



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudkyně Pavly Klusáčkové a soudce Vadima Hlavatého ve věci

žalobce:

X

bytem X

zastoupený advokátem JUDr. Jiřím Novákem
se sídlem Praha 4, Na Strži 2102/61a

proti

žalovanému:

první náměstek policejního prezidenta
se sídlem Praha 7, Strojnická 935/27

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 8. 2022, č. j. PPR-22768-6/ČJ-2022-990131,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 8. 2022, č. j. PPR-22768-6/ČJ-2022-990131, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení 15 342 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku do rukou zástupce žalobce JUDr. Jiřího Nováka, advokáta.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání a zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým bylo částečně změněno rozhodnutí ředitele Pyrotechnické služby ve věcech služebního poměru ze dne 19. 4. 2022, č. j. PYRO-622-12/ČJ-2021-9400KR, a to v předmětu výrokové části (jen formulační změna) a ve výroku II. V ostatních částech zůstal výrok napadeného rozhodnutí beze změny. Výrokem I. prvostupňového rozhodnutí

Shodu s prvopisem potvrzuje:

byla zamítnuta žádost žalobce o doplatek služebního příjmu za období od 24. 5. 2017 do 2. 6. 2018 z důvodu promlčení podle § 206 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon č. 361/2003 Sb.“), protože lhůta pro uplatnění peněžitých nároků ze služebního poměru podle § 207 odst. 1 tohoto zákona činí 3 roky, není-li stanoveno jinak, a marně uplynula dnem 3. 6. 2021 (dnem doručení žádosti). Výrokem II. prvostupňového rozhodnutí byla ve znění napadeného rozhodnutí zamítnuta žádost žalobce o doplatek služebního příjmu, vyjma části žádosti, o níž je rozhodnuto výrokem v bodech č. I., III. a IV., neboť systém výkonu služby stálá trhavá jáma odboru munice Pyrotechnické služby Policie České republiky v období od 3. 6. 2018 do 30. 9. 2020 nenaplnoval zákonné podmínky směnného režimu služby a s tím související zvýšení základního tarifu služebního příjmu o 10 %, tudíž nevznikl právní nárok na doplacení služebního příjmu. Výrokem III. prvostupňového rozhodnutí byly žalobci přiznány nároky na doplatek služebního příjmu za příslušné období od 3. 6. 2018 za měsíce červen 2018, prosinec 2018, červen 2019 a listopad 2019, kdy byl žalobci přiznán základní tarif služebního příjmu dle § 114 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., neboť systém výkonu služby při plnění služebních úkolů ve Vrběticích naplnoval zákonné podmínky směnného režimu služby a s tím související zvýšení základního tarifu služebního příjmu o 10 %, a vznikl tudíž právní nárok na doplacení služebního příjmu, v celkové výši 20 766 Kč služebního příjmu. Konečně IV. výrokem prvostupňového rozhodnutí byly zamítnuty nároky na doplatek služebního příjmu za období od 3. 6. 2018 za měsíce červenec 2018 až listopad 2018, leden 2019 až květen 2019, červenec 2019 až říjen 2019 a prosinec 2019 až září 2020, kdy byl žalobci přiznán základní tarif služebního příjmu dle § 114 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., neboť systém výkonu služby žalobce při plnění služebních úkolů ve Vrběticích nenaplnoval zákonné podmínky směnného režimu služby a s tím související zvýšení základního tarifu služebního příjmu o 10 % není validní a nevznikl tudíž právní nárok na doplacení služebního příjmu.

II. Obsah žaloby

2. Soud úvodem konstatuje, že žalobce v žalobě i v replice uvádí rozvržení doby služby, které se týká příslušníků expozitur odboru munice Pyrotechnické služby, nikoli skupiny stálá trhavá jáma odboru munice Pyrotechnické služby (viz níže), aniž by se k této okolnosti nějak vyjádřil. Soud přitom reprodukuje obsah podání žalobce, jak jej sám uvedl.
3. V podané žalobě žalobce uvedl, že standardní výkon služby příslušníků Pyrotechnické služby je rozvržen tak, že v době od 8:00 do 20:00 hod. je služba zajištěna prostřednictvím dvou příslušníků, kteří jsou přítomni na službě a vykonávají společně tuto směnu, a od 20:00 do 8:00 hod. navazuje pro jednoho člena směny pohotovost. Tato služba je pracovníky zajišťována 24 hodin denně 7 dní v týdnu. Žalobce tvrdil, že shora popsaným rozvržením pracovní doby jsou naplněny zákonné podmínky směnného režimu služby a s tím související zvýšení základního tarifu služebního příjmu o 10 % podle § 114 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb. K tomu žalobce poukázal na § 53 odst. 4 zákona č. 361/2003 Sb. s tím, že splňuje definiční znaky dvousměnného a současně též nepřetržitého výkonu služby. Pro dvousměnný provoz musí být splněna podmínka vzájemného střídání příslušníků, které se uskutečňuje v rámci 24 hodin jdoucích po sobě, což v projednávaném případě splněno bylo. Skutečnost, že část služby (12 hodin) je konána v režimu pohotovosti, resp. mimo službu, není dle žalobce v dané věci právně významná.
4. Žalobce měl za to, že na výkon služby a výkon pohotovosti jsou kladeny stejné nároky, vyjma změny pracovního místa v době pracovní pohotovosti. Náplní práce žalobce je být

