



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudců JUDr. Ivanky Havlíkové a Mgr. Martina Kříže v právní věci žalobce: **M. G.**, bytem V., zast. JUDr. Ing. Jiřím Špeldou, advokátem, se sídlem Šafaříkova 666, Hradec Králové, proti žalovanému: **Policejní prezidium ČR**, se sídlem Strojnická 27, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 9. 2014, č. j. PPR-7711-7/ČJ-2014-999013,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí prvního náměstka Policejního prezidenta ze dne 25. 9. 2014, č. j. PPR-7711-7/ČJ-2014-9990131 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 11 228 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce JUDr. Ing. Jiřího Špeldy, advokáta.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného uvedeného v záhlaví tohoto rozsudku, jímž první náměstek policejního prezidenta zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí ředitele Útvaru pro ochranu ústavních činitelů ochranné služby ve věcech služebního poměru č. 79/2014 ze dne 28.1.2014.

2. Uvedeným prvostupňovým rozhodnutím byla podle § 125 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb. o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o služebním poměru) zamítnuta žádost žalobce o doplatek služebního příjmu za nařízenou službu přesčas v důležitém zájmu služby konanou ve služebním poměru od 1.1. 2011 do 31.12.2011. Žádost žalobce o doplatek služebního příjmu byla zamítnuta dle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru, neboť za uvedené období byl žalobci stanoven služební příjem s přihlédnutím k jeho práci přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce, jak deklaruje ustanovení § 112 odst. 2 zákona o služebním poměru. Správní orgán I. stupně neshledal oprávněným důvod žádosti, že žalobci bylo bez jakéhokoli odůvodnění nařizováno a předem naplánováno sloužit nad rámec stanovené doby, a to až 150 hodin ročně a že se tím výkon služby stal pravidelnou součástí doby služby a došlo ke zneužití institutu uvedeného v ustanovení § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru. Správní orgán I. stupně dospěl k závěru, že v uvedeném období byl výkon služby přesčas žalobci nařízen v důležitém zájmu služby, součet všech hodin nařízeného výkonu služby přesčas v důležitém zájmu služby činil 150 hodin v kalendářním roce, a proto byl žalobci stanoven služební příjem s přihlédnutím k této službě přesčas v rozsahu 150 hodin a žalobce nemá nárok na doplatek služebního příjmu.

3. Správní orgán I. stupně k žádosti žalobce vyšel z povahy služby přesčas dle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru a odůvodnil, že tato služba je nařizována v případech, kdy nelze splnění služebních úkolů či povinností zabezpečit příslušníky, které má vedoucí příslušník v daném okamžiku k dispozici. Tato služba je nařizována na základě uvážení vedoucího příslušníka a vychází z potřeb a zvážení momentální bezpečnostní situace. Správní orgán I. stupně s odkazem na ustanovení § 201 odst. 1 zákona o služebním poměru a na zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky (dále jen zákon o Policii) vysvětloval pojem „důležitý zájem služby“ a dále to, jak je na Útvaru pro ochranu ústavních činitelů ochranné služby Policie ČR zajištěno plnění úkolů vyplývajících ze zákona o Policii a z usnesení vlády č. 1604/2008 k zajišťování bezpečnosti chráněných objektů a prostorů, které stanovuje objekty, jímž náleží status chráněný objekt, a jejichž ochranu policie zajišťuje. Zmínil rovněž nařízení vlády č. 468/2008 Sb., jímž se zajišťuje ochrana bydliště předsedů obou komor Parlamentu ČR a předsedy vlády. Chráněným objektem a prostorem se rozumí objekty a prostory zvláštního významu pro vnitřní pořádek a bezpečnost, u nichž tak rozhodla vláda. Dle správního orgánu I. stupně je zajištění ochrany uvedených objektů a prostorů proti napadení nebo odvrácení útoků v důležitém zájmu služby a je nutno, aby do výkonu služby nastupoval požadovaný počet příslušníků k zajištění uvedených úkolů. Zdůraznil, že každá náhlá nepřítomnost příslušníka ve výkonu služby musí být adekvátně zajištěna jiným příslušníkem vzhledem k důležitosti plněných úkolů. Uvedl, že řádný výkon služby se od nařízeného výkonu služby přesčas odlišuje prvkem výjimečnosti a výjimečně nastalými překážkami. Konkrétně k důvodům nařizování služby přesčas žalobci správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí uvedl tabulku, která dokumentuje analýzu služby žalobce přesčas, v níž se k jednotlivým dnům v roce 2011 uvádí počet odsloužených hodin, dále důvod nařízení služby jako doplnění služby 2. skupiny za nepřítomné policisty, jejichž identifikace je zde uvedena číselným označením. V tabulce je vždy ke každé nařízené službě učiněna poznámka označující důvod nepřítomnosti příslušníků, za něž byla služba přesčas žalobci nařízena, a to zkratkami PN (pracovní neschopnost), SV (studijní volno), ŘD (řádná dovolená) a SV – škola a SV – OČR (ošetřování člena rodiny).

4. Správní orgán I. stupně dále ve svém rozhodnutí předsetřel, jakým způsobem jsou příslušníci seznamováni s důvody nařízení služby přesčas na základě instruktaže příslušníků před započítáním směny, při které jsou seznámeni s aktuální bezpečnostní situací a nezbytností zvýšené ochrany chráněných objektů. Správní orgán I. stupně na základě právního rozboru včetně judikatury Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 23.5.2013, č.j. 4 Ads 11/2013-41 a č.j. 6 Ads 151/2011-126) a na základě shromážděných písemných podkladů a rozboru jednotlivých pojmů dospěl k závěru, že žalobce v uvedeném období vykonával řádně nařízenou službu přesčas v důležitém zájmu služby v souladu s ustanovením § 54 odst. 1 zákona, při dodržení požadavku na důležitost a výjimečnost takto nařízené služby přesčas. Dovožoval tak z toho, že v případě zajišťování ochrany vyjmenovaných objektů proti narušení nebo napadení šlo a jde vždy o úkol zajišťovaný v důležitém zájmu služby, což je zdokumentováno jak protokolem o výsledku vedoucího odboru ochrany objektů zvláštního významu (dále jen OOVZ), tak i předloženým přehledem nařízených služeb přesčas s důvody pro nařízení služebního volna při studiu (SV), neschopnost příslušníka ke službě pro nemoc (PN) nebo nařízení řádné či mimořádné dovolené (RD). Jednalo se o mimořádně nařízené bezpečnostní akce směřující k ochraně Úřadu vlády v době zasedání vlády, k ochraně objektů Úřadu vlády po narušení jeho perimetru. Správní orgán I. stupně uvedl, že důvody k nařízení služby v důležitém zájmu služby nejsou striktně vymezeny a musí být posuzovány případ od případu. Může jít o neočekávanou krátkodobou nepřítomnost příslušníka ve službě a může docházet i ke kumulaci neočekávaných situací. Důvody, pro které příslušníci nemohou nastoupit k výkonu služby lze označit jako neočekávané a ovlivňující výkon služby v krátkém časovém úseku. Z analýzy přehledu služeb žalobce v roce 2011 správní orgán I. stupně dospěl k názoru, že neočekávané důvody pro nařízení služby přesčas v důležitém zájmu služby u žalobce nastaly. Protokol o výsledku vedoucího OOVZ dále dokládá, že žalobce jako ostatní příslušníci byli seznamováni s důvody nařizování služby přesčas při nástupu do služby a byli seznámeni s bezpečnostní situací, úkoly a případnou potřebou a důvody nařízení této služby. Žalobce v průběhu zařazení na útvaru nikdy nezpochybnil verbálním projevem nebo písemným sdělením závady a nedostatky, které by ohrožovaly nebo stěžovaly výkon jeho služby. Nedal najevo, že vydaný rozkaz je ve zřejmém rozporu s právními předpisy, pokud takový rozpor nyní namítá. Žalobce tedy důvody nařízení služby přesčas akceptoval.

5. Správní orgán I. stupně se dále ve svém rozhodnutí vyjadřoval k žádosti žalobce o doplacení rozdílu náhrady na služebním příjmu za čerpanou dovolenou, přepočítání odchodného a vypočtení nového výsluhového příspěvku po započítání finanční kompenzace za nařízení výkonu služby přesčas a po doplacení rozdílu náhrady na služební příjmy za čerpanou dovolenou.

II. Rozhodnutí žalovaného (napadené rozhodnutí)

6. Žalovaný se v odůvodnění napadeného rozhodnutí vypořádával s odvolacími námitkami žalobce, který namítal, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně vychází z chybného výkladu ustanovení § 112 odst. 2 zákona o služebním poměru, neboť je

opomíjeno, že toto ustanovení je konkretizováno v § 54 odst. 2 zákona, které stanoví, za jakých podmínek a v jakém rozsahu lze výkon služby nad základní dobu v týdnu nařídit. Žalobce v odvolání přisvědčil tomu, že služba přesčas v důležitém zájmu má být službou výjimečnou při náhlém ohrožení výjimečně nastalými překážkami, se správním orgánem I. stupně je však v rozporu v tom, co jsou výjimečně nastalé překážky, které přicházejí náhle. Žalobce má za to, že bezpečnostní akce, týkající se zajištění bezpečnosti chráněných osob a Úřadu vlády ČR v souvislosti se zasedáním vlády nemohou být výjimečně nastalou situací, když vláda zasedá až na výjimky každou středu. Jde o opakující se bezpečnostní akci, na kterou je třeba více policistů. Nejedná se však o nic výjimečného či nečekaného. Podobně tomu je ohledně ostrahy ministerstev a návštěv zahraničních politiků, neboť se jedná o plánované a předvídané akce. Aktuální bezpečnostní situací by mohla být vyvstálá teroristická hrozba, nikoli však zhoršující se mezinárodní situace. Žalobce odkázal na analýzu služeb přesčas v roce 2011 a odmítl, že by plánované studium policisty, služební volno z důvodu studia byla výjimečně nastalá překážka a rovněž tak touto překážkou není řádná dovolená. Čerpají-li policisté řádnou dovolenou, jeden je v neschopnosti k výkonu služby a jeden čerpá služební volno z důvodu studia, nejedná o mimořádně nastalou situaci, ze které by měla vyplývat povinnost žalobce sloužit přesčas bez nároku na služební příjem. Pokud vedoucí příslušník umožní ve stejnou dobu pěti policistům čerpat řádnou dovolenou a dvěma studijní volno z důvodu studia, pak se žalobce domnívá, že v případě nečekané události jako může být ošetřování člena rodiny, budou policisté chybět. Žalobce odkázal na konkrétní období 27.-28. března 2011, kdy jeden policista byl na školení a pět čerpalo řádnou dovolenou a on musel doplňovat službu za takto nepřítomné kolegy a dále na 1. dubna, kdy byli tři policisté na školení a jeden čerpal řádnou dovolenou. Nejde o náhle a výjimečně nastalou překážku, ale o elementární předvídatost. Žalobce v odvolání namítl, že policie tímto řeší dlouhodobý podstav a potřebu příslušníků, které nemohou jít k tíži jednotlivých policistů v podobě zneužívání přesčasových neplacených hodin.

