



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Zuzany Šnejdrové, Ph.D. a soudců Mgr. Barbory Berkové a Mgr. Jiřího Gottwalda, ve věci žalobce **J. V.**, bytem V. 608/27, T., zastoupeného Mgr. Filipem Slavíkem, advokátem se sídlem Ptašinského 4, Brno, proti žalovanému **řediteli Krajského ředitelství policie Olomouckého kraje**, se sídlem tř. Kosmonautů 189/10, Olomouc, **o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 3. 2014, č. j. KRPM 139334-38/ČJ-2013-1400AP, ve věci proplacení služby přesčas v rámci služebního poměru policisty,**

t a k t o :

I. Rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie Olomouckého kraje ze dne 24. 3. 2014, č. j. KRPM 139334-38/ČJ-2013-1400AP, **se zrušuje** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 9.800 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Filipa Slavíka, advokáta se sídlem Ptašinského 4, Brno.

O d ů v o d n ě n í :

A. Vymezení věci

Žalobce se žalobou podanou v zákonné lhůtě domáhal přezkoumání shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí náměstka ředitele pro vnější službu Krajského ředitelství policie Olomouckého kraje ve věcech kázeňských ze dne 27. 12. 2013, jímž nebylo vyhověno žádosti žalobce o zpětné doplacení hodin odpracovaných v rámci výkonu služby přesčas dle § 54 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o služebním poměru“), které měl žalobce odsloužit v letech 2010 až 2012 na integrovaném operačním středisku (dále jen „IOS“) v Přerově v postavení vrchního inspektora.

Úvodem krajský soud uvádí, že průběh řízení před služebními orgány není mezi účastníky sporný a žalobce nenamítá, že by byl v průběhu tohoto řízení jakkoli krácen na svých procesních právech. Stejně tak není mezi účastníky sporné, kolik hodin přesčas měl žalobce v posuzovaném období odsloužit.

B. Žalobní body

Žalobce požadoval zrušení napadeného rozhodnutí. V žalobě namítal, že:

- 1) žalovaný pracuje účelově s judikaturou a nesprávně a extenzivně vykládá její závěry tak, aby zakryl, že IOS je personálně poddimenzováno, neboť stav tabulkových míst (10) neodpovídá skutečným potřebám pracoviště;
- 2) z okolností, které žalovaný vyjmenovává, lze jako okolnost výjimečné povahy akceptovat pouze tragické úmrtí policisty a momentální indispozice příslušníka ze zdravotních důvodů, nikoli služební volno při studiu, ozdravné pobyty a skončení pracovního poměru, neboť v těchto případech se nejedná o okolnosti výjimečné ani nepředvídatelné;
- 3) žalovaný dovozuje důvody nařízení služeb přesčas až zpětně, přičemž přezkum důvodů, které vedly k nařízení práce přesčas v jednotlivých případech, je obtížný, neboť pokyn k práci přesčas byl dáván často ústně, tudíž jeho zdůvodnění je stěží dohledatelné a ze strany žalovaného manipulovatelné;
- 4) důvodem, proč žalovaný účelově odůvodnil napadené rozhodnutí, aby nemusel vyplatit žalobci jeho zákonný nárok na práci přesčas, je i metodika Policejního prezidia, v níž se uvádí, že k proplacení služby přesčas nemůže dojít ani tehdy, pokud by se v průběhu řízení ukázalo, že byla nařízena v rozporu se zákonem;
- 5) žalovaný jedná diskriminačně, nepostupuje ve srovnatelných situacích ke všem policistům stejně, neboť přiznal nárok na proplacení přesčasových hodin bývalému policistovi K. F.;

- 6) zaplacení přesčasových hodin by mělo být řešeno v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 23. 5. 2013, č. j. 4 Ads 11/2013-41, tj. analogickou aplikací § 125 odst. 1 zákona o služebním poměru, nikoli formou finanční odměny dle § 123 písm. b) zákona o služebním poměru.

C. Stanovisko žalovaného

Žalovaný navrhoval zamítnutí žaloby. V obsáhlém vyjádření uvedl, že na svých závěrech a úvahách uvedených v napadeném rozhodnutí trvá. Zejména zdůraznil, že obsah spisu svědčí o tom, že v případech nařízených služeb přesčas se v posuzované věci nejednalo o pouhé zajištění provozu IOS, ale o nezbytné řešení mimořádných situací, kdy došlo k neočekávané a odůvodněné absenci některého konkrétního policisty. Služby přesčas nebyly cíleně a pravidelně plánovány, nýbrž jednorázově nařizovány v souvislosti s konkrétním doloženým důvodem. Dále namítl, že metodické materiály, na které žalobce v žalobě upozornil, nejsou právně závazné a v posuzované věci nebyly použity jako podklad rozhodnutí služebních funkcionářů obou stupňů. Žalobcem zmíněný případ K. F. nebyl identický, neboť v případě tohoto (bývalého) policisty se nepodařilo dohledat podklady, z nichž by mohlo být dovozeno, že mu byla služba přesčas nařízena v souladu s § 54 zákona o služebním poměru. Šlo tedy o věc podobnou jen zdánlivě. Vyplacení odměny žalobci za rok 2012 s jednoznačným a srozumitelným odůvodněním bylo reakcí služebního funkcionáře na rozsudky NSS ze dne 15. 8. 2012, č. j. 6 Ads 59/2012-53 a ze dne 26. 9. 2012, č. j. 6 Ads 151/2011-126, přičemž k finanční úhradě použil § 123 písm. b) zákona o služebním poměru, tj. formu tzv. nenárokové finanční odměny, neboť s jiným způsobem vyplacení odměny v takových případech zákon o služebním poměru nepočítá. Teprve poté bylo vydáno zlomové rozhodnutí NSS ze dne 23. 5. 2013, č. j. 4 Ads 11/2013-41, v němž je konstatováno, že je nutné odsloužené přesčasové hodiny hradit analogicky dle § 125 odst. 1 zákona o služebním poměru. Dle názoru žalovaného však není rozhodné, z jaké rozpočtové položky byla úhrada provedena, nýbrž to, že úhrada za odpracované přesčasové hodiny reálně provedena byla.

