



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudců JUDr. Naděždy Řehákové a Mgr. Martina Kříže v právní věci

žalobce: **M. Z.**, bytem [adresa]
zastoupen Mgr. Václavem Strouhalem, advokátem se sídlem třída Přátelství
1960, 397 01 Písek,
proti

žalovanému: **Policejní prezidium Policie ČR**,
se sídlem Strojnická 27, 170 89 Praha 7,

o žalobě proti rozhodnutí prvního náměstka policejního prezidenta ve věcech služebního poměru ze dne 20. 11. 2015, č. j.: PPR-22709-16/ČJ-2014-990131,

takto:

- I. Rozhodnutí prvního náměstka policejního prezidenta ve věcech služebního poměru ze dne 20. 11. 2015, č. j.: PPR-22709-16/ČJ-2014-990131, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 9.800 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobce Mgr. Václava Strouhala, advokáta.

Odůvodnění:

- I. Stručné shrnutí dosavadního průběhu řízení a žalobních námitek

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 I. stupně) ze dne 16. 6. 2014, číslo 712/2014, 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. 1. 2007 do 23. 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. 1. 2007 do 22. 9. 2010 se 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 rozsáhlé žalobě nejdříve 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 (část. I. – IV.1. žaloby). Konkrétně uvedl, že byl příslušníkem Policie České republiky ustanovený na služební místo vrchní asistent s hodností praporčík u Útvaru pro ochranu ústavních činitelů ochranné služby, odbor ochrany objektů zvláštního významu, 2. oddělení, 5. skupina (dále jen „útvár“). Příslušníkům byl předán vždy roční plán služby a vyznačenými pracovními dny. 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. nenastoupení 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 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. Správní orgán I. 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 nařízena služba 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, č. j. 10 A 34/2010-28, či rozsudek NSS sp. zn. 6 Ads 151/2011 a 4 Ads 11/2013, podle nichž je pro nařízení služby přesčas třeba splnit

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

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 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 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 NSS 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. Ve prvním žalobním bodu žalobce namítl, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, neboť žalovaný vůbec neuvedl důvody, které vedly ke změně výroku správního orgánu I. stupně, a dále se 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 apod. 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 přehlídl. 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 řádech statisíců), a že i samotný útvar se vyjádřil tak, že službou přesčas uspořil značné množství finančních prostředků (v řádech milionů korun).
5. Ve druhém žalobním bodu žalobce tvrdil, že žalovaný nezjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, protože si neopatřoval potřebné doklady, a to především ohledně otázky personálního podstavu. Tím porušil § 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

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

patrné, že potřeba služby přesčas se pohybuje v řádu několika stovek hodin za měsíc, takže služba přesčas postrádá jakýkoliv prvek výjimečnosti. Tyto dokumenty žalovaný 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. Důvody, které správní orgány ve svých rozhodnutích uvedly, jsou dle názoru žalobce pouze druhotnými, a jejich účelem je zakrýt tento podstav

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 upozornil na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 5. 2006, čj. 7 Ca 104/2005-26, v němž soud mimo jiné konstatoval, že je třeba při zjišťování skutkového stavu věci vycházet zejména z původních důkazů. Je-li možné v dané věci vyslechnout svědky, nemůže podstata dokazování spočívat pouze v provedených úředních záznamech, ale je nutné svědky vyslechnout.
8. Žalobce dále poukázal na skutečnost, že tabulka Analýza služby přesčas obsahuje nepodložené a tedy nepřezkoumatelné údaje (např. doklady o neschopnosti ke službě). 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 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. Žalovaný dále neprojevil zájem ani snahu seznámit se se záznamem z porady se svědkem B., byť jej žalobce označil jako důkaz. Obsah porady se svědkem B. je nadto 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 žalobce se žalobce dovolává § 88 občanského zákoníku, neboť žalobce pro obranu svých práv nemá jinou možnost, než si tyto porady nahraovat. 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. Ve třetím žalobním bodu žalobce namítl rozpor napadeného rozhodnutí s § 54 odst. 1 zákon 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 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 praxi 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, č. j. 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 funkcionáři 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. Pokud žalovaný tvrdil, že dovolená byla nařizována z jiných důvodů (např. úmrtí v rodině příslušníka), pak 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, Poslanecké sněmovny, či zahraničních návštěv žalobce zdůraznil, že se jedná o standardní činnost útvaru a nikoliv o mimořádnou situaci. To vyplývá i z výpovědi svědka B.. Stejně tak ani *dlouhodobé pracovní neschopnosti* nemohly být 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. 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 posoudit.