7. Žalovaný k odvolacím námitkám žalobce vyšel z ustanovení § 54 odst. 1, § 112 a § 125 zákona o služebním poměru a skutkově z analýzy služeb přesčas uvedené v rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Dále v odůvodnění svého rozhodnutí shodně jako správní orgán I. stupně vysvětloval pojem „důležitý zájem služby“ a náplň činnosti Útvaru pro ochranu ústavních činitelů. Zopakoval výjimečnost výkonu služby přesčas spočívající v náhlém ohrožení výjimečně nastalými překážkami, pro něž nemohli příslušníci nastoupit do výkonu služby. Dle žalovaného lze tyto překážky spatřovat v neschopnosti k výkonu služby v důsledku nemoci, při ošetřování dítěte nebo člena domácnosti, v nařízení mimořádné dovolené z důvodu řešení závažné rodinné nebo osobní situace, řádné dovolené, nařízení služebního volna, při mimořádných školeních, v důsledku překážek ve službě z důvodu obecného zájmu – dárcovství krve. Dále se jedná o bezpečnostní akce k zajištění bezpečnosti chráněných osob stanovených objektů a o bezpečnostní akce v důsledku zhoršující se mezinárodní situace a zajištění úkolů v souvislosti se zhoršenou bezpečnostní situací. Dle žalovaného přehled hodin nařízené služby přesčas žalobci dokladuje nutnost zajištění služby přesčas v důležitém zájmu služby a také výjimečnost nebo nepředvídatelnost nepřítomných příslušníků ve výkonu služby nebo skutečnost, že se v době nařízené bezpečnostní akce nedařilo zvládnout úkoly stávajícím počtem příslušníků. Zopakoval, že v případě zajišťování ochrany vyjmenovaných objektů zvláštního významu proti narušení nebo napadení, jde o úkol zajišťovaný v důležitém zájmu služby a ten spočívá v tom, že nedojde k ohrožení chráněného objektu, což lze

dosáhnou pouze při plném obsazení všech stanovišť objektu nebo posílením dalšími příslušníky za zhoršené bezpečnostní situace. Žalovaný považoval za doložené, že ochrana uvedených objektů byla přes vzniklé problémy zajištěna nařízením služby přesčas v důležitém zájmu služby a do výkonu služby nastoupil požadovaný počet příslušníků k zajištění uvedených úkolů přesto, že jejich plnění bylo ohroženo výjimečně nastalými překážkami. Dále se jednalo o mimořádně nařízené bezpečnostní akce směřující k ochraně Úřadu vlády, Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, Ministerstva zahraničních věcí či akce, jejichž průběh nebylo možno zajistit stávajícím počtem příslušníků, jak je zajištěno rozkazem ředitele ÚOÚČ k zajištění chráněných osob a chráněných objektů a k realizaci bezpečnostní akce či nařízením vedoucího OOOZV. Žalovaný shodně jako správní orgán I. stupně uvedl, že důvody k nařízení služby v důležitém zájmu služby musí být posuzovány případ od případu a dále i z hlediska souběhu těchto důvodů. Žalovaný ze sdělení služebního funkcionáře zjistil, že nastavené počty systemizovaných služebních míst jsou stanoveny tak, aby v běžném výkonu služby nemusela být nařizována služba přesčas za nepřítomné příslušníky. Nařízení služby přesčas řeší pouze krátkodobý neočekávaný výpadek. Nepřítomnost příslušníka nelze zaměňovat za trvalé nahrazování nedostatku příslušníků ve výkonu služby. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu, který uvedl, že za vznik neočekávané situace lze považovat například momentální indispozici či absenci některého z příslušníků ze zdravotních důvodů pak žalovaný dovodil, že takto krátkodobou potřebu na pokrytí výkonu služby nelze řešit předkládáním požadavků na navyšování dalších systemizovaných služebních míst. Žalovaný nenalezl argumenty, které by vedly k tomu, že by mohl právně relevantně zpochybnit závěry služebního funkcionáře I. stupně a ze shromážděných podkladů dovodil, že služba přesčas byla žalobci nařizována v důležitém zájmu služby v souladu s ustanovením § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru.

III. Žaloba.

8. Žalobce v podané žalobě, obdobně jako i v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, namítal nesprávné posouzení zásadní otázky, zda žalobci byla služba přesčas nařizována v souladu s § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru či nikoli. Dle jeho názoru byla tato otázka posouzena v rozporu se zákonem a dosavadní judikaturou. Žalobce svou žalobou vymezil rozsah přezkumu, týkající se toliko nároku žalobce na doplatek služebního příjmu za nařízenou službu přesčas. Předmětem sporu učinil posouzení, co jsou výjimečně nastalé překážky, které přicházejí náhle a které odůvodňují nařízení služby přesčas v zákonném rozsahu, za něž není služební příjem již započítán do běžného služebního příjmu.

9. Žalobce má za to, že bezpečnostní akce, týkající se zajištění bezpečnosti chráněných osob a Úřadu vlády v souvislosti se zasedáním vlády České republiky nemohou být výjimečně nastalou situací, když vláda ČR zasedá až na výjimky každou středu. Je logické, že na tuto pravidelně se opakující bezpečnostní akci bude potřeba více policistů, nejde o nic výjimečného, nečekaného nebo náhlého. Podobně tomu je ohledně ostrahy ministerstev, u návštěv zahraničních politiků a podobně, kdy se jedná o plánované, předvídané akce. Žalobce poukazuje na analýzu služeb přesčas v roce 2011, k níž namítá, že plánované

studium policistů SV – škola jakož i řádná dovolená nejsou výjimečně nastalé překážky. Žalobce zopakoval své konkrétní námitky z odvolání, v němž uvedl příklady své služby přesčas ve dnech 27.-28. 3. 2011 a 1.4.2011, tj. v situaci, kdy pět policistů čerpalo řádnou dovolenou a jeden čerpal studijní volno – škola a v situaci, kdy se školili tři policisté a jeden čerpal řádnou dovolenou a tudíž nemohlo jít o mimořádně nastalou situaci, ze které by měla vyplývat povinnost žalobce sloužit přesčas bez nároku na služební příjem. Pokud vedoucí příslušník umožní ve stejnou dobu pěti policistům čerpat řádnou dovolenou a dalším studijní volno, pak se žalobce domnívá, že v případě nečekané události jako může být ošetřování člena rodiny, budou policisté chybět.