Shodu s prvopisem potvrzuje:

připraven k zabezpečení potřeb Pyrotechnické služby a neprodleně reagovat na pokyn a dostavit se do místa výkonu práce. Činnosti vykonávané příslušníkem Pyrotechnické služby v rámci pohotovosti jsou tak shodné s činnostmi, které tento příslušník vykonává v rámci běžné služby. Poznamenal, že po výkonu 24 hodinové směny nastupuje na jeho místo jiný příslušník, který vykonává službu ve stejném režimu.

5. Tvrdil, že jeho výkladu nasvědčuje i teleologický výklad § 53 odst. 4 zákona č. 361/2003 Sb., neboť jeho smyslem je ve spojení s § 114 odst. 2 tohoto zákona bonifikovat příslušníky, kteří konají službu ve směnném provozu po dobu minimálně 24 hodin a pravidelně se v ní střídají. V dané věci není rozhodné, zda je služba konána výhradně na služebně či částečně na služebně a částečně v místě bydliště příslušníka formou pohotovosti. Pokud by zákonodárce chtěl bonifikovat toliko příslušníky, kteří konají směnnou službu na služebně, pak by jistě tento definiční znak zakomponoval do definice směnného či nepřetržitého výkonu služby. To se však nestalo.
6. Žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2021, č. j. 1 As 247/2021-40, podle kterého příslušníci vykonávající pracovní pohotovost jsou jediní, „*kdo museli být stále připraveni vykonávat činnost, která je náplní služby...*“, obdobně jako v době služby. Dále pak žalobce poukázal na rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie ze dne 21. 2. 2018 (Ville de Nivelles v. Rudy Matzak), podle kterého pokud zaměstnavatel svým zaměstnancům uloží povinnost dostavit se na základě pokynu zaměstnavatele ve velmi krátké době na pracoviště, je tato doba pracovní pohotovosti považována za pracovní dobu.
7. Namítal, že rozdělení směn bylo pouze formální, účelové a motivované snahou žalovaného o finanční úspory. Takovýto přístup dle žalobce nelze aprobovat. Nařízení pracovní pohotovosti představuje výjimečný prostředek, který má být využíván výhradně a pouze v případech naléhavé potřeby. Není možné pracovní pohotovosti ve skutečnosti nahrazovat druhou směnu. K tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2022, č. j. 4 As 407/2021-50, podle kterého ani tvrzení, že v době pracovní pohotovosti příslušníci nevykonávali žádnou činnost nebo případně se uchýlí k odpočinku, nemůže být právně relevantní, jelikož to byli pouze a výlučně oni, kdo museli být stále připraveni vykonávat činnost.
8. Žalobce rovněž odkázal na důvodovou zprávu k § 114 zákona č. 361/2003 Sb., ze které dle žalobce vyplývá, že rozhodujícím kritériem pro zařazení do tarifní skupiny je složitost, odpovědnost a namáhavost vykonávané služby a dále také odborné zkušenosti podmiňující výkon služby, nikoliv tedy místo konání služby. Skutečnost, že část služby je konána mimo služebnu, tedy automaticky neznamena, že je vyloučen služební režim dle § 53 odst. 4 zákona č. 361/2003 Sb.
9. Konečně žalobce poukázal i na stanovisko personálního odboru Ministerstva vnitra ze dne 2. 1. 2007, podle kterého zvýšený tarifní služební příjem má náležet těm příslušníkům, kteří vykonávají službu v různých úsecích dne, případně také v sobotu a v neděli, a u kterých dochází při výkonu služby k zasažení biorytmu a společenského a rodinného života (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2012, č. j. 6 Ads 59/2012-53). Dle žalobce rozvržení pracovní doby zasahuje zásadní měrou do jeho biorytmu, společenského a rodinného života. Zásah do biorytmu žalobce spatřoval již v rozvrhu doby služby, tedy ve dvou 12 hodinových úsecích, které na sebe bezprostředně navazují. Navíc podstatná část služby je konána v době od 22. do 6. hodiny ráno, čímž je

Shodu s prvopisem potvrzuje:

nepochybně narušen spánkový cyklus žalobce. Zásah do společenského a rodinného života žalobce dovozoval ze skutečnosti, že služba zasahuje do cca 80 % všech víkendů a státních svátků. Připomenul, že při pohotovosti je příslušník podstatně omezen v plánování osobního volna.

