



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy mgr. Aleše Sabola a soudců JUDr. Jitky Hroudové a Mgr. Marka Bedřicha, ve věci

žalobce: **M. B.**, narozen ...
OEČ ...
bytem nám. H. 3097/15, T.

zastoupen Mgr. Lukášem Kulhánkem, advokátem
v Jaroměři, Na Cihelnách 9, Jaroměř

proti

žalovanému: **první náměstek policejního prezidenta ve věcech služebního poměru**
Policejní prezidium České republiky
Strojnická 27, 170 89 Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 6. 2016, č.j. PPR-33059-9/ČJ-2014-990131,

takto:

- I. Rozhodnutí prvního náměstka policejního prezidenta ve věcech služebního poměru ze dne 7. 6. 2016, č.j. PPR-33059-9/ČJ-2014-990131, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 9 800 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupce žalobce.

Odůvodnění:

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí prvního náměstka policejního prezidenta ve věcech služebního poměru č.j. PPR-33059-9/ČJ-2014-990131 ze dne 7. 6. 2016, kterým byla zamítnuta výzva žalobce k proplacení neodůvodněně nařizovaných přesčasových hodin za nařízenou službu přesčas v důležitém zájmu služby konanou podle § 54 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění platném do dne 18. 9. 2016 (dále také jako „zákon o služebním poměru“) v roce 2011 v rozsahu 60,5 hodin a v roce 2012 v rozsahu 68,5 hodin. Výzva k proplacení neodůvodněně nařizovaných přesčasových hodin za nařízenou službu přesčas konanou podle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru v kalendářním roce 2010 a od 1. 1. 2011 do 31. 1. 2011 byla zamítnuta s poukazem na námitku promlčení, neboť dle žalovaného uplynula lhůta pro uplatnění peněžitých nároků ze služebního poměru dnem 14. 5. 2014.
2. Žalobce argumentoval především tím, že nebyly splněny podmínky pro nařízení výkonu služby přesčas, jak jsou formulovány v § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru. Žalovaný pod pojem „důležitý zájem služby“ podřadil obecné vymezení činností zajišťovaných Inspektorátem cizinecké policie (dále jen jako „ICP“) na mezinárodním letišti Praha – Ruzyně, vycházel přitom z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23.5.2013, č.j. 4 Ads 11/2013-41. Pokud žalovaný uvedl, že při nařizování služby přesčas byly zohledněny případy uvedené v citovaném rozsudku, tedy, situace, které nebylo možné při rozvržení doby služby na jednotlivé směny předvídat, neodpovídá takový závěr skutečnému stavu. V tomto ohledu poukázal příkladem na službu konanou dne 11.9.2012, kdy nenastala žádná výjimečná situace. Že se při nařizování výkonu služby přesčas nejednalo o postup využívaný pouze výjimečně na základě mimořádných okolností, svědčí také množství příslušníků, kterým byl na jednotlivé dny výkon služby přesčas nařizován, a také samotné množství případů, kdy bylo takto postupováno. Nedostatečné bylo zdůvodnění nařízení výkonu služby přesčas, kdy uvedl citaci *„Nařízena práce přesčas v důležitém zájmu zajištění služby ICP – hlídkové služby, plynulého odbavování I. oddělení.“* Žalobce dále poukázal také na poznámku npor. Tesaře uvedenou ve výpisu aktualit I. oddělení na ICP Praha – Ruzyně ze dne 4. 1. 2012, v níž je uvedeno, že *„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“*.
3. Žalobce žalobní body vymezil tvrzením nedodržení povinnosti uložené v § 180 odst. 1 zákona o služebním poměru, kdy žalovaný nezjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti v rozsahu, který je nezbytný pro rozhodnutí. Dále pak namítl, že rozhodnutí nebylo vydáno v souladu s právními předpisy, čímž došlo k porušení požadavku vysloveného v § 181 odst. 2 písm. a) zákona o služebním poměru.
4. Co do důvodů zamítnutí výzvy žalobce, lze konstatovat, že se žalovaný ztotožnil s důvody, které ve svém rozhodnutí vyslovil orgán prvoinstanční, jímž byl ředitel Ředitelství služby cizinecké policie ve věcech služebního poměru. Ten ve svém

