



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Jana Kašpara a Mgr. Kamila Tojnera v právní věci žalobce: **J. Č.**, bytem Š. 48, B., zast. Mgr. Martinem Prosserem, advokátem, se sídlem Melantrichova 47720, Praha 1, proti žalovanému: **náměstek policejního prezidenta**, se sídlem Strojnická 27, Praha 7, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 2. 2012, čj. PPR-22658-4/ČJ-2011-99KP

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí náměstka policejního prezidenta ve věcech služebního poměru ze dne 10. 2. 2012, čj. PPR-22658-4/ČJ-2011-99KP se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 8.808 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám Mgr. Martina Prossera, advokáta.**

Odůvodnění

Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání a zrušení rozhodnutí náměstka policejního prezidenta ve věcech služebního poměru, kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí ředitele Útvaru pro ochranu ústavních činitelů ochranné služby Policie ČR ve věcech služebního poměru ze dne 1. 11. 2011, jímž bylo rozhodováno o přiznání odchodného žalobci.

Žalobce namítl, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, neboť se nevypořádává s veškerou argumentací účastníka řízení a zejména dostatečně nevysvětluje, proč je názor účastníka nesprávný, když pouze opakuje názor služebního funkcionáře. Žalovaný nezjistil dostatečně skutečný stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti a v rozsahu, který je nezbytný pro rozhodnutí a neopatřil si za tímto účelem potřebné podklady pro rozhodnutí. Žalovaný úmyslně z úřední povinnosti nezjišťuje veškeré skutečnosti potřebné pro rozhodnutí a zejména ty, které sám žalovaný zná ze své úřední činnosti a není v silách žalobce je dokázat.

Zároveň žalobce namítl, že rozhodnutí žalovaného je založeno na nesprávném právním názoru.

Žalobce v podané žalobě uvedl, že byl příslušníkem Policie České republiky a byl ustanoven na služební místo vrchního asistenta s hodností podpraporčík u Útvaru pro ochranu ústavních činitelů ochranné služby Policie ČR. Služební poměr skončil propuštěním ze služebního poměru na žádost žalobce dne 31. 10. 2011. Rozhodnutím ředitele Útvaru pro ochranu ústavních činitelů ochranné služby Policie ČR ve věcech služebního poměru, ze dne 1. 11. 2011, bylo žalobci přiznáno odchodné ve výši 212.040 Kč.

Proti prvostupňovému rozhodnutí ředitele Útvaru pro ochranu ústavních činitelů ochranné služby Policie ČR podal žalobce odvolání, v němž uváděl, že nebyla vzata do úvahy náhrada služebního příjmu, která mu přísluší za neoprávněně nařízenou službu přesčas. Rozpor nařízené služby přesčas se zákonem spatřuje v tom, že pro nařízení této služby nebyly splněny zákonné limity podle ustanovení § 54 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů. Žalobce má za to, že veškerá služba, nařízená podle ustanovení § 54 odst. 1 zákona, postrádá veškeré zákonem stanovené podmínky, a proto je třeba zohlednit příjem žalobce za službu přesčas, nařízenou v rozporu se zákonem, do příjmu rozhodného pro výpočet odchodného.

O podaném odvolání rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím, kterým bylo odvolání zamítnuto. Namítaným rozporům služby přesčas se zákonem se žalovaný nijak nezabýval, ani v tomto směru své rozhodnutí nijak neodůvodnil. Nevysvětlil, v čem je případný názor bývalého příslušníka, byť učiněný s odkazem na odůvodnění judikatury správních soudů, nesprávný a proč jej nezavazuje ani právní názor Nejvyššího správního soudu, uvedený v rozsudku ze dne 28. 7. 2009, č. j. 2As 34/2009 - 65. Žalovaný v napadeném rozhodnutí pouze zopakoval argumentaci účastníka a rekapituloval řízení, odkázal na zákonná ustanovení, avšak v odůvodnění se vypořádal s argumenty žalobce pouze tím, že je odmítl bez patřičného odůvodnění, proč tak činí. Žalovaný se nijak nevypořádal s argumentací ohledně judikatury Krajského soudu v Českých Budějovicích, naopak cituje nálezy Ústavního soudu sp. zn. I.ÚS 20/09, aniž by blíže vysvětlil, co z tohoto nálezu vyvozuje pro konkrétní řízení ve věci žalobce. Z uvedených důvodů považuje žalobce žalobou napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné.