III. Vyjádření žalovaného k podané žalobě a související vyjádření

10. Ve vyjádření k podané žalobě žalovaný odkázal na napadené rozhodnutí s tím, že žalobce opakuje své námitky a navrhl, aby soud žalobu zamítl.
11. Žalovaný uvedl, že se tvrzení žalobce nezakládají na pravdě, neboť způsobem, jakým žalobce v žalobě predestiruje službu, není služba příslušníkům (skupiny stálá trhačí jáma) odboru munice Pyrotechnické služby plánována ani jimi vykonávána. V této věci byl posouzen konkrétní režim služby žalobce, a to z toho pohledu, zda naplňuje podmínky pro přiznání zvýšeného základního tarifu o 10 % podle § 114 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb. Pro tyto účely byly služebními orgány obstarány náležité podklady. Bylo zjištěno, že žalobce v posuzovaném období vykonával služby zpravidla v 7,5 hodinových směnách v rozmezí od 7:00 hodin do 15:00 hodin při rovnoměrném rozvržení doby služby. Tato skutečnost vyplynula z přehledů služeb z Ekonomického informačního systému (dále jen „EKIS“, č. l. 10 spisu) a výkazů služeb rovněž z EKIS (č. l. 10 spisu). Takové rozvržení doby služby odpovídá i rozkazu ředitele Pyrotechnické služby č. 37/2016, kterým se stanoví doba služby a pracovní doba u Pyrotechnické služby, který byl účinný v rozhodné době. Z tohoto rozkazu zároveň plyne, že příslušníci skupiny stálá trhačí jáma měli rozvrhovánou dobu služby s rovnoměrným rozvržením doby služby v jednosměnném režimu obdobně jako žalobce. Žalobce tedy vykonával službu v posuzovaném období v jednom typu směny, resp. vykonával službu v jednosměnném režimu služby při rovnoměrném rozvržení doby služby. Ostatním příslušníkům odboru munice Pyrotechnické služby, tedy jednotlivých expozitur byla služba rozvrhována při nerovnoměrném rozvržení doby služby do směn zpravidla v délce 12 hodin od 8:00 hodin do 20:00 hodin.
12. Podle žalovaného je třeba striktně od sebe odlišit základní dobu služby, služební pohotovost, službu přesčas a směnný režim služby. Žalobce tyto instituty směšuje, přistupuje k extenzivnímu výkladu příslušných právních ustanovení a snaží se pomocí toho dotvářet směnný režim. S ohledem na faktický výkon služby žalobce v posuzovaném období však nebylo zjištěno, že by žalobce vykonával běžně službu ve směnném režimu nebo že by se na něm podílel v relevantním rozsahu požadovaném judikaturou Nejvyššího správního soudu (viz rozsudek ze dne 15. 8. 2012, č. j. 6 Ads 59/2012-53), tj. z více než 50 % základního fondu doby služby.
13. Doplnil, že služební pohotovost se uskutečňuje výlučně mimo dobu služby a příslušníkovi ji lze nařídít v důležitém zájmu služby, jestliže je dán předpoklad výkonu služby přesčas. Jedná se o situaci, při níž je příslušník v době odpočinku připraven konat v případě potřeby službu. Z daného plyne, že příslušník plněním služební pohotovosti službu nevykonává. Žalovaný k tomu konstatoval, že nelze služební pohotovost považovat za výkon služby nebo případně za nějakou další směnu. Pokud je příslušník, kterému byla nařízena služební pohotovost, povolán k výkonu služby, jedná se o službu přesčas. Až v tomto okamžiku se jedná o výkon služby, nicméně s ohledem na povahu služby přesčas nelze ani tuto službu považovat z hlediska posuzování režimu služby za nějakou další směnu. Plnění služební pohotovosti a výkon služby přesčas jsou odměňovány na základě

Shodu s prvopisem potvrzuje:

zvláštních ustanovení zákona č. 361/2003 Sb. a nelze je slučovat se směnným režimem služby nebo pomocí nich takový režim dotvářet. Tato skutečnost přitom vychází též ze samotné dikce § 53 odst. 1 ve spojení s § 52 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb., neboť doba služby se rozvrhuje na jednotlivé směny, tj. jednotlivé časové úseky, v nichž dochází k výkonu služby, jako části základní doby služby, nikoliv včetně služby přesčas.