rozhodnutí ze dne 10. 10. 2014, č.j. 2170/2014 (dále také jako „prvoinstanční rozhodnutí“), shrnul nastalou situaci tak, že pro nařízení služby přesčas byly splněny všechny zákonné podmínky, jak je předpokládá ustanovení § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru, přičemž zejména poukazoval na to, že byl splněn požadavek nařízení výkonu služby přesčas v důležitém zájmu služby, s odkazem na § 201 odst. 1 zákona o služebním poměru, v němž je obsažena zákonná definice tohoto pojmu. Konstatoval, že policisté zařazení na ICP na mezinárodním letišti Praha – Ruzyně se mimo jiné podílí na zabezpečení ochrany vnější hranice Schengenského prostoru v součinnosti s Evropskou agenturou pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států Evropské unie (agenturou FRONTEX) a dále na plnění úkolů při ochraně civilního letectví před protiprávními činy. Takto vymezená náplň činnosti policistů zařazených na ICP na letišti Praha – Ruzyně odpovídá plnění úkolů v důležitém zájmu služby. Prvoinstanční orgán mj. také odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2011, sp. zn. 6 Ads 151/2011-126, který sice nařízení výkonu služby přesčas vykládá jako zcela výjimečné opatření, kdy zákonodárce přípustnost takových přesčasů podmínil existencí určitých zákonných podmínek, bez jejichž identifikace výkon služby přesčas nařídít nelze, avšak současně uvedl, že si lze představit vznik neočekávané situace způsobené například momentální indispozicí či absencí některého z příslušníků, a to například ze zdravotních důvodů. Právě k takovéto situaci dle prvoinstančního orgánu v daném případě došlo, a krom vyhovění požadavku důležitého zájmu služby tak byl naplněn i požadavek výjimečnosti takového opatření, k němuž správní orgán vedou nepředvídatelné události, s nimiž je třeba se vypořádat operativně. Takovouto situací byla v případě všech nařízených výkonů služby přesčas nepředvídatelná kumulace nepřítomností příslušníků ICP. Žalobce pak nevzal ve své výzvě v potaz, že za nařízený výkon služby přesčas v důležitém zájmu služby je již stanoven služební příjem s přihlédnutím k případné službě přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce, jak je uvedeno v § 112 odst. 2 zákona o služebním poměru.

5. Co do obsahu převzal žalovaný argumentaci prvoinstančního správního orgánu. Ve výroku napadeného rozhodnutí přistoupil pouze ke změně určení rozsahu výkonu služby přesčas v roce 2011 z 59,5 hodiny na 60,5 hodiny, ve zbytku zůstal výrok rozhodnutí beze změn. Také žalovaný pak konstatoval promlčení nároku na proplacení neodůvodněně nařizovaných přesčasových hodin za službu přesčas nařízenou v roce 2010 a v období od 1. 1. 2011 do 31. 1. Rozhodnutí obsahuje výčet konkrétních dní, v nichž byl žalobci nařízen výkon služby přesčas s podrobným rozpisem absencí příslušníků ICP a uvedením důvodů těchto absencí, přičemž ve všech případech takto nařízeného výkonu služby přesčas byla důvodem kumulace nepřítomností dalších příslušníků ICP; ty byly žalovaným vyhodnoceny jako nepředvídatelné. V případech, kdy byla nepřítomnost příslušníků ICP důsledkem čerpání dovolené, uvedl žalovaný, že vedoucí příslušník vytváří plány služeb do 25. dne předchozího měsíce před měsícem, ve kterém má být služba vykonána. Veškeré žádosti o čerpání dovolené předložené po tomto termínu, jsou pak dle žalovaného nepředvídatelné. Co se týče kvalitativních požadavků na zdůvodnění nařízení výkonu služby přesčas, konstatoval žalovaný ustanovení § 171 písm. h) zákona o služebním poměru, dle něž se na nařízení služby přesčas nevztahuje řízení ve věcech služebního poměru, což ve svém důsledku znamená, že vedoucí příslušník nebyl povinen podřízeným příslušníkům odůvodňovat rozkaz, kterým je nařízení služby přesčas.

6. Ve vyjádření k podané žalobě žalovaný v podstatě shrnul argumentaci, jak je uvedena výše v bodech 4 a 5 odůvodnění tohoto rozsudku. Ve věci došlo k náležitému zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti ve smyslu § 180 odst. 1 zákona o služebním poměru. Odkázal na pasáže napadeného rozhodnutí, v nichž se podrobně zabýval jednotlivými hodinami služby přesčas, a zdůraznil, že u všech byly uvedeny konkrétní důvody, pro které byla služba nařízena. Dále poukázal na skutečnost, že v organizačním článku, jehož příslušníkem je žalobce, ovlivňuje nařizování služby přesčas mnoho proměnných prvků, které nelze předvídat. 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 překročena optimálně nastavená hranice zastupitelnosti. Nařizování služby přesčas v případě žalobce řešilo krátkodobé a neočekávané výpadky jiných příslušníků.
7. Soud shledal žalobu důvodnou.
8. Z obsahu správního spisu bylo zjištěno, že výkon služby přesčas byl žalobci nařízen v roce 2011 ve dnech 10. 5., 28. 7., 30. 8., 1. 9., 5. 9., 10. 9., 11. 9., 26. 9., 18. 10., 22. 10., 23. 10., 25. 10., 16. 11., 8. 12., 17. 12., 18. 12., 19. 12., 20. 12., 23. 12. a 30. 12. V roce 2012 se jednalo o dny 17. 2., 19. 2., 21. 3., 24. 6., 17. 7., 11. 9., 12. 9., 16. 9., 9. 11. a 11. 11. (č.l. 19 – 29 a č.l. 42 – 43 přílohového správního spisu).
9. Podstatou sporu v posuzované věci je, zda byly žalobci ve sledovaném období nařizovány přesčasové hodiny do limitu 150 hodin v kalendářním roce v souladu s § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru, resp. zda byl tento soulad dostatečným způsobem správními orgány odůvodněn, a v návaznosti na to otázka nároku žalobce na případný doplatek služebního příjmu za službu nařízenou přesčas v rozporu se zákonem.
10. Podle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru platí, že *[p]říslušníkovi lze v důležitém zájmu služby nařídit výkon služby přesčas nejvýše v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce. Za důležitý zájem služby se dle § 201 odst. 1 téhož zákona považuje zájem bezpečnostního sboru na včasném a kvalitním plnění úkolů bezpečnostního sboru.*
11. Podle § 112 odst. 2 věty první zákona o služebním poměru je *[p]říslušníkovi (...) stanoven služební příjem s přihlédnutím k případné službě přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce.*
12. Podle § 125 odst. 1 zákona o služebním poměru má příslušník nárok na náhradní volno za každou započatou 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.*
13. Soudní judikatura dovodila, že na základě analogické aplikace § 125 odst. 1 zákona o služebním poměru 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 mu byla

