



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a Mgr. Lenky Krupíčkové v právní věci žalobkyně: **Ing. P. B.**, zastoupena Mgr. Julií Filipovou, advokátkou se sídlem Nádražní 342, Horšovský Týn, proti žalovanému: **policejní prezident Policie České republiky**, se sídlem Strojnická 935/27, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 10. 2020, č. j. 57 Ad 2/2020 - 64,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 8. 11. 2019, č. j. PPR-30313-6/ČJ-2019-990131, žalovaný změnil rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje ve věcech služebního poměru č. 2125/2019 ze dne 30. 7. 2019 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), jímž žalobkyni nebyl přiznán nárok na vyplacení částky 48 049 Kč z titulu služby přesčas v období měsíce července 2016 až prosince 2018, tak, že žádost žalobkyně ze dne 8. 4. 2019 o doplatek služebního příjmu za údajně vykonanou službu přesčas v období od 1. 7. 2016 do 31. 12. 2018 byla zamítnuta.

II.

[2] Žalobkyně podala proti výše uvedenému rozhodnutí žalobu ke Krajskému soudu v Plzni, který ji zamítl rozsudkem ze dne 29. 10. 2020, č. j. 57 Ad 2/2020 - 64.

[3] Krajský soud se nejprve zabýval žalobní námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro jeho nesrozumitelnost a rozpornost. Dospěl přitom k závěru, že napadené rozhodnutí netrpí vadami, v důsledku nichž by mohlo být považováno za nepřezkoumatelné, a proto tuto žalobní námitku neshledal opodstatněnou.

[4] Krajský soud aproboval východiska žalovaného prezentovaná v napadeném rozhodnutí, že připadl-li v období do 31. 12. 2017 svátek na den, kdy žalobkyně měla stanovenou směnu a vykonala ji, měla nárok na služební příjem bez příplatku a náhradního volna, a připadl-li svátek na den, kdy žalobkyně neměla stanovenou směnu, žádné nároky jí nevznikly. V této souvislosti poukázal na to, že žalobkyně v žalobě ani v odvolání nespороvala skutková zjištění správních orgánů v rozsahu stanovených směn ve vztahu ke dnům vymezeným v žádosti žalobkyně, ani skutková zjištění ve vztahu k vyplaceným služebním příjmům za tyto dny. Přitom pouze tyto údaje (zda měla žalobkyně stanovenou směnu a co jí za výkon služby bylo uhrazeno), jsou pro posouzení věci rozhodující. K námitce žalobkyně, že nikdy nebyla zařazena do režimu rovnoměrného rozvržení pracovní doby, krajský soud uvedl, že skutkovým zjištěním prvoinstančního orgánu bylo, že od 1. 6. 2016 do 30. 9. 2016 byla doba služby žalobkyně rozvržena rovnoměrně. Toto skutkové zjištění žalobkyně v odvolání nerozpороvala a poprvé tak učinila až v žalobě. Proto žalovaný nemohl pochybit s vlivem na zákonnost napadeného rozhodnutí, posoudil-li tuto otázku stejně jako prvoinstanční orgán. Námitka je nedůvodná i proto, že otázka, zda byla žalobkyni stanovena doba služby rovnoměrně či nerovnoměrně, neměla vliv na posouzení obsažené v napadeném rozhodnutí. Proto tato žalobní námitka míří mimo důvody, o něž je napadené rozhodnutí opřeno a je tudíž mimoběžná.

[5] Jako nedůvodnou posoudil krajský soud dále námitku nesprávného výkladu § 112 odst. 4 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o služebním poměru“). Žalovaný naprosto logicky v odůvodnění napadeného rozhodnutí vysvětlil, že rozhodné, bez ohledu na způsob rozvržení doby služby, je jen to, zda na den svátku byla žalobkyni stanovena směna či nikoli. Takový výklad předmětného ustanovení je správný a odpovídá smyslu a účelu zákona – na nekrácený služební příjem má nárok jen ten příslušník, který měl ve sváteční den podle předem stanoveného rozvržení doby služby pracovat. K tomu krajský soud dodal, že argumentovala-li žalobkyně tím, že obvyklý den výkonu služby lze stanovit z výkazů služeb, pak ani v řízení o žádosti ani v řízení před soudem žalobkyně neuvedla konkrétně, zda a jaké dny výkonu služby považuje na rozdíl od žalovaného za obvyklé dny výkonu služby.