D. Obsah správního spisu

Dne 31. 10. 2013 podal u Krajského ředitelství policie Olomouckého kraje žádost o proplacení přesčasových hodin, které odpracoval v letech 2010-2012.

Služební funkcionář I. stupně v rozhodnutí ze dne 27.12.2013 popsal, že IOS je prvkem jednotného integrovaného záchranného systému, plní jedinečné a specifické úkoly v důležitém zájmu služby, které nelze zajistit jiným způsobem, aniž by zásadní měrou utrpěla kvalita či vůbec funkčnost zajišťovaných služeb. Na území ČR je dislokováno celkem pět IOS a zejména s ohledem na obsluhu národní tísňové linky 158 je nezbytné zajistit jejich nepřetržitý provoz neustálou přítomností dvou policistů.

Dále služební funkcionář uvedl, že na IOS v Přerově bylo v letech 2010 – 2012 systemizováno 10 služebních míst. Vypočetl, že na zajištění služeb z nominálního fondu pracovní doby bylo možné v daném období u každého policisty využít ročně max. cca 1.715,5 hodiny, tj. 17.155 využitelných hodin celkem, avšak počet hodin,

kteřé se, s ohledem na shora uvedenou obligatorní obsazenost střediska dvěma policisty, musely pokrýt službami, činil 17.568. V posuzovaném období byl tudíž na IOS poddimenzovaný systemizovaný stav služebních míst, neboť ani v ideálním případě neexistence jakýchkoli jiných absencí nešlo v počtu 10 policistů rozvrhnout služby tak, aby jejich průměrná doba nepřesáhla týdenní základní dobu služby policisty. Popsanou situaci však vyřešilo vedení IOS zajištěním studijních pobytů policistů z jiných organizačních jednotek Policie ČR, čímž se mu podařilo s výjimkou 4 měsíců v roce 2010 a 1 měsíce v roce 2012 dosáhnout ideální naplněnosti systemizovaného stavu služebních míst na daném IOS, neboť v průměru na IOS sloužilo 11 policistů.

Dále služební funkcionář v rozhodnutí uvedl, že i přesto vyvstaly skutečnosti, které nebylo možné v přesném rozsahu či dostatečně včas předjímat, a tudíž na ně nebylo možné v praxi s reálně dosažitelným způsobem reagovat, aby nemuselo být v ojedinělých případech výjimečně přikročeno k nařízení služby přesčas. Konkrétně se jednalo: 1) v roce 2010 o 457,5 hod. neschopnosti ke službě, 420 hod. služebního volna při studiu a 675 hod. ozdravných pobytů; 2) v roce 2011 o 120 hod. neschopnosti ke službě, 705 hod. služebního volna při studiu a 750 hod. ozdravných pobytů; a 3) v roce 2012 o 675 hod. ozdravných pobytů a 472,5 hod. z důvodu skončení služebního poměru v roce 2012. Služební funkcionář přitom podrobně rozvedl, který policista, v jakém období a z jakého důvodu ve službě chyběl a uzavřel, že absence policistů vlivem popsanych okolností činily v roce 2010 celkem 1.552,5 hod, v roce 2011 celkem 1.575 hod. a v roce 2012 celkem 467,5 hod., zatímco služba přesčas, za kterou nebylo poskytnuto náhradní plnění, byla policistům IOS Přerov nařízena v roce 2010 v celkovém objemu 732,5 hod., v roce 2011 666,5 hod. a v roce 2012 467,5 hod. (ve spise jsou jako podklady zařazeny plány služeb pro předmětné období, výkazy odpracovaných hodin, výpisy z evidence odměn i přehledy studijního volna a změn). Z uvedených údajů je dle služebního funkcionáře I. stupně zřejmé, že předem přesně neurčitelné absence policistů vždy překročily nařízenou službu přesčas, a to v roce 2010 o 820 hod. (nemluvě o tragickém úmrtí jednoho policisty dne 3. 7. 2010, který byl kmenově nahrazen až v září 2010), v roce 2011 o 908,5 hod. a v roce 2012 o 680 hod., tudíž by ani případné celoroční naplnění ideálního systemizovaného stavu služebních míst nepokrylo v plném rozsahu ztrátu způsobenou oněmi nepředvídatelnými okolnostmi.