10. V další části žaloby žalobce odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu v rozsudku č.j. 6 Ads 151/2011-126, v němž se Nejvyšší správní soud vyjadřoval k ustanovení § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru, a v rozsudku č.j. 4 Ads 11/2013, v níž se vyslovil k důvodům důležitého zájmu služby. Nejvyšší správní soud uvedl příklady některých překážek a mimořádných situací, jako výjimečných případů, umožňujících nařízení služby přesčas a současně uvedl, že výjimečným případem není dlouhodobý či trvalý nedostatek příslušníků útvaru bezpečnostního sboru, neboť tak by služba přes čas ztratila svůj mimořádný charakter a stal by se z ní pravidelný způsob zajišťování plnění úkolů bezpečnostního sboru. Žalobce dále uvedl, že již v odvolání proti správnímu orgánu I. stupně upozornil na to, že nařízení služby přesčas musí být provedeno rozkazem a musí být řádně odůvodněno, aby důvod takové služby mohl být následně případně soudem posouzen. V případě žalobce však k žádnému takovému rozkazu či nařízení nedošlo.

11. Z uvedených důvodů žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalovaného.

12. Žalovaný ve svém vyjádření k podané žalobě shodně jako v napadeném rozhodnutí uvedl právní úpravu zákona o služebním poměru, která byla aplikována v případě žalobce, a dále i judikaturu Nejvyššího správního soudu č.j. 4 Ads 11/2013-41, která přdestřela určité mimořádné situace, jež není možné předvídat při rozvržení doby služby na jednotlivé směny a která se vyjádřila i k tomu, že po veoucím příslušníkovi lze při nařízení jednotlivé služby přesčas požadovat alespoň rámcové vymezení určitého důvodu pro nařízení této služby. a stručný písemný záznam o tomto důvodu. Žalovaný uvedl, že ze spisového materiálu vyplývají podmínky, za kterých byla žalobci služba přesčas nařizována. Má za to, že služební funkcionáři vyhověli požadavku Nejvyššího správního soudu v uvedeném rozsudku a v přiměřeném rozsahu důvody nařízení služby uvedli. Zdůraznil, že žalobce odkazuje na rozsudky, které byly vydány při přezkoumávání rozhodnutí služebních funkcionářů, která byla odůvodněna pouhým odkazem na důležitý zájem služby a veřejný zájem. V této věci však rozhodnutí reflektuje příkaz soudu na odůvodnění jednotlivých hodin služby přesčas a které zohledňuje i povahu služby u Útvaru pro ochranu ústavních činitelů, u které není typická neměnnost výkonu služby jako na operačních střediscích, které byly posuzovány v rozhodnutí Nejvyššího správního

soudu. Žalovaný poukazuje na to, že soud v jiných kauzách nekonstatuje, že samotný příslušník musí být s důvody služby přesčas předem seznámen a v žalobcově případě je ze spisového materiálu zřejmé, jakou formou a kdy byli příslušníci seznamováni s potřebou nařízení služby přesčas, tj. bezprostředně po jejím vzniku. K namítané pravidelnosti zasedání vlády a posílení výkonu služby v těchto dnech žalovaný uvedl, že zasedání vlády se v mnoha případech odkládají na pozdější dobu v průběhu dne, ve kterém vláda pravidelně nebo mimořádně zasedá. Jednání se překládají i na jiné dny nebo se prodlužují za běžnou hranici. Středa je pro zasedání stanovena orientačně a přesný termín se mění. Obecně žalovaný k bezpečnostním akcím uvádí, že se vyhláší vždy v případech, kdy je předpoklad zvýšené koncentrace pohybu osob v konkrétním prostoru a je třeba ochranu zajistit stávajícím počtem příslušníků. Počet příslušníků se řídí bezpečnostní situací v době konání bezpečnostní akce. Počty služebním míst systematizaci plánovaných míst útvaru jsou stanoveny tak, aby v běžném výkonu služby nemusela být nařizována služba přesčas za nepřítomné příslušníky, pokud není překročena optimální nastavená hranice zastupitelnosti. V okamžiku, kdy se krátkodobě a neočekávaně změní běžné podmínky výkonu služby, přichází v úvahu nařízení výkonu služby přes čas. Vedoucí příslušník musí v případech nařizování služby přes čas zohlednit i osobní život příslušníků. Stává se, že příslušník požádá o udělení dovolené například z důvodu úmrtí v rodině či nemoci osoby, na niž nemůže čerpat ošetřování člena rodiny. Stejná situace nastává i v případě čerpání služebního volna pro důležité osobní překážky, nemoci příslušníka, doprovodu manželky do zdravotnického zařízení, z důvodu úmrtí v příbuzenstvu a jde o individuální situace a kumulaci nepřítomností, kterou je třeba vyřešit.