nařízena v rozporu se zákonem (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2013, č. j. 4Ads 11/2013 - 41). Má-li být institut služby přesčas do limitu 150 hodin v kalendářním roce využíván v souladu s platnou právní úpravou, musí být současně splněny následující podmínky: (1) Důležitý zájem služby, (2) z toho vyplývající předpoklad výjimečnosti služby přesčas a (3) odůvodnění přijetí tohoto opatření. Služba přesčas tudíž představuje výjimečné opatření, které umožňuje nařídit výkon služby nad rámec základní služby, která podle § 52 odst. 1 zákona o služebním poměru činí 37,5 hodiny 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. Naopak pro nařízení služby přesčas je nutné splnit uvedené podmínky, jejichž dodržení musí být ověřitelné tak, aby v řízení ve věcech služebního poměru týkajícího se služebního příjmu příslušníka a v případném soudním přezkumu mohl být učiněn spolehlivý závěr, zda byla služba přesčas nařízena v souladu se zákonem či nikoliv. Uvedené vyžaduje, aby vedoucí příslušník v případě každé jednotlivé služby přesčas vymezil a uvedl konkrétní důvod, proč ji nařídil. S ohledem na neformálnost rozhodování o službě přesčas nicméně nelze požadovat, aby odůvodnění nařízení služby přesčas splňovalo parametry, které zákon o služebním poměru stanovuje pro odůvodnění rozhodnutí vydaného v řízení ve věcech služebního poměru. Po vedoucím pracovníkovi je však možné požadovat alespoň rámcové vymezení důvodu pro nařízení služby přesčas a stručný písemný záznam o tomto důvodu, například v knize služeb. Pokud vedoucí příslušník konkrétní důvod nařízení služby přesčas alespoň rámcově nevymezí a nezaznamená v písemné formě, a 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, a následně si takový úsudek nemůže učinit ani soud (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2013, č. j. 4 Ads 11/2013 - 41).

14. V posuzované věci správní orgány odůvodnily nařízení služby přesčas žalobci a její soulad s ustanovením § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru kumulací nepřítomnosti jiných příslušníků s tím, že ji nebylo možné předem předvídat a očekávat.
15. Soud zprvu posuzoval, zda by bylo možné připustit jako důležitý zájem služby dle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru pro nařízení služby přesčas samostatně jednotlivé dílčí důvody absence jiných příslušníků, které správní orgány vymezily. Správní orgány konkrétně uvedly tyto dílčí důvody nepřítomnosti příslušníků: 1) pracovní neschopnost, 2) vyslání na jazykový kurz či kurz odborné přípravy, 3) služební volno z důvodu studia, z důvodu ošetřování člena rodiny nebo návštěvy lékaře, z důvodu účasti na pohřbu a služební volno bez poskytnutí služebního příjmu, 4) ozdravný pobyt, 5) dovolená, 6) vyslání na mírovou misi,
16. Pokud jde o písemné zaznamenání uvedených důvodů, umožňující přezkoumání, zda uvedené důvody v příslušné dny, u příslušného počtu příslušníků, skutečně nastaly, soud konstatuje, že předložený spisový materiál takové přezkoumání umožňuje, fakticky lze v tomto směru vycházet z nesporného skutkového stavu, jak je konstatován žalovaným v napadeném rozhodnutí. Námitku žalobce, že správní orgány nezjistily skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, soud proto shledal důvodnou, pouze částečně (viz bod 35 rozsudku).

