o náhlou pracovní neschopnost, či nikoliv. Ohledně čerpání dovolené je pak v odůvodnění Napadeného rozhodnutí pouze konstatováno, který příslušník dovolenou čerpal; ke služebnímu volnu jsou pouze uvedeni příslušníci, kteří služební volno čerpali a v některých případech dále údaj, že se jednalo o služební volno z důvodu obecných překážek, chybí zde však zjištění, zda se jednalo o náhlou nepředvídatelnou překážku výkonu služby. Z odůvodnění Prvostupňového rozhodnutí ani odůvodnění Napadeného rozhodnutí (a ani z žádného podkladu, který by byl založen ve správním spise) však především nevyplývá, z jakého konkrétního důvodu žalobce práci přesčas vykonával, a za jakého konkrétního příslušníka.
76. Za této situace soud nemohl než v obecné rovině konstatovat, že služební orgány ve vztahu ke službě přesčas za rok 2010 – 2012 pouze nekonkrétně uvádí, že žalobce vykonával práci přesčas z důvodu kumulace nepřítomnosti několika konkrétně uvedených příslušníků, a dále pouze obecné údaje o tom, kolik z nich čerpá dovolenou, nebo služební volno, anebo je v pracovní neschopnosti. Dne 25. 3. 2011 byl například žalobci nařízen výkon služby přesčas z důvodů nepřítomnosti 7 příslušníků, z nichž 2 byli v pracovní neschopnosti, 2 čerpali služební volno z důvodu obecné překážky s náhradou, jeden příslušník čerpal studijní volno a 2 příslušníci čerpali řádnou dovolenou. Napadené rozhodnutí, Prvostupňové rozhodnutí ani žádný jiný podklad založený ve správním spise nicméně neuvádí, zda žalobci byla nařízena práce přesčas za příslušníka, jenž čerpal řádnou dovolenou, nebo služební volno, anebo byl v pracovní neschopnosti. Soudu za této situace při posouzení, zda došlo k naplnění zákonných podmínek nařízení služby přesčas z důvodu důležitého zájmu služby v každém konkrétním případě, nezbyvá než obecně konstatovat, že v odůvodnění Napadeného rozhodnutí jsou obecně uvedeny skutečnosti,

kteřé mohou tento zákonný požadavek naplnit, spolu se skutečnostmi, které jej vylučují. Konkrétnější zhodnocení posouzení jednotlivých případů nařízení služby přesčas pak není možné, neboť není nikde ve správním spise ani v rozhodnutích uvedeno, o jaký konkrétní důvod se takový závěr opírá. Právě toto konkrétní hodnocení u každého nařízeného případu služby přesčas však je naprosto esenciálním důvodem pro příslušné rozhodnutí o hmotném právu, který činí žalovaný a prvostupňový správní orgán, jak ostatně vyplývá ze shora rekapitulovaného judikaturního rámce. Pokud k těmto skutečnostem a zjištěním nesměřovalo shromáždění podkladů ve správním řízení (na jejichž základě bylo rozhodnuto), stěží lze podle přesvědčení soudu hovořit o rozhodnutí, které by mohlo v soudním přezkumu obstát.