Žalobce v podané žalobě namítl, že žalovaný nesprávně a zcela vědomě nezjistil skutečný stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti a v rozsahu, který je nezbytný pro rozhodnutí, neboť si neopatřil žádné potřebné podklady, postupoval v řízení pouze za účelem v každém případě zamítnout odvolání žalobce bez ohledu na skutkový stav a nezabývat se protiprávním stavem majícím vliv na žádost žalobce. Žalovaný zcela úmyslně opomenul trvalý úkol policejního prezidenta č. 86/K z roku 2007, kterým bylo všem služebním funkcionářům uloženo, aby zabezpečili cílový stav, podle kterého bude přesčasová práce z 50 % hrazena.

Žalobce uzavřel, že veškerá nařízená a odsloužená služba přesčas byla žalobci nařízena v rozporu s ustanovením § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru, přičemž za takto odslouženou službu přesčas je nutno poskytovat náhradu, která je příjmem, nezbytným pro zohlednění v rozhodném příjmu pro výpočet odchodného.

Z obsahu vyjádření žalovaného k podané žalobě vyplývá, že žalovaný považuje skutkový stav zjištěný dostatečně, předmětem sporu je odlišný právní názor na možnost proplacení 150 přesčasových hodin. Podle názoru žalovaného podle ustanovení § 54 odst. 1 služebního zákona lze příslušníkovi v důležitém zájmu služby nařídit výkon služby přesčas

nejvýše v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce. V žalobcově věci byly splněny zákonné podmínky pro nařízení služby přesčas. Služební funkcionáři nezakrývají žádné skutečnosti, vedoucí k nařizování služby přesčas.

Ustanovení § 171 písm. h) zákona vyjímá nařizování služby přesčas z procesu řízení ve věcech služebního poměru. Není tedy povinností služebního funkcionáře takové rozhodnutí formalizovat do písemné podoby a trvale a nezaměnitelně zachytit důvody rozhodnutí. Službu přesčas nenařizuje správní orgán ani služební funkcionář, neboť není rozhodnutím, kterým by bylo materiálně zasaženo do žalobcových práv. Jde o konkretizování úkolů, které náleží k výkonu služby, stejně jako zaměstnavatel vydává zaměstnancům pokyny ve smyslu zákoníku práce. Nejedná se tedy o veřejnoprávní působení rozhodovací pravomoci služebního funkcionáře jako správního orgánu. Pokud žalobce argumentuje judikaturou Krajského soudu v Českých Budějovicích, tato řeší podání, vztahující se k situaci na operačním středisku v Písku, situace byla odlišná a žaloba směřovala proti rozhodnutí jiného služebního funkcionáře.

Žalovaný má za to, že skutkový stav je od počátku zřejmý - proplacení 150 nařízených přesčasových hodin je nemožné, protože žalobce za tuto službu přesčas již služební příjem obdržel. Tuto skutečnost je nezbytné zohlednit při interpretaci žalobcem namítaného trvalého úkolu policejního prezidenta č. 86/K z roku 2007. Proplácení služby přesčas před dosažením limitu 150 hodin bylo možné pouze za situace, že žalobce měl nařízenou služební pohotovost, kdy se postupuje podle ustanovení § 126 odst. 3 zákona. Doba výkonu služby v době služební pohotovosti není službou ve smyslu ustanovení § 54 odst. 1 zákona a v žalobcově případě tudíž nedocházelo k nezákonnému postupu při proplácení služby přesčas tak, jak vyplývá z podané žaloby. Žalobcem požadované proplacení 150 přesčasových hodin nemá zákonnou oporu.