16. Žalobce dále uvedl, že celý systém služby je nastaven stejně a je použitelný pro všechny útvary žalovaného. Žalovaný však zcela opomíjí skutečnost, že u uvedeného útvaru docházelo k nařizování služby přesčas řádově až ve statisících hodin a ptá se, jak je možné, že k tomu dochází každý rok od roku 2007. Vedoucí příslušníci neřeší 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. (vedoucí 1. a 2. skupiny – pozn. soudu).
17. Ze spisu výjimečnost důvodů není seznatelná. Vedoucí příslušníci vždy nařizovali službu přesčas dopředu s předstihem 3 dnů. Je tedy lhostejné, z jakých důvodů se příslušníci nedostaví, důvody se zjišťují až následně. Proto není žalobci ani známo, jak žalovaný došel ke zjištění, z jakých důvodů žalobce sloužil službu přesčas. To z podkladů žádným způsobem nevyplývá, a je pouze zbožným přáním žalovaného. Taková praxe je v rozporu s judikaturou, neboť podle ní platí, že pokud bezpečnostní sbor důvod nedohledá, musí službu proplatit.
18. Žalobce pro úplnost dodal, že příslušníci jsou zastrašováni ze strany ředitele útvaru, aby žádosti o proplácení nepodávali.
19. Ve čtvrtém žalobním bodu žalobce namítl, že žalovaný se nezabýval ani promlčením a námitkami žalobce. Správní orgán I. stupně vydal své rozhodnutí s odkazem na promlčení, aniž by tuto námitku v řízení vznesl. Žalovaný se touto vadou nezabýval a pouze uvedl, že žalobce s tím byl seznámen, když nahlížel do spisu, aniž by taková námitka byla ve spise obsažena. Navíc, nebyla námitka ani vznesena správně a žalovaný se rovněž nezabýval tím, kdy došlo k počátku promlčení. Žalobce v této souvislosti rozsáhle citoval z rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 23. 9. 2015, č. j. 10 a 125/2014-46, který považoval za relevantní. V něm uvedený krajský soud vycházel z rozsudku NSS ze dne 27. 5. 2015, č. j. 2 As 4/2015-26. NSS v dané věci činil závěry o tom, že z pouhého odkazu na § 207 zákona o služebním poměru nemohl žalobce seznat, že se jedná o námitku promlčení a nemohl se tak odpovídajícím způsobem vyjádřit, či na ní jakkoliv reagovat. Pokud správní orgán uplatnil námitku promlčení až v rámci svého rozhodnutí, nelze takový postup v případě promlčení, na rozdíl od prekluze, považovat za správný, neboť byl povinen námitku uplatnit tak, aby se o ní žalobce řádným způsobem dozvěděl a případně mohl na ní adekvátně reagovat např. námitkou rozporu s dobrými mravy. Dále žalobce citoval i závěry uvedeného soudu k otázce neuvedení skutečnosti rozhodné pro počátek běhu promlčecí lhůty.
20. V pátém žalobním bodu žalobce namítl, že rozhodnutí vydal nepřislušný služební funkcionář, a sice náměstek pro službu kriminální policie a vyšetřování.
21. Žalobce navrhl, aby soud zrušil napadené rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

II. Vyjádření žalovaného

22. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že v dané věci zjistil skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Do spisového materiálu byly doplněny podklady prokazující konkrétní důvody nařizování výkonu služby přesčas a v ostatních případech bylo náležitě zdůvodněno, proč spis podklady neobsahuje. Žalobcův zmocněnec se účastnil jednání

senátu poradní komise a měl možnost uplatňovat svá procesní práva. K námitce žalobce, že neměl možnost položit dotazovaným služebním funkcionářům otázky, žalovaný uvedl, že v souladu se zákonem o služebním poměru je důkazem vše, co může přispět ke zjištění skutkového stavu věci. Nadto nejsou v daném případě písemná stanoviska jediným podkladem pro napadené rozhodnutí, k výsledku příslušných osob proto nebylo třeba přistoupit.

