



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Miroslavy Kašpírkové a JUDr. Aleny Hocké v právní věci **žalobce M.S.**, zastoupeného JUDr. Jiřím Vlasákem, advokátem, se sídlem Plzeň, nám. Republiky 2, proti **žalovanému Generálnímu ředitelství cel**, se sídlem Praha 4, Budějovická 7, o **žalobě proti rozhodnutí generálního ředitele žalovaného ze dne 30.10.2015, č.j. 51772-4/2015-900000-302,**

t a k t o:

- I. Rozhodnutí generálního ředitele žalovaného ze dne 30.10.2015, č.j. 51772-4/2015-900000-302, se z r u š u j e a věc se v r a c í žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je p o v i n e n uhradit žalobci náklady řízení ve výši 15.342 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Jiřího Vlasáka, advokáta.**

O d ů v o d n ě n í

I.

Napadené rozhodnutí.

Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí generálního ředitele žalovaného ze dne 30.10.2015, č.j. 51772-4/2015-900000-302 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí ředitele Celního úřadu pro Plzeňský kraj ze dne

7.9.2015, č.j. 59674-42/2015-600000-01 (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), a toto rozhodnutí bylo potvrzeno.

Prvoinstančním rozhodnutím byla s odkazem na § 112 odst. 4 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „*zákon o služebním poměru*“), zamítnuta žádost žalobce o zaplacení částky 35.322 Kč s příslušenstvím.

II. Žaloba.

Žalobce namítal, že napadené rozhodnutí je vadné a tyto vady jej činí nesrozumitelným, nepřezkoumatelným a tedy nezákonným. K tomu uvedl, že jaké náležitosti musí obsahovat správní rozhodnutí, je uvedeno zejména v § 68 a § 69 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „*správní řád*“). V § 69 odst. 1 věta druhá správního řádu je uvedeno: „*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.*“ Žalobce má za to, že napadené rozhodnutí tyto náležitosti nemá a je tedy z tohoto důvodu vadné. Již tyto vady jsou dle žalobce tak závažné, že je nutno předmětné rozhodnutí zrušit. Žalobce dále namítal, že 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 k tomu uvedl, že uplatnil u služebního funkcionáře nárok na zaplacení finančních prostředků za dny svátků, které připadly na obvyklé dny služby a které musel napracovat. Žalobce byl příslušníkem Celní správy ČR, konkrétně Celního úřadu pro Plzeňský kraj, Antonína Uxy 11, 303 88 Plzeň a služebně byl zařazen jako celník pro výkon služby s nerovnoměrným rozvržením doby služby. Při plánování služeb je v praxi služebního funkcionáře 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, jakoby svátků nebylo. Žalobce, stejně jako další příslušníci, tento postup namítal, naposledy i prostřednictvím právního zástupce. Služební funkcionář i žalovaný a shodně i Ministerstvo vnitra zaujalo názor, že praxe služebního funkcionáře, jak je uvedena shora, je správná. Služební funkcionář žádosti žalobce nevyhověl. Ve svém rozhodnutí cituje některá ustanovení zákona o služebním poměru, zejména § 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 § 112 odst. 4 zákona o služebním poměru, který stanoví, že příslušníkovi, který nevykonával službu proto, že na jeho obvyklý den výkonu služby připadl svátek, se služební příjem nekrátí. 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 ale 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. Žalovaný odvolání žalobce zamítl a prvoinstanční rozhodnutí potvrdil. Žalobce dále namítal, že napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť je v rozporu s příslušnými právními předpisy. K tomu žalobce uvedl, že žalovaný zamítl odvolání žalobce proti prvoinstančnímu rozhodnutí, toto rozhodnutí potvrdil a ztotožnil se s právním posouzením věci. Jako hlavní argument, alespoň podle obsahu stanovisek, se žalobci jeví poukaz na to, že problematika svátků není v zákoně nijak specificky upravena, s výjimkou § 112 odst. 4 zákona o služebním poměru, který stanoví, že příslušníkovi, který nevykonával službu proto, že na jeho obvyklý den výkonu služby připadl svátek, se služební příjem nekrátí. Stejně jako služební funkcionář pokládá žalovaný pro posouzení nároku za určující § 112 odst. 4 zákona o služebním poměru, který stanoví, že příslušníkovi, který nevykonával službu proto, že na jeho obvyklý den výkonu služby připadl svátek, se služební příjem nekrátí. 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 zákona o služebním poměru. 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 celním úřadu či na Generálním ředitelství cel, tedy byl nucen vykonávat službu za zjevně nerovných podmínek oproti ostatním příslušníkům stejně zařazeným v Celní správě ČR, což je v rozporu s § 77 odst. 8 zákona o služebním poměru, dle kterého bezpečnostní sbor je při vytváření podmínek výkonu služby povinen zajišťovat rovné zacházení se všemi příslušníky. Takový výklad je dle názoru žalobce i v souladu s rozhodovací praxí Nejvyššího správního soudu, kde se soud mezi jiným vyjadřuje ke způsobům rozvržení doby služby, ale i soudů dalších. Ač žalobce nedohledal, že by se přímo spornou záležitostí soudy České republiky zabývaly, je možné z některých závěrů soudů vycházet, neboť 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 České republiky, ač analogie při komplexní úpravě v zákoně o služebním poměru možná není. V neposlední řadě je zvolený výklad i v souladu s názory právníků zabývajících se pracovněprávními vztahy nebo problematikou služebního poměru. JUDr. T. výše popsany 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 zjednání služebního funkcionáře zjevné, považuje JUDr. T. dokonce za rozporné s § 77 odst. 1 zákona o služebním poměru, který zakazuje zneužívání práv na újmu druhého účastníka služebního poměru. Závěrem žalobce uvedl, že tento stav se mu jednak jeví jako nezákonný a chce jej změnit, jednak chce získat zpět finanční prostředky za dny svátků, které připadly na obvyklé dny služby a které musel napracovat. Podle výše služebního příjmu a počtu napracovaných svátků žalobce vypočetl výši náhrady na částku 31.678 Kč, počítaje v to odpracované svátky od dubna 2012 do května 2014, na které přitom připadl obvyklý den jeho služby.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že si v první řadě dovoluje upozornit na možnou opožděnost podané žaloby. Napadené rozhodnutí bylo žalobci (cestou datové schránky jeho zmocněnce) doručeno dne 11.11.2015 a poslední den lhůty pro podání správní žaloby proti němu, činící 60 dnů ve smyslu § 196 odst. 1 zákona o služebním poměru, tedy zákonného ustanovení speciálního ve vztahu k § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), připadl na neděli 10.1.2016. Zákon o služebním poměru však ve svých ustanoveních upravujících běh lhůt (§ 210 a § 211) nestanoví zásadu, že připadne-li

poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den, přičemž v daném směru se zdá být jeho právní úprava rovněž speciální jak ve vztahu k § 40 odst. 3 s.r.s., tak i k § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu. Lze mít tak důvodně za to, že posledním dnem lhůty pro podání správní žaloby byl den 10.1.2016 bez ohledu na jeho význam a že žaloba podaná dne 11.1.2016 Městskému soudu v Praze byla podána po lhůtě. Dále žalovaný uvedl, že zvážení vztahu zmíněných ustanovení a otázku včasnosti podání žaloby samozřejmě ponechá na úvaze soudu a že se z procesní opatrnosti a vzhledem k výzvě soudu k žalobě následně stručně vyjádří.

Žalobce dle žalovaného v podané žalobě opakuje víceméně tytéž námitky, jaké uvedl v odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí, pročez žalovaný plně odkazuje na napadené rozhodnutí, které se námitkami podrobně zabývalo a bezezbytku je vypořádalo. Pokud jde o žalobní námitku, že napadené rozhodnutí neobsahuje náležitosti uvedené v § 68 a § 69 správního řádu, žalovaný uvedl, že nerozporuje, že na elektronické verzi napadeného rozhodnutí, která byla zaslána žalobci cestou datové schránky, není vytištěno datum jeho vydání, otisk razítka a podpis služebního funkcionáře - odvolacího orgánu, který jej vydal (jde o náležitosti i podle v daném směru speciálního § 181 odst. 3 zákona o služebním poměru). Jak datum podpisu rozhodnutí, tak i podpis samotný však v zaslaném napadeném rozhodnutí 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 dále uvedl, že si je vědom právního názoru vyjádřeného Krajským soudem v Plzni např. v rozsudku ze dne 27.10.2015, č.j. 30 A 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. Již samotný elektronický podpis oprávněného služebního funkcionáře má rovněž „*sílu*“ razítka bezpečnostního sboru, když má dostatečnou schopnost prokázat jeho oprávnění a kompetentnost osoby k vydání rozhodnutí. To je i případ napadeného rozhodnutí, o jehož elektronickém podpisu není sporu. Žalovaný v daném směru odkázal na právní názory vyjádřené Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 31.7.2012, č.j. 1 Afs 29/2012-39 týkající se otázek vlivu absence podpisu na rozhodnutí a dodal, 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 dále uvedl, že důrazně odmítá, že by v řízení o předmětné žádosti bylo porušeno „*právo žalobce na spravedlivý proces*“. Žalobci bylo v řízení opakovaně (jak před vydáním prvoinstančního rozhodnutí, 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 napadená rozhodnutí jsou procesně či věcně vadná, tedy nezákonná, ale to žalovaný v posuzovaném případě odmítá. Žalovaný dále konstatoval, že se nechce opakovat (proto odkázal na samotné napadené rozhodnutí), ale dovolí si přesto na námitky žalobce namířené proti úvahám rozhodujících služebních funkcionářů o neoprávněnosti jeho nároku ještě reagovat. 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). Nedochází tak u něho k situaci naznačené v § 112 odst. 4 zákona o služebním poměru, 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 napadeném rozhodnutí) 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. Dle žalovaného není napadené rozhodnutí ani prvoinstanční rozhodnutí nezákonné, navrhuje proto zamítnutí žaloby, pokud soud neshledá důvody pro její odmítnutí.

IV.

Replika žalobce.

Žalobce v replice k vyjádření žalovaného uvedl, že i přes argumenty uváděné žalovaným nemá podle jeho názoru správní rozhodnutí náležitosti dané zákonem a mělo by být zrušeno, vznesenou námitku promlčení pokládá za nedůvodnou, lhůta k podání žaloby byla zachována.

V.

Vyjádření účastníků při jednání.

Při jednání účastníci setrvali na svých dosavadních tvrzeních.

VI.

Posouzení věci soudem.

V souladu s § 75 odst. 1, 2 s.ř.s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

A.

Předně je nezbytné uvést, že žaloba nebyla podána opožděně.

Podle § 72 odst. 1 s.ř.s. lze žalobu podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou.

Tímto zvláštním zákonem je zákon o služebním poměru, který v ustanovení § 196 odst. 1 stanoví, že účastník může podat žalobu u soudu proti rozhodnutí, které bylo vydáno v řízení podle tohoto zákona, do 60 dnů od právní moci rozhodnutí.

Podle § 40 odst. 3 s.ř.s. případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. To neplatí o lhůtách stanovených podle hodin.

Napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 11.11.2015, poslední den lhůty tak připadl na den 10.1.2016. S ohledem na to, že dne 10.1.2016 byla neděle, byl posledním dnem pro podání žaloby, v souladu s ustanovením § 40 odst. 3 s.ř.s., den 11.1.2016, tj. pondělí jakožto následující pracovní den.

Ke stejnému závěru by bylo nezbytné dospět i eventuálním výkladem zákona o služebním poměru. Nestanoví-li zákon o služebním poměru, co se má dít v případě, kdy poslední den lhůty připadne na sobotu, neděli nebo svátek, je nutné pravidlo pro tento případ hledat v obecné normě upravující správní řízení, jíž je správní řád. Podle § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu, pokud je provedení určitého úkonu v řízení vázáno na lhůtu, případně-li konec lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší příští pracovní den; to neplatí, jde-li o lhůtu určenou podle hodin.

B.

Další otázkou, kterou je nezbytné vyřešit je, zda ustanovení § 112 odst. 4 zákona o služebním poměru 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 ustanovení § 53 zákona o služebním poměru, který se nachází v části páté zákona o služebním poměru, nesoucí název: „DOBA SLUŽBY, SLUŽEBNÍ POHOTOVOST A DOBA ODPOČINKU“.

Naproti tomu ustanovení § 112 odst. 4 zákona o služebním poměru se nachází v části osmé zákona o služebním poměru, 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 zákona o služebním poměru 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 zákona o služebním poměru, na základě kterého příslušníkovi, který nevykonával službu proto, že na jeho obvyklý den výkonu služby připadl svátek, se služební příjem nekrátí.

Z ustanovení § 112 odst. 4 zákona o služebním poměru 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 zákona o služebním poměru 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 ustanovení § 53 zákona o služebním poměru, které 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 zákona o služebním poměru 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 nepřípadl na „*obvyklý den výkonu služby*“. Správní orgány obou stupňů tak pochybily již při výkladu relevantní právní úpravy, když dospěly k nesprávnému opačnému závěru.

C.

K tomu, aby bylo možné zjistit, zda ten který státní svátek připadl či nepřípadl 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 služeb žalobce 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. opominutých důkazů se zabýval Ústavní soud například v nálezu ze dne 16. 2. 1995, sp. zn. III. ÚS 61/94 (dostupný na <http://nalus.usoud.cz>). 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 rozumět 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 páte (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 zákona o služebním poměru 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 nepřípadl 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.

Případl-li tedy na některý z těchto dnů státní svátek, a žalobce současně v tento den nevykonával službu, nemohl mu být v souladu s ustanovení § 112 odst. 4 zákona o služebním poměru 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 neproplacení státních svátků žalobci, resp. jejich nahrazování dalším dnem výkonu služby v tom kterém měsíci.

D.

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 zákona o služebním poměru se zabýval Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 15.10.2015, č.j. 1 As 183/2015-63 (dostupný na www.nssoud.cz). 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 nařídit službu přesčas i nad rámec tohoto limitu) nařízena pouze v důležitém zájmu služby. V takovém případě nedochází k navýšení služebního příjmu, neboť při jeho stanovení je již s případnými přesčasovými hodinami počítáno (§ 112 odst. 2 zákona o služebním poměru). Pokud však přesčasové hodiny uvedený limit přesáhnou, má příslušník nárok buď na náhradní volno, nebo na poměrnou část příslušného základního tarifu, osobního příplatku a zvláštního příplatku. Na základě analogické aplikace § 125 odst. 1 zákona o služebním poměru má příslušník nárok na náhradní volno, nebo na poměrnou část 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 nepřísluší 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 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 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.

VII.

Rozhodnutí soudu.

Vzhledem k tomu, že žaloba byla důvodná, soud napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost a vady řízení (§ 78 odst. 1 s.ř.s.). S ohledem na zrušení napadeného rozhodnutí, soud současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

VIII.

Náklady řízení.

Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto mu soud v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku za žalobu ve výši 3.000 Kč a v odměně advokáta za 3 úkony právní služby, a to za jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a), jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) a jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, když advokát převzal a připravil zastoupení žalobce, jménem žalobce podal žalobu a účastnil se jednání před soudem. Podle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5 advokátního tarifu činí sazba za jeden úkon právní služby ve věcech žalob projednávaných podle soudního řádu správního částku 3.100 Kč. Za tři úkony právní služby tak žalobci náleží částka ve výši 9.300 Kč. Podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu má advokát za jeden úkon právní služby nárok na paušální částku ve výši 300 Kč, tj. za tři úkony na částku ve výši 900 Kč. Vzhledem k tomu, že zástupcem žalobce je advokát, který je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku odpovídající této dani. Částka daně z přidané hodnoty činí 2.142 Kč. Náklady řízení tedy včetně DPH činí částku ve výši 15.342 Kč. Lhůtu k plnění určil soud podle § 160 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s.ř.s. Místo plnění určil soud v souladu s § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s.ř.s.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud (§ 12 odst. 1, § 102, § 106 odst. 2 a 4 s.ř.s.).

V Plzni dne 22. listopadu 2016

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová