



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Marie Kocourkové a soudkyň JUDr. Magdaleny Ježkové a Mgr. Heleny Konečné ve věci žalobce: **K. S.**, bytem -x, zast. JUDr. Petrem Jiránkem, advokátem v Trutnově, Národní 199, proti žalovanému: **M. Č.**, policejní prezident, se sídlem Policejní prezidium České republiky, Praha 7, Strojnická 27, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. června 2013, č.j. PPR-10249-4/ČJ-2013-990131, t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 13. června 2013, č.j. PPR-10249-4/ČJ-2013-990131, se z r u š u j e a věc se žalovanému v r a c í k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady ve výši 11.858 Kč do osmi dnů od právní moci tohoto rozsudku do rukou jeho zástupce JUDr. Petra Jiráňka.**

O d ů v o d n ě n í

Rozhodnutím ze dne 13. června 2013, č.j. PPR-10249-4/ČJ-2013-990131, zamítl žalovaný odvolání žalobce do rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie Královéhradeckého kraje (dále jen „služební funkcionář“) ze dne 7.3.2013, č. ŘŘ-76/2013, kterým byla zamítnuta jeho žádost ze dne 5.12.2012 o přezkoumání chybně vyplaceného služebního příjmu a doplacení služebního příjmu za 734,5 hodiny přesčasů od roku 2008 do roku 2012. V jeho odůvodnění uvedl, že žalobce oproti původní žádosti v odvolání namítal, že nad rámec doby služby odpracoval celkem 440 hodin, které byly započítány do limitu 150 hodin za rok. Citoval ust. § 54 odst. 1, § 112 a § 125 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o služebním poměru“). Poukázal na postup služebního funkcionáře, který s odkazem na ust. § 207 citovaného zákona se dovolal promlčení uplatněných nároků, jejichž splatnost nastala přede dnem 5.12.2009 a snížil počet hodin ze 734,5 na 440, což žalobce akceptoval. K jednotlivým odvolacím námitkám pak žalovaný uvedl, že nemůže souhlasit s tvrzením žalobce o neexistenci důležitého zájmu služby, neboť ve smyslu ust. § 201 odst. 1 zákona o

služebním poměru je důležitým zájmem služby zájem bezpečnostního sboru na včasném a kvalitním plnění úkolů. Vedoucí pracovník musí splnit úkoly s počtem policistů, které má k dispozici, má-li k tomu zákonem danou možnost, kterou může užít. V posuzovaném případě jinou možnost než nařízení služby přesčas dle § 54 odst. 1 citovaného zákona neměl, jinak by ohrozil nebo omezil provoz operačního střediska a tím i včasné a kvalitní plnění úkolů policie. Nedostatečné početní stavy policie v letech 2008 až 2012, způsobené nedostatkem finančních prostředků, nedovolovaly naplnit všechna systemizovaná místa. Žalovaný dále uvedl, že nepolemizuje s reálností názoru soudu na nutnost respektovat atribut výjimečnosti při nařizování služby přesčas v rámci 150 hodin, ale nelze je akceptovat za každou cenu. Dodržením jednoho zákonného postupu by došlo k porušení jiného. Poukázal na to, že i když v ust. § 54 služebního zákona zákonodárce považuje nařizování služby přesčas za výjimečnost, přesto si nedovolil taxativní výčet situací, za kterých by bylo možné podle něho postupovat, ani nestanovil pevný počet hodin, neboť nelze všechny výjimečné situace a jejich délku dopředu předpokládat. Situaci, která v inkriminovanou dobu v rámci KŘP Královéhradeckého kraje existovala, bylo nutné považovat za výjimečnou.

Žalovaný se dále neztotožnil s argumentem žalobce, že k rozhodnutí o službě přesčas je potřeba i rozkaz k jejímu výkonu. Odkázal na ust. § 171 písm. h) zákona o služebním poměru, podle kterého je nařizování služby přesčas vyjmuta z procesu řízení ve věcech služebního poměru. Podstatné pouze je, aby ten, koho se dotýká, o rozkazu věděl. V případě žalobce o tom byl proveden zápis v plánu služeb.

Nesouhlas vyslovil žalovaný i s názorem žalobce, že ust. § 112 odst. 2 je provázáno s ust. § 54 odst. 2 služebního zákona. Konstatoval, že pro nařízení služby přesčas podle § 54 odst. 1 citovaného zákona postačí naplnění podmínky „důležitý zájem služby“ a tuto podmínku výjimečnosti nutno dovozovat z obecných principů a z důvodové zprávy. Ustanovení § 54 odst. 2 zákona o služebním poměru pak pregnantněji vymezuje podmínky, za kterých lze policistovi nařídit službu přesčas i mimo limit 150 hodin a výjimečnost zde jako podmínku přímo stanoví. Žalovaný proto vyslovil názor, že pro užití ust. § 54 odst. 1 citovaného zákona nemusí být splněny podmínky uvedení v odst. 2 téhož ustanovení, jak naznačuje žalobce.