Ve vztahu k žalobci uvedl, že tomuto bylo v roce 2010 nařízeno celkem 83 přesčasových hodin, a to 72 hodin v srpnu a 11 hodin v prosinci, avšak požadavek na proplacení 72 hod. ze srpna lze vyloučit s ohledem na promlčení. Dále v roce 2011 mu bylo nařízeno 33,5 hodiny v prosinci a v roce 2012 51,5 hodin rovněž v prosinci, což svědčí o respektování výjimečnosti nařizování služby přesčas, neboť se jedná pouze o průměrných 56 hodin ročně, a to vždy jen v jednom, resp. dvou měsících v roce. Konečně byl dodržen i maximální možný počet přesčasových hodin ročně. Ve vztahu k nutnosti odůvodňovat nařizování služby přesčas upozornil, že předpis policejního prezidenta č. 86/K platný v roce 2008 byl 3. 2. 2010 bez náhrady zrušen a teprve dne 15. 1. 2013 bylo metodickým pokynem policejního prezidenta č. 5/2013 doporučeno provádět vyznačování konkrétního důvodu pro nařízení služby přesčas buď v poznámce v systému EKIS WEB nebo ve výkazu doby služby za měsíc. V posuzované době tedy nebylo písemné zaznamenávání nařizování služeb přesčas závazně ani metodicky upraveno. Přesto však je

u žalobce důvod nařizování přesčasů odvoditelný z podkladů, které jsou obsahem spisu.

Žalobce v odvolání ze dne 11. 1. 2014 namítal, že IOS v Přerově bylo dlouhodobě, min. od jeho nástupu v roce 2007, personálně poddimenzováno, přičemž k řešení uvedené situace bylo, stejně jako jinde na území ČR, využíváno, či spíše zneužíváno nařizování přesčasů do limitu 150 hodin, jakožto dodatečného fondu pracovní doby. Dále namítal, že z okolností, které uvedl služební funkcionář I. stupně jako nepředvídatelné důvody absence policistů, lze akceptovat pouze náhlé indispozice zdravotní či jiné, nikoli poskytnutí služebního volna při studiu, či vyslání policisty na ozdravný pobyt. K poskytnutí volna při studiu je třeba souhlasu zaměstnavatele, který tak musí počítat s tím, že absenci uvedeného zaměstnance bude třeba řešit. Ozdravné pobyty jsou plánovány s předstihem, tudíž je možné na tuto okolnost rovněž reagovat s předstihem. Stejně tak v případě skončení pracovního poměru je třeba počítat s výpovědní lhůtou. Dále žalobce namítl, že se nejednalo o ojedinělé případy, nýbrž mělo nařizování služeb přesčas systémovou podobu a týkalo se všech policistů IOS. Uvedl, že v roce 2013 byla situace již plně zvládnutá, tudíž mohla být za plné pozornosti služebních funkcionářů zvládnuta i v letech minulých. Dále namítl, že služební funkcionář I. stupně zcela nedostatečně odůvodnil důležitý zájem služby, jimiž mělo být nařizování přesčasových hodin odůvodňováno, neboť se jedná o pouhou citaci § 201 odst. 1 zákona o služebním poměru, jinak je zjevné, že šlo o řešení personální nedostatečnosti. Výjimečnost institutu služby přesčas dle žalobce nelze odůvodnit jen výčtem předmětných přesčasových hodin. Odůvodnění samotné prováděno nebylo a dle žalobce jej nelze vyčíst ani ze správního spisu. Nařízení přesčasových služeb tedy nebylo v souladu s § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru ve smyslu, jak jej vykládá judikatura a vykonané služby přesčas by měly být proplaceny.

V předkládací zprávě odvolacímu orgánu uvedl služební funkcionář I. stupně, že zákon a judikaturou formulované závěry nemohou být aplikovány formalisticky. Opětovně zdůraznil poctivou snahu příslušných služebních funkcionářů řešit personální situaci. Uvedl, že nejjednodušším, avšak zcela nevhodným řešením, by bylo naddimenzovat systemizovaný stav služebních míst tak, aby byla k dispozici dostatečná rezerva k řešení všech situací. Ačkoli v posuzované věci nebyly nařizované přesčasy písemně odůvodňovány (např. v knize služeb), jsou rámcové důvody nařizování služeb přesčas zřejmé. Přestože není patrné, která jednotlivá hodina přescasu a komu byla nařízena kvůli které jednotlivé hodině absence a koho, tak z logiky věci vyplývá, že z jiných důvodů, než z těch výše specifikovaných, nemohl vedoucí policista službu přesčas nařídit. Byl tedy dodržen smysl a účel zákona, neboť ke zneužívání služby přesčas nedošlo. Dále služební funkcionář uvedl, že teprve po vydání rozhodnutí byly shromážděny některé další podklady, zejména výpisy z údajů EKIS HR3, na jejichž základě je nutné korigovat některé údaje o absencích policistů v daném středisku. Konkrétně se tedy správně jednalo: 1) v roce 2010 o 434,5 hod. neschopnosti ke službě, 472,5 hod. služebního volna při studiu a 675 hod. ozdravných pobytů; 2) v roce 2011 o 150 hod. neschopnosti ke službě, 765 hod. služebního volna při studiu a 750 hod. ozdravných pobytů; a 3) v roce 2012 o 675 hod. ozdravných pobytů a 472,5 hod. z důvodu skončení služebního poměru v roce 2012.