[6] Krajský soud nepřisvědčil ani argumentaci žalobkyně, že podle obecné praxe na jejím pracovišti příslušníkům, jimž byla doba služby rozvržena nerovnoměrně, nebyl vyplácen služební příjem za neodsložené směny ve dnech svátků. Jednak obecná praxe nebyla předmětem řízení o žádosti žalobkyně, již byly toliko žalobkyní konkrétně vymezené nároky v žádosti. Směřovala-li námitka žalobkyně k tomu, že v jejím případě byla namítaná nesprávná praxe aplikována, pak obsahem správního spisu toto tvrzení bylo vyvráceno a bylo prokázáno, že žalobkyní popisovaná situace, kdy by žalobkyni byla stanovena doba služby na den svátku, službu by nekonala, služební příjem jí nebyl vyplacen a ona musela státní svátek „napracovat“, ve dnech vymezených v žádosti žalobkyně, nenastala.

pokračování

[7] Odkaz žalobkyně na § 1 nařízení vlády č. 161/2015 Sb., o výkonu státní služby na služebním působišti mimo území České republiky ve svátek, je pak podle názoru krajského soudu mimoběžný, protože předmětu řízení o žádosti žalobkyně se toto nařízení nikterak nedotýkalo. Toto nařízení vlády bylo vydáno k provedení zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, který se podle svého § 2 odst. 2 explicitně nevztahuje na zaměstnance zařazeného v bezpečnostním sboru.

[8] Rovněž nedůvodná byla podle krajského soudu námitka žalobkyně, že je nemyslitelné, aby příslušník nenastoupil do služby ve svátek, kdy měl naplánovanou směnu, z důvodu, že to není potřeba. Žalovaný napadené rozhodnutí opřel o to, že rozhodné je pouze to, zda příslušníkovi byla stanovena směna na den svátku a zda ji vykonal. U žalobkyně potřebnost jejího výkonu služby neměla žádný vliv na napadené rozhodnutí, neboť u ní nebylo sporováno, že stanovená směna měla být vykonána vždy bez výjimek.

[9] Závěrem krajský soud konstatoval, že odkaz žalobkyně na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 22. 11. 2016, č. j. 57 A 27/2016 - 65, pak tento rozsudek nijak obecná východiska napadeného rozhodnutí nevyvrací, ale naopak podporuje. Pokud jde o posouzení konkrétní věci, nelze závěry citovaného rozsudku, odvislé od konkrétních žalobních tvrzení a obsahu správního spisu, přenášet na nyní posuzovanou věc. Ani žalobní odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2015, č. j. 1 As 183/2015 - 63, žalobu nijak nepodpořil, protože se týkal výkonu práce přesčas, což nebylo předmětem posuzovaného řízení.

III.

[10] Proti tomuto rozsudku podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[11] Stěžovatelka namítala, že při posuzování uplatněného nároku je nutné vycházet z § 112 odst. 4 zákona o služebním poměru, kdy se příslušníkovi, který nevykonával službu proto, že na jeho obvyklý den výkonu služby připadl svátek, služební příjem nekrátí. Podle názoru stěžovatelky došlo k porušení tohoto zákonného ustanovení, když jí byla nařízena služba k náhradě za den, na který připadl státní svátek, a stěžovatelka v tento den nevykonávala službu, čímž jí byl krácen příjem a došlo tak k neproplacení státních svátků stěžovatelce, resp. jejich nahrazení dalším dnem výkonu služby, což je prokázáno přesčasy stěžovatelky. Pro aplikaci § 112 odst. 4 zákona o služebním poměru je podstatné, zda svátek připadl na obvyklý den výkonu služby či nikoli. V zákoně o služebním poměru není pojem „obvyklý den služby“ definován, ale lze ho podle názoru stěžovatelky přiřazovat ke dni, jež je obvykle příslušníkovi plánován jako den výkonu služby, bez ohledu na rovnoměrné či nerovnoměrné rozvržení doby služby. V této souvislosti stěžovatelka odkázala na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 22. 11. 2016, č. j. 57 A 27/2016 - 65. Dále odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2015, č. j. 1 As 183/2015 - 63, který se zabýval výkladem § 54 odst. 1, § 112 odst. 2 a § 125 odst. 1 zákona o služebním poměru. Z uvedené právní úpravy je zřejmé, že podle § 54 odst. 1 citovaného zákona může být služba přesčas v maximálním rozsahu 150 hodin v kalendářním roce nařízena pouze v důležitém zájmu služby. Pokud však přesčasové hodiny uvedený limit přesáhnou, má příslušník nárok buď na náhradní