K věci žalovaný ještě dodal, že dosud žádný rozsudek soudu v obdobné věci nestanovil policii povinnost náhrady v penězích za službu přesčas odslouženou v rozsahu 150 hodin podle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru, které se policisté ve svých podáních domáhali. Podle žalovaného tak ani nelze učinit, neboť ust. § 112 odst. 2 zákona o služebním poměru je k případné službě přesčas v rozsahu 150 hodin přihlédnuto ve služebním příjmu. Pokud tedy byla policistovi nařízena služba přesčas podle § 54 odst. 1 citovaného zákona, další příjem za tuto službu nenáleží.

Ve včas podané žalobě žalobce tvrdil, že v jeho případě došlo k chybnému výkladu ust. § 54 a § 112 služebního zákona, kdy mu část výkonu služby byla neoprávněně označena za práci přesčas a takto vykázané hodiny byly v systému pro vyplacení služebního příjmu smazány a následně neproplaceny. Jeho žádost o přezkoumání chybně vyplacené mzdy a doplacení mzdy za 734,5 hodiny přesčasů od roku 2008 do roku 2012 byla zamítnuta a žalovaný jeho odvolání nevyhověl. Podstatnou skutečností tedy i nadále zůstává to, že služba přesčas, která není nařízena za služebním zákonem stanovených podmínek, se ve služebním příjmu nepromítne a příslušníkovi za takto vykonanou službu náleží další příjem. Dle žalobce se služební funkcionář nevypořádal s určením rozdílu mezi naplánovaným výkonem služby a

nařízeným výkonem služby přesčas a odůvodnění jeho rozhodnutí postrádá informace o tom, kdy a z jakého důvodu měla být služba přesčas nařízena.

Žalobce dále stručně uvedl důvody, které vedly žalovaného k vydání napadeného rozhodnutí. S rozhodnutími obou správních orgánů a odůvodněním jejich rozhodnutí vyslovil zásadní nesouhlas. Odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 19.6.2013, č.j. 4 Ads 25/2013-29 a 4 č.j. Ads 26/2013-32, která dle žalobce v plném rozsahu vyvrátila všechny námitky žalovaného a podala podrobný výklad předmětných ustanovení služebního zákona ve vztahu k problematice práce přesčas u příslušníků Policie ČR.

Žalobce odporoval i závěru žalovaného, že lze nařídít výkon služby přesčas podle § 54 odst. 1 služebního zákona také v případech dlouhodobého využívání přesčasové služby v důsledku nedostatečného personálního obsazení pracoviště IOS Trutnov. Nesouhlasil rovněž s názorem žalovaného, že k případné službě přesčas v rozsahu 150 hodin je přihlédnuto ve služebním příjmu. Napadl i důvodnost námítky žalovaného ohledně promlčení finančních nároků za nezákonně nařízenou službu přesčas a uplatnění námítky promlčení označil za neplatný právní úkon ze strany bezpečnostního sboru, neboť je v rozporu s dobrými mravy. Žalovaná strana sama svým postupem dlouhodobě, úmyslně a systémově zneužívala služební zákon, neřešila nedostatečný počet příslušníků na pracovišti a dlouhodobě ignoruje veškerou soudní judikaturu správních soudů v dané věci. Odkázal na ust. § 213 služebního zákona, kde je upraveno bezdůvodné obohacení a konstatoval, že pokud bezpečnostní sbor získá bezdůvodné obohacení, je povinen je vydat.

Žalobce v závěru navrhl, aby krajský soud zavázal žalovaného svým právním názorem k vyplacení peněžní částky za odsloužené hodiny s ohledem na bezdůvodné obohacení a zrušil rozhodnutí žalovaného i jemu předcházející rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie Královéhradeckého kraje.