Žalovaný odvolání zamítl. Nároky na proplacení přesčasových hodin, které mohly vzniknout do data 30. 10. 2010 (doručení žádosti o proplacení přesčasů) jsou dle jeho názoru promlčeny. Uvedl, že za období let 2010-2012 bylo na IOS v Přerově odslouženo celkem 2007 přesčasových hodin, tj. v přepočtu 200 hodin na policistu za 3 roky, tj. cca 66,66, přesčasových hodin na policistu ročně, tj. celkem 2,77 směny navíc proti plánu při rovnoměrném rozložení služeb. Dále uvedl, že na rozdíl od situace na IOS v Písku, která byla soudy řešena, nebyly v Přerově služby přesčas plánovaným systémovým opatřením, nýbrž se jimi pokrývaly nenadálé události. Ohradil se vůči tvrzení žalobce, že byla personální situace na IOS v Přerově dlouhodobě přehlížena a zopakoval, v kterých obdobích let 2010-2012 byli kmenoví pracovníci střediska posíleni policisty na studijních pobytech. Přesčasové hodiny byly nařizovány pouze ojediněle, nešlo o systémové řešení personální situace, o čemž svědčí skutečnost, že byly nařizovány v roce 2010 pouze ve 4 měsících, v roce 2011 v 1 měsíci a v roce 2012 ve 3 měsících, což představuje v souhrnu 8 měsíců z celkových 36. Vzhledem k celkové absenci policistů na daném pracovišti byla služba přesčas nařizována jen v objemu cca 50 %. Situace na IOS v Písku, řešená dříve soudy, byla zcela odlišná, neboť tamější personální stav byl dlouhodobě poddimenzovaný a nebyl v žádném období schopen pokrýt řádnou službu v měsíci. Na rozdíl od situace v Písku, kde byl u všech příslušníků překročen 150 hodinový roční limit služeb přesčas, nebyl tento maximální počet v Přerově ani naplněn. Důležitost zájmu služby nebyla dle žalovaného zdůvodňována pouze citací § 201 odst. 1 zákona o služebním poměru, nýbrž byl odůvodněn nutností řešení mimořádných situací. I když bylo odůvodňování nařízení služeb přesčas prováděno ústně, jsou důvody nařízených přesčasů u žalobce seznatelné z obsahu spisu. Za okolnosti, které nemůže služební funkcionář v dostatečném předstihu předjímat, je nutno považovat i služební volno při studiu dle § 73 zákona o služebním poměru, neboť je z žadanek o udělení služebního volna zjevné, že ve většině případů žádali příslušníci IOS o volno jen několik dní (1-3) předem, přičemž s tímto nelze plně kalkulovat, neboť ne všichni, kteří měli na služební volno při studiu nárok, je skutečně čerpali. V roce 2011 požádali policisté IOS o udělení studijního volna ve 41 případech v době, kdy již nebylo možné na udělení volna včas reagovat při plánování služeb, v roce 2012 ve 26 případech, naopak včas bylo požádáno jen v 8 případech v roce 2011 a v 10 případech v roce 2012 (žádosti o čerpání dovolené a studijního volna jsou součástí spisu). Stejně tak je třeba za takovou okolnost považovat i ozdravné pobyty dle § 80 zákona o služebním poměru, neboť se jedná o nárok, nikoli povinnost vyjmenovaných policistů. Nepředvídatelnou okolností je i náhlé úmrtí policisty, k němuž došlo 3. 7. 2010, neboť jej bylo možné plnohodnotně nahradit až od září 2010, a dále i ukončení služebního poměru 3 policistů k 30. 11. 2012. Dle žalovaného svědčí o nezneužívání přesčasových hodin i přehled odpracovaných hodin samotného žalobce, který např. v březnu 2011 odsloužil 35,5 hodin přesčas v důsledku neočekávaného nárůstu dovolených u ostatních policistů, kteří až na 2 výjimky podali žádanky na poslední chvíli, následně v měsících červen až září 2011 žalobce nenaplnil ani potřebný počet hodin, zmíněné přesčasové hodiny z počátku roku byly žalobci naopak eliminovány v závěru kalendářního roku 2011. V roce 2012 zase žalobci ještě v srpnu 2012 chybělo 21,5 hodiny proti plánu. Přesčasové hodiny mu vznikly až na konci roku 2012, a to v důsledku žádostí 3 policistů o ukončení služebního poměru, kterým tak bylo nutné tzv. vyrovnat počet odsloužených hodin. IOS je navíc specifické pracoviště, na které nemůže policista nastoupit ihned, bez patřičné přípravy. Závěrem žalovaný

uvedl, že přesčasové hodiny odsloužené policisty na IOS v roce 2012 byly následně kompenzovány formou finanční odměny podle § 123 písm. b) zákona o služebním poměru, u žalobce šlo konkrétně o částku 4.500 Kč, přičemž v rozhodnutí o udělení odměny bylo výslovně uvedeno, že „odměna je poskytnuta jako jednorázové plnění za opakované splnění naléhavých důvodů za nepřítomné policisty zařazené na integrovaném operačním středisku“, nelze proto říct, že za rok 2012 odsloužili policisté přesčasy zdarma.