23. Žalobce byl zařazen k odboru ochrany objektů zvláštního významu, přičemž zajištění ochrany těchto objektů proti napadení nebo odvrácení útoku je prioritou, a je proto nutné, aby do výkonu služby nastupoval požadovaný počet příslušníků. Každá náhlá nepřítomnost příslušníka ve výkonu služby musí být nahrazena jiným příslušníkem v rámci nařízené služby přesčas. Žalovaný rovněž poznamenává, že správní soudy se ve své judikatuře vyjadřovaly ke službě přesčas nařizované v rámci modelu činnosti operačního střediska, které se podstatně liší od modelu služebních míst v žalobcově útvaru. Operační střediska pracují se stabilním počtem příslušníků, zatímco v žalobcově útvaru jsou některé události nahodilé a útvar nemůže mít v záloze desítky příslušníků pro případné nasazení, pro které by neměl při běžném stavu využití. Žalobci byla nařízena služba přesčas v důležitém zájmu služby souladu s § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru, převážně z důvodu kumulace nepřítomnosti několika příslušníků v jeden den nebo mimořádného požadavku jiného příslušníka na udělení dovolené.
24. V napadeném rozhodnutí žalovaný uvedl přezkoumatelný závěr, které hodiny přesčas byly žalobci nařízeny v důležitém zájmu služby ve smyslu § 201 odst. 1 zákona o služebním poměru. Je tedy zřejmé, že služba přesčas nebyla nařizována z důvodu personálního podstavu nebo úsporných opatření. Vzhledem k tomu, že se na nařízení služby přesčas v souladu s § 171 písm. h) zákona o služebním poměru nevztahuje řízení ve věcech služebního poměru, je možné podle judikatury správních soudů akceptovat alespoň rámcové uvedení důvodů pro nařízení služby přesčas a stručný písemný záznam o tomto důvodu, např. v knize služeb. Nadto je do útvaru zařazeno cca 1.200 příslušníků, stačí tedy nařízení jedné hodiny přesčas, aby v souhrnu útvar vykazoval více než tisíc přesčasových hodin.
25. 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. Žalovaný nesouhlasil s tvrzením žalobce, že v útvaru existuje dlouhodobý personální podstav. Žalobcova skupina byla v období let 2011-2013 obsazena z 98 %. 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. Počty systematizovaných služebních míst jsou nastaveny tak, aby v běžném výkonu služby nemusela být nařizována služba přesčas za nepřítomné příslušníky. Služba přesčas proto nebyla nařizována jako úsporné opatření, ale byl jí řešen krátkodobý, neočekávaný pracovní výpadek příslušníka. Nadto v útvaru žalobce nastávají bezpečnostní akce *ad hoc*, např. zajištění nečekané návštěvy, jednání ústavních činitelů apod. Žalovaný tvrdí, že pokud je nepřítomno několik příslušníků, nemusí jít ještě o vybočení z běžného výkonu služby a naopak v některých případech může i nepřítomnost jednoho příslušníka být mimořádnou a nenadálou situací, pro kterou je nutno nařídit výkon služby přesčas. Vždy

závisí na konkrétní okolnosti, kterou musí vyhodnotit a posoudit vedoucí skupiny nebo vyšší služební funkcionář. Z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně jsou dostatečně zřejmé důvody, pro které byla služba přesčas nařizována.

27. K žalobcově námitce stran trvalého úkolu č. 45/K z porady policejního prezidenta konané dne 17. 5. 2007 žalovaný uvedl, že jeho smyslem bylo prokázat oprávněnost nařizování služby přesčas a konkretizovat zákonné důvody pro její nařizování. Stejně tak trvalý úkol prezidenta č. 86/K z roku 2007 zavazoval proplatit 50 % služby přesčas, ovšem jednalo se pouze o hodiny odsloužené nad rámec 150 hodin. Proplácení služby přesčas před dosažením limitu 150 hodin bylo možné pouze za situace, že policista měl nařízenou služební pohotovost podle § 126 odst. 3 zákona o služebním poměru.
28. K námitce promlčení žalovaný uvedl, že postupoval v souladu s § 206 odst. 1 zákona o služebním poměru. Žalovaný neměl svým postupem v úmyslu poškodit či znevýhodnit žalobce, uplatnění námítky promlčení tak nemůže být v rozporu s dobrými mravy.
29. Rovněž námitka, že rozhodnutí vydal nepřislušný služební funkcionář, není důvodná. Podle § 10 odst. 6 zákona o služebním poměru je odvolacím orgánem služební funkcionář nadřízený služebnímu funkcionáři, který napadené rozhodnutí vydal. Podle čl. 3 odst. 1 písm. a) bodu 1 závazného pokynu policejního prezidenta č. 75/2013, kterým se stanoví rozsah pravomoci služebních funkcionářů jednat a rozhodovat ve věcech služebního poměru, první náměstek policejního prezidenta ustanovuje na služební místo ředitele útvaru policie s celostátní působností, kterého přímo řídí. Podle čl. 1 odst. 2 písm. d) závazného pokynu policejního prezidenta č. 137/2009, o organizaci Policie České republiky, řídí první náměstek policejního prezidenta ředitele útvaru. Z uvedeného vyplývá, že napadené rozhodnutí vydal příslušný služební funkcionář. Žalovanému není zřejmé, z jakých podkladů žalobce vycházel, když na s. 21 žaloby uvedl, že rozhodnutí vydal náměstek policejního prezidenta pro službu kriminální policie a vyšetřování.
30. Žalovaný odmítl tvrzení, že nesprávně a vědomě nezjistil skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a odkazuje na nespočet podání, úkonů, vyjádření a provedení důkazů, které jsou založeny ve spisovém materiálu.
31. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl jako nedůvodnou.