Z obsahu spisového materiálu, který byl soudu předložen žalovaným správním úřadem, byly zjištěny následující, pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:

Rozhodnutím ředitele Útvaru pro ochranu ústavních činitelů ochranné služby Policie ČR ve věcech služebního poměru ze dne 1. 11. 2011, č. j. 4398/2011, bylo žalobci přiznáno odchodné ve výši 212.040 Kč. Z odůvodnění tohoto rozhodnutí vyplývá, že odchodné se přiznává za výkon služby v trvání 39 roků ve služebním poměru, pro účely zvýšení základní výše odchodného podle ustanovení § 156 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb. bylo započteno 33 roků. Odchodné bylo vypočteno z měsíčního služebního příjmu podle ustanovení § 166 odst. 1 zákona, průměrný hrubý služební příjem za kalendářní roky 2008 až 2010 činil 35.340 Kč, přičemž odchodné činí šestinásobek měsíčního služebního příjmu. Protože částka vypočítaného odchodného přesáhla šestinásobek měsíčního služebního příjmu, bylo odchodné přiznáno v nejvyšší zákonné výměře.

Proti uvedenému rozhodnutí podal žalobce včasné odvolání, v němž shodně jako v podané žalobě namítl, že pro výpočet odchodného měly být započteny přesčasové hodiny nařízené v rozporu se zákonem. Dále žalobce namítl, že mu nebylo umožněno vyjádřit se k podkladům před vydáním rozhodnutí a byla mu upřena práva na spravedlivý proces.

O podaném odvolání rozhodl náměstek policejního prezidenta rozhodnutím ve věcech služebního poměru ze dne 10. 2. 2012, č. j. PPR-22658-4/ČJ-2011-99KP. Odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí ředitele Útvaru pro ochranu ústavních činitelů ochranné služby Policie ČR ve věcech služebního poměru ze dne 1. 11. 2011 potvrdil s odůvodněním, že na základě objektivně zjištěných skutečností odvolací orgán přijal závěr, že ředitel útvaru postupoval při vydání napadeného rozhodnutí v souladu s platnou právní úpravou a odvolací

námítky žalobce nejsou důvodné. Výkon služby přesčas byl v žalobcově případě nařizován ve smyslu ustanovení § 54 zákona v důležitém zájmu služby a v souladu se zákonem. V případě nařizování služby přesčas do tzv. limitu 150 hodin byla naplněna příslušná ustanovení zákona a nebyl důvod k proplácení této služby tak, jak žalobce naznačuje v odvolání. Služební funkcionář v projednávaném případě zjistil dostatečně skutkový stav věci a naplnil další povinnosti, uložené mu zákonem.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před služebními funkcionáři obou stupňů z hlediska žalobních námitek, uplatněných v podané žalobě, a při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (ustanovení § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen s.ř.s.). O věci rozhodl bez jednání, neboť mu to umožňuje ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Věc soud posoudil takto:

Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání a zrušení žalobou napadeného rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí ředitele Útvaru pro ochranu ústavních činitelů ochranné služby Policie ČR ve věcech služebního poměru ze dne 1. 11. 2011, kterým bylo rozhodováno o přiznání odchodného žalobci.

Stěžejní žalobní argumentací je tvrzení žalobce o tom, že pro účely výpočtu výše jeho odchodného měl být započtený příjem za službu konanou přesčas.

Podle ustanovení § 54 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o služebním poměru), lze příslušníkovi v důležitém zájmu služby nařídít výkon služby přesčas nejvýše v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce. Jestliže bude vyhlášen krizový stav podle zvláštního právního předpisu nebo ve výjimečných případech ve veřejném zájmu, lze příslušníkovi nařídít po dobu krizového stavu anebo po nezbytnou dobu ve veřejném zájmu službu přesčas i nad rozsah stanovený v odstavci 1. Za službu přesčas se podle odstavců 1 a 2 považuje služba vykonávaná nad základní dobu služby v týdnu mimo rámec směn. U příslušníka s kratší dobou služby v týdnu se za službu přesčas nepovažuje služba, která nepřesahuje základní dobu služby v týdnu.