17. V souladu s judikaturou lze jako důležitý důvod pro nařízení služby přesčas akceptovat pracovní neschopnost jednoho příslušníka a nutnost jeho zastoupení po dobu nepřítomnosti příslušníkem jiným (viz již výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6Ads 151/2011 – 126, či rozsudek téhož soudu ze dne 15. 10. 2015, č. j. 1As 183/2015 - 63). „*Pracovní neschopnost způsobená zdravotními problémy je nahodilá událost. K pracovní neschopnosti totiž u jednotlivého příslušníka nemusí vůbec dojít a i v případě, že k ní dojde, nelze ji dopředu předvídat.*“ S ohledem na nahodilost a s tím související nepředvídatelnost pracovní neschopnosti nelze přisvědčit námitkám žalobce, že s běžnou nemocností je nutné počítat při stanovování počtu systematizovaných míst (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9As 258/2017 - 32).
18. Pokud jde o vyslání příslušníka na jazykový kurz či kurz odborné přípravy, dospěl soud k závěru, že se jedná o důvod nepřítomnosti, s nímž může správní orgán počítat a předvídat jej předem, a proto tuto skutečnost jako důvod, pro který je možno nařídit jinému příslušníkovi službu přesčas ve smyslu ustanovení § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru neakceptoval. „*Dle § 38 odst. 1 zákona o služebním poměru lze příslušníka za účelem získání znalostí, dovedností a zkušeností potřebných k výkonu služby vyslat na studijní pobyt. Ze zákonné úpravy je patrné, že správní orgán má možnost uvážení v tom, zda příslušníka na studijní pobyt vyšle či nikoliv. Vyslání na studijní pobyt má správní orgán možnost ovlivnit, nejde pro něj tedy o nepředvídatelnou a neovlivnitelnou okolnost. (...) Vyslání příslušníka na studijní pobyt tak nenaplnuje znak výjimečnosti.*“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9As 258/2017 - 32).
19. V případě služebního volna je zapotřebí rozlišovat jednotlivé konkrétní důvody, pro které bylo v posuzovaném případě nařízeno. Zákon o služebním poměru zakotvuje služební volno ve své hlavě čtvrté a páté – služební volno s poskytnutím služebního příjmu a služební volno bez poskytnutí služebního příjmu. V případě některých důvodů zákon o služebním poměru upravuje služební volno jako nárokové, konkrétně se jedná o služební volno při překážkách ve službě z důvodu obecného zájmu dle § 68 zákona o služebním poměru, služební volno při důležitých osobních překážkách ve službě dle § 70 téhož zákona a služební volno k účasti na výběrovém řízení nebo k získání dalšího odborného požadavku dle § 72 téhož zákona. V jiných případech je poskytnutí služebního volna závislé na rozhodnutí služebního funkcionáře, a to konkrétně v případě služebního volna při studiu dle § 73 zákona o služebním poměru, které lze příslušníkovi na jeho žádost udělit, a dále v případě služebního volna bez poskytnutí služebního příjmu podle § 76 zákona o služebním poměru, které lze příslušníkovi poskytnout jen tehdy, nebrání-li tomu vážný zájem služby. Podle § 75 odst. 2 zákona o služebním poměru je příslušník povinen o poskytnutí služebního volna požádat, to neplatí v případě, jestliže mu překážka ve službě podle § 68 odst. 5 písm. c) nebo § 70 odst. 2 písm. a) až f) citovaného zákona nebyla předem známa. Z uvedeného ustanovení je patrné, že již zákon o služebním poměru vychází z předpokladu o nenadálosti a nepředvídatelnosti v případě některých důvodů pro nařízení služebního volna. Nemůže – li je předem předvídat příslušník, jehož se týkají, tím spíše je nemůže předvídat a ovlivnit správní orgán, resp. příslušný služební funkcionář při nařizování služby přesčas.

20. Při hodnocení nařízení služby přesčas z důvodu nutnosti zástupu příslušníka, který čerpá služební volno, je třeba vycházet z kritéria, zda je důvod čerpání služebního volna nepředvídatelný a náhlý. V takovém případě lze o naplnění důležitého zájmu služby zahrnujícího znak jisté výjimečnosti hovořit. Opačně je tomu v případě důvodu, o kterém se příslušný služební funkcionář dozvěděl s dostatečným předstihem. V případě čerpání služebního volna z předvídatelného důvodu tudíž nařízení služby přesčas jinému příslušníkovi nebude v souladu s ustanovením § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru (k tomu viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2018, č. j. 9As 27/2017 - 31).
21. V posuzované věci žalovaný v napadeném rozhodnutí nezbytnost nařízení služby přesčas konkrétně zdůvodnil služebním volnem z důvodu ošetřování člena rodiny [§ 70 odst. 2 písm. f) zákona o služebním poměru], služebním volnem při studiu [§ 73 zákona o služebním poměru], služebním volnem z důvodu návštěvy lékaře [§ 70 odst. 2 písm. a) zákona o služebním poměru], služebním volnem z důvodu účasti na pohřbu [§ 70 odst. 2 písm. h) zákona o služebním poměru] a služební volno bez poskytnutí služebního příjmu [§ 76 zákona o služebním poměru]. Soud dospěl k závěru, že služební volno z důvodu ošetřování člena rodiny, návštěvy lékaře a účasti na pohřbu lze akceptovat jako důležitý důvod služby přesčas. Ve všech těchto případech se jedná o události, které nelze předem předvídat a počítat s nimi. Správní orgán, resp. příslušný služební orgán nemá možnost nikterak ovlivnit, zda uvedené okolnosti, pro něž je služební volno čerpáno, nastanou. Shodně tak správní orgán není schopen ovlivnit čerpání služebního volna příslušníky z uvedených důvodů, neboť se jedná, jak již soud uvedl výše, o služební volno, na něž má příslušník nárok. V případě služebního volna z důvodu ošetřování člena rodiny a z důvodu návštěvy lékaře zákon o služebním poměru vychází z předpokladu, že se jedná o okolnosti, které ani samotnému příslušníkovi zpravidla nebudou známy předem a nebude je moci předvídat, jelikož v ustanovení § 75 odst. 2 stanovuje, že v takových případech příslušník není povinen o poskytnutí služebního volna požádat.
22. Rozhodnutí o vyslání příslušníka na školení, kurz, stáž apod. je zcela v dispozici služebního funkcionáře. Je proto na služebním funkcionáři, aby mj. po zohlednění personální situace, případně rozhodl, že žádosti nevyhoví. Předvídatelnost absence z posuzovaného důvodu je zřejmá. Nejde o skutečnost nenadálou. Služební funkcionář proto nepochybně musí mít přehled o tom, kolik příslušníků útvaru takové studium právě absolvuje, či bude absolvovat. Absolvování studijního pobytu není skutečností nepředvídatelnou. Relevantní není odůvodnění žalovaného, že termíny konání kurzů nemůže služební funkcionář ovlivnit, časový rozvrh konání kurzů naopak může být vhodným instrumentem k zabránění budoucím kumulovaným absencím.
23. Dalším žalovaným vzneseným důvodem, pro který bylo v posuzované věci třeba nařizovat jiným příslušníkům službu přesčas, je služební volno bez poskytnutí služebního příjmu. Podle § 76 zákona o služebním poměru se příslušníkovi na jeho žádost poskytne služební volno bez poskytnutí služebního příjmu, „*nebrání-li tomu vážný zájem služby*.“ Z uvedeného ustanovení vyplývá, že poskytnutí služebního volna bez poskytnutí služebního příjmu je fakultativní, jestliže tomu brání vážný zájem služby, služební funkcionář jej příslušníkovi poskytnout nemusí. Příslušný služební funkcionář musí uvážit, zda absence příslušníka, který o služební volní žádá, nevyvolá u útvaru napjatou