77. Je třeba zdůraznit, že jakkoli lze dokazování v určitém rozsahu doplnit v řízení před správním soudem, v nyní posuzované věci se jedná o případ, kdy je takový postup vyloučen, neboť by soud takovým shromažďováním podkladů a provedením dokazování v takovém rozsahu vykonával podstatnou část dokazování za správní orgán, přičemž výsledkem takto doplněného dokazování by i přesto muselo být kasační rozhodnutí soudu (soud ve správním soudnictví nerozhoduje o konkrétním hmotném právu žalobce).
78. Proto takové rozsáhlé dokazování, jehož cílem by bylo doplnění uvedených klíčových skutkových zjištění, ve vztahu k nimž správní spis žádné podklady neobsahuje, soud neprováděl. Soud by ostatně musel i v takovém případě Napadené rozhodnutí zrušit, neboť je zcela zjevně patrné, že důvody, o něž bylo Napadené rozhodnutí v jednotlivých případech opíráno, by v naprosté většině případů nemohly z níže uvedených důvodů obstát. Napadené rozhodnutí směšuje různé důvody pro nařízení služby přesčas, rozhodováno přitom bylo jedním souhrnným výrokem, z něhož není patrné, které tvrzené nároky byly posuzovány, proto částečné rušení takového výroku u jednotlivých tvrzených nároků nepřichází pro velkou obecnost výroku v úvahu.
79. Soud v tomto směru nepřehlédl, že nařízené služby přesčas musel žalobce v některých případech sloužit za příslušníka, jenž čerpal řádnou dovolenou, např. ve dnech 6. 9. až 7. 9. 2010, 29. 1. až 30. 1. 2011, 13. 2. až 14. 2. 2011, 26. 2. až 27. 2. 2013, 18. 3. až 19. 3. 2013 či 7. 4. až 8. 4. 2013. Ve vztahu k tomuto důvodu přitom z ustálené rozhodovací praxe správních soudů plyne, že řádnou dovolenou nelze za takový důležitý zájem služby považovat. Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ze dne 25. 1. 2018, čj. 9 As 258/2017 - 32 tomto směru uzavřel, že *„nařizování a čerpání dovolené je zcela běžnou záležitostí, není tedy naplněn požadavek výjimečnosti, který je spojený s § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru. Kdy bude dovolená čerpána, si neurčuje příslušník sám. Čerpání dovolené je natolik běžnou součástí služby u policejního sboru, že je věcí státní správy policie, aby vyřešila personální otázky fungování policie tak, aby jen z důvodu čerpání dovolené u jednoho příslušníka nebyla jinému příslušníku nařizována služba přesčas, která není dle § 112 odst. 2 zákona o služebním poměru proplacena“*.
80. Obdobná situace se týká též případů, v nichž byla žalobci nařízena práce přesčas z důvodu zajištění zástupu příslušníka, jenž byl v pracovní neschopnosti (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2015, čj. 1 As 183/2015 - 63). V takovém případě je totiž nutno přísně rozlišovat mezi pracovní neschopností neočekávanou (nemoc, úraz), nebo pracovní neschopností, která byla bezpečnostnímu sboru známa (plánovaná operace a následná rekonvalescence). Přitom pouze v případech neočekávané pracovní neschopnosti lze nařídit službu přesčas v souladu s ust. § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru z důvodu nutnosti zastoupit indisponovaného příslušníka. Z odůvodnění Napadeného

rozhodnutí, Prvostupňového rozhodnutí ani z obsahu správního spisu přitom není zřejmé, z jakého konkrétního důvodu byl ten který příslušník v pracovní neschopnosti tak, aby bylo možno ve vztahu k jednotlivým případům nařízení služby přesčas přezkoumat, zda bylo konkrétní situace možno posoudit jako náhlou nepřítomnost jiného příslušníka ve službě a posoudit pak případnou důvodnost nařízeného přesčasu žalobci v souladu s ust. § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru.