Podle ustanovení § 171 písmeno h/ zákona o služebním poměru se řízení ve věcech služebního poměru nevztahuje na nařízení služby přesčas.

Z rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 8. 2010, č. j. 10A 34/2010–28, vyplývá, že z ustanovení § 54 zákona o služebním poměru lze dovodit podmínky využití institutu služby přesčas v souladu s platnou právní úpravou. V první řadě je to podmínka důležitého zájmu služby, dále z toho vyplývající předpoklad výjimečnosti služby přesčas, třetí podmínkou je odůvodnění přijetí tohoto opatření a poslední podmínkou je maximální rozsah 150 hodin v kalendářním roce, popřípadě vyhlášení krizového stavu nebo jiné výjimečné případy ve veřejném zájmu. Výjimečnost (a už vůbec ne důležitý zájem služby) jako podmínku nařízení služby přesčas soud nespatřuje v řešení nedostatečného personálního obsazení příslušného útvaru, nadto ještě jako dlouhodobý a vědomý přístup žalované k řešení personálních otázek. Bylo by však nesprávné, pokud by v případě odpracování přesčasových hodin (zahrnuje-li je již na základě zákona stanovený služební příjem) byl například hodinový průměr, z něhož jsou následně vypočítávány náhrady za řádnou dovolenou, výpočtově snižován z důvodu, že dodatečný příjem za tyto hodiny by započítán nebyl (protože se s nimi počítá již v rámci stanoveného služebního příjmu), ale suma hodin by do dělitele započítána byla. Takový postup by navíc mohl působit i diskriminačně ve vztahu k příslušníkům, kterým by byla služba přesčas v uvedeném rozsahu

nařizována a kterým by následně při výpočtu průměry pro pracovněprávní účely vycházely nižší než příslušníkům, kteří povinnost služby přesčas neměli (zjednodušeně řečeno pracovali méně, ale průměry pro pracovně-právní účely by měli paradoxně vyšší).

Městský soud v Praze dále při svém rozhodování vycházel z právního názoru, který zaujal Krajský soud v Českých Budějovicích v rozsudku ze dne 5. 10. 2011, č. j. 10A 42/2011-34. Podle jeho odůvodnění pokud jde o základ podané žaloby, jsou tvrzená především pochybení a nedostatky ve způsobu plánování, vykazování a proplácení služby vykonané žalobcem nad rámec základní doby služby. S touto problematikou služební zákon počítá i v souvislosti s úpravou výše služebního příjmu, jenž je podle ustanovení § 112 odst. 2 služebního zákona stanoven s přihlédnutím k případné službě přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce. Co je třeba rozumět pod pojmem 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 (viz též důvodová zpráva k vládnímu návrhu služebního zákona str. 111, tehdy ještě bez limitu 150 hodin ročně, zdroj webová stránka <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=1002&ct1=0>). Proto za tím účelem stanovil v ustanovení § 54 zákonné podmínky, za kterých (výhradně) 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 podle ustanovení § 125 služebního zákona, podle něhož má příslušník nárok na náhradní volno (popřípadě 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, že 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 zvláštní příjem nárokovat nemůže.

Pokud jde o podmínku důležitosti zájmu služby, ponechává zákonodárce pro služební praxi značný aplikační prostor v podobě poměrně široké definice, uvedené 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 potřebu, rozsah a přípustnost nařízení výkonu služby přesčas zvážili.

Žalovaná k tomu ve svém rozhodnutí pouze uvádí, že vymezení pojmu důležitý veřejný zájem musí být dostatečně široké právě proto, aby zahrnoval veškeré potřeby bezpečnostního sboru. Bezpečnostní sbor je povinen zajistit plnění úkolů podle zákona č. 273/2008 Sb. včas a kvalitně a postup, kdy jsou odstraňovány překážky bránící plnění tohoto úkolu, nehledě na to, o jaké překážky se jedná a jak dlouhého mají trvání, je podle žalované vždy postupem v důležitém zájmu služby.