Žalovaný se k žalobě vyjádřil ve svém podání ze dne 23.9.2013 a k věci uvedl, že žalobcem zmiňované rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19.6.2013, č.j. 4 Ads 25/2013-29 a č.j. 4 Ads 26/2013-32, nebyly služebním funkcionářům v době vydání rozhodnutí prvostupňového i žalobou napadeného rozhodnutí známy. Služební funkcionář byl i za nedostatečného početního stavu povinen zajistit stejný a v některých případech i vyšší počet služebních úkolů. Těchto jeho povinností ho nezbavoval ani pokles počtu policistů. Žalovaný vyslovil nesouhlas s tvrzením žalobce, že námitka promlčení, kterou uplatnil služební funkcionář, je v rozporu s dobrými mravy. Uvedl, že samotná koncepce institutu promlčení je založena na rozporu s dobrými mravy, přičemž účelem promlčení je stimulovat subjekty k včasnému výkonu svých práv. Žalovaný vznesenou námitkou sledoval pouze ochranu svého oprávněného zájmu, nebyla prostředkem jak žalobce poškodit a nejednalo se o zneužití práva na úkor žalobce. Tomu zjevně nic nebránilo v tom, aby svůj domnělý nárok uplatnil dříve, když způsob nařizování služby přesčas znal od počátku jeho uplatňování a mohl ho kdykoliv dříve rozporovat. V závěru navrhl zamítnutí žaloby.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních námitek v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen "s.ř.s."). Učinil tak bez nařízení jednání dle § 51 odst. 1 s.ř.s., když souhlas žalobkyně i žalovaného s takovým postupem byl dán za dodržení podmínek stanovených ve větě druhé zmíněného zákonného ustanovení. O věci usoudil následovně.

Z obsahu správního spisu vyplynulo, že žalobci byla prostřednictvím plánu služeb uložena v rozhodném období ze strany žalovaného práce přesčas. Dle žalobce se tak stalo v

rozporu se služebním zákonem. Žalovaný naopak zastával názor, že při nařízení služby přesčas dostal všem zákonným požadavkům a uvedl, že v rozhodných letech bylo nutno zohlednit tehdejší situaci, ve které se Policie ČR z důvodu nedostatku finančních prostředků nacházela.

Problematicku služby přesčas řeší služební zákon v ust. § 54, dle něhož výkon služby přesčas lze příslušníkovi v důležitém zájmu nařídit nejvýše v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce, přičemž se za ni považuje služba vykonávaná nad základní dobu služby v týdnu mimo rámec směn. Základní doba služby příslušníka pak činí ve smyslu ust. § 52 tohoto zákona 37,5 hodiny týdně. Co je důležitý zájem, upravuje ust. § 201 odst. 1 citovaného zákona, které stanoví, že jím je zájem bezpečnostního sboru na včasném a kvalitním plnění úkolů. Nařízení služby přesčas je tedy podmíněno důležitým zájmem služby a rozsahem 150 hodin. Pokud jsou splněny podmínky služby přesčas, považuje se rozsah 150 přesčasových hodin za zohledněný ve služebním příjmu příslušníka (ust. § 112 služebního zákona). Je rovněž zřejmé, že pokud služební orgán službu přesčas nařídí, musí mít pro to řádné zdůvodnění.

Při posouzení problematiky služby přesčas příslušníka bezpečnostního sboru vycházel krajský soud z ustálené judikatury správních soudů, zejména pak z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 19.6.2013, č.j. 4 Ads 25/2013-29 a č.j. 4 Ads 26/2013-32. V nich Nejvyšší správní soud poukázal na právní názory vyslovené v rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 8. 2010, č. j. 10 A 34/2010 - 28, a Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2012, č. j. 6 Ads 151/2011 - 126, (viz www.nssoud.cz.) V těchto judikátech byly řešeny případy příslušníků Policie České republiky, kteří byli obdobně jako žalobce zařazeni na operačním středisku. Krajský soud v Českých Budějovicích v citovaném rozsudku zaujal názor, že otázku „Co je důležitý zájem služby upravuje služební zákon v ustanovení § 201 odst. 1 jako zájem bezpečnostního sboru na včasném a kvalitním plnění úkolů bezpečnostního sboru. Nad rozsah výše uvedených 150 přesčasových hodin v kalendářním roce lze podle ustanovení § 54 odst. 2 služebního zákona výkon služby přesčas nařídit pouze v případě vyhlášení krizového stavu nebo ve výjimečných případech ve veřejném zájmu, a to po dobu krizového stavu, resp. po nezbytnou dobu ve veřejném zájmu.

Zákonodárce již při přijímání služebního zákona předpokládal, že mohou nastat situace, za kterých bude třeba příslušníkovi nařídit výkon služby přesčas a ten bude mít povinnost tuto službu vykonat Proto za tím účelem stanovil v ustanovení § 54 zákonné podmínky, za kterých (jedině) lze výkon služby přesčas nařídit. V takovém případě se rozsah 150 přesčasových hodin v kalendářním roce považuje za zohledněný ve služebním příjmu za výkon služby a příslušník za řádně odpracované hodiny v rámci výkonu služby přesčas v uvedeném rozsahu další služební příjem nedostane. To mj. také odpovídá úpravě náhradního volna a služebního příjmu za službu přesčas dle ustanovení § 125 služebního zákona, podle něhož má příslušník nárok na náhradní volno (popř. poměrnou část přiznaného základního tarifu, osobního příplatku a zvláštního příplatku) až za každou hodinu služby přesčas nad 150 hodin v kalendářním roce.

Extrakcí výše uvedených pravidel lze dovodit podmínky, které musí být vždy splněny, má-li být institut služby přesčas využíván v souladu s platnou právní úpravou. Těmito podmínkami jsou: 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.

Výkon služby přesčas v souladu s výše uvedenými pravidly je v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce presumován ve výši stanoveného služebního příjmu a příslušník tak za něj další (extra) příjem nárokovat nemůže.

Pokud jde o podmínku důležitosti zájmu služby, ponechává zákonodárce pro (služební) praxi značný aplikační prostor v podobě poměrně široké definice v ustanovení § 201 odst. 1 služebního zákona, kdy za důležitý zájem služby považuje zájem bezpečnostního sboru na včasném a kvalitním plnění úkolů bezpečnostního sboru. Ve vztahu k nařizování služby přesčas tak bude především věcí příslušných vedoucích pracovníků žalované, aby vždy v mezích daných tímto ustanovením potřeby, rozsah a (vůbec) přípustnost nařízení výkonu služby přesčas zvážil. S tím na druhé straně souvisí i povinnost takový postup náležitě odůvodnit. Soudy ve správním soudnictví pak budou moci dodržení vymezených mantinelů správní úvahy posoudit a přezkoumat, a to mj. s ohledem na odůvodnění, jež musí správní úvahu z podstaty věci doprovázet. Soud v takovém případě nehodnotí výsledek úvahy správního orgánu, nýbrž pouze to, zda logicky plyne z objektivních okolností a zda k němu správní orgán dospěl řádným postupem. V daném případě však soud k takovému zhodnocení postupu žalované přistoupit nemohl, neboť rozhodnutí žalované neobsahuje odůvodnění, jež by činilo toto rozhodnutí přezkoumatelným.

Předpoklad výjimečnosti služby přesčas vyplývá především ze skutečnosti, že zákonodárce její přípustnost podmínil existencí určitých zákonných podmínek, bez jejichž identifikace výkon služby přesčas nařídit nelze. Tuto výjimečnost lze dovodit již ze samostatné úpravy tohoto mimořádného opatření v rámci služebního zákona jako doplňkového fondu služebních hodin nad zákonem stanovenou základní dobu služby příslušníka v rozsahu 37,5 hodin týdně (§ 52 odst. 1 služebního zákona).

Pokud by zákonodárce býval předpokládal automatické využívání tohoto fondu v maximálním rozsahu u každého příslušníka, mohl tak učinit mnohem jednodušším způsobem, a to např. zvýšením rozsahu základní doby služby o cca 2,88 hodiny týdně (150 hodin / 52 týdnů) na cca 40 hodin týdně, aniž by bylo následně potřeba nařizování výkonu služby přesčas jakkoliv odůvodňovat či vykazovat a pro další mimořádné situace by ponechal pouze úpravu v ustanovení § 52 odst. 2 služebního zákona. Určité ratio při přijímání legislativy je třeba předpokládat, a proto aprobace názoru žalované o jisté samozřejmosti výkonu služby přesčas nemůže být ze strany soudu přijata. Výjimečnost (a už vůbec ne důležitý zájem služby) soud nespatřuje ani v řešení nedostatečného personálního obsazení příslušného útvaru, nadto ještě jako dlouhodobý a vědomý přístup žalované k řešení personálních otázek.

Ve vztahu k výkonu agendy jednotlivými příslušníky si lze představit vznik neočekávané situace způsobené např. momentální indispozicí či absencí některého z příslušníků např. ze zdravotních či jiných důvodů, jež by byla oprávněně subsumovatelná pod ustanovení § 54, resp. 201 služebního zákona. Takovým případem by ale jistě nebylo dlouhodobé (až trvalé) nahrazování nedostatku osob zvýšenými nároky (mj. nařizováním služeb přesčas) na stávající příslušníky s odkazem na důležitý zájem služby. Prostor pro takový výklad platné právní úpravy soud nespatřuje a ani napadené rozhodnutí se uvedenými námitkami žalobce nezabývá do té míry, aby bylo zřejmé, z jakých důvodů je žalovaná považuje za neodůvodněné.

Soud znovu zdůrazňuje povinnost nařízení služby přesčas vždy řádně odůvodnit. Tento požadavek vyplývá nejen z obecných pravidel aplikace volné úvahy správního (zde služebního) orgánu (k tomu srov. již např. judikaturu Vrchního soudu v Praze č. j. 6 A 95/93-

30 ze dne 25. 3. 1994), ale rovněž z interních předpisů a instrukcí žalované, kdy bylo mj. v rámci porady policejního prezidenta s řediteli PČR, řediteli služby cizinecké a pohraniční policie, útvaru rychlého nasazení a úřadu služby kriminální policie a vyšetřování konané dne 17. 5. 2007 v Praze jako trvalý úkol všem služebním funkcionářům a vedoucím příslušníkům uloženo případné plánování služby přesčas vždy řádně odůvodnit, a to buď důležitým zájmem služby, vyhlášením krizového stavu nebo ve výjimečných případech veřejným zájmem, jak předpokládá ustanovení § 54 služebního zákona.“

Nejvyšší správní soud výše citovanou argumentaci Krajského soudu v Českých Budějovicích převzal do svého rozsudku ze dne 26. 9. 2012, č. j. 6 Ads 151/2011 – 12 a doplnil ji o následující závěry.

Citoval ust. § 54 odst. 1 služebního zákona příslušníkovi a uvedl, že „Stěžovatel si toto ustanovení ve spojitosti s § 201 služebního zákona a zákonem č. 273/2008 Sb. vykládá tak, že postup, kdy jsou odstraňovány překážky, které brání v plnění úkolů stanovených zákonem č. 273/2008 Sb., je postup v důležitém zájmu služby. Následně není rozhodné, o jaké překážky se jedná a jak dlouhé mají trvání, neboť podstata je splnění právě těchto úkolů. Nejvyšší správní soud sdílí názor krajského soudu, že s takto pojatým výkladem platné právní úpravy nelze souhlasit, když předpoklad výjimečnosti služby přesčas vyplývá především ze skutečnosti, že zákonodárce její přípustnost podmínil existencí určitých zákonných podmínek, bez jejichž identifikace výkon služby přesčas nařídít nelze. Z toho, co stěžovatel uvádí, lze dovodit, že práci přesčas lze nařídít vždy, kdy je služebnímu funkcionáři známo, že výkon služby nebude možné zajistit s určitým počtem příslušníků v určitém časovém prostoru. S tímto názorem by bylo možno souhlasit, kdyby ustanovení § 54 odst. 1 služebního zákona znělo tak, že „Příslušníkovi lze nařídít výkon služby přesčas nejvýše v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce“. Takto však uvedené ustanovení nezní, neboť předpokládá, že k nařízení výkonu služby přesčas lze přistoupit pouze v důležitém zájmu služby. Tento důležitý zájem služby nelze pak shledat v tom, jak na to poukázal již krajský soud, když je dlouhodobý až trvalý nedostatek osob nahrazován zvýšenými nároky na stávající příslušníky nařizováním služeb přesčas s odkazem na důležitý zájem služby. Krajský soud správně prostor pro takový výklad platné právní úpravy nespátril a správně poukázal na to, že napadené rozhodnutí se námitkami žalobce nezabývalo do té míry, aby bylo zřejmé, z jakých důvodů je žalovaná považuje za neodůvodněné. Jak již správně uvedl krajský soud, lze si představit vznik neočekávané situace způsobené např. momentální indispozicí či absencí některého z příslušníků např. ze zdravotních či jiných důvodů, jež by byla oprávněně subsumovatelná pod § 54 resp. § 201 služebního zákona. Zda v takovýchto odůvodněných případech byla žalobci nařizována práce přesčas, však z odůvodnění rozhodnutí žalovaného není vůbec zřejmé.“

Dle Nejvyššího správního soudu „Nařizování služby přesčas je nepochybně v praxi velice častým jevem, takže při absenci způsobu jeho sdělování podřízeným příslušníkům ve služebním zákoně je možné tak činit i ústní formou. Nicméně příslušníkovi lze podle § 54 odst. 1 služebního zákona nařídít výkon služby přesčas nejvýše v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce jen v důležitém zájmu služby. Navíc služba přesčas představuje výjimečné opatření, které umožňuje nařídít výkon služby nad rámec základní doby služby, která podle § 52 odst. 1 služebního zákona činí 37,5 hodiny 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. Naopak pro nařízení služby přesčas je nutné splnit uvedené podmínky, jejichž dodržení tak musí být možné ověřit, aby v řízení ve věcech služebního poměru týkajícím se služebního příjmu příslušníka či jeho výsluhového nároku a v případném soudním

přezkumném řízení mohl být učiněn spolehlivý závěr o tom, zda služba přesčas byla nařízena v souladu se zákonem či nikoliv.