E. Relevantní právní úprava

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

Podle odst. 2 téhož ustanovení jestliže bude vyhlášen krizový stav podle zvláštního právního předpisu nebo ve výjimečných případech ve veřejném zájmu, lze příslušníkovi nařídit po dobu krizového stavu a nebo po nezbytnou dobu ve veřejném zájmu službu přesčas i nad rozsah stanovený v odstavci.

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

Podle § 125 odst. 1 zákona o služebním příjmu má příslušník 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.

F. Judikatura správních soudů

Jak poukázali ve svých podáních shodně oba účastníci, soudy ve správním soudnictví se v době nedávné otázkou nařizování a proplácení služby přesčas u příslušníků bezpečnostních sborů opakovaně zabývaly.

Krajský soud v Českých Budějovicích v rozsudku ze dne 20. 8. 2010, č. j. 10 A 34/2010 – 28, jímž rozhodl o žalobě policistů IOS v Písku proti rozhodnutí tamějšího služebního funkcionáře o nepřiznání nároku na proplacení služby přesčas, uvedl, že z § 54 zákona o služebním poměru lze dovodit následující podmínky využití institutu služby přesčas: 1) důležitý zájem služby, 2) z toho vyplývající předpoklad výjimečnosti služby přesčas, 3) odůvodnění přijetí tohoto opatření a 4) maximální rozsah 150 hodin v kalendářním roce, popř. vyhlášení krizového stavu nebo jiné výjimečné případy ve veřejném zájmu (viz také rozsudek). Správnost uvedeného výkladu § 54 zákona o služebním poměru poté potvrdil ve svých rozhodnutích i NSS.

V rozsudku ze dne 23. 5. 2013, č. j. 4 Ads 11/2013 – 41, publ. pod č. 2900/2013 Sb. NSS, dovodil NSS, že z 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. Dále NSS dovodil, že na základě analogické aplikace § 125 odst. 1 zákona o služebním poměru má příslušník nárok na náhradní volno, nebo na poměrnou část přiznaného základního tarifu, osobního příplatku a zvláštního příplatku i za každou vykonanou hodinu služby přesčas do limitu 150 hodin v kalendářním roce, která byla nařízena v rozporu se zákonem.

V rozsudku ze dne 15. 10. 2015, č. j. 1 As 183/2015-63 NSS dále uvedl: *„Služba přesčas dle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru představuje výjimečné opatření, které umožňuje nařídit výkon služby nad rámec základní doby služby (která je dle § 52 odst. 1 zákona o služebním poměru 37,5 hodin týdně). Služební zákon tedy nepojímá službu přesčas jako další fond služební doby, z něhož je možné libovolně čerpat do limitu 150 hodin v kalendářním roce. Službu přesčas lze nařídit pouze v důležitém zájmu služby, který je dán jen ve výjimečných případech. Konkrétně se jedná o situace, jež nebylo možné předvídat při rozvržení doby služby na jednotlivé směny podle § 53 zákona o služebním poměru, jako například momentální indispozice nebo absence některého z příslušníků ze zdravotních či jiných důvodů nebo předem neočekávaný úkol bezpečnostního sboru, který může být náležitě splněn jen příslušníkem s požadovanou kvalifikací mimo rámec jeho naplánované směny. Důležitý zájem služby však nelze shledat v dlouhodobém až trvalém nedostatku příslušníků. Není tak možné připustit, aby tento personální nedostatek byl nahrazován zvýšenými nároky na stávající příslušníky nařizováním služeb přesčas s odkazem na důležitý zájem služby.*

Je přitom na správním orgánu, aby jednoznačným, průkazným a nezpochybnitelným způsobem prokázal, že služba přesčas není z jeho strany využívána k jiným účelům a za jiných podmínek, nežli připouští právní úprava, tj. v souladu s důležitým zájmem služby. 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.“

G. Posouzení věci krajským soudem

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu [§ 75 zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)].

Úvodem krajský soud uvádí, že pasivní legitimaci v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 s. ř. s. svěřuje § 69 s.ř.s. správnímu orgánu, který rozhodl v posledním stupni. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu tak není osoba žalovaného určena tvrzením žalobce, ale určuje ji zákon. Soud proto v řízení jako s žalovaným jedná jen s tím, kdo skutečně žalovaným má být (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003-55). Pravomoc rozhodovat ve věcech služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů je dána § 2 zákona o služebním poměru konkrétnímu služebnímu funkcionáři, nikoli Policii ČR jako takové. Odvolacím orgánem proti rozhodnutí prvostupňového orgánu je dle § 190 odst. 6 zákona o služebním poměru „služební funkcionář nadřízený služebnímu funkcionáři, který napadené rozhodnutí vydal“ (viz shodně rozsudek NSS ze dne 15. 10. 2015, č. j. 1 As 183/2015-63 a v něm uvedený odkaz na rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2006, č. j. 2 As 34/2005 - 61, publ. pod č. 1014/2007 Sb. NSS). Krajský soud tudíž jako žalovaného označil služebního funkcionáře, který rozhodl ve II. stupni.

Při věcném posouzení žaloby soud vyšel ze skutkového stavu zjištěného správními orgány a právně věc posoudil se zřetelem ke shora uvedeným judikaturním závěrům, které považuje za plně aplikovatelné i na posuzovaný případ.

Judikatura dovodila, že otázka (ne)vyhovění nároku příslušníka bezpečnostního sboru na proplacení poměrné části služebního příjmu je závislá na zodpovězení otázky, zda mu byly přesčasové hodiny nařízeny v souladu se zákonem. Úkolem krajského soudu tudíž bylo v rámci soudního přezkumu posoudit, zda přesčasové hodiny odsloužené žalobcem v období let 2010-2012 na IOS byly skutečně nařízeny v souladu se zákonem o služebním poměru, a zda je tak správný závěr služebních funkcionářů obou stupňů o nevyhovění nároku žalobce. Mezi účastníky je přitom nesporné pouze to, že přesčasy byly žalobci v posuzovaném období nařizovány do výše zákonného limitu 150 hodin ročně. Splnění zbylých podmínek, a to nařízení služeb přesčas v důležitém zájmu za předpokladu výjimečnosti a odůvodnění přijetí tohoto opatření, žalobce rozporuje.

Žalobce v první řadě namítal, že žalovaný s judikaturou pracuje účelově a extenzivně vykládá její závěry tak, aby zakryl, že personální obsazení IOS neodpovídalo skutečným potřebám pracoviště. S uvedenou námitkou se služební funkcionář I. stupně vypořádal v odůvodnění svého rozhodnutí, v němž vyčíslil jak počet hodin, který ročně bylo nutné pokrýt službami (17.568 hodin), tak počet hodin, které byly z nominálního fondu pracovní doby 10 policistů využitelné (17.155 hodin), přičemž popsal, jakým způsobem deficit (413 hodin) v předmětném období řešil, a to zajištěním studijních pobytů policistů z jiných organizačních jednotek. S ohledem na skutečnost, že dle údajů uvedených služebním orgánem, které žalobce nerozporoval, sloužilo díky studijním pobytům na IOS v průměru 11 policistů, lze souhlasit s žalovaným, že běžný fond pracovní doby jedenácti policistů (18.870,5 hodin, tj. 17.155 + 1.715,5) byl schopen pokrýt počet hodin nutné služby. Tento závěr však sám o sobě nepostačuje k posouzení toho, zda byly služby přesčas žalobci nařizovány v souladu s § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru, neboť si lze snadno představit, že i na pracovišti, které je personálně dostatečně zabezpečeno, či dokonce personálně naddimenzováno, může docházet při nařizování služeb přesčas k porušování zákona.

Práce žalovaného s judikaturou správních soudů se v zásadě omezila na její citaci, a dále na důsledné odlišení situace na IOS v Přerově od personální situace na IOS v Písku. Žalovaný se tedy snažil především obhájit své tvrzení, že přesčasové služby v případě IOS v Přerově nebyly dopředu plánovány, tak jako v Písku, kde se jednalo o trvalou praxi. Žalovaný však odhlédl od toho, že zásadním důvodem zrušení rozhodnutí služebních funkcionářů týkající se IOS v Písku správními soudy, byla nepřezkoumatelnost rozhodnutí služebních funkcionářů pro nedostatek důvodů (viz rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 8. 2010, č. j. 10 A 34/2010 – 28, i rozsudky NSS ze dne 26. 9. 2012, č. j. 6 Ads 151/2011-126 a ze dne 23. 5. 2013, č. j. 4 Ads 11/2013-41). Správní soudy v uvedených věcech sice uvedly, že výjimečnost, a už vůbec ne důležitý zájem služby, nelze spatřovat v řešení nedostatečného personálního obsazení příslušného útvaru, nadto ještě jako dlouhodobý a vědomý přístup služebních funkcionářů k řešení personálních otázek, avšak příčinou zrušení rozhodnutí soudy byl fakt, že služební funkcionáři vůbec důvod nařízení služby přesčas nevymezili, a to ani v žalobami napadených rozhodnutích, ani tento důvod nebylo možné spolehlivě seznat z obsahu spisu.

Napadené rozhodnutí žalovaného pak uvedenou vadou trpí rovněž, neboť ani přes obsáhlost správních rozhodnutí není zjištělné, z jakých konkrétních důvodů byla ta která služba přesčas žalobci nařízena. Služební funkcionář I. stupně sice v rozhodnutí přehledně uvedl celoroční přehledy absencí policistů IOS v letech 2010-2012, a to včetně uvedení konkrétního důvodu každé absence, avšak následně již nedal uvedené absence do souvislosti s konkrétními službami přesčas, nařízenými žalobci. Služební funkcionář I. stupně na str. 7 rozhodnutí pouze konstatoval, že *„důvody nařízení „je možné spolehlivě dovodit ze spisového materiálu“*. V předkládací zprávě, jak je citováno shora, poté uvedl, že ze spisu jsou rámcové důvody nařizování služeb přesčas zřejmé, a přestože není patrné, která jednotlivá hodina přescasu a komu byla nařízena kvůli které jednotlivé hodině absence a koho, tak z logiky věci vyplývá, že z jiných důvodů, než z těch výše specifikovaných, nemohl vedoucí policista službu přesčas nařídit. Žalovaný poté obdobně na str. 11 uvedl, že důvody nařizování služeb přesčas *„ lze spolehlivě dovodit ze spisu“*, sám však tyto konkrétní důvody u každé jednotlivé služby nedovodil, ačkoli žalobce nedostatečnost odůvodnění nařizování služeb přesčas v odvolání namítal a domáhal se sdělení konkrétních důležitých zájmů služby, které vedly k jejich nařízení.