personální situaci. Nelze akceptovat postup, kdy správní orgán jednomu příslušníkovi poskytne služební volno bez poskytnutí služebního příjmu s tím, že tomu vážný zájem služby nebrání, a poté jinému příslušníkovi nařídí neproplacenou službu přesčas z důvodu, že to důležitý zájem služby vyžaduje. Vzhledem k tomu, že správní orgán o poskytnutí služebního volna bez poskytnutí služebního příjmu sám rozhoduje a musí přitom zvážit, zda je splněna podmínka, že takovému poskytnutí služebního volna nebrání vážný zájem služby, nelze absenci příslušníka z posuzovaného důvodu, považovat pro správní orgán za nepředvídatelnou a náhlou. Soud tudíž konstatuje, že absence příslušníka z důvodu udělení služebního volna bez poskytnutí příjmu nepředstavuje důvod nařízení služby přesčas v souladu s § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru.

24. Taktéž v případě vyslání příslušníka na ozdravný pobyt nejde o absenci nepředvídatelnou, kterou by správní orgán nemohl ovlivnit a počítat s ní při rozvrhování základní doby služby. Nárok na ozdravný pobyt v délce trvání 14 dnů v kalendářním roce má dle § 80 odst. 1 zákona o služebním poměru příslušník, jehož služební poměr trval alespoň 15 let. Služebnímu orgánu musí být bez pochyb známo, kolik příslušníků útvaru uvedenou podmínku splňuje a budou tak nárok na ozdravný pobyt v kalendářním roce uplatňovat. Skutečnost, že ozdravný pobyt bude třeba poskytnout, není pro správní orgán žádnou nečekanou událostí. Dobu čerpání ozdravného pobytu určuje služební funkcionář. Nadto zákon o služebním poměru v ustanovení § 80 odst. 6 služebnímu funkcionáři umožňuje, aby v případě překážky na straně bezpečnostního sboru příslušník na ozdravný pobyt nastoupil až v dalším kalendářním roce.
25. Ohledně čerpání dovolené Nejvyšší správní soud uvedl, 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 příslušníkovi nařizována služba přesčas, která není dle § 112 odst. 2 zákona o služebním poměru proplacena.*“ (viz např. rozsudek č. j. 9As 258/2017 - 32). Čerpání řádné dovolené proto soud jako důvod opravňující k nařízení služby přesčas ve smyslu § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru neakceptoval.
26. Zařazení některých příslušníků do zálohy činné z důvodu vyslání na zahraniční misi nepovažuje soud za nepředvídatelnou absenci, s níž by služební funkcionář nemohl při plánování služeb počítat. Zařazení do zálohy činné se v posuzované věci konkrétně týkalo dvou příslušníků: Příslušníka OEČ ..., který byl rozhodnutím ze dne 17. 10. 2011 odvolán ze svého služebního místa u útvaru a zařazen do zálohy činné dnem 31. 10. 2011. S odvoláním na jeho nepřítomnost byla služba přesčas žalobci a dalším příslušníkům nařízena ve dnech 16. 11. 2011, tj. měsíc poté, co bylo o odvolání dotčeného příslušníka od útvaru rozhodnuto. Dále byl do zálohy činné zařazen příslušník OEČ ... dnem 7. 9. 2012 odvolán ze služebního místa u útvaru a do zálohy činné zařazen dnem 8. 9. 2012. S odvoláním na jeho nepřítomnost byla služba přesčas žalobci a jiným příslušníkům nařízena dne 12. 9. 2012, tedy více než měsíc poté, kdy služební funkcionář o zařazení dotčeného příslušníka do zálohy činné rozhodnutím ze dne 8.8.2012 rozhodl. Z uvedeného je patrné, že nejde o nečekanou a nepředvídatelnou absenci.