III. Posouzení věci Městským soudem v Praze

32. Soud o věci rozhodl bez nařízení ústního jednání postupem podle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť účastníci takový postup soudu akceptovali. Žalobcem navržené důkazy soud neprovedl, 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 povinen zabývat při novém posouzení případu po právní moci tohoto rozsudku.
33. Soud dle § 75 s. ř. s. přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
34. Dle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru „příslušníkovi lze v důležitém zájmu služby nařídit výkon služby přesčas nejvýše v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce“.

35. Podle § 112 odst. 2 zákona o služebním poměru „[p]říslušníkovi je stanoven služební příjem s přihlédnutím k případné službě přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce.“
36. Ustanovení § 125 odst. 1 zákona o služebním příjmu uvádí: „Příslušník má nárok na náhradní volno za každou hodinu služby přesčas nad 150 hodin v kalendářním roce. Neposkytne-li bezpečnostní sbor příslušníkovi náhradní volno v době 3 kalendářních měsíců po výkonu služby přesčas nebo v jinak dohodnuté době, má nárok na poměrnou část přiznaného základního tarifu, osobního příplatku a zvláštního příplatku, který připadá na každou tuto hodinu služby bez služby přesčas v kalendářním měsíci, v němž službu koná.“
37. Z uvedené právní úpravy je 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 nařídít 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 přiznaného základního tarifu, osobního příplatku a zvláštního příplatku i za každou vykonanou hodinu služby přesčas do limitu 150 hodin v kalendářním roce, která byla nařízena v rozporu se zákonem (tento závěr dovodil NSS např. v rozsudku ze dne 23. 5. 2013, č. j. 4 Ads 11/2013-41).
38. K otázce nařízení služby přesčas existuje rozsáhlá judikatura správních soudů, podle níž musejí 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 především rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 8. 2010, č. j. 10 A 34/2010-28). Soud 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.
39. K podmínce odůvodnění nařízení služby přesčas judikatura dovodila následující závěry: „Řízení ve věcech služebního poměru se podle § 171 písm. b) 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, č. j. 4 Ads 11/2013-41).

40. Žalovaný důvody nařízení služby přesčas žalobci popsal na s. 4 až 10 napadeného rozhodnutí, kde u každé jednotlivé služby uvedl, jaké příčiny vedly vedoucího služebního funkcionáře k jejímu nařízení. Jednalo se přitom o kumulaci nepřítomnosti příslušníků (s uvedením jejich osobního evidenčního čísla a konkrétního důvodu nepřítomnosti, např. čerpání dovolené, studijní volno, či dočasná pracovní neschopnost), případně bezpečnostní akce (bezpečnostní akce HILTON, bezpečnostní akce Kramářova vila, návštěva předsedy vlády státu Izrael, či předsedy Sněmovny reprezentantů Irácké republiky, zvýšení bezpečnostních rizik v okolí chráněného objektu dle nařízení vedoucího odboru č. 1/2010). Žalovaný při zpracování jednotlivých důvodů pro nařízení služby přesčas vycházel z tabulky označené „Analýza služby přesčas“, kterou zpracoval na základě knihy služeb. Kopie jejich příslušných částí (které se vztahují ke konkrétním dnům nařízené služby přesčas) jsou založeny ve správním spise, stejně jako žalobcovy plány služeb a plány služeb nepřítomných příslušníků za měsíce, kdy za ně žalobce vykonal službu přesčas. Žalovaný rovněž vycházel z žádostí o dovolenou jednotlivých příslušníků, které jsou taktéž založeny ve správním spise.
41. Tyto dokumenty přitom dle soudu nelze činit nevěrohodnými pouze z toho důvodu, že dle rukopisu nebyly sepsány jednou osobou, případně byla použita jiná propiska; je totiž zřejmé, že jednotliví funkcionáři nemuseli být nepřetržitě ve službě a mohli být během krátkého časového úseku zastoupeni zástupcem (viz zápis o svědecké výpovědi se svědkem B. ze dne 12. 3. 2014, č. j. UOC-1376-12/ČI-2013-10). Stejně tak nelze souhlasit s žalobní námitkou, že materiály uložené na CD nosiči nejsou věrohodné, neboť byly vytvořeny ve stejný den, tj. 18. 9. 2014.
42. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvádí, že do spisu založil plány služeb, neboť z nich je patrný důvod nařízení služby přesčas. Tomu soud přisvědčuje, neboť pod tabulkami odpovídajícími jednotlivým měsícům služební orgán zaznamenal dobu služby přesčas spolu s příslušným ustanovením zákona o služebním poměru, který tuto službu odůvodňuje. Zároveň doložil plány služeb příslušníků, za něž žalobce sloužil službu přesčas (včetně jejich žádostí o dovolenou). Ve správním spise však nejsou doloženy pracovní neschopnosti příslušníků, za něž žalobce sloužil službu přesčas. Soud tedy uzavírá, že ačkoliv žalovaný dostatečně odůvodnil nařízení služby přesčas v napadeném rozhodnutí, jeho závěry ve výše uvedeném rozsahu neodpovídají správnímu spisu, případně nejsou dostatečně doloženy.
43. Dále soud posoudil, zda byla služba nařízena v důležitém zájmu a pouze ve výjimečných případech.
44. 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“.
45. Z judikatury NSS vyplývá, že služba přesčas dle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru představuje výjimečné opatření, které umožňuje nařídit výkon služby nad rámec základní doby služby (která je 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 nařídit pouze v *důležitém zájmu služby*, který je dán jen ve výjimečných případech. „Konkrétně se jedná o situace, jež nebylo možné předvídat při rozvržení doby služby na jednotlivé směny podle § 53 zákona o služebním poměru, jako například momentální indispozice nebo absence některého z příslušníků ze zdravotních či jiných důvodů nebo předem neočekávaný úkol bezpečnostního sboru, který může být náležitě splněn jen příslušníkem s