13. K žalobcem namítaným okolnostem nařízené služby přesčas ve dnech 27.3.-28.3.2011 a 1.4.2011 žalovaný uvedl, že v těchto případech určuje hranici mimořádnosti vedoucí skupiny, který vyhodnotí, že se kumulace jednotlivých nepřítomností stává neočekávanou situací, například tím, že některým příslušníkům byla nařízena řádná dovolená a některým bylo schváleno služební volno. Pokud vyhodnotí situaci jako nebezpečnou, může i absence jednoho příslušníka ve výkonu služby být mimořádnou situací, na kterou musí reagovat nařízením služby přesčas v důležitém zájmu služby. Z uvedeného vyplývá, že pouze vedoucí skupiny, který má tuto pravomoc, vyhodnocuje v daném časovém okamžiku na základě osobních znalostí rizika, která vznikla nebo mohou vzniknout a nese odpovědnost za zajištění úkolů v důležitém zájmu služby. Žalobci byl nařízen výkon služby za jednoho z příslušníků, kteří nebyli veleni do služby. Vykrýval tedy pouze jednoho příslušníka, přičemž s odstupem času nelze s jistotou určit, za kterého příslušníka byl velen do služby.

14. Z uvedených důvodů žalovaný setrval na svém rozhodnutí a odkázal na odůvodnění napadeného a prvostupňového rozhodnutí.

V. Posouzení věci Městským soudem.

15. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, podle § 65 a násl. a zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního (dále jen s.ř.s.) z hlediska žalobních bodů a v rozsahu týkajícím se požadavku žalobce na doplatek služebního příjmu za nařízení služby přesčas.

16. Žaloba je důvodná.

17. Těžištěm podané žaloby je nesouhlas žalobce se závěrem, že žalobce nemá nárok na doplatek služebního příjmu za služby přesčas odsloužené v r. 2011 u Útvaru pro ochranu ústavních činitelů ochranné služby (dále jen ÚOÚČ), neboť dle žalovaného služba přesčas byla žalobci v uvedeném období nařizována v souladu se zákonem a rozsah přesčasových hodin je zohledněn ve služebním příjmu za výkon služby.

18. Otázka nároku na proplacení služebního příjmu za službu přesčas je spojena s otázkou zákonnosti nařizování přesčasových hodin.

Podle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru příslušníkovi lze v důležitém zájmu služby nařídít výkon služby přesčas nejvýše v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce.

Podle § 54 odst. 2 zákona o služebním poměru jestliže bude vyhlášen krizový stav podle zvláštního právního předpisu nebo ve výjimečných případech ve veřejném zájmu, lze příslušníkovi nařídít po dobu krizového stavu, anebo po nezbytnou dobu ve veřejném zájmu službu přesčas i nad rozsah stanovený v odstavci 1.

Podle § 52 odst. 3, věty první zákona o služebním poměru se za službu přesčas se podle odst. 1 a 2 považuje služba vykonávaná nad základní dobu služby v týdnu mimo rámec směn

Podle § 112 odst. 2 zákona o služebním poměru příslušníkovi je stanoven služební příjem s přihlédnutím k případné službě přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce.

Ustanovení § 125 odst. 1 zákona o služebním příjmu 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.

19. Služba přesčas je tedy upravena v ustanovení § 54 služebního zákona a standardně, (mimo výjimku nařízení služby přesčas při vyhlášení krizového stavu), je limitována rozsahem 150 hodin v kalendářním roce.

20. Kromě uvedené časové podmínky je služba přesčas definována i věcným důvodem, neboť služba přesčas může být nařízena toliko v důležitém zájmu služby.

21. Co se rozumí *důležitým zájmem služby*, upravuje ustanovení § 201 odst. 1 služebního zákona jako zájem bezpečnostního sboru na včasném a kvalitním plnění úkolů bezpečnostního sboru.

22. Soudní judikatura jak Městského soudu v Praze, tak i zejména Nejvyššího správního soudu již vyložila právní pojem „*důležitý zájem služby*“ tak, že tímto důvodem nemůže být odstraňování jakékoliv překážky bránící plnění úkolů stanovených služebním zákonem či zákonem o Policii ČR, nýbrž, že musí jít o neočekávané situace, způsobené např. momentální indispozicí či absencí některého z příslušníků, např. ze zdravotních či jiných důvodů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 6 Ads 151/2011-126) a že smyslem přesčasových hodin v rozsahu 150 hodin za kalendářní rok je kompenzovat vznik neočekávaných a mimořádných situací. Služba přesčas tedy ve svém omezeném časovém rozsahu (150 hodin ročně) a věcném limitu (vznik mimořádné, neočekávané situace) představuje výjimečné opatření, které umožňuje nařídít výkon služby nad rámec základní doby služby, přičemž odměna za výkon této služby je zohledněná již ve služebním příjmu za výkon služby. Nedochozí tak k navýšení služebního příjmu, neboť při jeho stanovení je již s přesčasovými hodinami kalkulováno. Uvedené znamená, že žalobce by měl oprávněný nárok na proplacení služebního příjmu za odsloužené hodiny přesčas toliko v případě, pokud by jeho služba přesáhla 150 hodin v každém kalendářním roce v průběhu předmětného období r. 2011 nebo pokud by služba přesčas nebyla žalobci nařízena „v důležitém zájmu služby.“

23. V souzené věci není sporné, že žalobce v předmětném období roku 2011 neodslovoval více než 150 hodin přesčas, žalovaným bylo v odůvodnění napadeného rozhodnutí v souladu s tvrzením žalobce postaveno najisto, že žalobce vykonával práci přesčas v r. 2011 v rozsahu 150 hodin.

24. Oprávněnost nároku žalobce na proplacení poměrné části služebního příjmu za přesčasové hodiny tedy záviselo toliko na posouzení, zda žalobci byla v r. 2011 nařízena služba přesčas skutečně v „*důležitém zájmu služby*“, tj., zda k této službě byl žalobce povolán na základě mimořádných, neočekávaných a nepředvídatelných situací či událostí a nikoliv z důvodu nedostatečného personálního obsazení ÚOÚČ, jak tvrdí žalobce.