14. Žalovaný rovněž nesouhlasil s tvrzením žalobce, že pro výkon služby a služební pohotovosti jsou kladeny stejné nároky. Dle žalovaného jsou výkon služby a služební pohotovost zcela odlišné samostatné instituty upravené speciálními ustanoveními zákona č. 361/2003 Sb. včetně způsobu jejich odměňování. V době služební pohotovosti je příslušník k výkonu služby připraven, tzn., že danou službu nevykonává. Na připravenost k výkonu služby nelze nahlížet stejně jako na výkon služby. Služební pohotovost je příslušníky plněna v době odpočinku a je právně i fakticky nemožné, aby v této době příslušník vykonával službu, aniž by šlo o službu přesčas. V rámci samotné služební pohotovosti příslušníci nevykonávají žádné služební úkoly, jsou toliko připraveni v případě nenadálé situace službu vykonávat. Za tuto připravenost k výkonu služby jsou honorováni dle § 126 zákona č. 361/2003 Sb. V duchu tvrzení žalobce by byla popřena služební pohotovost a tento právní pojem by se stal obsoletní.
15. Žalovaný se neztotožnil ani s tvrzením žalobce, že vykonává směny v délce 24 hodin, které jsou rozděleny na 12 hodin výkonu služby a 12 hodin služební pohotovosti. Dle žalovaného žalobce opět přistupuje ke směšování výkonu služby a služební pohotovosti a tímto způsobem usuzuje na směnný režim služby. Zároveň jeho tvrzení neodpovídá faktickému výkonu služby žalobce ani příslušníků odboru munice Pyrotechnické služby. Žalobce v posuzovaném období vykonával službu zpravidla v 7,5 hodinových směnách v rozmezí od 7:00 do 15:00 hodin při pravidelném rozvržení doby služby. Žalovaný upřesnil, že v některých dnech žalobce vykonával kratší směny, např. ve dnech 13. 9. 2019, 10. 10. 2019 a 1. 4. 2020. Delší směny byly zjištěny např. ve dnech 14. 9. 2018, 29. 8. 2019 a 24. 4. 2020. Bylo tomu tak zjevně z důvodu zájmu služby a také rozvrhu doby služby s ohledem na vyrovnávací období podle § 53 odst. 3 zákona č. 361/2003 Sb. Pokud vznikla potřeba výkonu služby nad rámec stanovených směn, byl žalobce povolán k výkonu služby v rámci služební pohotovosti a konal službu přesčas, nebylo však potřeba zajištění pravidelného výkonu služby v rozsahu další směny.
16. Podle žalovaného nejsou žalobcem uvedené rozsudky Nejvyššího správního soudu na věc přílehlavé, jelikož se netýkají směnného režimu služby v podmínkách služební poměru příslušníků nebo zvýšení základního tarifu služební příjmu v souvislosti se směnným režimem služby. Předmětem případů posuzovaných Nejvyšším správním soudem byl případný doplatek služební platy za výkon služby v rámci služební pohotovosti konané na pracovišti ve smyslu zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání (dále jen „zákon o vojácích“). Ve zmíněných případech bylo nezbytné postavit najisto, zda byla služební pohotovost žalobcům nařízena, zda tomu bylo v důležitém zájmu služby, a z tohoto důvodu bylo třeba zjistit i to, jakou činnost tito žalobci v rámci služební pohotovosti vykonávali. Předmětem sporu bylo, zda nebyla z materiálního hlediska též v době služební pohotovosti vykonávána služba a zda žalobcům nevznikl nárok na doplatek služební platy za výkon služby v rámci služební pohotovosti, nebo zda jim náleží „pouze“ odměna za služební pohotovost. Ke směnnému režimu služby se Nejvyšší správní soud v uvedených rozsudcích vůbec nevyjadřoval.

Shodu s prvopisem potvrzuje:

17. V replice ze dne 18. 11. 2022 žalobce uvedl, že jeho žalobní tvrzení vychází z toho, že výkon služby příslušníků (expozitury) odboru munice Pyrotechnických služeb je rozvržen tak, aby služba příslušné expozitury byla zajištěna nepřetržitě, včetně víkendů a svátků. V době od 20:00 do 8:00 hodin vykonává jeden člen služby služební pohotovost se služebním výjezdovým telefonem a služebním vozidlem s nutností okamžitě reagovat a plnit úkoly mu stanovené tak, aby služby dané expozitury byly zajišťovány nepřetržitě. Rozvržení služby na základní dobu služby a služební pohotovost je dle žalobce čistě formální a účelové, zřejmě vedené snahou o finanční úspory a ve snaze zastřít skutečný směnný režim.
18. Zdůraznil, že mezi účastníky řízení nepanuje shoda, zda rozdělení 24 hodinové směny na službu a služební pohotovost nebylo toliko formálním zastřením skutečného stavu, tj. nepřetržitého provozu. Je mezi nimi sporné, zda žalobce z materiálního hlediska i v době označené jako služební pohotovost nevykonával službu, neboť obsahuje náplň úkolů pracovníka, který vykonává standardní výkon služby, a pracovníka vykonávajícího služební pohotovost je prakticky totožná.
19. Žalobce souhlasil s žalovaným, že služební pohotovost představuje výjimečný institut a je nutné s ním v aplikační praxi takto nakládat, a nikoliv služební pohotovostí nahrazovat pravidelnou směnnost provozu. Doplnil, že nepochybně právní úpravu zákona č. 361/2003 Sb. ve vztahu k směnnému režimu a služební pohotovosti, nicméně zpochybňuje, jakým způsobem jsou tyto instituty zařazeny do praxe Pyrotechnické služby. Pokud totiž zaměstnavatel nutí své zaměstnance, aby po skončení služby nastoupili na služební pohotovost, která tak plynule navazuje na standardní službu, aniž došlo ke zvýšení základního tarifu služebního příjmu o 10 %, je tímto způsobem obcházen zákon. Shrnu, že podstata žalobních tvrzení vychází z judikatury Nejvyššího správního soudu, podle které služební pohotovost je institutem výjimečným, nastupujícím v případě nutnosti pokrytí nahodilých a ne zcela předvídatelných událostí, lze jej užívat v nezbytné míře, a nikoliv k pokrytí pravidelné činnosti. Pravidelné rozvržení služební pohotovosti navazující trvale na základní dobu služby z povahy věci vylučuje její posouzení jako pohotovostní, nahodilé a nařizované nikoliv k pokrytí pravidelné činnosti.
20. Žalobce doplnil, že § 77 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb. zakazuje přímou a nepřímou diskriminaci motivovanou stanovenými diskriminačními důvody, přičemž ačkoli předmětné ustanovení nezahrnuje ve svém taxativním výčtu „odměňování“, tak řešení lze zčásti nalézt v zákoně č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů. Poukázal, že smyslem a účelem tohoto zákona je vytvoření jednotné právní úpravy práva na rovné zacházení a ochranu před diskriminací a zajištění stejného standardu pro všechny oběti nerovného zacházení a diskriminace v právních vztazích vyjmenovaných v § 1 odst. 1, kde se pod písm. c) předmětného zákona výslovně uvádí, že tento „*blíže vymezuje právo na rovné zacházení a zákaz diskriminace ve věcech pracovních, služebních poměrů a jiné závislé činnosti, včetně odměňování*“. Žalobce zároveň tvrdil, že dochází k diskriminaci mezi jednotlivými odbory Pyrotechnické služby, neboť odbor nástražných výbušných systémů funguje od prvpočátku své historie na Pyrotechnické službě v nepřetržitém režimu služby na 24 hodinových směnách s nárokem na příplatek za směnnost, přičemž § 77 odst. 8 zákona č. 361/2003 Sb. dále stanovuje, že bezpečnostní sbor je při vytváření podmínek výkonu služby povinen zajišťovat rovné zacházení se všemi příslušníky, mj. pokud jde o odměňování.

Shodu s prvopisem potvrzuje:

21. Žalovaný v duplice ze dne 23. 11. 2022 předeslal, že by soud s ohledem na § 71 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), neměl přihlížet k nově uplatněným námitkám nebo rozšíření žalobních bodů. Tento postup žalovaný spatřoval především v uplatnění námitky, že došlo k porušení povinnosti rovného zacházení s příslušníky podle § 77 odst. 8 zákona č. 361/2003 Sb.
22. Následně uvedl, že služební pohotovost a výkon služby nelze směřovat, přičemž dle jeho názoru, pokud by zákonodárce zvažoval hodnotit služební pohotovost jako dobu služby, jistě by tak srozumitelně učinil v zákoně č. 361/2003 Sb., stejně jako tak učinil v případě příslušníků Hasičského záchranného sboru České republiky v § 53 odst. 5 zákona č. 361/2003 Sb. Upozornil rovněž, že žalobce ve své argumentaci nečiní žádný rozdíl mezi pojetím služební pohotovosti ve smyslu zákona č. 361/2003 Sb. a pracovní pohotovosti ve smyslu zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“), což je s ohledem na odlišnou úpravu nepřipustné. Východiska judikatury k pracovní pohotovosti podle zákoníku práce, která se navíc věnuje pracovní pohotovosti nařízené v rozporu se zákoníkem práce na pracovišti, proto nelze bez dalšího využít na služební pohotovost, jak žalobce fakticky činí. Pokud by byla služební pohotovost pojmána jako doba výkonu služby, právní úprava zakotvená v § 126 zákona č. 361/2003 Sb., která stanovuje odměňování pro služební pohotovost konanou na služebně nebo mimo služebnu mimo dobu služby, by nedávala smysl a v duchu argumentace žalobce by byla zcela nadbytečná.
23. Uvedl, že v duchu tvrzení žalobce by služební pohotovost nebylo možné příslušníkovi nikdy nařídít. V době služby příslušník vykonává službu na služebně, tj. plní služební úkoly a rozkazy k výkonu služby, a je povinen být na služebně přítomen. Pokud by nastala v době služby situace, že příslušníkovi by zrovna nebyl přidělen žádný služební úkol, je povinen být připraven na služebně službu vykonávat. I v takovém případě se jedná o dobu služby, nikoliv dobu odpočinku. Naopak pojmovým znakem služební pohotovosti mimo služebnu je, že příslušník nevykonává službu, ale je k jejímu případnému výkonu připraven a plní ji v místě odlišném od služebny, nejčastěji v místě svého bydliště. Příslušník v době nařízené služební pohotovosti tráví volný čas podle svého uvážení, byť s menšími omezeními souvisejícími s tím být dosažitelný pro případnou potřebu výkonu služby. Nicméně v době služební pohotovosti služební úkoly neplní. Skutečnost, že byla v případě potřeby nařizována příslušníkům Pyrotechnické služby služební pohotovost s místem jejího plnění mimo služebnu, potvrzuje, že zájem služby nevyžadoval fyzickou přítomnost příslušníka na služebně a nebyla potřeba výkonu služby v rozsahu konání dalších směn.
24. Ohledně porušení povinnosti rovného zacházení žalovaný, nad rámec námitky opoždění uplatnění žalobního bodu, poukázal na odlišnou obsahovou náplň služební činnosti. Příslušníci odboru nástražných výbušných systémů Pyrotechnické služby zejména zajišťují realizaci výjezdů při nálezů podezřelých předmětů a prověřují, zda se jedná o nástražné výbušné systémy. Potřebu plnění těchto úkolů nelze dopředu předvídat, protože je třeba zajistit nepřetržitý provoz tohoto odboru. Příslušníci odboru munice Pyrotechnické služby převážně zneškodňují munici a výbušniny, které již byly po předchozím prověřování identifikovány a u kterých byl stanoven postup k jejich odstranění. Zásada rovného odměňování tak nebyla porušena.
25. K námitce žalobce týkající se nevypořádání se s obsahovou náplní služby a služební pohotovosti, žalovaný konstatoval, že se podle jeho názoru jedná částečně o nepřipustné

Shodu s prvopisem potvrzuje:

rozšíření žalobních bodů. Současně uvedl, že obsahová náplň služby nebyla předmětem sporu. Vzhledem k tomu, že příslušník v době služební pohotovosti žádné služební úkoly neplní, nelze nějakým způsobem detailně rozebírat obsahovou náplň služební pohotovosti.

IV. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

26. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
27. Jak již soud uvedl výše, žalobce v žalobě i v replice uvádí rozvržení doby služby, které se týká příslušníků expozitur odboru munice Pyrotechnické služby, nikoli skupiny stálá trhačí jáma odboru munice Pyrotechnické služby, ostatně uváděl je tak již v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí (v žádosti o doplatek své rozvržení doby služby nezmiňuje). Tato okolnost může vyplývat ze skutečnosti, že zástupce žalobce zastupuje řadu dalších příslušníků odboru munice Pyrotechnické služby, povětšinou příslušníků expozitur (např. sp. zn. 17 Ad 11/2022 či 17 Ad 13/2022). Žalobce nijak nereagoval na to, že prvostupňové i napadené rozhodnutí a též vyjádření žalovaného uvádí jiné rozvržení doby služby, a to dle rozkazu ředitele Pyrotechnické služby č. 37/2016. Soud se však nedomnívá, že by to bylo na překážku projednatelnosti či srozumitelnosti žaloby. Meritum věci, tedy zastřený výkon vícesměnného režimu služby z důvodu nařizování služební pohotovosti, a argumentace jsou v případech příslušníků obou součástí Pyrotechnické služby totožné.
28. Podstatné je i to, že žalovaný nerozporuje, že žalobci byly nařizovány služební pohotovosti, a brojí proti posuzování služební pohotovosti coby výkonu služby, tj. argumentuje shodně jako v případě příslušníků expozitur odboru munice Pyrotechnické služby. Nařizování služebních pohotovostí žalobci zmiňuje jak prvostupňové rozhodnutí (str. 8 a 11), tak napadené rozhodnutí (str. 6, 9, 15 a násl.).
29. Soud o podané žalobě uvážil následovně:
30. Žalobce podanou žalobou brojí proti rozhodnutím služebních orgánů, jimiž byla zamítnuta jeho žádost o doplatek služebního příjmu. Žalobce tvrdí, že mu náleží nárok na zvýšení základního tarifu podle § 114 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb. za výkon služby u Pyrotechnické služby, neboť fakticky vykonával službu ve směnném režimu podle § 53 odst. 4 zákona č. 361/2003 Sb. za účelem zajištění nepřetržitého provozu odboru munice Pyrotechnické služby. K závěru o faktickém konání služby ve směnném režimu žalobce dospěl s ohledem na pravidelně nařizovanou (a konanou) služební pohotovost, kterou dle jeho názoru byl u odboru munice nahrazován výkon služby.
31. Žalovaný naproti tomu v napadeném rozhodnutí a rovněž v navazujících vyjádřeních setrval k argumentaci žalobce odkazuje na skutečnost, že v projednávaném případě nebyly formálně naplněny zákonné podmínky směnného režimu služby. Opakovaně pak zdůrazňoval, že nebylo úkolem služebních funkcionářů v tomto řízení zkoumat naplnění zákonných podmínek služební pohotovosti a materiálně posuzovat charakter činností vykonávaných žalobcem v průběhu období vykazovaného formálně jako služební pohotovost. Vychází přitom z předpokladu, že závěr o směnném charakteru provozu není závislý na interpretaci žalobcem vykonávané činnosti po dobu nařízené služební pohotovosti, neboť je třeba důsledného odlišení rozvržení doby služby (tj. zda je služba vykonávána v jednosměnném či vícesměnném režimu) a služební pohotovosti jako dvou

Shodu s prvopisem potvrzuje:

samostatných institutů. Argumentaci žalobce v podané žalobě a v návazném vyjádření považoval žalovaný za nová tvrzení, která nebyla předmětem správního řízení.

32. Soud shledal napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné. Podle ustálené judikatury správních soudů je rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů tehdy, jestliže správní orgán neuvede konkrétní důvody, o něž se jeho rozhodnutí opírá (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2006, č. j. 2 As 37/2006-63), nevypovídá se se všemi odvolacími námitkami (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71) či neuvede důvody, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč ji považuje za lichou, mylnou nebo vyvrácenou (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44). Nepřezkoumatelné pro nedostatek skutkových důvodů pak může být rozhodnutí pro takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tam, kde správní orgán založil rozhodovací důvody na skutečnosti v řízení nezjišťované nebo zjištěné v rozporu se zákonem, případně není-li zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny.
33. Dle náhledu soudu žalobce již v průběhu správního řízení před služebními orgány namítal, že mu byla služební pohotovost nařizována za účelem pokrytí nepřetržitého provozu a byla obsahově shodná s náplní běžného výkonu služby. K uvedenému závěru soud dospěl zejména na základě žalobcovy návrhu ze dne 31. 5. 2021 na zahájení řízení ve věci žádosti o doplatek služebního příjmu a dále z podaného odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí služebního orgánu. V prvním z uvedených podání žalobce popsal výkon služby v rámci opatření Vrbětice. Z tohoto popisu žalobce dovodil, že se jedná o nepřetržitý výkon služby, resp. zastřený výkon dvou či třisměnného režimu služby. V podaném odvolání žalobce pak namítal, že prvostupňovým služebním orgánem bylo nesprávně pracováno s pojmem služební pohotovost. Tvrdil, že mezi dobou výkonu služby a služební pohotovostí ve svém důsledku není žádný rozdíl, když příslušníkům Pyrotechnické služby je v režimu služební pohotovosti nařizována činnost, která je právě hlavní náplní uvedených služeb příslušníků (pozn. soudu, zde již žalobce hovoří obecně, nikoli ve vztahu k opatření Vrbětice). S ohledem na shora uvedené tak nelze souhlasit s žalovaným, že žalobce uplatnil v řízení před soudem odlišné důvody od těch, které uplatnil v žádosti o doplatek služebního příjmu.
34. K uvedené námitce žalovaný (stejně jako prvostupňový služební orgán) obecně poukazoval na rozdíl mezi služební pohotovostí a dobou služby dle zákona č. 361/2003 Sb. a zdůraznil, že služební pohotovost se uskutečňuje mimo dobu služby a je nezbytné ji od výkonu služby odlišovat. Na základě uvedeného měl žalovaný za to, že služební pohotovost nelze považovat za výkon služby a rovněž ani další směnu.
35. Z výše uvedeného vyplývá, že žalovaný v napadeném rozhodnutí k námitce žalobce vyložil pojmy služba a služební pohotovost tak, jak jsou upraveny v zákoně č. 361/2003 Sb., a to aniž by jakýmkoliv způsobem reagoval na podstatu argumentace žalobce. Žalobci se tak nedostalo žádné konkrétní odpovědi na jím uplatněnou námitku o pravidelném nařizování služební pohotovosti a její obsahové shodnosti s výkonem služby. Tato skutečnost pak přiměla žalobce námitku ve zcela obdobné formě zopakovat v podané žalobě. Za uvedeného stavu věci soud dospěl k závěru, že žalovaný zatížil své rozhodnutí vadou spočívající v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Z napadeného rozhodnutí není zřejmé, zda se žalovaný zabýval otázkou, zda v projednávaném případě byly naplněny zákonné povinnosti nařizování služební pohotovosti a jaký byl charakter činností

Shodu s prvopisem potvrzuje:

vykonávaných v rámci služební pohotovosti, respektive čím se odlišoval od výkonu běžné služby.

36. V této souvislosti soud upozorňuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2022, č. j. 1 As 247/2021-40, ve kterém se Nejvyšší správní soud zabýval zcela obdobnou otázkou jako v projednávaném případě, a to zda z materiálního hlediska i v době označené jako služební pohotovost nebyla vykonávána služba. Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku aproboval závěr, podle kterého pro posouzení oprávněnosti nároku na doplacení ušlého platu je nezbytné posoudit tři okruhy otázek, a to (1) zda existuje rozkaz, jímž byla žalobci služební pohotovost nařízena; (2) zda byl dán důležitý zájem služby pro nařízení služební pohotovosti (první dvě podmínky tvoří formální aspekt věci, tj. zda byla pohotovost nařízena v souladu se zákonem); a (3) jakou činnost žalobce v době označené jako služební pohotovost fakticky vykonával (materiální aspekt). Soud doplňuje, že si je vědom, že uvedené závěry Nejvyšší správní soud vyslovil ve vztahu k úpravě obsažené v zákoně o vojácích. Tato skutečnost však nemůže být důvodem, pro který by výše uvedené závěry nemohly být aplikovány i na projednávaný případ.
37. Dále soud dospěl k závěru, že žalovaný zatížil své rozhodnutí vadou, která brání jeho věcnému přezkumu ze strany soudu. Protože se žalovaný nikterak nezabýval materiálním posouzením služební pohotovosti vykonávané žalobcem, nejsou součástí správního spisu, který mu byl žalovaným předložen, podklady, na základě kterých by bylo možné faktickou povahu výkonu služební pohotovosti žalobce posoudit. Žalovaný tedy v tomto ohledu nedostatečným způsobem zjistil skutkový stav, neboť důvodnost tvrzení žalobce nelze s ohledem na podklady obsažené ve správním spise posoudit. Za tímto účelem přitom bude třeba zásadního doplnění spisového materiálu, a to nejenom o podklady ve vztahu k žalobci, ale rovněž ve vztahu k organizaci činnosti Pyrotechnické služby, skupiny stálá trhací jáma. Na výše uvedeném závěru nic nemění skutečnost, že obsahem spisového materiálu je přehled služeb žalobce (tj. údaje o plánovaných a skutečně vykonaných službách). Na základě tohoto podkladu, který se nadto váže pouze k žalobci, není možno komplexně posoudit faktický průběh výkonu služby a služební pohotovosti, ke kterému dochází v rámci skupiny stálá trhací jáma odboru munice Pyrotechnické služby.
38. Závěrem soud uvádí, že se odchýlil od rozsudku zdejšího soudu ze dne 11. 1. 2023, č. j. 6 Ad 9/2022-56, který se zabýval obdobnou žalobou jiného příslušníka Pyrotechnické služby. Senát 17 Ad však má za to, že rozsudek sp. zn. 6 Ad 9/2022 nevystihl podstatu projednávané věci, když se zabýval zejména charakterem směnného provozu ve Vrbětích (viz bod [12]). Charakter směnného provozu ve Vrbětích je dle senátu 17 Ad toliko podružnou otázkou, když za zásadní je nutno považovat otázku faktického výkonu služební pohotovosti příslušníky skupiny stálá trhací jáma odboru munice Pyrotechnické služby. Z uvedeného důvodu senát 17 Ad rovněž nepovažoval za účelné vyčkat na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti, která byla ve věci sp. zn. 6 Ad 9/2022 podána.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

39. Protože soud shledal, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, a protože skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, vyžaduje zásadní doplnění, zrušil napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení je žalovaný podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán názorem soudu.

Shodu s prvopisem potvrzuje:

40. V dalším řízení se žalovaný především bude zabývat podstatou argumentace žalobce ve vztahu k jeho žádosti o doplatek služebního příjmu, tj. v potřebném rozsahu doplní dokazování tak, aby následně mohl posoudit, jakým způsobem probíhal výkon služební pohotovosti žalobce a dalších příslušníků skupiny stálá trhaví jáma odboru munice Pyrotechnické služby v dotčeném období, resp. jakým způsobem probíhalo plánování a nařizování služební pohotovosti, zda byl tento postup v souladu s podmínkami stanovenými zákonem č. 361/2003 Sb., jaký byl charakter činností vykonávaných v rámci plnění služební pohotovosti a zda se tyto činnosti shodovaly s výkonem běžné služby (případně v jakém rozsahu se lišily). Na základě provedených zjištění pak vysloví a přezkoumatelným způsobem odůvodní, zda tyto okolnosti měly vliv na faktické rozvržení doby služby žalobce, a v návaznosti na tyto poznatky znovu posoudí důvodnost žádosti žalobce o doplatek služebního příjmu.
41. Pro úplnost soud konstatuje, že nepřehlédl návrh žalobce na zrušení prvostupňového rozhodnutí. Tento postup však soud v projednávané věci neshledal potřebným. Bude na žalovaném, aby posoudil, zda vady vytýkané zdejší soudem odstraní sám, či zda za tímto účelem přistoupí k zrušení prvostupňového rozhodnutí a věc služebnímu funkcionáři vrátí k novému projednání.
42. Soud v dané věci rozhodoval bez nařízení ústního jednání, přestože o jeho nařízení žalobce požádal, neboť takový postup soudu umožňuje § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Provedení žalobcem navržených důkazů soud s ohledem na výše uvedené závěry považoval za nadbytečné.
43. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalobce, a soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci ve stanovené lhůtě náhradu nákladů řízení. Náklady žalobce představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a náklady související s právním zastoupením žalobce advokátem. Ty jsou tvořeny odměnou za tři úkony právní služby (převzetí zastoupení, sepsání žaloby a písemného podání ve věci samé), přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí dle advokátního tarifu – vyhlášky č. 177/1996 Sb. částku 3 100 Kč [§ 6 odst. 1, § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) cit. vyhlášky]. Náklady právního zastoupení žalobce jsou dále tvořeny třemi paušálními částkami ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 cit. vyhlášky) a částkou 2 142 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celková výše nákladů, které žalobci v tomto řízení vznikly, činí 15 342 Kč. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v této výši, a to ve stanovené lhůtě do rukou právního zástupce žalobce JUDr. Jiřího Nováka, advokáta.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den

Shodu s prvopisem potvrzuje:

lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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.

Praha dne 30. května 2023

Mgr. Milan Tauber v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: