



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Pavla Kumprechta ve věci žalobce: **P. Č.**, zast. JUDr. Ing. Jiří Špeldou, advokátem se sídlem v Hradci Králové, Šafaříkova 666, proti žalovanému: **ředitel Krajského ředitelství policie Královéhradeckého kraje**, Hradec Králové, Ulrichovo nám. 810, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 12. 2011, č.j.: KRP-49176-1/ČJ-2011-0500OP, t a k t o :

- I. **Rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 12. 2011, č.j.: KRP-49176-1/ČJ-2011-0500OP, se z r u š u j e a věc se mu v r a c í k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je p o v i n e n zaplatit žalobci náklady řízení v částce 12.922,-- Kč k rukám jeho zástupce JUDr. Ing. Jiřího Špeldy do osmi dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

O d ů v o d n ě n í :

Žádostí ze dne 27. února 2011 žalobce požádal Krajské ředitelství policie Královéhradeckého kraje o přepočtení své mzdy a doplacení všech dosud neproplacených a odpracovaných plánovaných přesčasových hodin, a to za období od roku 2008. Žalobci totiž bylo podle jeho tvrzení bez jakéhokoliv odůvodnění nařizováno a předem naplánováno pracovat nad rámec stanovené pracovní doby v týdnu, a to 150 hodin ročně. Odpracované hodiny nad tento rámec mu nebyly proplaceny, ani mu nebylo umožněno čerpat za takto řádně odpracované hodiny

náhradní volno. Žalobce pracoval na funkci komisaře integrovaného operačního střediska operačního odboru Krajského ředitelství policie Královéhradeckého kraje. Rozhodnutím ze dne 23. 11. 2011, číslo: VS-1398/2011, náměstek ředitele Krajského ředitelství policie Královéhradeckého kraje žádosti žalobce nevyhověl.

Odůvodnil je v podstatě tím, že příslušníkovi je služební příjem stanoven s přihlédnutím k případné službě přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce, což znamená, že se nemění v závislosti na tom, zda v kalendářním roce příslušník těchto 150 hodin odslouží či nikoliv. Podle ustanovení § 54 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, v platném znění (dále jen „služební zákon“), je příslušník povinen konat službu přesčas, jestliže to vyžaduje důležitý zájem služby. Za ten se považuje zájem bezpečnostního sboru na včasném a kvalitním plnění úkolů bezpečnostního sboru (§ 201 odst. 1 služebního zákona). Službu přesčas je pak možno definovat jako službu, která je konána na rozkaz nadřízeného vedoucího příslušníka nad rámec stanovené základní doby služby v týdnu, vyplývající z předem stanoveného harmonogramu směn (§ 54 odst. 3 služebního zákona). Jedná se o službu výjimečnou, která by neměla být plánována předem tak, aby byla pravidelnou součástí stanoveného harmonogramu směn. To ovšem nevylučuje situaci, kdy vedoucí příslušník již předem ví, že úkoly vyplývající z bezpečnostní situace nelze podřízenými příslušníky zvládnout pouze prostřednictvím využití jejich základní doby služby v týdnu (vysoká nemocnost, studující policisté, dovolené apod.), a proto musí nařídit službu přesčas s určitým časovým předstihem. Vždy tedy záleží především na posouzení nadřízeného vedoucího příslušníka, který musí zvážit danou situaci a rozhodnout tak, aby především zabezpečil plnění služebních úkolů. Vedoucí příslušník není povinen příslušníkům zdůvodňovat své rozkazy směřující k výkonu služby a jejímu rozvržení a taktéž ani k nařizování služby přesčas. Při plánování směn by se měl snažit nejprve naplnit nominální fond daného měsíce a pak se na základě zvážení dané situace rozhodnout, jakým způsobem zadá hodiny odpracované nad rámec běžných směn. Má buď možnost zadat tyto hodiny jako přesčasové anebo je může zadat jako hodiny výkonu služby, které pak ale musí v následujícím období srovnat tak, aby průměrná doba služby za období 3 kalendářních měsíců, v odůvodněných případech za období kalendářního roku, nepřesáhla základní dobu služby v týdnu (§ 53 odst. 3 písm. b/ zákona).

Poté se prvoinstanční správní orgán zabýval obsahem pojmu „důležitý zájem služby“, pro který lze podle § 54 zákona nařídit výkon služby přesčas nejvýše v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce. S odkazem na zákon o Policii České republiky uvedl její úkoly, které musí plnit včas a kvalitně a postup, jímž jsou odstraňovány překážky, které brání v plnění těchto úkolů, je postup v důležitém zájmu služby. S ohledem na význam a charakter těchto úkolů konstatoval, že zajištění plnění uvedených úkolů je důležitým zájmem služby i při případném nedostatečném personálním stavu. V dané věci se tedy nepochybně jednalo o důležitý zájem služby a institut § 54 odst. 1 služebního zákona byl vedoucím příslušníkem oprávněně využit k nařízení výkonu služby přesčas.