25. Správními soudy bylo judikováno, že o nařízení služby přesčas není vedeno řízení ve věcech služebního poměru a není ani vydáváno rozhodnutí ve věcech služebního poměru. Službu přesčas nařizuje vedoucí příslušník rozkazem vydaným k výkonu služby, který musí podřízený splnit, při absenci způsobu jeho sdělování ve služebním zákoně, tak lze vůči podřízeným příslušníkům činit i ústní formou. Přesto, nebo právě proto a za situace, kdy je nárok na proplacení služby přesčas dán zákonnou podmínkou „*důležitého zájmu služby*“, je na služebním funkcionáři, který nařizuje službu přesčas, aby uvedl konkrétní důvod, proč tuto službu nařídil. Ke způsobu odůvodnění „*důležitého zájmu služby*“ se již ve svých rozsudcích vyslovil i Nejvyšší správní soud, a to jak v rozsudku č.j. 6 Ads 151/2011-126, na který poukazuje žalobce, tak i v pozdějším rozsudku č.j. 4 Ads 11/2013-41, na který odkazuje žalovaný ve svém vyjádření k žalobě.

26. Vycházejí z uvedených rozsudků, je třeba uvést, že Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku č.j. 6 Ads 151/2011-126 přisvědčil krajskému soudu v jeho požadavku na přezkoumatelnost důvodů, v čem je služebními funkcionáři spatřován důležitý zájem služby, tj. v požadavku, aby služební funkcionář výjimečnost nařízení služby přesčas náležitě odůvodnil. Způsoby či mírou konkrétnosti, jak se tak má stát, se Nejvyšší správní soud nezabýval, neboť v uvedeném sporu byla výsledkem soudního přezkumu

nezbytnost odlišit „ důležitý zájem služby“ jako výjimečné, mimořádné opatření oproti běžnému plnění služebních úkolů příslušníky bezpečnostního sboru a vést správní orgány k povinnosti odůvodňovat, jaké mimořádné situace či okolnosti vedly k nařízení služby přesčas.

27. Následně v rozsudku č.j. Ads 11/2013-41 se již Nejvyšší správní soud zabýval mírou odůvodnění případů pro nařízení služby přes čas. Uvedl, že: „ s ohledem na zmíněnou neformálnost rozhodování o službě přesčas a její četnost nelze zajisté vyžadovat, aby odůvodnění jednotlivé služby přesčas mělo parametry, které služební zákon stanovuje pro odůvodnění rozhodnutí vydaného v řízení ve věcech služebního poměru. Nicméně po vedoucím příslušníkovi je možné žádat alespoň rámcové vymezení určitého důvodu pro nařízení služby přesčas a stručný písemný záznam o tomto důvodu, například v knize služeb. Takový požadavek umožňuje posouzení zákonnosti nařízení služby přesčas v řízení ve věcech služebního poměru a v soudním řízení správním a zároveň nepřináší výraznější administrativní zátěž, která by obžetovala plnění jiných úkolů vedoucích příslušníků bezpečnostních sborů“.

28. Nejvyšší správní soud dále vyslovil, že : „ jestliže vedoucí příslušník takový konkrétní důvod alespoň v rámcovém rozsahu nevymezí a nezaznamená ho v písemné formě, ani ho nelze spolehlivě dovodit ze spisového materiálu, nemůže služební funkcionář v řízení ve věcech služebního poměru náležitě posoudit, jestli služba přesčas byla nařízena v souladu se zákonem, či nikoliv.“.

29. V této souzené věci byly důvody pro nařízení služby přesčas žalobci vymezeny v tabulce „Analýza služby přesčas“, z níž ve svých rozhodnutích vycházely správní orgány obou stupňů. Tato tabulka s přehledem přesčasových hodin a poznámek, za kolik nepřítomných příslušníků a z jakých důvodů docházelo k doplnění služby, v rámci níž žalobce v uvedených dnech r. 2011 odsloužil hodiny služby přesčas, je jediným konkrétním podkladem pro přehled, v jaké dny, za kolik příslušníků a z jakých důvodů byla běžná služba doplňována službou přesčas. Takovým podkladem není zápis o svědecké výpovědi vedoucího OOOZV ze dne 18.12.2013 (jde-li o ten protokol k procesu seznamování se příslušníků s důvody nařizování služby přesčas, který zmiňují správní orgány obou stupňů ve svých rozhodnutích), neboť obsah výpovědi vedoucího OOOZV nevypovídá o konkrétních mimořádných situacích a okolnostech, pro které byla žalobci stanovena služba přesčas. Z uvedeného zápisu toliko vyplývá obecné vysvětlení, že služba přesčas byla příslušníkům nařizována ústním rozkazem ve formě instruktáže a že služba přesčas vyplynula z nenadálé situace a neočekávané nepřítomnosti příslušníků a z potřeby zajištění bezpečnostní akce, aniž by bylo řečeno, jaké akce (zda jen běžné či mimořádné) bylo ve dnech služby přesčas žalobce třeba zajišťovat. Toto obecné vyjádření o potřebě zastoupení nepřítomných příslušníků v době nenadálých, mimořádných situací ostatně není v rozporu s tím, co vyjadřuje žalobce i judikatura správních soudů. V dané věci však bylo úkolem správních orgánů prověřit a úkolem soudu přezkoumat, zda v přemětné dny roku 2011, jaké konkrétní mimořádné události (a to ať již spočívající v mimořádných bezpečnostních akcích či v důvodech nepřítomnosti příslušníků), které nebyly v rámci úkolů ÚOÚČ běžně předvídaný, způsobily, že žalobci musela být nařízena služba přesčas v zákonném limitu 150 přesčasových hodin.

30. Správní orgán I. stupně ani žalovaný k odvolání žalobce se nevypořádaly s „Analýzou služby přesčas“ ve zmíněné tabulce z toho pohledu, zda v jednotlivých dnech došlo skutečně k nenadálé události či ke kumulaci nenadálých, neočekávaných události, které nad běžnou činností opravňovaly vedoucího příslušníka k povolání žalobce do služby přesčas. Vycházejí z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu 1. stupně, jakož i z napadeného rozhodnutí, soud shledal, že tato rozhodnutí jsou založena pouze na obecných popisech povahy služby u ÚOÚČ, potřeb zvážení bezpečnostních situací, které vedou ke službě přesčas, na výkladu pojmu „důležitý zájem služby“ jako zájmu na včasném a kvalitním plnění úkolů bezpečnostního sboru s uvedením příkladů, které ve smyslu judikatury Nejvyššího správního soudu lze vyložit jako výjimečné situace vyžadující výjimečná opatření (pracovní neschopnost, ošetřování rodinného příslušníka, nařízení služebního volna). Nicméně správní orgány neuvedly, jak tento výklad v případě žalobce aplikovaly. Uvedená tabulka v určitých dnech r. 2011 obsahuje údaje, které zpochybňují, zda šlo o výjimečné, mimořádné či nenadálé situace, které by nebylo možné předvídat, resp. nebylo možné je dopředu řešit v rámci běžné činnosti a náplně ÚOÚČ dle zákona o Policii, dle nařízení vlády č. 468/2008 Sb. o zjišťování bezpečnosti určených ústavních činitelů a v souladu s rozkazem ředitele ÚOÚČ ochranné služby Policie ČR k zajištění bezpečnosti chráněných osob a objektů ze dne 3.1.2010 (založen ve správním spise). Žalobce v odvolání namítal, že v konkrétních dnech 27.- 28.3.2011 mu byla nařízena služba přesčas z důvodu nepřítomnosti 5 příslušníků na řádné dovolené a jednoho příslušníka nepřítomného z důvodu služebního volna – škola a dne 1.4.2011 z důvodu nepřítomnosti 3 příslušníků pro služební volno – škola a 1 příslušníka na řádné dovolené. Bez ohledu na toto období, je z tabulky zřejmé, že i např. 26.- 27.1.2011 čerpali 4 příslušníci řádnou dovolenou, a 1 příslušník služební volno, k čemuž přistoupil důvod pracovní neschopnosti u 1 příslušníka. Obdobně lze zvýšený počet příslušníků na řádné dovolené (5) a čerpajících služební volno z důvodu studia (2) shledat ve dnech 25.-26.2.2011, přičemž k tomu přistupuje pouze důvod nepřítomnosti 1 příslušníka z důvodu služebního volna pro ošetřování člena rodiny. Z kumulace důvodů nepřítomnosti jednotlivých příslušníků, v nichž převažuje řádná dovolená či služební volno z důvodů „škola“ či důvodů neuvedených (uvedeno jen SV), přičemž podíl evidentně mimořádných důvodů - pracovní neschopnosti či ošetřování člena rodiny je minimální, nelze seznat, z jakých konkrétních důvodů, odvíjejících se od organizačních poměrů v rámci ÚOÚČ doplnění služby nastalo. Správní orgány obou stupňů vůbec neosvětlily, jakým způsobem je plánována řádná dovolená, jak je příslušníkům stanovován program studijního volna či jaké důvody vedly ke služebnímu volnu (SV) tam, kde u SV není uveden účel služebního volna, tj. Neosvětlily, jak je u ÚOÚČ optimálně nastavená hranice zastupitelnosti tak, aby se ze služby přesčas nestal pravidelný způsob zajišťování plnění úkolů bezpečnostního sboru.

31. Žalovaný rámcově v napadeném rozhodnutí předesťel, jaká je podstata služební činnosti u ÚOÚČ, ostatně to osvětluje i obsah již výše zmíněného rozkazu ředitele ÚOÚČ. Nicméně jde o náplň činnosti tohoto útvaru, který má být personálně zabezpečen takovým počtem příslušníků, který by byl adekvátní nárokům na náplň činnosti uvedeného útvaru, tj. zajištění bezpečnosti chráněných osob a objektů Úřadu vlády při pravidelných zasedáních, objektu Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR a při jeho zasedáních, Senátu Parlamentu ČR a jeho zasedáních, jakož i objektu Ústavního soudu a personálně i ochranu ústavních činitelů. To i při výpadku ze zákonem stanovených a předvídaných či pochopitelných důvodů (nárok na dovolenou, pracovní neschopnost,