požadovanou kvalifikací mimo rámec jeho naplánované směny. Důležitý zájem služby však nelze shledat v dlouhodobém až trvalém nedostatku příslušníků. Není tak možné připustit, aby tento personální nedostatek byl nahrazován zvýšenými nároky na stávající příslušníky nařizováním služeb přesčas s odkazem na důležitý zájem 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. rozsudky NSS ze dne 26. 9. 2012, č. j. 6 Ads 151/2011-126 či výše uváděný rozsudek č. j. 4 Ads 11/2013-41).

46. V nyní projednávané věci je ze správního spisu patrné, že žalovaný vykládá „*důležitý zájem služby*“ tak, že jde především 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 (např. Parlamentu České republiky) a určených ústavních činitelů, z čehož dovozuje, že zajištění bezpečnosti výše uvedených objektů a osob je možno podřadit pod pojem „*důležitý zájem služby*“. Tak například v rozhodnutí prvního stupně (na s. 10), jehož závěry žalovaný potvrdil, služební funkcionář uvedl, že „*důležitým zájmem služby a prioritou v tomto případě je, že nedojde k obrožení chráněného objektu, jehož ochrana je zajišťována vstupním režimem a vnější ochranou chráněných objektů, čehož lze dosáhnout pouze při plném obsazení všech stanovišť nebo posílením dalšími příslušníky za zhoršené bezpečnostní situace nebo při BA, byť i za cenu nařízené služby přesčas. V tomto případě škodlivý následek (materiální škody, ztráty na životech), který by mohl vzniknout nezajištěním ochrany chráněného objektu, je takového rozsahu, že nařízení služby přesčas v důležitém zájmu služby je jediným reálným a zákonným řešením vzniklé situace*“.
47. Prvek výjimečnosti pak žalovaný spatřoval v tom, že k nařízení služby přesčas došlo vždy operativně, v případě krátkodobého a neočekávaného výpadku nějakého příslušníka, (který nelze zaměňovat za trvalé nahrazování nedostatku příslušníků ve výkonu služby) či z důvodu bezpečnostní akce. Žalovaný zdůraznil, že služební funkcionář přistupuje k nařízení služby přesčas v případě kumulace nepřítomností jiných příslušníků, ať už se jedná o nepřítomnost z důvodu čerpání dovolené, služebního volna (např. pro důležité osobní překážky či z obecného zájmu) nebo nemoci. Ohledně bezpečnostních akcí žalovaný zdůraznil jejich nepravidelnost co do místa a času konání, přičemž každá z nich má odlišnou bezpečnostní situaci (v závislosti na programu, počtu osob atd.). Žalovaný tedy v průběhu řízení popíral tvrzení žalobce, že by služby přesčas byly nařizovány z důvodu nedostatečného personálního obsazení nebo nedostatku finančních prostředků a trval na tom, že je služební funkcionář nařizoval pouze v nezbytných případech a toliko výjimečně.
48. Soud se však s tímto závěrem nemůže ztotožnit. Povinnost chránit objekty a další povinnosti plynoucí ze zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky jsou běžnou součástí úkolů Útvaru a jedná se o zcela standardní činnost tohoto útvaru. Nelze v tomto směru 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 jmenuje jako konkrétní důvody pro nařízení služby přesčas žalobci. Zasedání parlamentu je běžnou událostí v rámci výkonu služby žalobcova útvaru, 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.