27. S ohledem na výše uvedené je možné shrnout, že jednotlivě lze jako důležitý zájem služby ve smyslu § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru akceptovat následující důvody: Pracovní neschopnost, služební volno z důvodu návštěvy lékaře, služební volno z důvodu ošetřování člena rodiny a služební volno z důvodu účasti na pohřbu. Naopak soud jako důležitý důvod pro nařízení služby přesčas neakceptoval důvod spočívající ve vyslání na jazykový kurz či kurz odborné přípravy, ozdravný pobyt, dovolenou, služební volno při studiu, služební volno bez poskytnutí služebního příjmu a zařazení do činné zálohy z důvodu vyslání na zahraniční misi.
28. Správní orgány pak v posuzované věci nařízení služby žalobci přesčas nezdůvodnily nutností zastoupit konkrétního příslušníka, jenž nemohl do služby daný den nastoupit z jednoho z dílčích důvodů uvedených výše, nýbrž ve vztahu k jednotlivým dnům konstatovaly kumulaci nepřítomností příslušníků z výše vyjmenovaných dílčích důvodů. Právě tato kumulace nepřítomnosti více příslušníků z různých důvodů byla správními orgány zdůrazňována.
29. Jednotlivé dny, kdy byla žalobci nařízena služba přesčas, je možné rozdělit do dvou skupin.
30. První skupinu tvoří případy, kdy počet příslušníků, jimž byla nařízena služba přesčas, byl stejný nebo nižší než počet příslušníků, kteří nemohli daný den nastoupit do služby z důvodu, pro který je možno pro jejich zástup nařídit jinému příslušníkovi službu přesčas dle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru. Jestliže je příslušník nepřítomen z některého z důvodů, jež je samostatně možné akceptovat jako důležitý zájem služby ve smyslu § 54 odst. 1 písm. zákona o služebním poměru, je možné nařídit službu přesčas jinému příslušníkovi, který má absentujícího příslušníka zastoupit. Soud neshledává důvod, proč by měla být odlišně posouzena situace, kdy jsou nepřítomni dva či více příslušníků ať již z jednoho a téže uznaného důvodu nebo i z více různých uznaných důvodů a za ně je nařízena služba přesčas nižšímu nebo stejnému počtu jiných příslušníků. V posuzované věci se uvedená situace týká těchto konkrétních dnů, kdy byla žalobci nařízena služba přesčas:
- 15. 3. 2011* – Uvedeného dne bylo nepřítomno 28 příslušníků a služba přesčas byla nařízena 4 příslušníkům. Tohoto dne chyběli 4 příslušníci z důvodu pracovní neschopnosti a 1 příslušníkovi bylo uděleno služební volno z důvodu návštěvy lékaře, což jsou oba důvody nepřítomnosti, které umožňovaly nařídit jiným příslušníkům službu přesčas k zástupu chybějících příslušníků. Uvedeného dne tedy bylo možné žalobci nařídit službu přesčas, která není dle § 112 odst. 2 zákona o služebním poměru proplacena.
- 10. 5. 2011* – Uvedeného dne bylo nepřítomno 37 příslušníků a služba přesčas byla nařízena 1 příslušníkovi. Tohoto dne chybělo mj. 8 příslušníků z důvodu pracovní neschopnosti, tedy z důvodu nepřítomnosti, který umožňoval nařídit jiným příslušníkům službu přesčas k zástupu chybějících příslušníků. Uvedeného dne tudíž bylo možné žalobci nařídit službu přesčas, která není dle § 112 odst. 2 zákona o služebním poměru proplacena.
- 28.7. 2011* – Uvedeného dne bylo nepřítomno 31 příslušníků a služba přesčas byla nařízena 4 příslušníkům. Tohoto dne chyběli 3 příslušníci z důvodu pracovní

neschopnosti a 2 příslušníkům bylo uděleno služební volno z důvodu ošetřování člena rodiny, což jsou oba důvody nepřítomnosti, které umožňují nařídit jiným příslušníkům službu přesčas k zástupu příslušníků chybějících. Uvedeného dne tudíž bylo možné žalobci nařídit službu přesčas, která není dle § 112 odst. 2 zákona o služebním poměru proplacena.

18. 10. 2011 – Uvedeného dne bylo nepřítomno 39 příslušníků a služba přesčas byla nařízena 1 příslušníkovi. Tohoto dne přitom chybělo 11 příslušníků z důvodu pracovní neschopnosti, což je důvod nepřítomnosti, který umožňoval nařídit jiným příslušníkům službu přesčas k zástupu chybějících příslušníků. Uvedeného dne tudíž bylo možné žalobci nařídit službu přesčas, která není dle § 112 odst. 2 zákona o služebním poměru proplacena.