ošetřování člena rodiny, nevolnost apod.) Pouhý odkaz na nezbytnost zajištění bezpečnostních akcí vyplývajících z náplně činnosti útvaru ve vztahu k uvedeným objektům a ústavním činitelům však není sám o sobě důvodem pro kvalifikaci této činnosti jako „důležitého zájmu služby“ ve smyslu judikatury Nejvyššího správního soudu u služby přesčas, tj. povolání do služby při mimořádných a nenadálých událostech. Mimořádné a nenadálé události nebyly v rozhodnutích správních orgánů obou stupňů ve vztahu k období služby žalobce v r. 2011 s odkazem na uvedenou tabulku alespoň rámcově odůvodněny, byly překryty toliko vysvětlením o důležitosti služby z hlediska náplně činnosti ÚOÚČ. Význam této služby soud nikterak nezlehčuje, jen postrádá odůvodnění, proč v některých dnech roku 2011 tak, jak to vyplývá z tabulky, došlo ke kumulaci důvodů, že k některým dnům převažuje předvídatelná situace (více příslušníků na řádné dovolené), doprovazená blíže neuvedeným důvodem služebního volna (jen SV) nebo odůvodněným služebním volnem (škola), avšak bez vysvětlení, proč je studijní volno (má-li přistupovat k více důvodům řádné dovolené) v programu útvaru nepředvídatelnou událostí. Městský soud v tomto směru odkazuje např. na svůj rozsudek pod sp. zn. 9 Ad 13/2014, v němž oprávněným neshledal nárok příslušníka na doplatek služebního příjmu, neboť služební funkcionář s dostatečnou mírou konkrétnosti odůvodnil potřebu nařízení služby přesčas kumulací důvodů nepřítomnosti příslušníků. V kumulaci těchto důvodů se obdobně jako v této věci střetávaly jak předvídané situace (řádná dovolená, ozdravný pobyt), tak nepředvídatelné situace (výcvikové lety, pátrání po pohřešované osobě, mimořádné lety v určitých situacích a pro různé bezpečnostní orgány a účely), nicméně mimořádné situace nad rámec běžné služby byly vždy k jednotlivým případům nepřítomností příslušníků konkrétně odůvodněny a současně byla odůvodněna i nepředvídatelnost výcvikových letů, studium a testování příslušníků v návaznosti na nepředvídatelnost data zkoušek pilotů. V uvedeném případě byly uvedeny skutečnosti, které byly zohledňovány v propočtu pokrytí plánovaných služebních činností a kapacitní potřeby pilotů. Oproti tomu správní orgány v této věci jen setrvaly na důležitém zájmu služby u ÚOÚČ (trvajících náplň útvaru), aniž by rámcově nastínily, jak je z hlediska významu této služby kalkulováno s případným souběhem důvodů vedoucích k neočekávanému vybočení z normálního průběhu výkonu služby, např. zda a jak jsou plánovány řádné dovolené, proč nelze předem plánovat studijní volno.

32. Ve sledu uvedeného soud nadto postrádá konkrétní vypořádání odvolacích námitek žalobce k důvodům nařízení služby přesčas ve dnech 27.-28.3.2011 a 1.4.2011, k nimž se žalovaný v napadeném rozhodnutí vůbec nevyjádřil. Na tyto námitky, které se v žalobě opakují, žalovaný reagoval až ve vyjádření k žalobě, kdy opět jen obecně odkázal na vyhodnocení kumulace jednotlivých nepřítomností vedoucím skupiny a uvedl, že žalobce vykryval nepřítomnost pouze jednoho příslušníka. Přitom šlo o případ vykrytí za situace, kdy důvody nepřítomnosti příslušníků byly převážně dány z předvídatelného důvodu - řádné dovolené a dále z důvodu služebního volna i služebního volna - škola, k nimž soud v rozhodnutích neshledal alespoň rámcové argumenty o průběžném programovém a plánovaném zajišťování služby u ÚOÚČ.

33. Na základě uvedených skutečností má městský soud za to, že žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí kromě významu a náplně činnosti ÚOÚČ a obecně způsobu seznamování (instruktáže) příslušníků k mimořádnému nařízení služby přesčas ani rámcově nenastínil povahu, specifika a způsob personálního zajištění plnění úkolů

ÚOÚČ a k tabulce „Analýza služby přesčas“ ve svém rozhodnutí nedostatečně vypořádal námitky žalobce včetně těch, které se vztahují ke konkrétním namítaným dnům služby přesčas. Podkladem rozhodnutí správních orgánů tak byla jen uvedená tabulka, která sice zaznamenává nepřítomnost jednotlivých příslušníků, avšak z důvodů, které nejsou v následné textové části v odůvodnění rozhodnutí doprovázeny vysvětlením poměrů u ÚOÚČ a není v nich reagováno na námitky žalobce.

VI. Závěr

34. Na základě shora uvedených důvodů dospěl Městský soud v Praze k závěru, že napadené rozhodnutí vykazuje vadu spočívající v nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů a v absenci vypořádání námitek žalobce, z jakých mimořádných důvodů byla žalobci v r. 2011 nařízena služba přesčas.

35. Městský soud v Praze tedy napadené rozhodnutí zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro nezákonnost a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

36. V dalším řízení se žalovaný bude zabývat tím, zda důvody uvedené v „Analýze služby přesčas“ byly v kumulaci předvídatelných a vedle toho současně nenadálých důvodů dostačující pro nařízení služby přesčas, případně jaké výjimečné bezpečnostní akce či situace, kromě vykrytí nepřítomných příslušníků, nastaly, případně, zda samo vykrytí nepřítomnosti některých příslušníků v předmětné dny roku 2011 naplňovalo pojem „důležitého zájmu služby“ nad rámec běžné náplně činnosti ÚOÚČ ve smyslu podmínky pro nařízení služby přesčas.

37. Ve druhém výroku tohoto rozsudku soud v souladu s § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. přiznal žalobci, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení. Náklady, které žalobci v řízení vznikly, spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč za podání žaloby a dále za 2 úkony právní služby po 3.100,- Kč (převzetí zastoupení, podání žaloby) dle vyhlášky č. 177/1996 Sb. a dále za 2x paušál po 300,- Kč dle § 13 odst. 3 cit. vyhlášky, s připočtením částky DPH ve výši 1 428 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty z částky 6 800 Kč, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celková výše nákladů, které žalobci v tomto řízení vznikly, činí tedy 11 228 Kč.

Poučení: Proti tomuto rozsudku 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. 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.

V Praze dne 4. ledna 2018

JUDr. Naděžda Řeháková v.r.
předsedkyně senátu

za správnost vyhotovení:
S. Š.