49. To samé pak platí v případě nařízení služby přesčas pro nepřítomnost jiných příslušníků. Pokud byla žalobci nařízena služba přesčas do 150 hodin z důvodů výpomoci za příslušníka, kterému byla udělena dovolená či služební volno, nelze takový důvod podřadit znakům důležitého zájmu ve smyslu § 54 zákona o služebním poměru, neboť nárok na dovolenou čerpají jak služební funkcionáři, tak řadoví příslušníci, což patří k běžným úkonům chodu útvaru. 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 NSS ze dne 15. 10. 2015, č. j. 1 As 183/2015-63).
50. 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. Žalovaný sice tvrdil, že v žalobcově útvaru dochází k mnoha nepředvídatelným událostem, při nichž je třeba nasazení více příslušníků, pro něž by v běžném stavu nebylo využití, ovšem tuto skutečnost nelze řešit systematickým nařizováním služeb přesčas stávajícím příslušníkům bez nároku na služební příjem. Tento závěr soudu ostatně není výjimkou, viz např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 7. 2017, č. j. 6 Ad 26/2015-50, který se rovněž zabýval otázkou zákonnosti nařízení služby přesčas v Útvaru pro ochranu ústavních činitelů ochranné služby.
51. Soud s ohledem na výše citovanou judikaturu NSS přihlédl ke skutečnosti, že ve většině případů konal žalobce službu přesčas mj. z důvodu dočasné pracovní neschopnosti jiného příslušníka, přičemž tato pracovní neschopnost neměla dlouhodobý charakter. Tento důvod by bylo možné (za předpokladu řádného doložení pracovní neschopnosti příslušníků ve správním spise) v souladu s judikaturou NSS považovat za *situaci, kterou nebylo možné předvídat při rozvržení doby služby na jednotlivé směny podle § 53 zákona o služebním poměru*. Zároveň je však třeba dodat, že ve v těchto případech byla žalobci nařízena služba přesčas z důvodu *kumulace* nepřítomnosti příslušníků a ze spisu se nadto nepodává, zda správní orgán k nařízení služby přesčas přistupoval pouze výjimečně, nebo zda se jednalo o běžné řešení těchto náhlých nepřítomností z důvodu personálního podstavu. Žalovaný sice v průběhu řízení i v samotných rozhodnutích opakovaně tvrdil, že obsazenost příslušného útvaru je zcela dostačující, ovšem svá tvrzení nijak nedoložil (s výjimkou svědectví svědka B.). K námitce žalobce na s. 13 napadeného rozhodnutí uvádí, že „údaj, který lze okamžitě vyvrátit, je například podstav 238 příslušníků na systematizovaných služebních místech útvaru k uváděnému datu 23. lednu 2014. V tomto

případě byl útvar obsazen z 94 % a neobsazených systemizovaných služebních míst bylo pouze 78“.

52. Žalobce však mnohokrát namítal opak a k prokázání svého tvrzení navrhoval důkazy, zejména výkazy odpracovaných hodin za období (2007-2013), údaje o obsazenosti útvaru za období (2007-2013), dopis ředitele ÚOÚČ OS PČR příslušníkům a zaměstnancům útvaru k závěru roku 2013 ze dne 9. 12. 2013, zápis ze štábu č. 4 z roku 2012, doložení rozkazů k nařízení služby přesčas za období 2007-2013. Správní orgán I. stupně na tyto návrhy reagoval na s. 7 a násl. svého rozhodnutí tak, že je shledal irelevantní pro posouzení nařizování služby přesčas žalobci, případně jako nadbytečné. Žalobce však v odvolání jasně uvedl, že *„tyto dokumenty mají prokázat vědomý přístup služebního funkcionáře ke službě přesčas a její užití jako běžné služby, jakož i přístup služebního funkcionáře k příslušníkům vzhledem ke službě přesčas. Rovněž by měly dokázat zneužívání služby přesčas a přístup služebního funkcionáře k osobám bránící svoje nároky“*. Žalovaný ani správní orgán I. stupně však tyto důkazy neprovedli a zároveň své tvrzení o dostatečném personálním obsazení útvaru neopřeli o pádné důvody; nezjistili tedy stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti a zároveň svá rozhodnutí zatížili vadou spočívající v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.
53. K tvrzenému porušení procesních předpisů soud uvádí, že dle § 180 odst. 2 zákona o služebním poměru je *důkazem vše, co může přispět k zjištění skutkového stavu věci, zejména výpovědi a vyjádření účastníka, svědků a jiných osob, doklady a jiné písemnosti nebo záznamy, odborná vyjádření, znalecké posudky, potvrzení, listiny, protokoly o ohledání a pořízená dokumentace skutkového děje*. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že výsledky vedoucích skupin nebyly provedeny, protože *„s odstupem času si ani vedoucí skupiny zcela jistě nebude pamatovat, z jakého důvodu byla každá konkrétní hodina služby přesčas odvolateli nařízena“* (viz s. 11 napadeného rozhodnutí). Takové stanovisko žalovaného je však v přímém rozporu s obsahem správního spisu. Z něj vyplývá, že dne 21. 9. 2015 se na žádost žalobce uskutečnilo jednání, při kterém byli vyslechnuti vedoucí 1. a 2. skupiny V. F. (vedoucí žalobce) a Z. S., u něhož byl přítomen též zástupce žalobce a měl možnost těmto osobám klást dotazy. Žalovaný se však ve svém rozhodnutí jejich výpověďmi nijak nezabýval a nijak je nehodnotil, přestože jsou součástí správního spisu. Soud zdůrazňuje, že § 180 odst. 2 zákona o služebním poměru závazně neurčuje, jakou formou má správní orgán opatřit důkazy pro řízení, avšak uvedenými důkazy se žalobce primárně snažil objasnit personální podstav úvaru. Pokud žalobce navrženými a posléze i provedenými důkazy usiloval o objasnění personálního podstavu, měl se žalovaný takto získanými podklady v rozhodnutí přezkoumatelným způsobem zabývat. Žalovaný tak nedostal své povinnosti vyjádřené v § 180 odst. 1 zákona o služebním poměru, neboť se dostatečně nezabýval otázkou personálního obsazení útvaru, u níž zůstal pouze v rovině tvrzení.
54. Dále se soud zabýval námitkou promlčení (že nebyla vznesena, resp. nebyla vznesena správně) a jejího rozporu s dobrými mravy. Žalovaný nejdříve na s. 11 shora uvedl, že o promlčení byl odvolatel informován, když nahlédl do spisového materiálu a pořídil si jeho kopii, a dále uvedl že *„cílem právní úpravy je stimulovat subjekty k včasnému výkonu jejich práv. V daném případě odvolatel své právo prokazatelně neuplatnil včas. Námitka promlčení je tudíž uplatněna v souladu se zákonem o služebním poměru.“* Tuto argumentaci zopakoval též na s. 15 napadeného rozhodnutí. Dále žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 2. 2012, sp. zn. 23 Cdo 123/2011, který se vyjadřoval k otázce, kdy je námitka promlčení uplatněna v rozporu s dobrými mravy. S obecným odkazem na

spisový materiál a výše uvedení skutečnosti uzavřel, že nebylo služebnímu funkcionáři prokázáno vědomé zneužívání služby přesčas jako řádné služby, a současně nebylo prokázáno bránění práv a hájení zájmů odvolatele.

55. Na takové odůvodnění soud nemohl vejít. Soud k tomu nejprve odkazuje na rozsudek NSS ze dne 27. 5. 2015, č. j. 2 As 4/2015-26: *„Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že ač žalovaný ve správním řízení sám rozhodoval o nároku vůči němu uplatněnému, jedná se o nárok, u něhož je jednou z možných zábran prosazení nároku uplatnění námitky promlčení. Promlčení je institut původu soukromoprávního, byť se uplatňuje někdy i v právu veřejném (viz např. § 70 dřívějšího zákona o správě daní a poplatků). Znakem promlčení je, že nárok se stane nevymahatelným, pokud příslušná osoba (ten, kdo má na základě nároku plnit věřiteli) promlčení namítne, tj. učiní příslušný projev vůle vůči věřiteli. Ostatně zákon č. 221/1999 Sb., podle něhož žalovaný rozhodoval, v § 159 odst. 1 předpokládá, že je třeba se promlčení dovolat, a pokud se tak stane, nelze nárok přiznat.“* Z uvedeného vyplývá, že námitka promlčení je vůči subjektu, který se domáhá určitého plnění, účinná tehdy, pokud se o ní dozví. Tedy v okamžiku, kdy příslušná osoba učiní příslušný projev vůle vůči tomuto subjektu uplatňujícímu právo. Přestože institut promlčení má povahu soukromoprávní, má soud za to, že shora uvedené závěry lze vztáhnout i na nyní projednávaný nárok žalobce, který má povahu veřejnoprávní.
56. Za takový projev vůle ovšem nelze považovat závěr vyjádřený až v samotném rozhodnutí. Námitka promlčení musí být uplatněna takovým způsobem, aby na ní mohl subjekt reagovat ještě před vydáním rozhodnutí ve věci, tj. v nalézacím řízení. Jak však shodně správní orgán I. stupně i žalovaný tvrdili, námitku promlčení uplatnili až v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Z tohoto důvodu neměl žalobce jakkoliv možnost se k této právní skutečnosti vyjádřit, případně užít námitku rozporu s dobrými mravy. Navíc, i kdyby soud přistoupil na argumentaci správních orgánů, stále bylo jejich povinností tento svůj závěr přezkoumatelným způsobem odůvodnit. Za takový způsob rozhodně nelze považovat pouhé konstatování promlčení, aniž by se správní orgán vyjádřil k datu, který považoval za počátek běhu promlčecí lhůty. V dané věci přitom jde o nároky vzniklé za různé kalendářní měsíce a roky, jejichž splatnost nastává samostatně v různých termínech (dále srov. též § 125 odst. 1 služebního zákona, podle kterého *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.*). Proto byl správní orgán I. stupně i poté, co by námitku promlčení uplatnil správně, povinen odůvodnit, jak k uvedenému závěru došel. Správní orgány však takto nepostupovaly. Soud tak uzavírá, že za uplatnění námitky promlčení nelze považovat její konstatování až v rozhodnutí o věci samé.
57. Pokud jde o (proti)námitku dobrými mravy, soud připomíná, že vztahem námitky 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 (viz nalus.usoud.cz), 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 námitky 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."

58. Žalobce se námitce rozporu s dobrými mravy podrobně věnoval na s. 12 a 13 odvolání (jeho doplnění), kde nejprve uvedl, že služební funkcionář si byl vědom dlouhodobého personálního podstavu, a že služba přesčas byla používána z úsporných důvodů. Dále namítl, že bylo příslušníkům bráněno v uplatňování jejich nároků a byli zastrašováni, přičemž toto zastrašování probíhá i v současné době, kdy je příslušníkům vyhrožováno i ze strany ředitele útvaru. Žalobce rovněž tvrdil, že celou dobu byl služebním funkcionářem a vedoucími příslušníky ujišťován, že judikaturu Krajského soudu v Českých Budějovicích nelze aplikovat na poměry útvaru a správnost tohoto postupu potvrdil Ústavní soud. Žalobce tato svá tvrzení doložil dopisem vedoucích skupin. Z uvedeného je zřejmé, že žalobce explicitně uvedl, v čem spatřuje rozpor s dobrými mravy v případě námítky promlčení, a bylo na žalovaném, aby na tyto konkrétní důvody reagoval. Vzhledem k tomu, že žalovaný takto nepostupoval, je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné i v této části.
59. Pokud jde o námitku žalobce, že napadené rozhodnutí vydala k tomu neoprávněná osoba, tuto námitku považuje soud za nedůvodnou. Jak správně uvedl žalovaný ve svém vyjádření k žalobě s odkazem na příslušná ustanovení jak zákona o služebním poměru, tak závazných pokynů policejního prezidenta č. 75/2013, a č. 137/2009, první náměstek policejního prezidenta ve věcech služebního poměru je přímým nadřízeným ředitele Útvaru pro ochranu ústavních činitelů ochranné služby ve věcech služebního poměru, a tedy podle § 10 odst. 6 zákona o služebním poměru příslušným k vydání napadeného rozhodnutí.
60. Žalobce konečně tvrdil, že v odůvodnění napadeného rozhodnutí chybí důvody pro změnu výroku žalovaným. Jak však soud ověřil v napadeném rozhodnutí, tvrzení o nepřezkoumatelnosti změny výroku se nezakládá na pravdě. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného na s. 3 jasně plyne, že žalovaný považoval původní výrok za nedostatečný, neboť zamítal žádost pouze v rozsahu od 23. 9. 2010 do 23. 9. 2013, ač žalobce žádal o doplatek na služebním příjmu za období již od 1. 1. 2007. Z odůvodnění rozhodnutí je tedy zcela zřejmé, proč žalovaný v příslušné části výrok správního orgánu I. stupně změnil.

IV. Závěr a náklady řízení

61. Žalobce se svými námitkami tedy uspěl; s ohledem na výše uvedené skutečnosti shledal Městský soud v Praze rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů a zároveň dospěl k závěru, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve spisech. Proto napadené rozhodnutí zrušil bez jednání pro vady řízení podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. a věc podle ustanovení § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V něm je správní orgán vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.)

62. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Úspěšný žalobce má právo na náhradu nákladů řízení, které sestávají ze zaplaceného soudního poplatku (3 000 Kč) a odměny advokáta za dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba) po 3 100 Kč podle § 11 odst. 1 písm. a) a d), § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif), včetně náhrady hotových výdajů (2 x 300 Kč) podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Celkem tedy žalobci náleží (3 000 + 6 200 + 600 =) náhrada nákladů řízení ve výši 9 800 Kč, kterou je žalovaný povinen zaplatit ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Václava Strouhala, advokáta.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost **ve lhůtě dvou týdnů** ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). 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 hlavní straně jeho internetových stránek www.nssoud.cz v rámečku Rychlé odkazy – Úhrada soudních poplatků.

Praha 28. února 2018

JUDr. Ivanka Havlíková, v. r.
předsedkyně senátu