Další část odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí je věnována otázkám souvisejícím se službou přesčas, jejím nařizováním, poskytováním náhradního volna za službu přesčas a specifikaci odsloužených hodin žalobcem (v roce 2008 vykonal službu přesčas v rozsahu 47,5 hodin, v roce 2009 v rozsahu 146,5 hodin a v roce 2010 v rozsahu 59,5 hodin).

Závěrem náměstek ředitele Krajského ředitelství policie Královéhradeckého kraje shrnul, že žalobci byl v letech 2008 až 2010 v souladu s ustanovením § 54 odst. 1 služebního zákona nařízen v důležitém zájmu služby výkon služby přesčas, a to v rozsahu uvedeném v předchozím odstavci. Podle jeho § 112 odst. 2 výkon služby přesčas v daném hodinovém rozsahu v kalendářním roce je zohledněn ve služebním příjmu žalobce. Jeho služební příjem se za výkon této služby přesčas nezměnil, a tudíž výkonem této služby přesčas nebyla ovlivněna výše průměrného služebního příjmu v rozhodném období, ze kterého se vypočítává služební příjem za dobu čerpání dovolené. Vzhledem k hodinovému rozsahu nařízeného výkonu služby v kalendářním roce nemohl být uplatněn institut náhradního volna podle § 125 odst. 1 služebního zákona.

O odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí rozhodl žalovaný žalovaným rozhodnutím tak, že jeho odvolání zamítl a výše uvedené rozhodnutí náměstka ředitele Krajského ředitelství policie Královéhradeckého kraje potvrdil. Ztotožnil se totiž s jeho právním závěrem v uvedené věci.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného včas podanou žalobou. V ní nejprve vymezil její předmět tak, že se jí domáhá přepočítání a doplacení služebního příjmu za odpracované přesčasové hodiny nad rámec základní doby služby a doplacení služebního příjmu za řádnou dovolenou.

Žalobce uvedl, že byl více než 30 let zaměstnán jako příslušník Policie České republiky, když tento služební poměr byl ukončen ke dni 31. 8. 2010. V rozhodné době, za kterou se domáhá prostřednictvím tohoto návrhu svého nároku, tj. v době od 1. 1. 2008 do 31. 8. 2010, byl zařazen na funkci komisaře integrovaného operačního střediska operačního odboru Krajského ředitelství policie Královéhradeckého kraje, kde byl výkon služby zajišťován v nepřetržitém provozu. Ve zmíněné rozhodné době došlo ke stanovení plánu služeb, jímž byl žalobce nucen odsloužit v rozporu s platnými předpisy v roce 2008 celkem 47,5 hodin, v roce 2009 celkem 146,5 hodin a v roce 2010 celkem 59,5 hodin přesčas se zdůvodněním, že za takto odpracované hodiny je příjem v souladu s ustanovením § 112 odst. 2 služebního zákona stanoven s přihlédnutím k případné službě přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce.

Žalobce tento názor nesdílí, přičemž se odvolával na rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích sp. zn. 10 A 34/2010, z něhož dovozoval, že výkon služby nad základní dobu služby v týdnu dle § 54 služebního zákona mu nebyl nařízen v souladu s ním. Žalované rozhodnutí totiž podle něho vychází z chybného

výkladu § 112 odst. 2 služebního zákona a je opomíjeno jeho ustanovení § 54 odst. 2, v němž je stanoveno, za jakých podmínek a v jakém rozsahu lze výkon služby nad základní dobu v týdnu nařídit. Pokud není přesčas nařízen způsobem, z důvodů a v rozsahu, jak stanoví služební zákon, není ve služebním příjmu zohledněn a policistovi za takto vykonanou službu náleží další příjem (mzda).

Žalobce namítal, že žalované rozhodnutí je vadné především pro svoji nepřezkoumatelnost, když je odůvodněno pouze obecnými formulacemi vycházejícími z chybného výkladu služebního zákona. Pochybení spatřoval i v tvrzení, že služební funkcionář není povinen příslušníkům zdůvodňovat své rozkazy směřující k výkonu služby a jejímu rozvržení a taktéž ani k nařizování služby přesčas. K tomu dodal, že ale musí být schopen zdůvodnit, z jakého důležitého zájmu služby přesčas nařídil, aby bylo možno stanovit, že je takto nařízený přesčas ve služebním příjmu zohledněn.

Žalobce dále brojil proti tomu, že se žalovaný nevypořádal s rozdílem mezi naplánovaným výkonem služby a nařízeným výkonem služby přesčas. Tedy že v rozhodnutí není uvedeno, kdo (který oprávněný služební funkcionář), kdy a z jakého důvodu službu přesčas nařídil. Jak bylo v žádosti uvedeno, byl pouze plánován výkon služby bez jakéhokoli stanovení, která služba je službou přesčas. Nikdy nebyl vydán žádný rozkaz či nařízení k stanovení výkonu služby přesčas, a pokud vydán byl, pak s ním nebyl žalobce prokazatelně seznámen. Dle § 54 služebního zákona služební funkcionář nařizuje výkon služby, tedy vydává pokyn směřující do budoucnosti, zpětně po vykonání služby nelze výkon služby nařídit. Výkon služby byl velmi často nařizován v rozsahu odporujícím zákonným úpravám, tedy nad 48 hodin v týdnu (například duben 2008, červen – srpen 2008, červenec – říjen 2009, červenec 2010). Byl plánován tak, aby byl zajištěn běžný výkon služby, tedy výkon služby nad rámec stanovené doby služby v týdnu se stal pravidlem a byl nutný k zajištění obvyklého chodu pracoviště. Po navršení hodin „navíc“ (nad základní dobu služby v týdnu) byly tyto hodiny v systému EKIS II označeny jako přesčasové. Toto lze dokázat např. výplatní páskou za měsíc prosinec 2008, listopad 2009, srpen 2010, kdy žalobce neodpracoval celou základní dobu služby v týdnu (měsíční fond) a přesto je zde uveden výkon služby přesčas.

Žalobce dále namítal, že se žalovaný nevypořádal s jeho námitkou, že jediným důvodem k plánování služby nad rámec základní služby v týdnu a jejímu pozdějšímu převedení v systému EKIS II do přesčasů byl předem plánovaný personální podstav na pracovišti. V napadeném rozhodnutí není nikde uvedeno, jaký byl důvod k plánování služby přesčas. Přitom dle Ministerstva vnitra nelze dovolenou, obvyklou nemocnost, školení nebo studijní volno, považovat za předpoklad nařízení služby přesčas. Skutečnost, že na pracovišti žalobce byl personální podstav, dokládá i vyjádření Policejního prezidenta ČR ze dne 15.11. 2011 pod č.j.: PPR-8862-8/ČJ-2011-99KP k žalobě p. Kalvacha.

Podle žalobce je nepochybné, že byl naplánovaným výkonem služby nad rámec základní doby služby v týdnu znevýhodněn i vzhledem k ostatním policistům, neboť u něho došlo započítáním neproplacených hodin odpracovaných nad základní dobu služby v týdnu k poklesu průměru, ze kterého je vypočítávána náhrada za dobu čerpání řádné dovolené. K tomuto mělo dojít v měsících červenec, srpen 2008, při poklesu průměrné mzdy z 242,54 Kč na 219,58 Kč, říjnu 2008 při poklesu z 243,52 Kč na 225,12 Kč a říjnu 2009 při poklesu z 252,27 Kč na 206,55 Kč. Celkem tento pokles u žalobce při čerpání dovolené v uvedených měsících činil 5.158,-Kč. V tomto ohledu žalobce označil tvrzení žalovaného, že výpočet průměrného služebního příjmu byl proveden v souladu se zákonem, za chybné. Z výplatních pásek je zjevné, že do výpočtu průměrného příjmu byly zahrnuty i hodiny, které byly následně označeny jako přesčasové dle § 54 služebního zákona a nebyla za ně poskytnuta mzda. Poté žalobce specifikoval své nároky na doplacení služebního příjmu podle časových období ve finančních částkách, dohromady částkou 67.543,-Kč

Závěrem žalobce uvedl, že byl zkrácen i na svých procesních právech, když mu nebylo umožněno vyjádřit se před vydáním rozhodnutí orgánu prvního stupně k jeho podkladům a taktéž mu byla odepřena možnost tyto případně doplnit. A shrnul, že dle ustanovení § 112 odst. 2 služebního zákona je přihlédnuto k případné službě přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce pouze v případě, pokud je služba přesčas nařízena v souladu s tímto předpisem. V daném případě je nesporné, že služba takovým způsobem nařízena nebyla. Vzhledem k tomu navrhoval rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 12. 2011, č. j.: KRP-49176-1/ČJ-2011-0500OP, zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

Žalovaný se vyjádřil k žalobě podáním ze dne 6. 4. 2012. Uvedl v něm, že postupoval při rozhodování v souladu se služebním zákonem a že se nedomnívá, že by žalobce zkrátil na jeho právech. Před vydáním rozhodnutí si ověřil údaje o přesčasových hodinách uváděných žalobcem a zjistil, že tyto údaje souhlasí. V dalším vycházel již jen ze žádosti a z příslušných ustanovení zákona. Žalobce měl možnost podklady, důkazy a své stanovisko doplnit v odvolacím řízení, o čemž byl náležitě poučen.

K žalobcovu tvrzení, že mu v předmětném období byly naplánovány služby přesčas v rozporu s příslušnými ustanoveními služebního zákona, uvedl, že podle jeho § 54 odst. 1 lze příslušníkovi v důležitém zájmu služby nařídit výkon služby přesčas nejvýše v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce. Napadené rozhodnutí se vypořádává s pojmem „důležitý zájem služby“ z pohledu zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, a dovozuje, že v daném případě byl pro nařízení výkonu služby přesčas dán důležitý zájem služby. Žalobce nerozlišuje důvody nařízení služby přesčas podle § 54 odst. 1 a odst. 2 služebního zákona. Z jeho ustanovení § 54 odst. 1 vůbec nevyplývá podmínka výjimečnosti, tak jak ji vyvozuje žalobce. Toto ustanovení poskytuje služebnímu funkcionáři manévrovací prostor pro případy, kdy ví, že výkon služby nebude možné zajistit s určitým počtem příslušníků v určitém časovém prostoru. Výjimečnost je presumována až v § 54 odst. 2 služebního zákona

v případě, je-li nařizována služba přesčas ve veřejném zájmu. V § 54 odst. 2 služebního zákona je uvedeno, že jestliže bude vyhlášen krizový stav podle zvláštního právního předpisu nebo ve výjimečných případech ve veřejném zájmu, lze příslušníkovi nařídit po dobu krizového stavu anebo po nezbytnou dobu ve veřejném zájmu službu přesčas i nad rozsah stanovený v odstavci prvním. Služební zákon v případě zohledněné služby přesčas podle § 112 nerozlišuje, z jakého důvodu vedoucí příslušník nařídil výkon služby přesčas, tedy zda ji nařídil v důležitém zájmu služby, při vyhlášení krizového stavu nebo ve veřejném zájmu. Co je veřejným zájmem služební zákon sice nedefinuje, je však snadné dovodit, že každou činnost Policie České republiky lze označit za činnost ve veřejném zájmu, protože byla ve veřejném zájmu zřízena. Není tedy nezbytné, jak se domnívá žalobce, aby služební funkcionář zdůvodňoval, z jakého důležitého zájmu služby službu přesčas nařídil, aby bylo možno stanovit, zda služba přesčas bude ve služebním příjmu zohledněna či nikoliv. Z § 112 služebního zákona vyplývá, že není možné žalobci vyplatit služební příjem za výkon služby přesčas v rozsahu 150 hodin. Služební příjem je příslušníkovi stanoven s přihlédnutím k případné práci přesčas 150 hodin v kalendářním roce.

Žalovaný pokračoval, že právní předpisy koncipují službu přesčas jako službu výjimečnou, což je v souladu s mezinárodními právními dokumenty, jimiž je Česká republika vázána. Z toho vyplývá, že služba přesčas nesmí být plánována předem tak, aby se stávala pravidelnou součástí doby služby. To ovšem nevylučuje v situaci, kdy služební funkcionář již předem ví, že úkol vyplývající z bezpečnostní situace nelze podřízenými příslušníky zvládnout toliko prostřednictvím využití jejich základní doby služby v týdnu, nařízení služby přesčas s určitým časovým předstihem. Poukazoval na to, že se na nařizování služby přesčas nevztahuje řízení ve věcech služebního poměru (viz § 171 písm. h/ služebního zákona). Uvedl, že pracoviště, na kterém byl žalobce zařazen, je pracovištěm s nepřetržitým výkonem služby, kde se výkon služby rozvrhuje nerovnoměrně a kde v souladu s § 53 písm. b) služebního zákona je výkon služby rozvržen tak, aby průměrná doba služby za období 3 kalendářních měsíců, případně za období kalendářního roku, nepřesáhla základní dobu služby v týdnu stanovenou v § 52 služebního zákona.

Na pozadí těchto východisek se žalovaný věnoval otázkám souvisejícím s tzv. nominálním fondem doby služby v kalendářním měsíci a tzv. plánovaným fondem doby služby v kalendářním měsíci, který byl žalobci jeho nadřízeným stanoven. Dospěl k závěru, že za celý kalendářní rok se nominální a plánovaný fond rovnaly. Při zjišťování služby přesčas se přitom vychází z předem stanoveného harmonogramu směn a službou přesčas se rozumí každá služba konaná mimo předem stanovený harmonogram směn.

Žalovaný přisvědčil žalobci, že v letech 2008 a 2010 nebyla vždycky všechna služební místa na jeho pracovišti obsazena, ovšem přesčasové hodiny v rozsahu 150 hodin ročně museli odsloužit i jiní policisté. Skutečný stav policistů byl totiž nižší. Znovu zmínil úkoly policie s tím, že jestliže služební funkcionář za daného stavu nařizoval v operačním pracovišti službu přesčas, jednal v důležitém zájmu služby.

Neztotožnil se s tvrzením žalobce, že výpočet průměrného služebního příjmu nebyl proveden v souladu s ustanovením § 353 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, když hodiny služby přesčas nařízené podle § 54 odst. 1 a 2 služebního zákona v rozsahu do 150 hodin v kalendářním roce se nezohledňují při výpočtu průměrného služebního příjmu. Nenáleží za ně totiž služební příjem. Opačný postup by znamenal, že čím více vykoná příslušník přesčasů zdarma, tím by měl nižší průměrný hodinový služební příjem.

Vzhledem k tomu žalovaný navrhoval žalobu zamítnout.

Podáním ze dne 11. 3. 2013 žalovaný ještě přičinil k tomuto vyjádření doplněk. Nesouhlasil v něm s tím, že by zneužil institut uvedený v § 54 odst. 1 služebního zákona. Dle uvedeného ustanovení lze příslušníkovi v důležitém zájmu služby nařídit výkon služby nejvýše v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce. Dle § 201 odst. 1 služebního zákona se považuje za důležitý zájem služby zájem bezpečnostního sboru na včasném a kvalitním plnění úkolů bezpečnostního sboru. K žalobci zmiňovaným rozsudkům Krajského soudu v Českých Budějovicích a posléze i Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2012, č.j. 6 Ads 151/2011 – 126, podle nichž se výjimečným případem nerozumí dlouhodobé, až trvalé nahrazování nedostatku osob zvýšenými nároky na stávající příslušníky s odkazem na důležitý zájem služby, dodal následující.

V první řadě poukázal na dikci ustanovení § 171 písm. h) služebního zákona, které stanoví, že se o nařizování služby přesčas nevede řízení ve věcech služebního poměru. Jedná se o rozhodnutí, která mají povahu rozkazu vedoucího příslušníka. Rozkaz k výkonu služby přesčas vyplývá z potřeb služby. V některých případech musí být vydán bezprostředně poté, kdy nastala tato potřeba. Tím však není zpochybněna povinnost sdělit příslušníkovi, který koná službu přesčas, jaký důležitý zájem služby k nařízení služby přesčas vedl. Žadatel nepochybně znal důvody, proč mu byla služba přesčas nařízena.

Do doby citovaného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu nebyly příslušnými vedoucími příslušníky zaznamenávány konkrétní důvody nařizování služby přesčas do limitu. Důvody nařizování přesčasu do limitu nebyly samostatně evidovány tak, jako byly evidovány hodiny přesčasu do limitu v evidenci systému EKIS. Vedoucí příslušník vyhodnotil konkrétní situaci při výkonu služby a naléhavost potřeby zabezpečit výkon služby příslušníkem v rámci přesčasových hodin do limitu a poté službu přesčas nařídil, tak jak mu to umožňuje § 54 odst. 1 zákona.

Údajně sporné přesčasy do limitu v rozsahu do 150 hodin v kalendářním roce podle ustanovení § 54 odst. 1 zákona byly odůvodněny výkladem ustanovení § 201 odst. 1 zákona, který stanoví, že za důležitý zájem služby se považuje zájem bezpečnostního sboru na včasném a kvalitním plnění úkolů bezpečnostního sboru. V tomto pojetí je bezpečnostní sbor povinen zajistit plnění úkolů podle § 2 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, včas a

kvalitně a postup, kdy byly odstraňovány překážky bránící plnění těchto úkolů, byl posuzován ve smyslu důležitého zájmu služby. Přesčas do limitu znamenal vždy službu výjimečnou zajišťující plnění úkolů podle shora uvedeného ustanovení zákona o Policii České republiky.

Zákon rozlišuje pouze dva typy služby přesčas, za který náleží služební příjem – službu přesčas dle § 126 odst. 3 služebního zákona a službu přesčas dle § 125 odst. 1 služebního zákona. O službu přesčas dle § 126 odst. 3 se jedná v případě, že příslušníkovi byla nařízena služební pohotovost a příslušník v této době vykonával službu. Nezbytným předpokladem pro poskytnutí služebního příjmu za takovou službu přesčas je nařízení služební pohotovosti.

V případě stanoveném v § 125 odst. 1 služebního zákona náleží příslušníkovi poměrná část přiznaného základního tarifu, osobního a zvláštního příplatku, který připadá na každou tuto hodinu služby bez služby přesčas v kalendářním měsíci, v němž službu koná, 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. Jedná se v tomto případě o uhrazení přesčasových hodin, které byly příslušníkovi nařízeny v souladu s § 54 odst. 2 zákona v době vyhlášení krizového stavu nebo ve výjimečných případech ve veřejném zájmu. Jinou možnost kompenzace služby přesčas v podobě služebního příjmu zákon nedává.

Při přezkoumávání odsloužených přesčasových hodin žadatele bylo zjištěno, že v průběhu let 2008 – 2010 byly žadateli nařizovány jak služby přesčas do limitu 150 hodin, tak služby přesčas v rámci nařízené služební pohotovosti, tj. jednalo se o případy, které nebylo možné subsumovat pod službu přesčas z důvodu důležitého zájmu služby. Z těchto skutečností je možné vyvodit, že vedoucí příslušník při nařizování služby přesčas vždy hodnotil, zda se v daném případě jedná o službu přesčas v důležitém zájmu služby, popř. z dalších důvodů uvedených § 54 odst. 2 zákona, či nikoliv. Hodiny odsloužené v rámci služby přesčas, jejichž uhrazení uplatňuje žadatel, nebyly nařízeny v rámci nařízené služební pohotovosti. Vedoucí příslušník tuto službu přesčas nařídil z důvodu důležitého zájmu služby – zajištění vnitřního pořádku a bezpečnosti. Pokud by dodatečně – v odstupu několika let – služební funkcionář přehodnotil oprávněnost využití institutu důležitého zájmu služby v konkrétních případech, nemohl by zároveň rozhodnout o proplacení rozporovaných přesčasových hodin, když nemá zákonnou oporu ve zdůvodnění podobného rozhodnutí, neboť nařídít dodatečně služební pohotovost nelze již ze samé podstaty služební pohotovosti, nejednalo by se ani o případ podřazený pod § 125 odst. 1 zákona (nebyl vyčerpán limit 150 hodin) a jiný případ uhrazení služby přesčas zákon neumožňuje. Pokud by přesto služební funkcionář přiznal příslušníku proplacení takovýchto přesčasových hodin, jednal by v rozporu se zákonem a šlo by ze strany služebního funkcionáře nepochybně o porušení zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění

pozdějších předpisů, se všemi důsledky z toho vyplývajících (včetně případné trestněprávní odpovědnosti).

V posuzovaném případě tedy vyvstávají dvě otázky:

1) zda má žalobce nárok na uhrazení hodin odsloužených a vykázaných jako tzv. služba přesčas 150 hodin,

2) v případě, že soud dospěje k závěru, že žalobce na uhrazení takto odsloužených hodin nárok má, vyvstává další podstatná otázka, a to z jakého právního titulu tento nárok vznikl.

Jak už bylo uvedeno výše, žalobce v rámci své služby odsloužil plný fond doby služby (tedy uhradit hodiny odsloužené navíc jako běžný výkon služby dle § 112 a násl. zákona o služebním poměru nelze – za služební příjem se považují peněžité plnění poskytovaná příslušníkovi ve výši a za podmínek stanovených zákonem o služebním poměru. Složkou služebního příjmu je mj. základní tarif, který je stanoven v měsíčních částkách za stanovenou dobu služby - § 52 a § 114 zákona). O službu přesčas dle § 125 nebo dle § 126 služebního zákona se rovněž nejedná – nešlo o výkon služby v době nařízené pohotovosti ani o přesčas po vyčerpání 150 hodin v důležitém zájmu služby.

Není možné pouze konstatovat, že příslušník má nárok na uhrazení doby výkonu služby, je nutné rovněž určit, o které konkrétní ustanovení služebního zákona se tento nárok opírá tak, aby při vyplacení finančních prostředků nedošlo k porušení zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

Stanovení konkrétního zákonného ustanovení v případě přiznání nároku by bylo rovněž určující pro posouzení, zda se uhrazení peněžité částky žalobci za odsloužené hodiny promítne do náležitostí, jejichž výše se odvíjí od výše průměrného služebního příjmu, či nikoliv.

K projednání žaloby nařídil krajský soud jednání na den 26. 3. 2013. Při něm účastníci řízení setrvali na svých dosavadních stanoviscích. Žalobce zdůrazňoval dlouhodobý personální podstav na svém bývalém pracovišti, který byl řešen přesčasovou službou. Rovněž žalovaný odkazoval na obsah svých vyjádření s tím, že není možno žalobci dodatečně vyplatit odměnu za odpracovanou dobu.

Poté krajský soud přezkoumal žalované rozhodnutí podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního, zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), přičemž dospěl k následujícím zjištěním a právním závěrům.

Předně je nutno konstatovat, že otázkou aplikace ustanovení § 54 odst. 1 služebního zákona se zabýval již i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku čj. 6 Ads 151/2011-126 (dostupný na www.nssoud.cz), na což ostatně žalobce po podání žaloby v jejím dodatku ještě poukázal. V něm tento soud vyslovil, že stěžovatel (tj. krajské ředitelství Policie České republiky) si ustanovení § 54 odst. 1, dle kterého lze příslušníkovi v důležitém zájmu služby nařídit výkon služby přesčas nejvýše v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce, ve spojitosti s [§ 201](#) téhož zákona a zákonem č. [273/2008 Sb.](#) vyložil tak, že postup, kdy jsou odstraňovány překážky, které brání v plnění úkolů stanovených zákonem č. [273/2008 Sb.](#), je postup v důležitém zájmu služby, přičemž není rozhodné, o jaké překážky se jedná a jak dlouhé mají trvání, neboť podstata je splnění právě těchto úkolů. S takovým výkladem platné právní úpravy se Nejvyšší správní soud neztotožnil a konstatoval, že „... 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. Z toho, co stěžovatel 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, když je dlouhodobý až trvalý nedostatek osob nahrazován zvýšenými nároky na stávající příslušníky nařizováním služeb přesčas s odkazem na důležitý zájem služby ... 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“.

Dle krajského soudu jsou uvedené závěry Nejvyššího správního soudu plně aplikovatelné i na nyní projednávanou věc.

Služba přesčas je v ustanovení § 54 odst. 3 služebního zákona upravena jako služba vykonávaná nad základní dobu služby v týdnu mimo rámec směn. Podle odstavce prvního tohoto ustanovení ji lze nařídit pouze v důležitém zájmu služby a nejvýše v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce. Nad tento rozsah lze nařídit službu přesčas jen za podmínek stanovených v odstavci druhém téhož ustanovení, tj. při vyhlášení krizového stavu nebo ve výjimečných případech ve veřejném zájmu, a to po dobu krizového stavu nebo po nezbytnou dobu ve veřejném zájmu. Služební příjem je příslušníkovi stanoven právě s přihlédnutím k případné službě přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce (§ 112 odst. 2 služebního zákona). 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.

Z uvedeného vyplývá, že zákon stanoví podmínky, za kterých lze příslušníkovi nařídit výkon služby přesčas. 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. Návazně na to pak i dle ustanovení § 125 služebního zákona 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.

Nejvyšší správní soud ve shora uvedeném rozsudku zdůraznil, že předpoklad výjimečnosti předmětné služby přesčas vyplývá především ze skutečnosti, že zákonodárce její přípustnost podmínil existencí určitých zákonných podmínek, bez jejichž identifikace výkon služby přesčas nařídít nelze. Jednou z těchto podmínek je podmínka důležitosti zájmu služby, jejíž výklad a aplikace jsou mezi účastníky zejména sporné.

Pojem „důležitý zájem služby“ definuje poměrně široce ustanovení [§ 201 odst. 1](#) zákona o služebním poměru, které za něj považuje zájem bezpečnostního sboru na včasném a kvalitním plnění úkolů bezpečnostního sboru. Žalovaný k tomu v napadeném rozhodnutí uvedl, že „Policie ČR slouží veřejnosti a jejím úkolem je chránit bezpečnost osob a majetku a veřejný pořádek, předcházet trestné činnosti a plnit další úkoly na úseku vnitřního pořádku. Bezpečnostní sbor je povinen zajistit, aby byly tyto úkoly stanovené zákonem č. [273/2008 Sb.](#) plněny včas a kvalitně. A proto postup, kdy jsou odstraňovány překážky, které brání v plnění těchto úkolů, je postup v důležitém zájmu služby. Není proto rozhodné, o jaké překážky se jedná a jak dlouhé mají trvání, neboť podstatné je splnění právě těchto úkolů.“ S takovým výkladem žalovaného se však s ohledem na shora uvedené ztotožnit nelze. Dle takového výkladu by totiž bylo možno předmětnou práci přesčas nařídít prakticky vždy, kdy jde o plnění úkolů Policie ČR, resp. kdy jsou odstraňovány jakékoliv překážky v jejich řádném a včasném plnění. Tedy i v případě, jak bylo aplikováno žalovaným v posuzované věci, kdy je na určitém pracovišti dlouhodobý podstav počtu příslušníků oproti počtu plánovanému a služebnímu funkcionáři je známo, že se stávajícím počtem příslušníků nebude možné zajistit výkon služby. Ustanovení § 54 odst. 1 služebního zákona však předpokládá, že k nařízení výkonu služby přesčas lze přistoupit pouze v důležitém zájmu služby. Z toho je zřejmé, že zákonodárce nepředpokládal využívání služby přesčas v rozsahu 150 hodin u každého příslušníka automaticky, ale jako výjimečné (sporadické) opatření. Za výkon služby v důležitém zájmu služby proto nemůže být paušálně označena každá činnost (plnění úkolů) policejního sboru jako taková, ale musí jít o mimořádné (výjimečné) opatření. Důležitý zájem služby je proto nutno dovozovat v každém jednotlivém případě. Tento důležitý zájem služby přitom nelze shledat v takovém postupu, jak poukázal i Nejvyšší správní soud, kdy je dlouhodobý až trvalý nedostatek osob nahrazován zvýšenými nároky na stávající příslušníky nařizováním služeb přesčas s odkazem na důležitý zájem služby.

Ze žalobou napadeného rozhodnutí tedy vyplývá, že žalovaný pro zdůvodnění postupu nařízení služby přesčas v důležitém zájmu služby považoval za podstatné pouze již samotné zajištění plnění úkolů policejního sboru, a to bez rozlišení, o jaké překážky se jedná a jak dlouhé mají trvání. Takové odůvodnění tedy nemohlo obstát,

neboť není zřejmé, z jakých konkrétních důvodů byla práce přesčas v předmětném rozsahu žalobci nařizována. Jestliže byla nařízena v důležitém zájmu služby, bylo nutno odůvodnit tento důvod v každém jednotlivém případě, což žalovaný neučinil. Krajský soud tak neměl možnost posoudit, zda byl postup služebního funkcionáře při nařízení služby přesčas v souladu s ustanovením § 54 odst. 1 (příp. odst. 2) služebního zákona a zda jsou tedy nároky žalobce oprávněné, příp. v jakém rozsahu. Napadené rozhodnutí je proto v této části nepřezkoumatelné, a to pro nedostatek důvodů.

Pokud žalovaný opakovaně poukazoval na ustanovení § 171 písm. h) služebního zákona, podle kterého se na nařizování služby přesčas nevztahuje řízení ve věcech služebního poměru, takže vedoucí příslušník není ve smyslu uvedeného ustanovení povinen odůvodňovat nařizování výkonu služby přesčas, lze s ním obecně souhlasit. Pokud jsou však uplatňovány nároky vyplývající z nesprávné aplikace § 54 odst. 1 služebního zákona, jako v nyní posuzovaném případě, je nezbytné, aby byl žalovaný schopen zcela zřetelně odůvodnit a současně jednoznačně prokázat, že služba přesčas není využívána k jiným účelům a za jiných podmínek, než které připouští platná právní úprava.

Další žalobní námitka týkající se doplacení služebního příjmu za dobu čerpání řádné dovolené v celkové výši 5.158,--Kč, a to z důvodu tvrzeného poklesu průměrné mzdy, z níž se vypočítávala náhrada za dobu čerpání řádné dovolené, úzce souvisí a navazuje na předchozí otázku samotného nařizování služby přesčas, kterou bude žalovaný znovu řádně posuzovat.

Žalobcem obecně namítané porušení rovnosti mezi příslušníky bezpečnostního sboru z důvodu, že služba nad rámec základní doby služby v týdnu nebyla nařízena všem policistům útvaru, krajský soud z podkladů založených ve správním spise nezjistil.

Námitka žalobce, že byl zkrácen na svých právech i tím, že mu nebylo umožněno nahlížet do spisu, navrhopat důkazy, vyjádřit se před vydáním rozhodnutí orgánu prvního stupně k podkladům a tyto případně doplnit, byla vznesena pouze v obecné rovině. Proto lze rovněž obecně konstatovat, že účastník řízení má bezpochyby právo na seznámení se se shromážděnými podklady před vydáním rozhodnutí a případné vyjádření se k nim. V řízení před orgánem prvního stupně nebyla tato práva řádným způsobem akceptována, jak je patrné i z vyjádření žalovaného k žalobě (viz druhá strana třetí odstavce). Tyto nedostatky žalovaný neodstranil, když jen konstatoval, že v průběhu odvolacího řízení nedošlo k rozšíření spisového materiálu a že shromážděná dokumentace je pro rozhodnutí dostačující. Namísto toho, aby žalobci umožnil realizaci jeho procesních práv, jichž se mu nedostalo v řízení v prvním stupni, byl až v odvolacím řízení.

S ohledem na shora uvedené krajský soud shledal rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, proto je zrušil ve smyslu ustanovení § 76

odst. 1 písm. a) s. ř. s., a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, v němž bude vázán shora vysloveným právním názorem (§ 78 odst. 4 s. ř. s.).

K vyjádření žalovaného ve výše uvedeném doplňku pak krajský poznamenává, že předmětem tohoto řízení byl přezkum žalovaného rozhodnutí ke dni jeho vydání. Nebylo v něm proto možno hodnotit jiné vývody, než v něm uvedené a o nějakém doplňování důvodů přezkoumávaného rozhodnutí nemůže být ani řeči. Stejně tak nemohl žalovaný kalkulovat s tím, že dostane od krajského soudu odpovědi na své otázky, jež vyvstanou nepochybně k řešení v dalším průběhu řízení, neboť úkolem správního soudnictví je přezkoumávat postupy orgánů veřejné správy, nikoliv jejich činnost nahrazovat. Na předestřené otázky si proto bude muset žalovaný odpovědět sám.

Žalobce měl ve věci úspěch, a proto má právo na náhradu nákladů řízení podle § 60 odst. 1 s.ř.s. proti účastníkovi, který úspěch neměl. Jeho náklady spočívaly v náhradě soudního poplatku ve výši 3.000,--Kč, odměně advokáta za dva úkony právní služby při zastupování po 2.100,-- Kč (převzetí a příprava zastoupení, písemné podání žaloby soudu - § 11 odst. 1 písm. a/ a c/ a § 9 odst. 3 písm.f/ ve spojení s § 7 vyhl. č. 177/1996 Sb. ve znění platném do 31. 12. 2013) a odměně za jeden úkon právní služby po 3.100,--Kč (účast při jednání krajského soudu - § 11 odst. 1 písm. g/ a § 9 odst.3 písm.f/ ve spojení s § 7 vyhl. č. 177/1996 Sb. ve znění platném od 1. 1. 2013) a v náhradě hotových výdajů za celkem tři úkony po 300,-- Kč (§ 13 odst. 3 citované vyhlášky).). Náhrada nákladů řízení bez daně z přidané hodnoty by tak činila úhrnem 11.200,--Kč. Protože je ale zástupce žalobce plátcem daně z přidané hodnoty, jak řádně doložil, byla k uvedené částce podle § 57 odst. 2 s.ř.s. ještě připočtena výše této daně (21%) z odměny za zastupování a paušálních částek ve výši 1.722,--Kč, takže celková výše náhrady nákladů řízení činí 12.922,--Kč. Náklady řízení je žalovaný povinen zaplatit podle výroku č. II tohoto rozsudku zástupci žalobce, neboť je advokátem (viz § 64 s.ř.s. a § 149 odst. 1 o.s.ř.).

P o u č e n í :

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.).

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, který o ní také rozhoduje. 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 29. března 2013

JUDr. Jan Rutsch, v.r.
předseda senátu