Závěry žalovaného o souladnosti nařízení služeb přesčas s § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru jsou tudíž pro soud nepřezkoumatelné. Krajský soud není oprávněn dovozovat, proč, či za koho žalobce sloužil konkrétní hodiny přesčas, když takové úvahy absentují v rozhodnutích služebních funkcionářů obou stupňů. Soud nijak nezpochybňuje tvrzení služebních funkcionářů, že plánování služeb u IOS je s ohledem na systém nerovnoměrného rozvržení služeb a tříměsíční přepočítací období nelehkým úkolem, avšak tato obtížnost nezabavuje služební funkcionáře povinnosti počínat si při plánování a nařizování služeb tak, aby byly ke zneužití služeb přesčas k jiným, než zákonem stanoveným účelům, nedocházelo. Uvedené povinnosti nezabavovala v posuzovaném období služební funkcionáře ani absence příslušného metodického pokynu či jiného interního předpisu, který by jim přikazoval

uvádění důvodů nařizování služeb přesčas v knize služeb. Krajský soud může toliko příkladem uvést, že z obsahu spisu se nijak nepodává, z jakého důvodu bylo nařízeno žalobci 33,5 hod. služby přesčas v prosinci roku 2011, když služební funkcionář I. stupně uvedl, že v roce 2011 bylo IOS celoročně posíleno o 1 policistu, v listopadu a prosinci dále odsloužila na IOS celkem 96 hodin další policistka z OS Olomouc, a současně poslední absence kmenových policistů IOS v roce 2011 byly služebním funkcionářem zmíněny ozdravný pobyt nrap. V. a neschopnost ke službě nrap. P. v září 2011.

Služební funkcionáři nemohou posuzovat zákonnost nařízení služeb přesčas paušálně, jako celek za vymezené období, nýbrž zákonem stanovené a judikaturou upřesněné podmínky pro nařízení služby přesčas musí být naplněny u každé jednotlivé hodiny (viz shora citovaný rozsudek NSS ze dne 15. 10. 2015, č. j. 1 As 183/2015-63). Z uvedeného důvodu se jeví jako nadbytečná snaha žalovaného vypočítat průměrný počet odsloužených hodin služeb přesčas na jednoho či více policistů IOS za rok, či dokonce za celé tříleté posuzované období (str. 5 napadeného rozhodnutí). Extrémně nízký počet nařízených hodin služby přesčas u konkrétního útvaru policie může toliko podpůrně svědčit pro závěr, že v dané organizační jednotce nebyly služby přesčas pravidelně zneužívány k doplnění běžného fondu pracovní doby. Ani pokud by však žalovaný dospěl k závěru, že na každého policistu na IOS připadla pouhá 1 hodina služby přesčas ročně, nemohl by bez dalšího dovodit, že tato hodina služby přesčas byla nařízena v souladu s § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru.

S ohledem na zjištěnou nepřezkoumatelnost rozhodnutí se k ostatním žalobním bodům vyjadřuje krajský soud toliko obecně a rámcově.

Žalobce zejména (žalobní bod 2) namítá, že žalovaný subsumuje pod výjimečné okolnosti, které vedly k nařízení služeb přesčas i okolnosti, které byly pro služební funkcionáře dobře předvídatelné. Výjimečné situace, jak shora uvedená judikatura dovodila, jsou takové, které nebylo možné předvídat při rozvržení doby služby na jednotlivé směny. Lze proto bez dalšího souhlasit s tím, že uvedenému požadavku zcela vyhovuje momentální indispozice policisty ze zdravotních důvodů, a stejně tak nepředvídatelnou událostí, s níž nemůže služební funkcionář při plánování služeb počítat, je úmrtí policisty. Naopak za výjimečnou okolnost, která by mohla ospravedlňovat nařízení služby přesčas některému z policistů, nepovažuje soud ve shodě s žalobcem poskytnutí služebního volna při studiu ani ozdravný pobyt. V případě služebního volna při studiu i účasti na ozdravném pobytu totiž zákon předpokládá, že v případě překážek na straně bezpečnostního sboru, nemusí k poskytnutí volna dojít s tím, že policista může čerpat uvedený druh služebního volna v následujícím roce, popř. školním nebo akademickém roce (viz § 73 odst. 3 a § 80 odst. 6 zákona o služebním poměru). Je poté záležitostí nadřízených příslušníků bezpečnostního sboru, aby ze své pozice přijali taková opatření, aby k neočekávaným čerpáním služebního volna při studiu, či nástupům na ozdravný pobyt nedocházelo a nebyli tak vystaveni obtížím při změně plánu služeb.