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. 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 (ustanovení § 52 odst. 1 služebního zákona). Předpoklad výjimečnosti ostatně potvrzuje i stanovisko Policejního prezidenta čj. SP-350/PR-2007, podle kterého je „*systematické plánování služby přesčas v rozporu se zásadami zákona o služebním poměru*“ (obdobně též vyjádření Policejního prezidia ČR čj. PPR-483-2/K-ALO-2007 – srov. „*Služba přesčas je právními předpisy považována za službu výjimečnou.*“). Pokud by zákonodárce býval předpokládal automatické využívání tohoto fondu v maximálním rozsahu u každého příslušníka, mohl tak učinit mnohem jednodušším způsobem, a to například 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. 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 (což ostatně žalovaná nepřímo potvrdila ve svém vyjádření k žalobě). Ve vztahu k výkonu agendy jednotlivými příslušníky si lze představit vznik neočekávané situace způsobené například momentální indispozicí či absencí některého z příslušníků např. ze zdravotních či jiných důvodů, jež by byla oprávněně subsumovatelná pod ustanovení § 54, respektive § 201 služebního zákona. Takovým případem by ale jistě nebylo dlouhodobé (až trvalé) nahrazování nedostatku osob zvýšenými nároky (mimo jiné 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.

S tím totiž na druhé straně souvisí povinnost takový postup náležitě odůvodnit. Soudy ve správním soudnictví pak budou moci dodržení vymezených mantinelů správní úvahy posoudit a přezkoumat, a to kromě jiného i s ohledem na odůvodnění, jež musí správní úvahu z podstaty věci doprovázet. Soud nerozporuje tvrzení žalované o tom, že na nařizování služby přesčas se podle ustanovení § 171 písm. h) služebního zákona nevztahuje řízení ve věcech služebního poměru. Je samozřejmé, že o nařízení služby přesčas se nevede formalizované řízení, ale má zřejmě povahu rozkazu vedoucího příslušníka. To ovšem nemění nic na skutečnosti, že z hlediska aplikace ustanovení § 54 odst. 1 služebního zákona (též ve spojení s ustanovením § 112 odst. 2 služebního zákona) a přípustnosti přezkoumání dodržení výše uvedených zákonných pravidel, jejichž eventuální nedodržení může zasáhnout do práv žalobce, je třeba, aby žalovaná jednoznačným, průkazným a nezpochybnitelným způsobem prokázala, že služba přesčas není z její strany využívána k jiným účelům a za jiných podmínek, než které připouští platná právní úprava. Kabinetní nařizování služby přesčas bez reálné možnosti postup žalované přezkoumat nemá v platné právní úpravě oporu. Soud totiž 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 opačném případě by došlo k vyprázdnění obsahu soudního přezkumu v těchto věcech, který by se stal pouhou formální početní kontrolou odečtu 150 přesčasových hodin od celkově odpracovaných hodin přesčas. V daném případě soud ke zhodnocení postupu žalované přistoupit nemohl, neboť rozhodnutí žalované neobsahuje odůvodnění, jež by činilo toto rozhodnutí přezkoumatelným. Soudní přezkum by v takovém případě ztratil smysl.

Soud znovu zdůrazňuje povinnost nařízení služby přesčas vždy řádně odůvodnit. Tento požadavek vyplývá nejen z obecných pravidel aplikace volné úvahy správního (zde

služebního) orgánu, ale rovněž z interních předpisů a instrukcí žalované, kdy je mj. podle výše citovaného stanoviska Policejního prezidenta čj. SP-350/PR-2007 „*případné plánování služby přesčas nutno vždy řádně odůvodnit důležitým zájmem služby, vyhlášením krizového stavu nebo ve výjimečných případech veřejným zájmem, tak jak předpokládá ustanovení § 54 zákona o služebním poměru*“. Za takový postup odpovídají v návaznosti na závěry porady policejního prezidenta s řediteli správ krajů všichni služební funkcionáři a vedoucí příslušníci s tím, že tento úkol je trvalý. Soud uzavírá, že napadené rozhodnutí takové odůvodnění neobsahuje a žalovaná se s námitkami žalobce v tomto rozsahu vyjma citace platné právní úpravy a jejího výše předestřené výkladu nevypořádala. Soud proto nemá prostor k tomu, aby uvedenou námitku mohl přezkoumat a posoudit tak oprávněnost, respektive přípustnost nařízení služby přesčas a z toho eventuálně vyplývající příjmové nároky žalobce ve vztahu k přiznané výši odchodného. Spis žádné podklady v tomto směru rovněž neobsahuje.