81. Obdobné závěry je pak třeba vyslovit ve vztahu ke službám přesčas nařízeným žalobci z důvodu služebního volna podle ust. § 70 zákona o služebním poměru některému z jiných příslušníků. I při hodnocení toho, zda lze nařídít jinému příslušníkovi práci přesčas v souladu s ust. § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru, je totiž třeba vycházet z kritéria, zda služební volno bylo čerpáno z předvídatelného, nebo nepředvídatelného důvodu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2018, čj. 9 As 27/2017 - 31). Mezi nepředvídatelné situace přitom může patřit např. doprovod člena rodiny do zdravotnického zařízení k vyšetření nebo ošetření, jestliže to nezbytně vyžaduje jeho věk nebo zdravotní stav (viz ust. § 70 odst. 2 písm. c) zákona o služebním poměru) či nepředvídané přerušení provozu nebo zpoždění hromadného dopravního prostředku (viz ust. § 70 odst. 2 písm. d) zákona o služebním poměru). Mezi předvídatelné situace patří např. vlastní svatba, svatba dětí nebo rodičů (viz ust. § 70 odst. 2 písm. g) zákona o služebním poměru). Stejně jako v případě pracovní neschopnosti, přitom odůvodnění Napadeného rozhodnutí ani Prvostupňového rozhodnutí nekonkretizuje, z jakého důvodu, a též za jakého jiného konkrétního příslušníka, žalobce vykonává službu přesčas, což soudu brání v posouzení důvodnosti nařízeného přesčasu žalobci v souladu s ust. § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru.
82. Soud pak nemohl závěrům žalovaného přisvědčit ve vztahu k případům, v nichž byla služba přesčas žalobci nařízena z důvodu bezpečnostních akcí. Soud v tomto směru konstatuje, že povinnost chránit objekty a další povinnosti plynoucí ze zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, jsou běžnou součástí úkolů útvaru a jedná se o zcela standardní činnost tohoto útvaru. Podle přesvědčení soudu tak nelze hovořit o důležitém zájmu služby, neboť důležitý zájem služby může být dán jen výjimečnými, mimořádnými případy. Těmito případy pak zcela jistě nejsou bezpečnostní akce, které žalovaný uvedl jako konkrétní důvody pro nařízení služby přesčas žalobci ve dnech 25. 1. 2012 a 9. 2. 2012. Zasedání Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky či vlády České republiky je běžnou událostí v rámci výkonu služby útvaru, v němž byl žalobce zařazen, stejně jako jiné akce, které jsou útvaru předem známy (např. plánované zahraniční návštěvy). Ačkoliv se tyto akce mohou lišit svým charakterem a kolísat v počtu příslušníků nezbytných pro zajištění jejich bezpečnosti, nelze ještě hovořit o výjimečné či mimořádné situaci, jež by odůvodňovala nařízení služby přesčas ve smyslu § 54 zákona o služebním poměru. Z odůvodnění Napadeného rozhodnutí přitom nevyplývá, zda byla ve vztahu k prvnímu z uvedených případů důvodem nařízení služby přesčas sama okolnost spočívající v zasedání vlády ČR, nebo zda k nařízení služby přesčas vedla teprve na daný den a místo ohlášená demonstrace. I v takovém případě by byl přitom žalovaný povinen své závěry přezkoumatelným způsobem odůvodnit, a to především s poukazem na okamžik, kdy se útvar o svolání demonstrace dozvěděl.
83. Lze tedy shrnout, že žalovaný v odůvodnění Napadeného rozhodnutí pouze uvádí, že ve všech nařízených přesčasech v období roku 2010 až 2012 došlo ke kumulaci nepřítomností příslušníků. Nepřítomnost příslušníků je sice stroze odůvodněna, z odůvodnění však

nevyplyvá, za jakého konkrétního příslušníka žalobce vykonal službu přesčas (výjimku představuje rok 2013), včetně uvedení přezkoumatelných důvodů jeho absence a o ně opřené a z nich vycházejícího posouzení otázky, zda se v konkrétním případě jednalo o mimořádnou či nepředvídatelnou okolnost, s níž ust. § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru spojuje důvodnost a oprávněnost nařízeného přesčasu žalobci. Napadené rozhodnutí je proto v popsanych ohledech nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, což zakládá důvod pro jeho zrušení a vrácení žalovanému věci k dalšímu řízení.

84. Pokud jde o další postup žalovaného ve věci řízení o odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí, soud opakovaně upozorňuje na to, že správní soudy se otázkou přezkoumatelnosti rozhodnutí služebních funkcionářů ve věcech služebního poměru v minulosti opakovaně zabývaly a nastavily standardy, jež musí být v tomto ohledu naplněny. Nejvyšší správní soud ve shora označeném rozsudku ze dne 23. 5. 2013, čj. 4 Ads 11/2013 - 41, publ. pod č. 2900/2013 Sb. NSS, v tomto směru mj. uvedl: „*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. (...) Posuzování podmínek pro nařízení služby přesčas a z toho vyplývající požadavek na přiměřené odůvodnění takového opatření dále není výrazem nepřipustného rozšíření pravomoci soudního přezkumu i na úkony, jimiž vedoucí příslušníci ukládají podřízeným příslušníkům úkoly směřující ke způsobu, době a rozsahu výkonu služby podřízených příslušníků. Především je nutné zdůraznit, že dosavadní judikatura neučinila závěr o možnosti soudního přezkumu samotného úkonu, jímž vedoucí příslušník v rámci svého oprávnění dávat rozkazy k výkonu služby nařizuje podřízenému příslušníku službu přesčas. Správní soudy vymezily podmínky pro nařízení služby přesčas spočívající v důležitém zájmu služby a z toho vyplývajícího předpokladu výjimečnosti služby přesčas v rámci soudního přezkumu rozhodnutí služebních funkcionářů vydaných v řízení o služebním poměru, která se týkala nároků příslušníků vyplývajících z údajně nezákonné služby přesčas. Taková rozhodnutí správního orgánu nepochybně představují úkony správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., které podléhají soudnímu přezkumu. V jeho rámci pak musí soud posoudit dodržení uvedených podmínek pro nařízení služby přesčas, což však nemůže učinit bez znalosti konkrétního důvodu, který vedoucího příslušníka k takovému opatření přiměl. Jestliže vedoucí příslušník takový konkrétní důvod alespoň v rámcovém rozsahu nevymezí a nezaznamená ho v písemné formě, ani ho nelze spolehlivě dovodit ze spisového materiálu, nemůže služební funkcionář v řízení ve věcech služebního poměru náležitě posoudit, jestli služba přesčas byla nařízena v souladu se zákonem, či nikoliv. V důsledku toho si takový úsudek nemůže učinit ani soud, který tak je nucen žalobou napadené rozhodnutí zrušit pro nepřezkoumatelnost, jako tomu bylo i v nyní posuzované věci.*“
85. Se zřetelem k výše uvedeným závěrům lze shrnout, že absence příslušníků, kterou služební funkcionář nemohl ovlivnit, představuje zásah do možnosti plnění služebních úkolů, které je třeba daný den splnit. Proto pokud jde o důvody absence příslušníků, pro jejichž zástup lze nařídit službu přesčas dle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru, je nutné uvést, proč na konkrétním útvaru byly naplněny podmínky důležitého zájmu služby, a to konkrétně

ve vztahu k žalobci, neboť je to žalobce, kdo uplatňuje své jednotlivé platové nároky, a tedy musí být patrné, proč právě v příslušné konkrétní službě zastupoval žalobce jiného konkrétního příslušníka z důvodu, který nemohl služební funkcionář nijak ovlivnit. Žalovaný však v odůvodnění Napadeného rozhodnutí v nyní posuzované věci až na výjimky poukázal na vícero jednotlivých důvodů ve vztahu k většímu počtu nepřítomných příslušníků, přičemž aplikoval jak důvody pro postup podle ust. § 54 odst. 1 zákona, tak zjevně i důvody, které ve světle výše uvedených závěrů nárok žalobce nevylučují. Soud přitom s odkazem na dříve uvedené zdůrazňuje, že při konkretizaci důvodů je třeba vzít v potaz to, že v případech pracovní neschopnosti je nutno zkoumat, zda šlo o neočekávanou pracovní neschopnost, nebo o pracovní neschopnost, která byla bezpečnostnímu sboru známa, a též to, že v případech služebního volna musí být dostatečně rozveden důvod, nejlépe s odkazem na příslušné zákonné ustanovení. Z Napadeného rozhodnutí však v tomto směru nebylo v žádném ohledu patrné, zda bylo služební volno v konkrétním případě čerpáno z předvídatelného nebo nepředvídatelného důvodu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2018, čj. 9 As 27/2017 - 31). Soud s odkazem na dříve uvedené zdůrazňuje, že nařízení služby přesčas v souladu s § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru, tedy z důvodu důležitého zájmu služby, není možné v případě předem obecně známých, právní úpravou předpokládaných situací, jako je např. čerpání služebního volna, dovolené či účast na školeních. S takovými důvody absence příslušníků totiž musí správní orgány dopředu počítat a nemohou tuto předem předvídatelnou absenci příslušníků pokrývat pomocí přesčasových služeb s odkazem na důležitý zájem služby. Jinými slovy řečeno – soud si je dobře vědom, že určité úkoly musí příslušný bezpečnostní sbor plnit nepřetržitě, přičemž v reálném životě je nutné toto plnění úkolů personálně zabezpečit, což vyžaduje občasné nařízení přesčasové služby. I to je koneckonců povaha příslušné služby v bezpečnostních sborech. Na druhou stranu, s takovými situacemi je nutné počítat dopředu (neboť se v reálném životě v průběhu doby stávají), a proto je v takových případech nutné služební příjem za tyto přesčasové služby poskytnout (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2015, čj. 1 As 183/2015 - 63).