Proto je nezbytné, aby vedoucí příslušník u každé služby přesčas uvedl konkrétní důvod, proč ji nařídil. S ohledem na zmíněnou neformálnost rozhodování o službě přesčas a její četnost nelze zajisté vyžadovat, aby odůvodnění jednotlivé služby přesčas mělo parametry, které služební zákon stanovuje pro odůvodnění rozhodnutí vydaného v řízení ve věcech služebního poměru. Nicméně po vedoucím příslušníkovi je možné žádat alespoň rámcové vymezení určitého důvodu pro nařízení služby přesčas a stručný písemný záznam o tomto důvodu, například v knize služeb. Takový požadavek umožňuje posouzení zákonnosti nařízení služby přesčas v řízení ve věcech služebního poměru a v soudním řízení správním a zároveň nepřináší výraznější administrativní zátěž, která by ohrožovala plnění jiných úkolů vedoucích příslušníků bezpečnostních sborů.“

„Jestliže vedoucí příslušník takový konkrétní důvod alespoň v rámcovém rozsahu nevymezí a nezaznamená ho v písemné formě, ani ho nelze spolehlivě dovodit ze spisového materiálu, nemůže služební funkcionář v řízení ve věcech služebního poměru náležitě posoudit, jestli služba přesčas byla nařízena v souladu se zákonem, či nikoliv. V důsledku toho si takový úsudek nemůže učinit ani soud, který tak je nucen žalobou napadené rozhodnutí zrušit pro nepřezkoumatelnost, jako tomu bylo i v nyní posuzované věci.“

Podle Nejvyššího správního soudu *„Krajský soud tedy neporušil § 171 písm. h) služebního zákona, když žalobou napadené rozhodnutí shledal nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů. Jelikož z žalobou napadeného rozhodnutí nebylo možné přezkoumat, zda žalobci byla nařizována služba přesčas v souladu se zákonem a nebylo tohoto institutu využíváno k jiným účelům a za jiných podmínek, než připouští platná právní úprava, nemohl krajský soud uvést žádný důvod, který by ho vedl k závěru o nezákonnosti výkonu přesčasové služby.Rozsudek krajského soudu není v rozporu ani s ustanovením § 201 služebního zákona, podle něhož se za důležitý zájem služby považuje zájem bezpečnostního sboru na včasném a kvalitním plnění úkolů bezpečnostního sboru. Podle názoru stěžovatelky lze v takto definovaném důležitém zájmu služby nařídít výkon služby přesčas podle § 54 odst. 1 téhož zákona i v případech dlouhodobého využívání přesčasové služby v důsledku nedostatečného personálního obsazení příslušného útvaru bezpečnostního sboru. Jazykový (gramatický) výklad ustanovení § 54 odst. 1 ve spojení s § 201 služebního zákona skutečně vede k závěru o možnosti nařizování služby přesčas ve všech případech, kdy má být naplněna přesčasová služba plnění úkolů bezpečnostního sboru stanovených zákonem, bez ohledu na konkrétní důvody, které vedoucího příslušníka k takovému opatření přiměly. Při interpretaci právní normy obsažené v uvedených ustanoveních se však nelze spokojit jen s jejím jazykovým vyjádřením. Ústavní soud v nálezu ze dne 28. 3. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 42/03, který lze stejně jako dále uvedená rozhodnutí téhož soudu vyhledat na <http://nalus.usoud.cz>, „připomíná, že neudržitelným momentem používání práva je jeho aplikace vycházející pouze z jazykového výkladu; jazykový výklad představuje toliko prvotní přiblížení se k aplikované právní normě, je východiskem pro objasnění a ujasnění si jejího smyslu a účelu (k čemuž slouží i řada dalších postupů, jako logický a systematický výklad, výklad e ratione legis atd.“. V dalším nálezu ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97, Ústavní soud zdůraznil, že „mechanická aplikace abstrahující, resp. neuvědomující si, a to buď úmyslně, nebo v důsledku nevzdělanosti, smysl a účel právní normy, činí z práva nástroj odcizení a absurdity“. Konečně v nálezu ze dne 4. 2. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 21/96, Ústavní soud uvedl, že soud „není absolutně vázán doslovným zněním zákonného ustanovení, nýbrž se od něj smí a musí odchýlit v případech, kdy to vyžaduje ze závažných důvodů účel zákona, historie jeho vzniku, systematická*

souvislost nebo některý z principů, jež mají svůj základ v ústavně konformním právním řádu jako významovém celku. Je nutno se přitom vyvarovat libovůle; rozhodnutí soudu se musí zakládat na racionální argumentaci.“.