S výše uvedeným souvisí také nemožnost soudu posoudit přípustnost nařízení přesčasových hodin žalobci v ročním rozsahu, neboť z postupu žalované není zřejmé, z jakých důvodů práci přesčas v takovém rozsahu žalobci nařizovala. Odůvodnění má své opodstatnění i z hlediska požadavku právní jistoty a předvídatelnosti aktů veřejné moci. I kdyby zde byly shledány důvody pro nařízení 150 hodin služby přesčas v kalendářním roce ve smyslu ustanovení § 54 odst. 1 služebního zákona (což ovšem nelze, jak je uvedeno výše, z jednání žalované pro nedostatek odůvodnění dovodit), pak další přesčasové hodiny nad výše uvedený zákonný limit mohly být žalovanou oprávněně (ústavně konformně) nařizovány pouze na základě ustanovení § 54 odst. 2 služebního zákona, tj. za vyhlášeného krizového stavu nebo ve výjimečných (služební zákon požadavek výjimečnost explicitně zdůrazňuje) případech ve veřejném zájmu. Z podkladů předložených v rámci soudního řízení však tyto podmínky zřejmé nejsou. Odůvodnění využívání uvedeného (mimořádného) opatření v podobě nařizování služby přesčas tak evidentně chybí. Soud tedy nemá možnost posoudit, zda postup žalované odpovídal platné právní úpravě a zda jsou nároky žalobce za této situace oprávněné. Žalovaná k tomu pouze uvádí, že jelikož zákon přesně veřejný zájem nedefinuje, může být takto označena každá činnost policejního sboru, neboť ten je ve veřejném zájmu zřízen. S výkladem žalované v tomto směru rovněž nelze souhlasit, neboť veřejný zájem je třeba dovozovat v každém jednotlivém případě a jeho paušalizace na jakoukoliv činnost žalované by bylo v rozporu nejen s platnou právní úpravou, ale rovněž s teoretickým pojetím toho, co veřejný zájem ve skutečnosti je a jak s tímto pojmem pracovat. Nehledě na to, že „výjimečnost“ předpokládaná služebním zákonem je ve zřejmé kontrapozici s trvalou praxí plánování přesčasových hodin.

Podle závěrů, vyjádřených v odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2012, č. j. 6Ads 151/2011 – 126, dostupného na www.nssoud.cz, se na nařizování služby přesčas policistovi Policie České republiky podle ustanovení § 171 písm. h/ služebního zákona nevztahuje řízení ve věcech služebního poměru. V případě, že jsou uplatňovány nároky vyplývající z nesprávné aplikace ustanovení § 54 odst. 1 citovaného zákona, podle něhož lze příslušníkovi v důležitém zájmu služby nařídít výkon služby přesčas nejvýše v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce, musí policejní orgán jednoznačným, průkazným a nezpochybnitelným způsobem prokázat, že služba přesčas není z jeho strany využívána k jiným účelům a za jiných podmínek, než které připouští platná právní úprava.

Služba přesčas je primárně upravena v ustanovení § 54 služebního zákona jako služba vykonávaná nad základní dobu služby v týdnu mimo rámec směn. Podle odstavce 1 tohoto ustanovení ji lze nařídít pouze v důležitém zájmu služby a nejvýše v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce (*a contrario* z jiného důvodu a ve větším rozsahu - vyjma ustanovení § 54 odst. 2 služebního zákona - službu přesčas nařídít nelze). S tím služební zákon počítá i

v souvislosti s úpravou výše služebního příjmu, jenž je podle ustanovení § 112 odst. 2 služebního zákona stanoven s přihlédnutím k případné službě přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce. 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.

Předpoklad výjimečnosti služby přesčas tedy vyplývá především ze skutečnosti, že zákonodárce její přípustnost podmínil existencí určitých zákonných podmínek, bez jejichž identifikace výkon služby přesčas nařídit nelze. Z toho, co žalovaná uvádí, lze dovodit, že práci přesčas lze nařídit 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 nařídit 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 žalobce, když je dlouhodobý až trvalý nedostatek osob nahrazován zvýšenými nároky na stávající příslušníky nařizováním služeb přesčas s odkazem na důležitý zájem služby. Nejvyšší správní soud ve své již konstantní judikatuře (viz dále) prostor pro takový výklad platné právní úpravy nespatriil a poukázal na to, že napadené rozhodnutí se námitkami žalobce nezabývalo do té míry, aby bylo zřejmé, z jakých důvodů je žalovaná považuje za neodůvodněné. Lze si jistě představit vznik neočekávané situace způsobené například momentální indispozicí či absencí některého z příslušníků například ze zdravotních či jiných důvodů, jež by byla oprávněně subsumovatelná pod ustanovení § 54 respektive § 201 služebního zákona. Zda v takovýchto odůvodněných případech byla žalobci nařizována práce přesčas, však z odůvodnění rozhodnutí žalovaného není vůbec zřejmé.

Má-li být institut služby přesčas využíván v souladu s platnou právní úpravou, musí být splněny následující podmínky: 1) důležitý zájem služby, 2) z toho vyplývající předpoklad výjimečnosti služby přesčas, 3) odůvodnění přijetí tohoto opatření, 4) maximálně rozsah 150 hodin v kalendářním roce, popřípadě 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 (zvláštní) 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, když za důležitý zájem služby považuje zájem bezpečnostního sboru na včasném a kvalitním plnění úkolů bezpečnostního sboru. 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. Pokud by zákonodárce býval předpokládal automatické využívání tohoto fondu v maximálním rozsahu u každého příslušníka, mohl tak učinit mnohem jednodušším způsobem, například zvýšením rozsahu základní doby služby, 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. Ve vztahu k výkonu agendy jednotlivými příslušníky si lze sice představit vznik neočekávané situace způsobené například momentální indispozicí či absencí některého z příslušníků například ze zdravotních či jiných důvodů, jež by byla oprávněně podřaditelná pod ustanovení § 54 respektive § 201 služebního zákona. Takovým případem by ale jistě nebylo dlouhodobé (až trvalé) nahrazování nedostatku osob

zvýšenými nároky (mimo jiné nařizováním služeb přesčas) na stávající příslušníky odkazem na důležitý zájem služby. Prostor pro takový výklad platné právní úpravy soud nespátřuje a ani napadené rozhodnutí se uvedenými námitkami žalobce nezabývá do té míry, aby bylo zřejmé, z jakých důvodů je žalovaná považuje za neodůvodněné. S tím totiž na druhé straně souvisí povinnost takový postup náležitě odůvodnit. Z hlediska aplikace ustanovení § 54 odst. 1 služebního zákona a přípustnosti přezkoumání dodržení výše uvedených zákonných pravidel, jejichž eventuální nedodržení může zasáhnout do práv žalobce, je třeba, aby žalovaná jednoznačným, průkazným a bezpochybným způsobem prokázala, že služba přesčas není z její strany využívána k jiným účelům a za jiných podmínek, než které připouští platná právní úprava.

Soudem proto nelze pro výše uvedené nedostatky posoudit přípustnost nařízené služby přesčas za podmínek daných v ustanoveních § 54 odst. 1 a 2 služebního zákona. Jenom tehdy, pokud by k nařízení služby přesčas došlo v souladu s citovanými ustanoveními služebního zákona, by byl správný názor žalované o neproplácení prvních 150 přesčasových hodin ročně z důvodu jejich zohlednění při stanovení služebního příjmu žalobce (ustanovení § 112 odst. 2 služebního zákona).