Pokud jde o žalovaným zmiňované skončení pracovního poměru více policistů, není soudu z odůvodnění rozhodnutí žalovaného zřejmé, jak se uvedená skutečnost

odrazila v nutnosti nařizovat služby přesčas žalobci v závěru roku 2012, když v uvedené době byli končící policisté stále ve službě, neboť k jejich faktickému propuštění mělo dojít až k 1. 1. 2013. Co konkrétního znamená pojem nutného „vyrovnání počtu odsloužených hodin“ končícím policistům není krajskému soudu zřejmé a žalovaný jej v napadeném rozhodnutí blíže neobjasňuje.

Krajský soud dále neshledal důvod zabývat se metodikou Policejního prezidia (/žalobní bod 4), v níž se dle žalobce uvádí, že k proplacení služby přesčas nemůže dojít ani tehdy, pokud by se v průběhu řízení ukázalo, že byla nařízena v rozporu se zákonem, neboť se jedná o interní normativní předpis, jímž navíc žalovaný v napadeném rozhodnutí neargumentuje. Žalobní bod 4) je tudíž lichý.

K námitce diskriminačního postupu žalovaného (žalobní bod 5) krajský soud uvádí, že z přiloženého rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 10. 2013, č. j. KRPM 104874-17/ČJ-2013-1400KR ve věci proplacení přesčasových hodin policistovi K. F. vyplývá, že tento byl jednak služebně zařazen na jiném pracovišti, než žalobce, a to IOS – pracoviště Šumperk, a dále z obsahu tohoto rozhodnutí vyplývá, že důvodem přiznání požadovaného nároku byla v případě K. F. absence jakýchkoli relevantních podkladů, zatímco v případě žalobce trvá žalovaný na stanovisku, že k posouzení nároku žalobce potřebnými podklady disponuje. Žalobní bod 5) je tudíž také lichý.

Závěrem soud považuje za potřebné vyjádřit se k žalobnímu bodu 6), jímž žalobce vytýká žalovanému, že zaplacení přesčasových hodin má být řešeno analogickou aplikací § 125 odst. 1 zákona o služebním poměru, nikoli formou finanční odměny dle § 123 písm. b) téhož zákona. Ačkoli má soud za to, že běžně nelze zaměňovat nárokové a nenárokové složky platu (mzdy), v uvedeném případě považuje postup služebního funkcionáře v obecné rovině za akceptovatelný, a to s ohledem na žalovaným zmíněnou nejasnost ohledně aplikace zákona, který skutečně neobsahuje výslovnou právní úpravu pro proplácení nezákonně nařízených hodin služby přesčas. O přiznání odměny žalobci bylo totiž rozhodnuto dne 3. 1. 2013 pod č. j. RŘOLK-574/2012, zatímco NSS teprve v rozsudku ze dne 23. 5. 2013, č. j. 4 Ads 11/2013-41 formuloval závěr, že 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, na základě analogické aplikace § 125 odst. 1 zákona o služebním poměru. Krajský soud však v posuzované věci nemůže postup služebních funkcionářů akceptovat, neboť jejich argumentace je výrazně vnitřně rozporuplná. Nelze totiž dle názoru soudu na straně jedné nárok žalobce sveřepě popírat a hájit názor, že všechny služby přesčas byly žalobci nařízeny v souladu se zákonem, a na straně druhé uvést, že vyplacená odměna byla projevem uspokojení vzneseného nároku žalobce. Nadto krajský soud zásadně postrádá jakékoli konkrétní vyčíslení nároku žalobce, tj. uvedení, za jaké konkrétní období a za jaké konkrétní hodiny služby přesčas, byla žalobci odměna udělena. Jedině v takovém případě by totiž bylo možné přezkoumat, zda byl nárok žalobce v plné míře uspokojen či nikoli.

H. Závěr

Krajský soud proto napadená rozhodnutí zrušil jako nepřezkoumatelné dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušil a věci dle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil žalovanému k dalšímu řízení, v němž je žalovaný vázán právními názory vyslovenými v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

I. Náklady řízení

O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že v řízení procesně úspěšný žalobce má právo vůči žalovanému na náhradu nákladů řízení. Náklady žalobce ve výši 9.800 Kč tvoří: 1) zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000 Kč a 2) náklady za zastupování žalobce advokátem, stanovené dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „AT“) jako odměna za zastupování ve výši 6.200 Kč za 2 provedené úkony právní služby dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) AT, tj. převzetí zastoupení a sepsí žaloby (odměna za 1 úkon právní služby ve výši 3.100 Kč byla stanovena dle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5 AT), a dále náhrada hotových výdajů za provedené úkony ve výši 600 Kč, tj. 2 x 300 Kč dle § 13 odst. 3 AT. Vzhledem k odlišné úpravě s. ř. s. a o. s. ř., týkající se nabytí právní moci rozhodnutí (srov. § 54 odst. 5 s. ř. s., § 159, § 160 odst. 1 o. s. ř.), uložil soud žalovanému povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku. Místo plnění určil soud dle § 149 o. s. ř.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku je **m o ž n o** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

V Olomouci dne 9. prosince 2015

Za správnost vyhotovení:
Markéta Chrudinová

JUDr. Zuzana Šnejdrová, Ph.D., v. r.
předsedkyně senátu