86. V této souvislosti neobstojí ani námitka žalovaného, že správní soudy se ve své dosavadní judikatuře zabývaly případy s odlišným modelem systematizace služebních míst, takže jejich závěry nejsou použitelné pro řešený případ. Shora vyslovené závěry ostatně plně odpovídají závěrům, které zdejší soud v minulosti ve vztahu k otázce zákonnosti nařízení služby přesčas v Útvaru pro ochranu ústavních činitelů ochranné služby vyslovil (srov. např. rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 7. 12. 2018, čj. 6 Ad 26/2015 - 87, či ze dne 28. 2. 2018, čj. 9 Ad 3/2016 - 44).
87. Vzhledem ke stáří věci i pravděpodobné důkazní nouzi soud uvádí, že ze shora rekapitulovaných judikатурních východisek nelze učinit jiný závěr, než ten, že v případě, kdy služební funkcionář ve vztahu ke konkrétnímu policistovi nemůže prokázat naplnění „důležitého zájmu služby“, v jehož rámci byla služba přesčas nařízena, a to konkrétním způsobem (např. v určitý den musela být nařízena služba přesčas konkrétnímu policistovi z toho důvodu, že jiný policista náhle onemocněl a nenastoupil do služby, proto za něj musel nastoupit do služby tento konkrétní policista), pak nelze při hodnocení uplatněného nároku vycházet z ust. § 54 odst. 1 zákona. Jen takovým způsobem přitom může žalovaný podle přesvědčení soudu přesvědčivě vyvrátit obranu žalobce poukazující na absenci prvku nepředvídatelnosti či nahodilosti a na systémový charakter postupu služebního funkcionáře, kterým byl běžně řešen personální stav útvaru.

88. Soud konečně přisvědčil žalobci i v jeho námitce nepřezkoumatelnosti Napadeného rozhodnutí pro nedostatečné vypořádání námitek poukazujících na rozpor námítky promlčení s dobrými mravy.
89. Soud k otázce promlčení předesílá, že žalobcem předestřenou otázku vznesení námítky promlčení v minulosti řešil Nejvyšší správní soud, který v rozsudku ze dne 14. 6. 2018, sp. zn. 7 As 148/2017 v bodě 34 uvedl, že „stěžovatel odůvodňoval přípustnost uplatnění námítky promlčení až v prvostupňovém rozhodnutí tím, že řízení v prvním stupni tvoří s odvolacím řízením jeden celek, a žalobce tak mohl námitky proti promlčení části požadovaného nároku uplatnit tam. Tato námitka je důvodná. Nejvyšší správní soud považuje za správný názor městského soudu, původně vyslovený Krajským soudem v Českých Budějovicích v rozsudku ze dne 23. 9. 2015, č. j. 10 A 125/2014 – 46, který s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2015 č. j. 2As 4/2015 – 26, poukazuje na soukromoprávní charakter námítky promlčení, byť upravené ve veřejném právu, na nezbytnost uplatnit námitku promlčení, oprávnění druhé strany se k uplatněné námitce vyjádřit a na nepřípustnost postupu, pokud je taková námitka uplatněna správním orgánem až v meritorním rozhodnutí. Na druhou stranu, reflektující další úvahy krajského soudu v označené věci, ověřil Nejvyšší správní soud i nyní, že žalobce namítal nesprávnost takového postupu v odvolacím řízení (strana 12 doplnění odvolání na č. l. 295 správního spisu) a žalovaný se k tomu vyjádřil pod bodem 23 na straně 18 žalobou napadeného rozhodnutí. Veřejná subjektivní práva žalobce tak uvedeným nesprávným postupem dotčena v konečném důsledku nebyla. Městský soud nepovažoval námitku promlčení ze strany žalovaného dosud za řádně vznesenou, s čímž však Nejvyšší správní soud nesouhlasí. Hmotněprávní námitka promlčení byla uplatněna, byť se tak stalo prostřednictvím procesního rozhodnutí. Přestože byla tato námitka nesprávně vtělena až do rozhodnutí ve věci samé, je nepochybné, že do sféry žalobce se jeho doručením nepochybně dostala a on na ni adekvátně reagoval“.
90. V nyní projednávané věci se žalobce též k námitce promlčení ve svém odvolání vyjádřil, když namítal, že služebním funkcionářem uplatněná námitka promlčení je z žalobcem popsaných důvodů v rozporu s dobrými mravy. Podle názoru soudu tak námitka promlčení se zřetelem k závěrům vyplývajícím z citované rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu byla účinně uplatněna, neboť se nepochybně dostala do procesní sféry žalobce, který na ni ve svém odvolání reagoval.
91. Přisvědčit však musel soud žalobci v tom, že se odůvodnění Napadeného rozhodnutí vzdor požadavkům vyplývajícím z judikatury k otázce přezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu s odvolacími námitkami poukazujícími na rozpor námítky promlčení s dobrými mravy nijak nevypořádává a nijak se k nim nevyjadřuje.
92. Pokud jde o (proti)námitku dobrými mravy, soud připomíná, že vztahem námítky promlčení a korektivu dobrých mravů se v různých kontextech soukromého práva zabývaly ve své judikatuře české vrcholné soudní orgány. Zejména lze poukázat na nález Ústavního soudu ze dne 6. 9. 2005 sp. zn. I. ÚS 643/04 a dále ze dne 25. 5. 2011, sp. zn. IV. ÚS 2842/2010, v nichž Ústavní soud obecně vymezil podmínky pro uplatnění korektivu dobrých mravů vůči námitce promlčení takto: „Námitka promlčení zásadně dobrým mravům neodporuje, ale mohou nastat situace, že uplatnění této námítky je výrazem zneužití práva na úkor účastníka, vůči němuž by zánik nároku v důsledku uplynutí promlčecí doby byl nepřiměřeně tvrdým postihem ve srovnání s rozsahem a charakterem jím uplatňovaného práva a s důvody, pro které své právo včas neuplatnil. Zásada souladu práv, resp. jejich výkonu s dobrými mravy představuje významný princip, který v odůvodněných případech