V daném případě soud ke zhodnocení postupu žalované přistoupit nemohl, neboť rozhodnutí žalované neobsahuje odůvodnění, jež by činilo toto rozhodnutí přezkoumatelným. Soudní přezkum by v takovém případě ztratil smysl. Již zavedená soudní praxe znovu zdůrazňuje povinnost nařízení služby přesčas vždy řádně odůvodnit. Tento požadavek vyplývá nejen z obecných pravidel aplikace volné úvahy správního orgánu, ale rovněž z interních předpisů a instrukcí žalované, kdy je mimo jiné podle stanoviska Policejního prezidenta čj. SP-350/PR-2007 „případné plánování služby přesčas nutné vždy řádně odůvodnit důležitým zájmem služby, vyhlášením krizového stavu nebo ve výjimečných případech veřejným zájmem, tak jak předpokládá ustanovení § 54 zákona o služebním poměru“. Napadené rozhodnutí takové odůvodnění neobsahuje a žalovaná se s námitkami žalobce v tomto rozsahu (vyjma citace platné právní úpravy a jejího výše předestřené výkladu) nevypořádala. Městský soud v Praze proto nemá prostor k tomu, aby uvedenou námitku mohl přezkoumat a posoudit oprávněnost, respektive přípustnost nařízení služby přesčas a z toho eventuálně vyplývající příjmové nároky žalobce, rovněž spisový materiál neobsahuje v tomto směru žádné podklady. S tím souvisí také nemožnost soudu posoudit přípustnost nařízení přesčasových hodin žalobci, neboť z postupu žalované není zřejmé, z jakých důvodů práci přesčas v takovém rozsahu žalobci nařizovala.

S ohledem na všechny výše uvedené skutečnosti shledal Městský soud v Praze rozhodnutí žalované nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů, proto napadené rozhodnutí pro vady řízení podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. bez jednání zrušil a věc podle ustanovení § 78 odst. 4 s.ř.s. žalované vrátil k dalšímu řízení. V tomto dalším řízení bude na žalovaném, aby se znovu podrobně zabýval opravným prostředkem žalobce a jeho jednotlivými námitkami, uplatněnými v průběhu správního řízení a vyjádřenými v podaném odvolání. V intencích shora uvedeného – vázán právním názorem soudu, vysloveným ve zrušujícím rozsudku podle ustanovení § 78 odstavec 5 s.ř.s. – žalovaný znovu rozhodne o odvolání žalobce a bude dbát na to, aby v řízení před vydáním nového rozhodnutí byly odstraněny všechny zjištěné procesní vady a aby nové rozhodnutí žalovaného mělo všechny náležitosti, požadované zákonem.

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle ustanovení § 60 odst. 1 soudního řádu správního. Žalobce měl ve věci plný úspěch a proto má vůči žalovanému právo na náhradu

nákladů řízení. Výše nákladů řízení, které vznikly žalobci, je tvořena jednak odměnou jeho právního zástupce Mgr. Martina Prossera, advokáta, jednak zaplaceným soudním poplatkem. Náklady na zastoupení jsou tvořeny odměnou za dva úkony právní služby po 2.100,- Kč (převzetí a příprava zastoupení, písemné podání soudu – žaloba) podle ustanovení § 9 odst. 3 písm. f) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, účinného do dne 31. 12. 2012 ve spojení s ustanovením § 7 advokátního tarifu, a dvěma paušálními náhradami hotových výdajů po 300,- Kč podle ustanovení § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Dále byla jako součást odměny zástupce žalobce přiznána 21% daň z přidané hodnoty z celkové odměny za právní zastoupení v částce 1.008,- Kč, neboť právní zástupce žalobce je podle předloženého osvědčení plátcem DPH. Celková výše přiznaných nákladů řízení tak činí 8.808,-Kč, jejichž povinnost k náhradě soud přiznal proti žalovanému k rukám právního zástupce žalobce ve třicetidenní lhůtě k plnění.

Poučení:

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

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 Praze dne 17. prosince 2014

JUDr. Ing. Viera Horčicová, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Veronika Brunhoferová