16. 11. 2011 – Uvedeného dne bylo nepřítomno 22 příslušníků a služba přesčas byla nařízena 2 příslušníkům. Tohoto dne přitom chyběli 4 příslušníci z důvodu pracovní neschopnosti, což je důvod nepřítomnosti, který umožňoval nařídit jiným příslušníkům službu přesčas k zástupu chybějících příslušníků. Uvedeného dne tudíž bylo možné žalobci nařídit službu přesčas, která není dle § 112 odst. 2 zákona o služebním poměru proplacena.

17. 2. 2012 – Uvedeného dne bylo nepřítomno 31 příslušníků a služba přesčas byla nařízena 5 příslušníkům. Tohoto dne přitom mj. chybělo 6 příslušníků z důvodu pracovní neschopnosti, což je důvod nepřítomnosti, který umožňoval nařídit jiným příslušníkům službu přesčas k zástupu chybějících příslušníků. Uvedeného dne tudíž bylo možné žalobci nařídit službu přesčas, která není dle § 112 odst. 2 zákona o služebním poměru proplacena.

24. 6. 2012 – Uvedeného dne bylo nepřítomno 32 příslušníků a služba přesčas byla nařízena 5 příslušníkům. Tohoto dne přitom mj. chybělo 8 příslušníků z důvodu pracovní neschopnosti, což je důvod nepřítomnosti, který umožňoval nařídit jiným příslušníkům službu přesčas k zástupu chybějících příslušníků. Uvedeného dne tudíž bylo možné žalobci nařídit službu přesčas, která není dle § 112 odst. 2 zákona o služebním poměru proplacena.

31. Na základě výše uvedeného soud učinil dílčí závěr, že ve výše uvedených dnech byla žalobci nařízena služba přesčas v souladu s ustanovením § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru.
32. Druhou skupinu případů, v nichž byla žalobci nařízena služba přesčas, představují dny, kdy počet příslušníků, jimž byla nařízena služba přesčas, byl vyšší než počet příslušníků, kteří nemohli daný den nastoupit do služby z důvodu, pro který je možno pro jejich zástup nařídit jinému příslušníkovi službu přesčas dle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru. Kumulace různých důvodů u více příslušníků, které jednotlivě neumožňují nařízení služby přesčas ve smyslu § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru, pak také neumožňuje nařízení služby přesčas, která není dle § 112 odst. 2 citovaného zákona proplacena. Vzhledem k tomu, že je to příslušný služební funkcionář, kdo rozhoduje kdy a kolik příslušníků vyšle na různé kurzy, kdy jim poskytne ozdravný pobyt, taktéž kdy budou čerpat dovolenou, a zda jim v případě nenárokového služebního volna vyhoví a poskytne ho, lze požadovat, aby tyto jednotlivé důvody absencí koordinoval tak, aby jiným příslušníkům nebyla nařizována služba přesčas.

33. Uvedená druhá skupina dnů, kdy byla žalobci nařízena služba přesčas, je tvořena následujícími dny:

30. 8. 2011 – Uvedeného dne bylo nepřítomno 32 příslušníků, z toho 5 příslušníků z důvodu pracovní neschopnosti, což je důvod nepřítomnosti umožňující nařídit jiným příslušníkům službu přesčas. Služba přesčas nicméně byla nařízena 7 příslušníkům, tedy v počtu vyšším, než je počet příslušníků, za něž bylo možné službu přesčas nařídit.

26.9. 2011 – Uvedeného dne bylo nepřítomno 33 příslušníků, z toho 5 příslušníků z důvodu pracovní neschopnosti a 1 příslušník z důvodu poskytnutí pracovního volna k ošetřování člena rodiny, což jsou důvody nepřítomnosti umožňující nařídit jiným příslušníkům službu přesčas. Služba přesčas nicméně byla nařízena 7 příslušníkům, tedy v počtu vyšším, než je počet příslušníků, za něž bylo možné službu přesčas nařídit.

25. 10. 2011 – Uvedeného dne bylo nepřítomno 29 příslušníků, z toho 5 příslušníků z důvodu pracovní neschopnosti a 1 příslušník z důvodu poskytnutí pracovního volna k ošetřování účasti na pohřbu, což jsou důvody nepřítomnosti umožňující nařídit jiným příslušníkům službu přesčas. Služba přesčas nicméně byla nařízena 23 příslušníkům, tedy v počtu vyšším, než je počet příslušníků, za něž bylo možné službu přesčas nařídit.

21. 3. 2012 – Uvedeného dne bylo nepřítomno 36 příslušníků, z toho 8 příslušníků z důvodu pracovní neschopnosti, což je důvod nepřítomnosti umožňující nařídit jiným příslušníkům službu přesčas. Služba přesčas nicméně byla nařízena 17 příslušníkům, tedy v počtu vyšším, než je počet příslušníků, za něž bylo možné službu přesčas nařídit.

17. 7. 2012 – Uvedeného dne bylo nepřítomno 29 příslušníků, z toho 3 příslušníci z důvodu pracovní neschopnosti, což je důvod nepřítomnosti umožňující nařídit jiným příslušníkům službu přesčas. Služba přesčas nicméně byla nařízena 12 příslušníkům, tedy v počtu vyšším, než je počet příslušníků, za něž bylo možné službu přesčas nařídit.

