



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: Bc. J.S., zastoupeného JUDr. Jiřím Vlasákem, advokátem se sídlem Nám. Republiky 2, Plzeň**, proti **žalovanému: Generální ředitelství cel, se sídlem Budějovická 7, Praha 4**, v řízení o žalobě proti rozhodnutí generálního ředitele žalovaného ze dne 8. 1. 2016, čj. 62432-4/2015-900000-302,

t a k t o :

I. Rozhodnutí generálního ředitele Generálního ředitelství cel ze dne 8. 1. 2016, čj. 62432-4/2015-900000-302, se zrušuje a věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.

II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 15.342,- Kč k rukám jeho zástupce JUDr. Jiřího Vlasáka do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

Žalobce byl příslušníkem Celní správy České republiky a služebně byl zařazen jako celník pro výkon služby s nerovnoměrným rozvržením doby služby. V prosinci 2014 požádal o náhradu platu ve výši 38.985,- Kč s příslušenstvím za odpracované svátky od dubna 2012 do května 2014, na které připadl obvyklý den jeho služby. Rozhodnutím ze dne 21. 10. 2015, čj. 71339-7/2015-600000-01, ředitel Celního úřadu pro Plzeňský kraj žádosti žalobce za použití zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve

znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o služebním poměru“ nebo „ZSP“), zejména pak s přihlédnutím k § 112 odst. 4 tohoto zákona, nevyhověl. Proti tomuto rozhodnutí se žalobce odvolal. Rozhodnutím ze dne 8. 1. 2016, čj. 62432-4/2015-900000-302, generální ředitel Generálního ředitelství cel odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí ředitele Celního úřadu pro Plzeňský kraj ze dne 21. 10. 2015, čj. 71339-7/2015-600000-01, potvrdil.

Podle § 112 odst. 4 ZSP příslušníkovi, který nevykonával službu proto, že na jeho obvyklý den výkonu služby připadl svátek, se služební příjem nekrátí.

II. Žalobní body

1) Rozhodnutí žalovaného je vadné a tyto vady je činí nesrozumitelným, nepřezkoumatelným a tedy nezákonným: Rozhodnutí žalovaného nemá náležitosti uvedené v § 69 odst. 1 větě druhé správního řádu a je z tohoto důvodu vadné. Již tyto vady jsou dle žalobce tak závažné, že je nutno předmětné rozhodnutí zrušit.

2) Žalovaný napadeným rozhodnutím potvrdil rozhodnutí služebního funkcionáře v řízení, ve kterém bylo porušeno právo na spravedlivý proces, čímž se dopustil stejného porušení jeho práv: Žalobce uplatnil u služebního funkcionáře nárok na zaplacení finančních prostředků za dny svátků, které připadly na obvyklé dny služby a které musel napracovat. Při plánování služeb je v praxi služebního funkcionáře, která byla shledána správnou žalovaným i Ministerstvem vnitra, pravidlem to, že v případě, kdy na plánovanou dobu služby vychází svátek, není na tento den služba naplánována a základní doba služby je naplněna v jiných dnech. Žalobce tak vždy naplnil fond pracovní doby a svátek pro něj v podstatě neexistoval, neboť vždy odpracoval plný počet hodin, jako by svátků nebylo. Služební funkcionář žádosti žalobce nevyhověl. Ve svém rozhodnutí cituje některá ustanovení zákona o služebním poměru, zejména ustanovení § 53, 112 a 124, dále uvádí, že posoudil existující podklady a po zhodnocení všech okolností dospěl k závěru, že žádost není důvodná. Dle jeho názoru je v dané věci rozhodné srovnání rozdílů mezi výkonem služby v režimu rovnoměrného rozvržení doby služby (RRDS) a nerovnoměrného rozvržení doby služby (NRDS), kde prováděl v rozhodné době výkon služby jmenovaný.

Za zásadní argument pro nevyhovění považuje služební funkcionář ustanovení § 112 odst. 4 ZSP. Toto ustanovení služební funkcionář vykládá tak, že příslušník obecně nemá nárok na volno ve svátek, i když zákon připouští situace, kdy službu z důvodu svátku nekoná. Jedná se o případy, kdy má dobu služby rozvrhovanou rovnoměrně, na jeho obvyklý den služby připadne svátek a s ohledem na činnosti vykonávané na daném pracovišti není účelné, aby službu konal. Služební funkcionář svůj nesouhlas dále nikterak neodůvodňuje, resp. zakončuje jím předchozí argumentaci rozdílem mezi RRDS a NRDS.