volno, nebo na poměrnou část příslušného základního tarifu, osobního příplatku a zvláštního příplatku. Správní orgán má jednoznačným, průkazným a nezpochybnitelným způsobem prokázat, že služba přesčas není z jeho strany využívána k jiným účelům a za jiných podmínek, nežli připouští právní úprava, tj, v souladu s důležitým zájmem služby. Proto je nezbytné, aby vedoucí příslušník u každé služby přesčas uvedl konkrétní důvod, proč ji nařídil. Jestliže to vedoucí služebník neučiní a důvod služby přesčas nelze spolehlivě dovodit ani ze spisového materiálu, není možné posoudit, zda byla služba nařízena v souladu se zákonem. Z listinných důkazů zcela jednoznačně vyplývá, že stěžovatelka konala službu přesčas. Ze strany správního orgánu nebylo prokázáno, že byly splněny přísné podmínky pro využití institutu služby přesčas, jak jsou definovány judikaturou Nejvyššího správního soudu, na což nereagoval ani krajský soud.

[12] Z uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV.

[13] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se zcela ztotožňuje s právními názory a závěry krajského soudu v napadeném rozsudku. Žalovaný má za to, že krajský soud posoudil právní otázky správně, vypořádal veškeré žalobní námitky, napadený rozsudek je srozumitelný a dostatečně odůvodněný a v řízení před krajským soudem se nevyskytla žádná vada, která by měla mít za následek nezákonné rozhodnutí. Stěžovatelka v kasační stížnosti nepřichází s žádnými novými skutečnostmi ani právními názory a toliko opakuje námitky, které byly vypořádány v žalobou napadeném rozhodnutí i v napadeném rozsudku krajského soudu. Kasační stížnost je *de facto* pouhým souhrnem odvolacích a žalobních námitek zakončených strohým konstatováním, že krajský soud údajně nesprávné názory služebních funkcionářů převzal. Lze proto konstatovat, že kasační stížnost je formulována velmi obecně a vágně. Je zřejmé, že se stěžovatelka nemůže ztotožnit s právním posouzením věci služebními funkcionáři a krajským soudem, ačkoliv jí byla předmětná problematika služebními funkcionáři i krajským soudem řádně a srozumitelně vysvětlena. Vzhledem k uvedeným skutečnostem žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

V.

[14] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] S ohledem na to, jakým způsobem je v nyní projednávané věci formulována kasační argumentace stěžovatelky, považuje Nejvyšší správní soud za vhodné připomenout, že řízení ve správním soudnictví, včetně řízení o kasační stížnosti, je ovládáno dispoziční zásadou. S výjimkami uvedenými v § 109 odst. 4, věť za středníkem s. ř. s. je tak Nejvyšší správní soud vázán důvody uvedenými v kasační stížnosti (§ 109 odst. 4, věť před středníkem s. ř. s.), a proto obsah stížnostních bodů a kvalita jejich odůvodnění v kasační stížnosti do značné míry předurčují obsah rozhodnutí kasačního soudu (srovnej

pokračování

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 - 54). Rozsudek krajského soudu je tedy přezkoumáván v intencích kasačních námitek, se zřetelem k důvodům obsaženým v § 103 odst. 1 s. ř. s. Je nutno zdůraznit, že kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu (§ 102 s. ř. s.) a důvody které v ní lze s úspěchem uplatnit, se tak musí upínat právě k tomuto rozhodnutí (srovnej usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2003, č. j. 6 Ads 3/2003 - 73). Jinými slovy, „[u]vedení *konkrétních stížných námitek* [...] *nelze nahradit zopakováním námitek uplatněných v odvolání nebo v žalobě, neboť odvolací a žalobní námítka směřovaly proti jiným rozhodnutím, než je rozhodnutí přezkoumávané Nejvyšším správním soudem*“ (viz rozsudek tohoto soudu ze dne 26. 10. 2007, č. j. 8 Afs 106/2006 - 58).

[17] Podstatou kasační stížnosti je tvrzení stěžovatelky, že jí vznikl nárok na doplatek služebního příjmu za údajně vykonanou službu přesčas v období od 1. 7. 2016 do 31. 12. 2018. Služba přesčas měla stěžovatelce vzniknout tak, že jí měla být nařízena služba k náhradě za den státního svátku, kdy nepracovala. Uvedeným postupem mělo dojít k porušení § 112 odst. 4 zákona o služebním poměru, neboť jí byl zkrácen příjem neproplacením státního svátku, resp. nahrazením dalším dnem výkonu služby – stěžovatelka tak musela napracovat státní svátky, které připadly na obvyklý den služby bez finanční kompenzace.

[18] Na úvod Nejvyšší správní soud předesílá, že skutkový stav není mezi stranami sporný. Lze proto shodně s krajským soudem konstatovat, že v rozhodném období pracovala stěžovatelka jako vrchní komisařka oddělení mezinárodních vztahů Schwandorf odboru mezinárodních vztahů krajského ředitelství policie Plzeňského kraje. Stěžovatelka měla dobu služby rozvrženu rovnoměrně od 1. 6. 2016 do 30. 9. 2016 a nerovnoměrně od 1. 10. 2016 do 31. 12. 2018. Stěžovatelka ve správním řízení žádala o doplatek služebního příjmu jednak z titulu proplacení odsloužené doby výkonu služby ve dnech, na které připadl svátek, tj. 5. a 6. 7. 2016, 17. 11. 2016, 5. a 6. 7. 2017 (dále jen „varianta A“), a jednak z titulu proplacení neodsloužené a zároveň rozvrhem směn nenaplánované doby výkonu služby ve dnech, na které připadl svátek, tj. 28. 10. 2016, 26. 12. 2016, 14. 4. 2017, 17. 4. 2017, 1. 5. 2017, 8. 5. 2017, 28. 9. 2017, 17. 11. 2017, 25. - 26. 12. 2017, 1. 1. 2018, 30. 3. 2018, 2. 4. 2018, 1. 5. 2018, 8. 5. 2018, 28. 9. 2018, 24. až 26. 12. 2018 (dále jen „varianta B“). Nárok ve variantě A žalovaný zamítl z důvodu, že podle § 121 zákona o služebním poměru ve znění do 31. 12. 2017, stěžovatelce za výkon služby ve směně, na niž připadl svátek, žádné nároky na pracovní volno nebo příplatek nevznikly. Nárok ve variantě B žalovaný zamítl z důvodu, že v těchto dnech svátek nepřípadl na den, kdy byla stanovena stěžovatelce směna, tato službu nekonala a tudíž jí žádné nároky na služební příjem, pracovní volno nebo příplatek nevznikly.

[19] K variantě A Nejvyšší správní soud ve shodě s žalovaným uvádí, že zákon o služebním poměru ve znění účinném od 1. 1. 2007 do dne 31. 12. 2017 skutečně neupravoval nárok příslušníka na náhradní volno, popř. příplatek za výkon služby ve svátek. Kompenzace za výkon služby ve svátek byla stanovena až v § 121 odst. 1 zákona o služebním poměru ve znění účinném od 1. 1. 2018, kdy nově byl upraven institut náhradního volna a příplatku za službu ve svátek. Správní orgány proto nepochybily, když stěžovatelce nepřiznaly nárok, který zákon o služebním poměru ve znění účinném od 1. 1. 2007 do 31. 12. 2017 nevymezoval.