Dále Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku uvedl, že „Závažné důvody pro odchýlení se od doslovného znění § 54 odst. 1 ve spojení s § 201 služebního zákona jsou v určitých případech dány, přičemž takový postup nelze považovat za projev libovůle. Především je nutné znovu zdůraznit výjimečnost výkonu služby přesčas, která je dána tím, že se nařizuje nad rámec základní doby služby v rozsahu 37,5 hodiny týdně. Jestliže by tedy služba přesčas představovala jakýsi dodatečný fond služební doby, z něhož by mohl vedoucí příslušník kdykoliv a z jakýchkoliv důvodů čerpat do limitu 150 hodin v kalendářním roce, vytratil by se rozdíl mezi základní dobou služby v týdně a službou přesčas. V takovém případě by institut služby přesčas postrádal smyslu, neboť ničím nepodmíněné využívání takového fondu by mohlo být u každého příslušníka dosaženo poměrným zvýšením základní doby služby, aniž by muselo být nařizování služby přesčas jakkoli vykazováno a odůvodňováno. Navíc pokud by zákonodárce zamýšlel umožnit automatické nařizování služby přesčas nejvýše v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce, nepodmiňoval by využití tohoto institutu důležitým zájmem služby. Ten tedy musí být s ohledem na smysl a účel služby přesčas dán jen ve výjimečných případech, jak správně dovodila dosavadní judikatura. Jedná se tedy o situaci, jež nebylo možné předvídat při rozvržení doby služby na jednotlivé směny podle § 53 služebního zákona, jako kupříkladu již zmíněná momentální indispozice či 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.

Výjimečným případem umožňujícím nařízení služby přesčas v důležitém zájmu služby však není dlouhodobý či trvalý nedostatek příslušníků útvaru bezpečnostního sboru, neboť v takovém případě služba přesčas ztrácí svůj mimořádný charakter a stává se z ní pravidelný způsob zajištění plnění úkolů bezpečnostního sboru. Nedostatečné personální obsazení příslušného útvaru bezpečnostního sboru tak nepředstavuje relevantní důvod pro nařízení služby přesčas. Na tomto závěru nemůže nic změnit ani poukaz stěžovatelky na zásadní redukci počtu příslušníků Policie České republiky, v důsledku níž nelze zajistit základní činnosti tohoto bezpečnostního sboru bez nařizování výkonu služby přesčas. Nemožnost bezpečnostního sboru zajistit úkoly uložené mu zákonem využitím základní doby služby v týdně a toliko výjimečným nařizováním služby přesčas nelze překlenout porušováním podmínek pro nařizování přesčasové služby k tíži jeho příslušníků. Zajištění činnosti bezpečnostních sborů v potřebném rozsahu by mělo být považováno za základní prioritu státu, k čemuž by měly být vyčleněny potřebné finanční prostředky. Nicméně i v případě, že je stát neschopen, byť z objektivních důvodů, ve svém rozpočtu nalézt, nemůže rezignovat na dodržování jednotlivých ustanovení služebního zákona týkajících se způsobu výkonu služby příslušníků bezpečnostních sborů. Proto i při nedostatku finančních prostředků určených na provoz bezpečnostního sboru musí stát zajistit dodržení zákonnosti služby přesčas, a to například omezením jeho činnosti, zvýšením základní doby služby v týdně či plošným snížením základního tarifu služebního příjmu příslušníků za současného zvýšení jejich počtu, aby tak bylo možné zajistit plnění úkolů bezpečnostního sboru především v rámci základní doby služby a zachovat výjimečnou povahu výkonu služby přesčas. Taková opatření samozřejmě vyžadují změny příslušných právních předpisů, jejichž schválení nemohou vedoucí příslušníci ovlivnit, takže ti jsou za stávající právní úpravy a nedostatku finančních prostředků na provoz příslušných útvarů bezpečnostního sboru s největší pravděpodobností nuceni zajistit plnění

jejich úkolů jen za cenu trvalého nařizování výkonu služby nad rámec základní doby služby v týdnu, za což nemohou nést žádnou odpovědnost sankční povahy.

Nicméně takový postup učiněný v důsledku nedostatečného personálního obsazení útvaru bezpečnostního sboru je nejen nesystémový, ale z uvedených důvodů není práce přesčas nařizována ani v důležitém zájmu služby, nesplňuje předpoklad výjimečnosti a je tak v rozporu s § 54 odst. 1 ve spojení s § 201 služebního zákona“.

Konečně na základě analogické aplikace § 125 odst. 1 služebního zákona vyslovil Nejvyšší správní soud závěr, „že příslušník má nárok na náhradní volno, případně na poměrnou část přiznaného základního tarifu, osobního příplatku a zvláštního příplatku, i za každou hodinu služby přesčas do limitu 150 hodin v kalendářním roce, kterou vykonal v rozporu se zákonem. Nelze tedy souhlasit s tvrzením stěžovatelky, že i neoprávněně nařízená služba přesčas je zohledněna při stanovení služebního příjmu příslušníka a za její výkon mu nenáleží žádné plnění“.

Krajský soud vychází v projednávané věci ze zjištění, že žalovaný, jak ostatně vyplývá i z odůvodnění napadeného rozhodnutí, označil za důvod pro nařízení práce přesčas výjimečnost situace na pracovišti v období v letech 2008 až 2012, kdy došlo k zásadní redukci počtu policistů, v důsledku neutěšené finanční situace. Vzhledem k tomu, že správní spis neobsahuje žádný podklad pro jinou úvahu, nelze než se přidržet tohoto tvrzení žalovaného. Ve vazbě na shora vyslovené závěry Nejvyššího správního soudu lze proto uzavřít, že v projednávané věci nebyly splněny podmínky pro nařizování služby přesčas. Krajský soud dále dospěl k závěru, že ani vedoucí příslušník při nařízení práce přesčas konkrétní důvod nařízení práce přesčas nevymezil a nezaznamenal ho v písemné formě, rovněž ho nelze spolehlivě dovodit ze spisového materiálu. Za této situace bylo povinností žalovaného přiznat žalobci za každou neoprávněnou hodinu služby přesčas do limitu 150 hodin v kalendářním roce plnění uvedené v § 125 odst. 1 větě druhé služebního zákona a následně zvážit, jak se tato okolnost projeví i v příjmu za čerpanou řádnou dovolenou.

Dle názoru krajského soudu shora citované judikáty podrobně odpověděly na sporné body týkající se nařizování práce přesčas a tím i na uplatněné žalobní námitky. Krajský soud na ně v plném rozsahu odkazuje.

V závěru se krajský soud zabýval otázkou, zda správní orgány postupovaly v souladu se zákonem, když ohledně nároků žalobce, jejichž splatnost nastala do 5.12.2009, uplatnily námitku promlčení. Na tento problém je třeba aplikovat ust. § 207 služebního zákona. Jeho ust. odst. 1 stanoví, že *lhůta pro uplatnění peněžitých nároků ze služebního poměru činí 3 roky, není-li stanoveno jinak.*“

Žalobce tvrdil, že uplatnění námitky promlčení je v rozporu s dobrými mravy a tudíž jde o neplatný právní úkon ze strany bezpečnostního sboru, neboť žalovaná strana sama svým postupem dlouhodobě, úmyslně a systémově zneužívala služební zákon, neřešila nedostatečný počet příslušníků na pracovišti a dlouhodobě ignoruje veškerou soudní judikaturu správních soudů v dané věci. S tímto názorem žalobce se krajský soud neztotožnil. Jak vyplývá ze shora podaného, žalobce se domáhal nároku na doplacení mzdy za roky 2008 až 2012 až svým podáním ze dne 1.12.2012, ačkoliv mu nic nebránilo, aby se u žalovaného dožadoval, ve smyslu jím vzpomínané judikatury, nápravy tohoto stavu žádostí o doplacení mzdy již dříve, a v případě neúspěchu se bránil i žalobou ve správním soudnictví. Tohoto práva využil až v roce 2012, musí proto nést následky, které institut promlčení nastavuje a není rozhodné, zda žalovaný věděl či nevěděl o tom, že jedná v rozporu se zákonem. Právo žalovaného uplatnit

dle § 207 služebního zákona námitku promlčení není nijak omezeno a bylo jen na něm, zda ho využije. Pokud tak učinil, jeho postup odpovídá platnému zákonu.

V návaznosti na shora uvedené musel krajský soud napadené rozhodnutí ve smyslu ust. § 78 odst. 1 s.ř.s. zrušit a věc žalovanému vrátit k dalšímu řízení. V něm bude, v souladu s ust. § 78 odst. 5 dané právní úpravy, vázán shora vysloveným právním názorem.

Ohledně nákladů řízení postupoval krajský soud v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl úspěch žalobce. Jeho důvodně vynaloženými náklady soudního řízení byl zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a odměna zástupce a jeho režijní výlohy. Odměna za zastupování se u soudních řízení dle s.ř.s. stanoví podle zásad pro mimosmluvní odměny, tedy podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (advokátní tarif). Zástupce učinil celkem 2 úkony právní služby po 3 100 Kč, a to převzetí zastoupení a sepsání žaloby (§ 9 odst. 3 písm. f) advokátního tarifu). Dále krajský soud přiznal žalobci nárok na úhradu 2 režijních paušálů podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu po 300 Kč. To vše včetně DPH. Žalovaný proto byl zavázán k náhradě nákladů řízení v celkové výši uvedené ve výroku II. tohoto rozsudku.

P o u č e n í :

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Hradci Králové dne 30. března 2015

Mgr. Marie Kocourková, v.r.

pokračování

11

31Ad 31/2013

předsedkyně senátu