V zákoně o služebním poměru však není pojem „obvyklý den služby“ nikde definován, takže podle názoru žalobce jej nelze přiřazovat k žádnému rozvržení doby služby, ale toliko k takovému dni, který je obvykle příslušníkovi plánován, tj. i příslušníkovi ve směnném nebo nepřetržitém provozu, neboť i zde se plánování služeb řídí určitým systémem a každý příslušník dopředu ví, který bude jeho obvyklý den výkonu služby. Jiný výklad je dle názoru žalobce nelogický, diskriminační, zakládající nerovnost mezi zaměstnanci a jsoucí evidentně v rozporu se základními zásadami, na kterých jsou založeny pracovněprávní vztahy, potažmo

vztahy založené služebním zákonem. Postup používaný služebním funkcionářem, kdy příslušníci v NRDS mají služby plánované od pondělí do pátku, a pokud na tyto dny připadne svátek, musí tento den napracovat, je dle názoru neodůvodnitelný a nesprávný, argumentace služebního funkcionáře není přiléhavá, logická ani správná. Je zjevné, že toto posouzení je zřejmě založeno na nesprávném výkladu zákona o služebním poměru a norem souvisejících, tento výklad zakládá nerovnost mezi zaměstnanci, čímž odporuje smyslu a účelu zákona a je zároveň porušením práva žalobce na spravedlivý proces.

3) Rozhodnutí žalovaného je nezákonné, neboť je v rozporu s příslušnými právními předpisy: Stejně jako služební funkcionář pokládá žalovaný pro posouzení nároku za určující ustanovení § 112 odst. 4 ZSP. Smyslem tohoto ustanovení dle žalovaného není zakotvení důvodu pro omluvení nepřítomnosti příslušníka ve službě a snížení rozsahu jeho povinnosti ke skutečnému výkonu služby, nýbrž zakotvení garance, že příslušníkovi, který by měl jít v den svátku do služby, ale není jej z důvodu spočívajícího v charakteru jím vykonávané služby v tento den ve službě třeba a do služby tak nenastoupí, nebude snížen služební příjem, jelikož v důsledku svátku si vlastně fakticky nenaplní základní dobu služby v týdnu ve smyslu § 52 ZSP. To ale dle žalovaného není případ žalobce, kterému byla služba rozvrhována nerovnoměrně.

Právě takový výklad zákona a posouzení pozice žalobce žalovaným i služebním funkcionářem, není dle žalobce v souladu se zákonem, s jeho smyslem a účelem. Žalobce má naopak za to, že tento výklad svědčí o oprávněnosti nároků i příslušníků - celníků, kteří zabezpečují směnný nebo nepřetržitý provoz. Výklad služebního funkcionáře by byl jednak diskriminační, když by znevýhodňoval jednu skupinu zaměstnanců, aniž by jim za to poskytoval kompenzaci, a jednak i nesprávný. V zákoně o služebním poměru není pojem „obvyklý den služby“ nikde definován, takže podle názoru žalobce jej nelze přiřazovat k žádnému rozvržení doby služby, ale toliko k takovému dni, který je obvykle příslušníkovi plánován, tj. i příslušníkovi ve směnném nebo nepřetržitém provozu, neboť i zde se plánování služeb řídí určitým systémem a každý příslušník dopředu ví, který bude jeho obvyklý den výkonu služby. Jiný výklad je dle názoru žalobce nelogický, diskriminační, zakládající nerovnost mezi zaměstnanci a jsoucí evidentně v rozporu se základními zásadami, na kterých jsou založeny pracovněprávní vztahy, potažmo vztahy, založené služebním zákonem.

Žalobce jako pracovník Celního úřadu Plzeň byl nucen nadělávat svátky na rozdíl od celníků zařazených do stejné doby služby na stejném funkčním místě, avšak zařazeným na jiném celní úřadě či na Generálním ředitelství cel, tedy byl v rozporu s § 77 odst. 8 ZSP nucen vykonávat službu za zjevně nerovných podmínek oproti ostatním příslušníkům stejně zařazeným v Celní správě České republiky. Takový výklad je v souladu s některými závěry soudů, které jsou použitelné i pro situaci žalobce, tj. stanovení podmínek pro nerovnoměrné rozvržení doby služby, určení, že plánování služby předem není u nerovnoměrného rozvržení doby služby vyloučeno, a v neposlední řadě i to, že by se rozvržení doby služby nemělo posuzovat podle toho, jak je označeno, ale podle toho jak skutečně služba probíhá. Podle názoru žalobce lze vycházet i z výkladu, se kterým se při posouzení nároků zaměstnance při nerovnoměrně rozvržené pracovní době podle zákoníku práce ztotožnil i Nejvyšší soud. V neposlední řadě je zvolený výklad i v souladu s názory právníků, zabývajících se pracovněprávními vztahy nebo problematikou služebního poměru (JUDr. Richard W. Fetter či

JUDr. Petr Tomek). JUDr. Tomek výše popsaný postup dokonce poměřuje rozměrem mezinárodního práva s poukazem na Evropskou sociální chartu Rady Evropy, kterou Česká republika ratifikovala a v části II. čl. 2 bod 2 se zavazuje poskytovat placené volno v době veřejných svátků. Má tak dokonce za to, že nenaplánování služby v den svátku, na který by při obvyklém rozvržení doby služby služba připadla, je důsledkem neznalosti právních předpisů a nepochopení smyslu svátku jako institutu garantovaného mezinárodním právem. A záměrné nenaplánování, které je podle názoru zpracovatele z jednání služebního funkcionáře zjevné, považuje JUDr. Tomek dokonce za rozporné s § 77 odst. 1 ZSP (zákaz zneužívání práv na újmu druhého účastníka služebního poměru).

III. Vyjádření žalovaného správního orgánu

Žalobce v žalobě opakuje víceméně tytéž námitky, jaké uvedl v odvolání proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti, pročež žalovaný plně odkazuje na rozhodnutí o odvolání, které se s námitkami podrobně zabýval a beze zbytku je vypořádal.

Pokud jde o nynější žalobní námitku žalobce, že rozhodnutí o odvolání neobsahuje náležitosti uvedené v § 68 a § 69 správního řádu, žalovaný nerozporuje, že na elektronické verzi rozhodnutí o odvolání, která byla zaslána žalobci cestou datové schránky, není vytištěno datum jeho vydání, otisk razítka a podpis služebního funkcionáře - odvolacího orgánu, který je vydal (jde o náležitosti i podle v daném směru speciálního ustanovení § 181 odst. 3 ZSP). Jak datum podpisu rozhodnutí, tak i podpis samotný však v zaslaném rozhodnutí o odvolání nahrazuje platný uznávaný elektronický podpis obsažený v PDF souboru tohoto rozhodnutí (obsahuje dostatečnou identifikaci podpisující osoby a údaj o dni připojení elektronického podpisu), nehledě na to, že datum podpisu nemá praktický význam (jeho absence navíc, jak bylo již správními soudy opakovaně judikováno, není způsobilá způsobit neplatnost rozhodnutí), když rozhodné je datum jeho vydání - zde datum vypravení datovou zprávou [k tomu viz § 71 odst. 2 písm. a) správního řádu]. Tím pak byl datum 3. 11. 2015. Žalovaný si je vědom právního názoru vyjádřeného Krajským soudem v Plzni např. v jeho rozsudku ze dne 27. 10. 2015, čj. 30A 108/2014-52, k aplikaci § 69 odst. 3 správního řádu a způsobu uvádění úředního razítka na elektronickou podobu rozhodnutí služebního funkcionáře, má však za to, že absence pouhého textu „otisk úředního razítka“ na elektronické verzi doručovaného rozhodnutí, nahrazujícího otisk razítka bezpečnostního sboru, nemůže rovněž způsobit jeho nezákonnost. Tento text totiž razítko nijak nesupluje (nemá sám o sobě schopnost dát adresátovi rozhodnutí jistotu o kompetentnosti osoby, která rozhodnutí vydala), pouze naznačuje, že na písemném stejnopisu rozhodnutí razítko někde (není vůbec podstatná totožnost umístění textu na elektronické a otisku razítka na písemné verzi rozhodnutí) je otisknuto. Žalovaný vyjadřuje názor, že již samotný elektronický podpis oprávněného služebního funkcionáře má rovněž „sílu“ razítka bezpečnostního sboru, když má dostatečnost schopnost prokázat jeho oprávnění a kompetentnost osoby k vydání rozhodnutí. To je i případ rozhodnutí o odvolání, o jehož elektronickém podpisu není sporu. Žalovaný v daném směru ještě odkazuje na právní názory vyjádřené Nejvyšším správním soudem v jeho rozsudku ze dne 31. 7. 2012, čj. 1 Afs 29/2012-39, a týkající se otázek vlivu absence podpisu na rozhodnutí. Žalovaný dodává, že příliš nerozumí, jak by absence žalobcem uváděných náležitostí rozhodnutí mohla způsobit jeho nesrozumitelnost a nepřezkoumatelnost, když tyto jeho vady se dotýkají výlučně jeho obsahu - jedná se o vady výroku a/nebo odůvodnění rozhodnutí.

Žalovaný důrazně odmítá, že by v řízení o předmětné žádosti bylo porušeno „právo žalobce na spravedlivý proces“. Žalobci bylo v řízení opakovaně (jak před vydáním rozhodnutí o zamítnutí žádosti, tak i v řízení odvolacím) umožněno plně využít jeho procesních práv. Jestliže má žalobce zmíněným porušením na mysli skutečně jen nevyhovění jeho žádosti, pak žalovaný namítá, že jeho eventuálně nesprávný postup při posouzení žádosti nemohl právo žalobce na spravedlivý proces, jakožto jedno ze základních lidských práv - právo domáhat se nestranné soudní moci, nijak porušit. Teoreticky připadá v úvahu v daném směru, že žalobou napadaná rozhodnutí jsou procesně či věcně vadná, tedy nezákonná, ale to žalovaný v posuzovaném případě odmítá.

Žalovaný odmítá, že by žalobce (a jeho kolegové na tomtéž útvaru, kteří podali obdobné žádosti a žaloby) „napracovával svátky“, tedy v příslušných měsících se svátky uvnitř pracovního týdne musel odsloužit více, než činí zákonná doba služby. Žalobce naopak měl v těchto měsících stanovený rozsah doby služby totožný (ve stejném počtu hodin), jako všichni ostatní příslušníci Celní správy České republiky a byl povinen tento měsíční rozsah doby služby (v praxi zažitým způsobem označovaný jako fond doby služby) odsloužit ve stanovených dnech a dle rozpisu služeb zpracovaného jeho nadřízeným, když žalobce neslouží automaticky ve dnech pondělí až pátek - nemá rovnoměrný režim doby služby a do služby dochází dle potřeby vyjádřené právě zmíněným rozpisem (někdy ve všech běžně pracovních dnech v týdnu, někdy ve čtyřech či méně dnech, někdy i v sobotu a neděli - není pravdou, že služba žalobce je stanovována striktně od pondělí do pátku). Jestliže vznikne potřeba služby ve svátek, má na tento den službu naplánovanou, jestliže taková potřeba není, v tento den dle rozpisu služeb službu nemá (resp. do služby nemá právě proto jít). Nedochozí tak u něho k situaci naznačené v § 112 odst. 4 ZSP, tedy k odpadnutí služby právě v důsledku svátku, jelikož je-li svátek jeho obvyklým (tedy v případě žalobce rozuměno naplánovaným - viz úvaha k danému pojmu v rozhodnutí o odvolání) dnem služby, službu je povinen konat a tato je jako odsloužená i „započtena“ do měsíčního fondu doby služby. Žalobce tedy odsloužil tolik hodin, kolik hodin odsloužit měl, a pobíral za to služební příjem v zákonem určené (měsíční) výši. Na jeho doplacení za údajnou službu nad stanovenou měsíční dobu služby tedy žalobce nemá nárok a jeho žádost o proplacení neodpracovaných svátků tak nebyla oprávněná.

IV. Jednání před soudem

Při jednání před soudem dne 17. 5. 2017 účastníci řízení setrvali na argumentaci obsažené v jejich písemných podáních, tj. v žalobě a ve vyjádření žalovaného k žalobě.

V. Posouzení věci krajským soudem

Včasnost žaloby

Podle § 72 odst. 1 s. ř. s. lze žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou. V přezkoumávané věci zvláštní zákon jinou lhůtu stanovuje. Podle § 196 odst. 1 ZSP účastník

může podat žalobu u soudu proti rozhodnutí, které bylo vydáno v řízení podle tohoto zákona, do 60 dnů od právní moci rozhodnutí.

Zákon o služebním poměru tedy stanovuje jinou lhůtu pro podání žaloby, nestanovuje však jiná pravidla počítání a běhu lhůt. Tato pravidla jsou obecně upravena v § 40 s. ř. s. Podle § 40 odst. 6 s. ř. s. nemá-li zvláštní zákon, jímž se stanoví lhůty k podání návrhu k soudu, ustanovení o počítání a běhu lhůt, platí ustanovení odstavců 1 až 4 obdobně. Podle § 40 odst. 1 věty první s. ř. s. lhůta stanovená tímto zákonem, výzvou nebo rozhodnutím soudu počíná běžet počátkem dne následujícího poté, kdy došlo ke skutečnosti určující její počátek. Podle § 40 odst. 3 věty první s. ř. s. připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den.

V daném případě napadené rozhodnutí nabylo právní moci dne 13. 1. 2016. Lhůta pro podání žaloby počala běžet dne 14. 1. 2016. Posledním dnem šedesátidenní lhůty byla neděle 13. 3. 2016. Jelikož poslední den lhůty připadl na neděli, bylo posledním dnem lhůty pondělí 14. 3. 2016 jako nejbližší následující pracovní den. Právě projednávaná a rozhodovaná žaloba byla doručena do emailové schránky soudu dne 14. 3. 2016 v 21:34:15 hod., a proto je včasná.

Náležitosti napadeného rozhodnutí

Řízení ve věcech služebního poměru je upraveno v části dvanácté zákona o služebním poměru. Nestanoví-li tento zákon jiný postup, použije se na řízení ve věcech služebního poměru správní řád nebo jeho jednotlivá ustanovení.

Účastníku řízení se rozhodnutí správního orgánu doručuje písemně nebo elektronicky. U písemného vyhotovení rozhodnutí se rozlišuje originál písemného vyhotovení rozhodnutí a stejnopis písemného vyhotovení rozhodnutí. Náležitosti rozhodnutí služebního funkcionáře jsou stanoveny zejména v § 181 odst. 2 a 3 ZSP. Ohledně náležitostí písemného vyhotovení rozhodnutí se subsidiárně použije ustanovení § 69 odst. 1 správního řádu. Zatímco na originálu písemného vyhotovení rozhodnutí musí být obsažen podpis služebního funkcionáře, který ve věci rozhodoval (oprávněné úřední osoby), na stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí je možno podpis služebního funkcionáře, který ve věci rozhodoval (oprávněné úřední osoby), nahradit doložkou „vlastní rukou“ nebo zkratkou „v. r.“ u příjmení služebního funkcionáře, který ve věci rozhodoval (oprávněné úřední osoby), a doložkou „Za správnost vyhotovení:“ s uvedením jména, příjmení a podpisu úřední osoby, která odpovídá za písemné vyhotovení rozhodnutí. Originál písemného vyhotovení rozhodnutí může být pořízen v několika vyhotoveních.

Pokud se rozhodnutí doručuje písemně, zasílá se originál nebo stejnopis písemného vyhotovení rozhodnutí. Pokud se má rozhodnutí doručit elektronicky, vyhotoví úřední osoba, která za písemné vyhotovení rozhodnutí odpovídá, jeho elektronickou verzi s tím, že na místě otisku úředního razítka vyjádří tuto skutečnost slovy „otisk úředního razítka“ (§ 69 odst. 3 správního řádu). K tomu došel Nejvyšší správní soud k tomuto názoru: „*I. Elektronická verze rozhodnutí dle § 69 odst. 3 správního řádu z roku 2004 je buď originálem rozhodnutí, pokud ho podepsala uznávaným elektronickým podpisem oprávněná úřední osoba, nebo stejnopisem rozhodnutí. Proto i elektronická verze rozhodnutí musí splňovat náležitosti kladené na*

originál nebo stejnopis rozhodnutí dle § 69 odst. 1 a 2 správního řádu z roku 2004, kromě výslovně uvedených odchylek uvedených v § 69 odst. 3 téhož zákona. II. Nedostatek uvedení jména oprávněné úřední osoby na elektronickém stejnopisu rozhodnutí (§ 69 odst. 3 správního řádu z roku 2004) je sice vadou stejnopisu, pokud však lze oprávněnou úřední osobu určit dle originálu rozhodnutí, nebude se jednat o vadu způsobující nicotnost a zpravidla ani nezákonnost rozhodnutí, pro kterou by bylo nezbytné ho zrušit.“ (rozsudek ze dne 18. 9. 2014, čj. 9 As 34/2014-76).

Žalobce namítá porušení ustanovení § 69 odst. 1 věty druhé (a zřejmě i věty třetí) správního řádu: *Písemné vyhotovení rozhodnutí dále musí obsahovat označení správního orgánu, který rozhodnutí vydal, číslo jednací, datum vyhotovení, otisk úředního razítka, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby. Podpis oprávněné úřední osoby je na stejnopisu možno nahradit doložkou „vlastní rukou“ nebo zkratkou „v. r.“ u příjmení oprávněné úřední osoby a doložkou „Za správnost vyhotovení:“ s uvedením jména, příjmení a podpisu úřední osoby, která odpovídá za písemné vyhotovení rozhodnutí.* Napadené rozhodnutí bylo žalobci (jeho zástupci) doručeno elektronicky. Ve vztahu k originálu písemného vyhotovení rozhodnutí je žalobcova námitka nedůvodná, protože originál, který je založen ve správním spise, má i náležitosti stanovené v § 69 odst. 1 větě druhé správního řádu (v rozsahu, v jakém se použijí). Ve vztahu k elektronické verzi napadeného rozhodnutí je žalobcova námitka rovněž nedůvodná, proto na to, co bylo žalobci (jeho zástupci) doručeno, se požadavky stanovené v § 69 odst. 1 větě druhé (resp. i větě třetí) správního řádu nevztahují.

Meritum

Ve věcech služebního příjmu příslušníků celní správy bylo zdejšímu soudu proti rozhodnutím generálního ředitele Generálního ředitelství cel podáno několik obsahově téměř shodných žalob. Část z nich napadla senát 57A, další část senátu 30A Krajského soudu v Plzni. Senát 57A o většině žalob, které jemu napadly, už rozhodl, a to rozsudkem ze dne 22. 11. 2016, čj. 57A 10/2016-68, rozsudkem ze dne 31. 1. 2017, čj. 57A 15/2016-118, a rozsudkem ze dne 22. 11. 2016, čj. 57A 27/2016-65. S právními závěry, ke kterým v takřka totožných věcech došel senát 57A, se senát 30A při svém rozhodování o právě projednávané věci plně ztotožňuje.

Východiskem je tu vyřešení otázky, zda ustanovení § 112 odst. 4 ZSP má obecnou platnost nebo zda dopadá pouze na případy, kdy je doba služby rozvrhována rovnoměrně. Systematicky je rozvržení doby služby na rovnoměrné a nerovnoměrné obsaženo v § 53 ZSP, který se nachází v části páté tohoto zákona nesoucí název „DOBA SLUŽBY, SLUŽEBNÍ POHOTOVOST A DOBA ODPOČINKU“. Naproti tomu ustanovení § 112 odst. 4 ZSP se nachází v části osmé uvedeného zákona nesoucí název „SLUŽEBNÍ PŘÍJEM A ODMĚNA ZA SLUŽEBNÍ POHOTOVOST“. Ze systematiky zákona o služebním poměru tak nelze dospět k závěru, že by ustanovení § 112 odst. 4 ZSP mělo dopadat pouze na případy, kdy je doba služby rozvrhována rovnoměrně. Část osmá zákona o služebním poměru má obecnou platnost, nerozvíjí pouze případy, kdy je doba služby rozvrhována rovnoměrně. K opačnému závěru nelze dospět ani na základě textu ustanovení § 112 odst. 4 ZSP, podle něhož příslušníkovi, který nevykonával službu proto, že na jeho obvyklý den výkonu služby připadl svátek, se služební příjem nekrátí. Z § 112 odst. 4 ZSP vyplývá, že příslušníkovi se služební

příjem nekrátí v případě, že nevykonával službu proto, že na jeho „obvyklý den výkonu služby“ připadl svátek. Pro aplikaci ustanovení § 112 odst. 4 ZSP je podstatné, zda svátek připadl na „obvyklý den výkonu služby“ či nikoli.

Pojem „obvyklý den výkonu služby“ není zákonem o služebním poměru definován. Není definován ani v § 53 ZSP, který upravuje rozvržení doby služby. Podle odstavce 1 tohoto ustanovení se doba služby rozvrhuje na jednotlivé směny předem zpravidla na období 1 měsíce, a to rovnoměrně, nebo nerovnoměrně. Změna rozvržení doby služby musí být oznámena příslušníkovi zpravidla nejpozději 3 dny před nástupem do služby. Neumožňuje-li povaha služby stanovit příslušníkovi nerovnoměrné rozvržení doby služby předem, určí mu služební funkcionář nejpozději 1 den předem počátek směny. Konec směny určí podle potřeb služby. Rovnoměrné rozvržení doby služby je definováno v odstavci 2 téhož ustanovení, podle kterého při rovnoměrném rozvržení doby služby se doba služby rozvrhuje zpravidla na 5 dnů v týdnu tak, aby a) nepřetržitý odpočinek v týdnu připadl, jestliže je to možné, na sobotu a neděli, b) směna v jednotlivých dnech zpravidla nepřesáhla 10 hodin, c) rozdíl délky doby služby připadající na jednotlivé týdny nepřesáhl 5 hodin, d) průměrná doba služby v období 2 kalendářních měsíců nepřesahovala základní dobu služby v týdnu. Nerovnoměrné rozvržení doby služby je pak definováno v odstavci 3 téhož ustanovení, podle kterého při nerovnoměrném rozvržení doby služby se rozvrhne doba služby tak, aby a) doba nepřetržité služby nebyla kratší než 4 hodiny a nepřesáhla 24 hodin a b) průměrná doba služby za období 3 kalendářních měsíců a v odůvodněných případech za období kalendářního roku nepřesáhla základní dobu služby v týdnu. Z právě citovaných ustanovení zákona o služebním poměru nevyplývá, co je či není nutné rozumět „obvyklým dnem výkonu služby“. Citovaná ustanovení pouze rozlišují, co je nutné rozumět pod pojmem „rovnoměrné rozvržení doby služby“ a pod pojmem „nerovnoměrné rozvržení doby služby“.

Na shora položenou otázku je tudíž nezbytné odpovědět tak, že ustanovení § 112 odst. 4 ZSP má obecnou platnost, dopadá jak na rovnoměrné rozvržení doby služby, tak na nerovnoměrné rozvržení doby služby. Není podstatné, jakým způsobem dochází k rozvrhování doby služby, podstatným je pouze to, zda svátek připadl či nepřipadl na „obvyklý den výkonu služby“. Správní orgány obou stupňů tak pochybily již při výkladu relevantní právní úpravy, když dospěly k nesprávnému opačnému závěru.

K tomu, aby bylo možné zjistit, zda ten který státní svátek připadl či nepřipadl na žalobcův „obvyklý den výkonu služby“, je nezbytné zjistit, které dny byly za sledované období žalobcovými „obvyklými dny výkonu služby“. Součástí spisového materiálu předloženého žalovaným soudu byly žalobcem přiložené výkazy jeho služeb za měsíce duben 2012 až květen 2014. Ač se jednalo o listiny, ze kterých bylo možné zjistit žalobcovy „obvyklé dny výkonu služby“, žalovaný se obsahem těchto listin nijak konkrétně nezabýval. Dlužno doplnit, že tak žalovaný neučinil ani pro ověření správnosti svého závěru o tom, zda v případě žalobce byla skutečně doba služby nerovnoměrně rozvrhována nebo zda naopak byla rozvrhována rovnoměrně.

Otázkou tzv. opomenutých důkazů se zabýval Ústavní soud například v nálezu ze dne 16. 2. 1995, sp. zn. III. ÚS 61/94. Ústavní soud dospěl k závěru, že „zákonem předepsanému postupu v úsilí o právo (zásadám spravedlivého procesu), vyplývající z Listiny základních

práv a svobod (čl. 36 odst. 1), nutno rozuměti tak, že ve spojení s obecným procesním předpisem (o. s. ř.), v řízení před soudem (obecným), musí být dána jeho účastníkovi možnost vyjádřit se nejen k provedeným důkazům (čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod) a k věci samé, ale také označit (navrhnout) důkazy, jejichž provedení pro zjištění (prokázání) svých tvrzení pokládá za potřebné; tomuto procesnímu právu účastníka odpovídá povinnost soudu nejen o vznesených návrzích (včetně návrhů důkazních) rozhodnout, ale také - pokud jim nevyhoví - ve svém rozhodnutí vyložit proč, z jakých důvodů (zpravidla ve vztahu k hmotněprávním předpisům, které aplikoval a právním závěrům, k nimž na skutkovém základě věci dospěl) navržené důkazy neprovedl, resp. pro základ svých skutkových zjištění je nepřevzal (§§ 153 odst. 1, 157 odst. 2 o. s. ř.); jestliže tak obecný soud neučiní, zatíží své rozhodnutí nejen vadami, spočívajícími v porušení obecných procesních předpisů, ale současně postupuje v rozporu se zásadami vyjádřenými v hlavě páté (především čl. 36 odst. 1, čl. 38 odst. 2) Listiny základních práv a svobod, a v důsledku toho též i v rozporu s čl. 95 odst. 1 úst. zák. č. 1/1993 Sb. Tak zvané opomenuté důkazy, tj. důkazy, o nichž v řízení nebylo soudem rozhodnuto, případně důkazy, jimiž se soud při postupu podle § 132 o. s. ř. (podle zásad volného hodnocení důkazů) nezabýval, proto téměř vždy založí nejen nepřezkoumatelnost vydaného rozhodnutí (§§ 221 lit. c/, 243b odst. 1 al. 2 o. s. ř.), ale současně též jeho protiústavnost (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 95 odst. 1 úst. zák. č. 1/1993 Sb.).“.

Závěry Ústavního soudu mají obecnou platnost a jsou aplikovatelné také na řízení podle zákona o služebním poměru. Podle § 181 odst. 5 ZSP v odůvodnění rozhodnutí služební funkcionář uvede důvody vydání rozhodnutí, z jakých podkladů vycházel při rozhodnutí, jakými úvahami byl veden při jejich hodnocení a při výkladu právních a služebních předpisů, jakož i způsob, jakým se vypořádal s návrhy a námitkami účastníka a s jeho vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Tím, že se žalovaný nevypořádal s důkazními návrhy žalobce, dopustil se podstatného porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, neboť bez posouzení obsahu těchto listin, nebylo možné dospět k závěru, zda ten který státní svátek připadl či nepřipadl na žalobcův „obvyklý den výkonu služby“.

Nad rámec shora uvedeného je nezbytné na podkladě obsahu výkazů služeb žalobce za měsíce duben 2012 až květen 2014 konstatovat, že žalobce ve sledovaném období konal službu v naprosté většině týdnů pravidelně od pondělí do pátku. Jeho „obvyklými dny výkonu služby“ tak byly dny pondělí až pátek. Připadl-li tedy na některý z těchto dnů státní svátek, a žalobce současně v tento den nevykonával službu, nemohl mu být v souladu s § 112 odst. 4 ZSP krácen služební příjem, resp. nařízena služba k náhradě za den, na který státní svátek připadl. Postupem správních orgánů tak ve svém důsledku došlo pouze ke zneužití tvrzeného a neprokázaného „nerovnoměrného rozvrhování doby služby“ k neproplácení státních svátků žalobci, resp. jejich nahrazování dalším dnem výkonu služby v tom kterém měsíci.

Konečně je nezbytné uvést, že není správným ani závěr žalovaného uvedený v závěru odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde bylo uvedeno toto: „Jen pro úplnost odvolací orgán v dané souvislosti dodává, že by žádost odvolatele nemohla být úspěšná (důvodná) ani v případě, že by jeho argumentace týkající se dopadů svátků spadajících na pondělí až pátek jako jeho obvyklých dnů služby byla akceptována a učiněn (čistě teoreticky) závěr, že

odvolatel byl v důsledku toho rozpisem služeb nucen ke službě nad zákonnou dobu služby v příslušném kalendářním měsíci se svátkem (se svátky). Taková služba přesčas, zcela evidentně konaná v důležitém zájmu služby, by s přihlédnutím ke znění § 125 zákona o služebním poměru a zohlednění 150 hodin přesčasové služby ve služebním příjmu (v základním tarifu) službu vykonávajícího příslušníka nezakládala u odvolatele nárok na její proplacení, jelikož by v jednotlivých kalendářních rocích, za které odvolatel požaduje „náhradu platu“, přesčasová služba v žádném případě zmíněný limit nepřekročila (odvolateli „jiná“ přesčasová služba nebyla vzhledem ke způsobu plánování jeho služeb nařizována a svátky v kalendářním roce by v součtu svých hodin limitu zdaleka nedosáhly).“.

Výkladem ustanovení § 54 odst. 1, § 112 odst. 2 a § 125 odst. 1 ZSP se zabýval Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 15. 10. 2015, čj. 1 As 183/2015-63. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku uvedl, že „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 Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 23. 5. 2013, čj. 4 Ads 11/2013 – 41, publ. pod č. 2900/2013 Sb. NSS). Otázka (ne)vyhovění nároku žalobců na proplacení poměrné části služebního příjmu je tedy závislá právě na zodpovězení otázky, zda jim byly přesčasové hodiny nařízeny v souladu se zákonem. Sám správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí uvedl, že žalobcům tento nárok nepřisluší z důvodu, že přesčasové hodiny jim byly nařízeny v souladu s § 54 zákona o služebním poměru. Bylo tedy namístě, aby odvolací orgán a následně v rámci soudního přezkumu také krajský soud posoudily, zda tyto přesčasy byly skutečně nařízeny v souladu se zákonem, a je tak správný závěr správního orgánu o nevyhovění nároku žalobců. Není přitom rozhodné, že proti samotnému rozkazu o nařízení služby přesčas se nevede řízení ve věcech služebního poměru. Námitka stěžovatele, že předmětem řízení není posouzení souladu nařizování služeb přesčas se zákonem, proto není důvodná. Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem v tom, že z § 54 zákona o služebním poměru lze dovodit následující podmínky využití institutu služby přesčas: 1) důležitý zájem služby a z toho vyplývající předpoklad výjimečnosti služby přesčas, 2) odůvodnění přijetí tohoto opatření a 3) maximální rozsah 150 hodin v kalendářním roce, popř. vyhlášení krizového stavu nebo jiné výjimečné případy ve veřejném zájmu (viz také rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 8. 2010, čj. 10 A 34/2010 – 28). Důležitým zájmem služby se dle § 201 tohoto zákona rozumí „zájem bezpečnostního sboru na včasném a kvalitním plnění úkolů bezpečnostního sboru“. Z judikatury zdejšího soudu vyplývá, že služba přesčas dle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru představuje výjimečné opatření, které umožňuje nařídít výkon služby nad rámec základní doby služby (která 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 nařídít pouze v důležitém zájmu služby, který je dán jen ve výjimečných případech. Konkrétně se jedná o situace, jež nebylo možné předvídat při rozvržení doby služby na jednotlivé směny podle § 53 zákona o služebním poměru, jako například momentální indispozice nebo absence některého z příslušníků ze zdravotních či jiných důvodů nebo předem neočekávaný úkol bezpečnostního sboru, který může být náležitě splněn jen příslušníkem s požadovanou kvalifikací mimo rámec jeho naplánované směny. Důležitý zájem služby však nelze shledat v dlouhodobém až trvalém nedostatku příslušníků. 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 nespochybnitelným 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. Proto je nezbytné, aby vedoucí příslušník u každé služby přesčas uvedl konkrétní důvod, proč ji nařídil. Měl by tak důvod nařízení služby přesčas alespoň rámcově vymezit a vyhotovit o tomto důvodu stručný písemný záznam, např. v knize služeb. Jestliže to vedoucí služebník neučiní a důvod služby přesčas nelze spolehlivě dovodit ani ze spisového materiálu, není možno posoudit, zda byla služba nařízena v souladu se zákonem (viz např. rozsudek NSS ze dne 26. 9. 2012, čj. 6 Ads 151/2011 – 126 či výše uváděný rozsudek čj. 4 Ads 11/2013 – 41).“.

K závěru žalovaného je tak nezbytné uvést, že z ničeho nevyplývá, že by v každém konkrétním případě týkajícím se žalobce byly splněny přísné podmínky pro využití institutu služby přesčas, jak jsou definovány judikaturou Nejvyššího správního soudu. Ke kategorickému závěru, že bylo „*evidentně konáno v důležitém zájmu služby*“ dospět nelze, když žalovaný žádné takové skutkové okolnosti v odůvodnění napadeného rozhodnutí ani nepopsal. Naopak je evidentní, že žalovaný chce odkaz na shora vyložená ustanovená zákona o služebním zákonu použít pouze za tím účelem, aby nemusel vyhovět oprávněným nárokům žalobce, což je však nepřipustné. K dosažení takového cíle tato ustanovení neslouží.

VI. Celkový závěr a náklady řízení

Jelikož žaloba byla ve výše uvedeném rozsahu shledána důvodnou, soud podle § 78 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil napadené rozhodnutí pro nezákonnost a pro vady řízení a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. současně vyslovil, že věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.

Právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku, je správní orgán v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Žalobce, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalovanému správnímu orgánu, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem v celkové výši **15.342,- Kč**, skládající se ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3.000,- Kč, z odměny advokáta za tři úkony právní služby po 3.100,- Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu (9.300,- + DPH = 11.253,- Kč) a z náhrady hotových výdajů – výdajů na vnitrostátní poštovné, místní hovorné a přepravné za tři úkony právní služby po 300,- Kč podle § 13 odst. 1 a 3 advokátního tarifu (900,- + DPH = 1.089,- Kč). Za úkony právní služby

podle § 11 odst. 1 advokátního tarifu se považují 1) převzetí a příprava zastoupení, 2) žaloba a 3) účast na jednání před soudem. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalovanému určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena přiměřená lhůta podle § 160 odst. 1 části věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem žalovaného tuto platbu realizovat).

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

V Plzni dne 17. května 2017

JUDr. PhDr. Petr KUCHYNKA, Ph.D., v.r.
předseda senátu

Za správnost: Kovářiková