[20] K variantě B zdejší soud rovněž ve shodě s žalovaným uvádí, že stěžovatelka neměla na dny, na které připadl svátek, naplánovanou směnu, a tudíž by v den svátku stejně službu nevykonávala, protože ji z logiky věci nemohla odpadnout směna, která by se mohla v důsledku svátku posuzovat jako doba služby a která by se započítávala do základní doby služby v týdnu. Den svátku pro stěžovatelku ani v jednom případě nepředstavoval obvyklý den výkonu služby. Za obvyklý den výkonu služby bylo třeba v případě stěžovatelky považovat den, na který jí podle konkrétního rozvrhu směn na příslušný měsíc byla nařízena směna. Stěžovatelce lze dát za pravdu toliko v tvrzení, že odsloužila více hodin než příslušník, kterému byla naplánována směna na svátek a který službu nevykonával. Pokud příslušníkovi v případě varianty B neodpadá žádná směna, která by se započítávala do základní doby služby v týdnu, musí příslušník stanovenou základní dobu služby v týdnu (37,5 hod) odsloužit v jiných dnech v týdnu, a je tedy logické, že takový příslušník odslouží v rozsahu více hodin než příslušník, kterému v den svátku byla naplánována směna, ale jehož výkon služby v tento den nebyl třeba. Uvedená skutečnost je dána zejména rozvrhem směn, přičemž nelze všem příslušníkům naplánovat výkon služby na den, na který připadá svátek, jen proto, aby to bylo pro všechny příslušníky výhodné. Rozvržení doby služby příslušníků vychází výlučně z potřeb výkonu služby jako takové a je předpokladem pro efektivní využití sil a prostředků pro splnění úkolů Policie ČR na konkrétním organizačním článku. Vedoucí příslušník může, pokud je to možné, při rozvržení doby služby přihlídnout k oprávněným zájmům příslušníků (např. k rodinné či zdravotní situaci, dopravní dostupnosti); za takový oprávněný zájem přitom nelze považovat výhodu spočívající v plánování směny na den, na který připadá státní svátek, aby mohla příslušníkům odpadnout směna, která se bude započítávat do základní doby služby v týdnu. Z vyjádření služebně nadřízeného ze dne 19. 6. 2019, které je založeno ve správním spisu, přitom vyplývá, že tento se podle svých slov snažil o rovnoměrné zatížení všech příslušníků při plánování směn nočních, o víkendech a o státních svátcích, a pokud to bylo možné, přihlížel k individuálním požadavkům týkajících se dovolených či volna. V případě stěžovatelky při plánování směn akceptoval její rodinnou situaci (dítě v předškolním věku a manžel pracující ve směnném provozu). Na odsloužené směny o svátcích se stěžovatelka přihlásila sama, příp. jí byly naplánovány s jejím souhlasem. Rovněž z jeho vyjádření vyplývá, že v případě příslušníků plánovaných do služby ve dnech připadajících na státní svátky se předpokládalo, že službu skutečně vykonají.

[21] K námitce stěžovatelky, která trvala na tom, že při posuzování jejího nároku je nutné vycházet z § 112 odst. 4 zákona o služebním poměru, Nejvyšší správní soud uvádí následující. Podle uvedeného ustanovení platí, že *příslušníkovi, který nevykonával službu proto, že na jeho obvyklý den výkonu služby připadl svátek, se služební příjem nekrátí*. Z tvrzení stěžovatelky není zřejmé, jak by se citované ustanovení mohlo aplikovat na variantu A, kdy službu v den svátku stěžovatelka vykonala. Stejně tak není zřejmé, proč by se předmětné ustanovení mělo aplikovat na variantu B, jestliže v souladu s rozvrhem směn stěžovatelka odsloužila základní dobu služby v týdnu v rámci měsíčního období (viz § 53 zákona o služebním poměru), aniž by na její den výkonu služby připadl svátek, protože by službu v den svátku nevykonávala. Z dikce § 112 odst. 4 zákona o služebním poměru je zřejmé, že pro jeho aplikaci je podstatné toliko, zda svátek připadl na obvyklý den výkonu služby, či nikoliv. Z měsíčních plánů směn a skutečného výkonu služby stěžovatelky v období od 1. 6. 2016 do 31. 12. 2018 (viz strany 13 až 43 správního spisu) přitom

pokračování

prokazatelně vyplývá, že stěžovatelka neměla v případě varianty B v dny, na které připadl svátek, naplánovanou směnu, protože by v den svátku službu nevykonávala, a nelze proto hovořit o obvyklém dni služby. Za obvyklý den služby je třeba považovat den, na který stěžovatelce podle konkrétního rozvrhu směn na příslušný měsíc byla naplánována směna.

[22] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že správní orgány nepochybily, když nevyhověly žádosti stěžovatelky ze dne 8. 4. 2019 o doplacení služebního příjmu ve výši 48 049 Kč za údajně vykonanou službu přesčas v období od 1. 7. 2016 do 31. 12. 2018. Krajský soud tak postupoval správně, když podanou žalobu zamítl.

[23] Souhrnně vzato se tak Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci plně ztotožnil s hodnocením a závěry krajského soudu v napadeném rozsudku, které považuje za správné a náležitě vyargumentované. To, že s nimi stěžovatelka nesouhlasí a má jiný názor, přirozeně samo o sobě neznamena, že je napadený rozsudek nezákonný. S ohledem na poměrnou podrobnost a obsažnost odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu, stejně jako odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného a kdy nyní posuzované kasační námitky jsou ve značné míře opakováním či shrnutím námitek žalobních a odvolacích, Nejvyšší správní soud reagoval na stížní námitky koncentrovaněji, aby neopakoval již několikrát řečené.

[24] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[25] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. listopadu 2021

Mgr. David Hipšr
předseda senátu