11. 9. 2012 – Uvedeného dne bylo nepřítomno 33 příslušníků, z toho 5 příslušníků z důvodu pracovní neschopnosti a 1 příslušník z důvodu poskytnutí pracovního volna k ošetřování člena rodiny, což jsou důvody nepřítomnosti umožňující nařídit jiným příslušníkům službu přesčas. Služba přesčas nicméně byla nařízena 7 příslušníkům, tedy v počtu vyšším, než je počet příslušníků, za něž bylo možné službu přesčas nařídit.

12. 9. 2012 – Uvedeného dne bylo nepřítomno 32 příslušníků, z toho 2 z důvodu pracovní neschopnosti, což je důvod, který umožňuje jiným příslušníkům nařídit službu přesčas. Služba přesčas však byla nařízena celkem 11 příslušníkům, tedy v počtu vyšším, než je počet příslušníků, za něž bylo možné službu přesčas nařídit.

9. 11. 2012 – Uvedeného dne bylo nepřítomno 26 příslušníků, z toho 3 příslušníci z důvodu pracovní neschopnosti a 2 příslušníci z důvodu poskytnutí pracovního volna k ošetřování člena rodiny, což jsou důvody nepřítomnosti umožňující nařídit jiným příslušníkům službu přesčas. Služba přesčas nicméně byla nařízena 8 příslušníkům, tedy v počtu vyšším, než je počet příslušníků, za něž bylo možné službu přesčas nařídit.

11. 11. 2012 – Uvedeného dne bylo nepřítomno 23 příslušníků, z toho 3 příslušníci z důvodu pracovní neschopnosti a 1 příslušník z důvodu poskytnutí pracovního volna k ošetřování člena rodiny, což jsou důvody nepřítomnosti umožňující nařídit jiným příslušníkům službu přesčas. Služba přesčas nicméně byla nařízena 7 příslušníkům, tedy v počtu vyšším, než je počet příslušníků, za něž bylo možné službu přesčas nařídit.

Ostatní důvody absencí v uvedených datech soud nepovažoval za důvody umožňující nařídít jiným příslušníkům službu přesčas.

34. V případě těchto vymezených dnů nebylo možné žalobci nařídít službu přesčas, která není ve smyslu ustanovení § 112 odst. 2 zákona o služebním poměru proplacena, neboť nebyla splněna podmínka stanovená ustanovením § 54 odst. 1 téhož zákona, tj. že takový postup je nezbytný z důvodu důležitého zájmu služby.
35. Z přehledů nařízení práce přesčas (č.l. 44 – 73 správního spisu) není patrné, kolika příslušníkům byla služba přesčas nařízena ve dnech 30.12.2011, 20.2.2012 a 16.9.2012. Ani žalovaný pak v rozhodnutí tento údaj neuvedl, jakkoliv u jiných dnů, kdy byla nařízena služba přesčas žalobci, tak činí. Ve vztahu k výše uvedeným datům soud ve správním spisu takové údaje nedohledal, dospěl pak k závěru, že v této části je rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Nelze totiž bez takových údajů posoudit, zda při nařízení služby přesčas v těchto konkrétních datech splněna podmínka stanovená ustanovením § 54 odst. 1 téhož zákona, tj. že takový postup je nezbytný z důvodu důležitého zájmu služby, jak je rozebráno výše.
36. Městský soud v Praze z výše uvedených důvodů shledal žalobní námitky nesprávného právního posouzení věci a částečně také nedostatečně zjištěného skutkového stavu důvodnými. Podle § 78 odst. 1 a 4 proto zrušil žalobou napadené rozhodnutí žalovaného pro nezákonnost, částečně pak ve vztahu ke skutkovému stavu popsanému v bodě 36 tohoto rozsudku pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů (§ 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. Věc soud vrátil žalovanému k dalšímu řízení; v něm je žalovaný dle § 78 odst. 5 s.ř.s. právním názorem, který soud vyslovil v tomto rozsudku vázán. Podle výše uvedených kritérií pak žalovaný posoudí výzvu žalobce k proplacení služby přesčas, zároveň pak doplní skutkový stav (bod 36 rozsudku) tak, aby mohl porovnat počet příslušníků, kterým byla práce přesčas nařízena s důvody nepřítomností umožňujícími práci (službu) přesčas nařídít.
37. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto mu náleží právo na náhradu nákladů vůči žalovanému. Náhrada nákladů je tvořena náhradou za zaplacený soudní poplatek z podané žaloby ve výši 3 000 Kč a dále odměna zástupce žalobce a jeho hotové výdaje. Mimosmluvní odměna v daném případě činí dva úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby) podle ustanovení § 6, § 7, § 9 a § 11 odst. 1 advokátního tarifu a dvakrát režijní paušál po 300 Kč za náhradu hotových výdajů podle ustanovení § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Celková výše přiznaných nákladů řízení tak činí 9 800 Kč, jejichž povinnost k náhradě soud přiznal proti žalovanému k rukám zástupce žalobce.

P o u č e n í: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu. 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.

Praha 31. října 2018

Mgr. Aleš Sabol
předseda senátu