dovoluje zmírňovat tvrdost zákona a dává soudci prostor pro uplatnění pravidel slušnosti (ekvity). Pojem "dobré mravy" nelze vykládat pouze jako soubor mravních pravidel užívaných jako korektiv či doplňující obsahový faktor výkonu subjektivních práv a povinností, ale jako příkaz soudci rozhodovat v souladu s ekvitou, což ve svých důsledcích znamená nastoupení cesty nalézání spravedlnosti."

93. Přestože žalobce v řízení o odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí poukazoval na celou řadu konkrétních důvodů, které podle jeho přesvědčení zakládaly rozpor námitky promlčení s dobrými mravy, žalovaný se v odůvodnění Napadeného rozhodnutí s těmito námitkami nevypořádal a zcela od nich odhlédl. Napadené rozhodnutí je tedy i v tomto ohledu zatíženo vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Soud přitom nad rámec výše uvedeného k otázce promlčení podotýká, že v dalším řízení se žalovaný musí vypořádat rovněž s žalobcem namítaným nesprávným uplatněním námitky promlčení ve vztahu k určení okamžiku, který je pro běh promlčení doby určující. Soud v tomto směru pro větší stručnost v plném rozsahu odkazuje na závěry vyslovené v rozsudku zdejšího soudu ze dne 7. 12. 2018, čj. 6 Ad 26/2015 - 87.
94. Na základě všech shora uvedených skutečností soud Napadené rozhodnutí žalovaného podle ust. § 76 odst. 1 písm. a) a b) ve spojení s § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Právním názorem soudu vysloveným v tomto rozsudku je žalovaný v dalším řízení vázán (ust. § 78 odst. 5 s. ř. s.). V dalším řízení žalovaný zohlední závěry vyslovené výše v bodech 60 – 93 tohoto rozsudku.
95. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 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 celkem 3 000 Kč, náklady za zastoupení advokátem za 3 úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí věci, sepsání žaloby, podání repliky) a režijní paušály po 300 Kč, celkem tedy 10 200 Kč podle ust. § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Celková výše přiznaných nákladů tak činí 13 200 Kč.

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 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.

V Praze dne 11. března 2019

JUDr. Ing. Viera Horčicová v.r.
předsedkyně senátu