



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Andrey Veselé a Mgr. Jany Jurečkové ve věci

žalobce

Bc. L. M., nar. X

bytem X

zastoupeného JUDr. Jiřím Novákem, advokátem

sídlem Na strži 2102/61a, 140 00 Praha 4

proti

žalovanému

první náměstek policejního prezidenta

sídlem Strojnická 27, 170 89 Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 8. 2022, č. j. PPR-16774-6/ČJ- 2022-990131

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 8. 2022, č. j. PPR-16774-6/ČJ- 2022-990131 se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 15 342 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Jiřího Nováka, advokáta.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žaloba směřuje proti rozhodnutí prvního náměstka policejního prezidenta ze dne 19. 8. 2022, č. j. PPR-16774-6/ČJ- 2022-990131.
2. Dne 4. 5. 2021 podal žalobce dle ust. § 178 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Zákon o služebním poměru“) návrh na zahájení řízení o doplatku služebního příjmu žalobce, neboť žalobci vznikl nárok na zvýšení základního tarifu služebního příjmu o 10 % a to dle ust. § 114 odst. 2 Zákona o služebním poměru v návaznosti na vícesměnné rozvržení pracovní doby žalobce.
3. Rozhodnutím ze dne 10. 3. 2022, č. j. PYRO-950-21/ČJ-2020-940013 rozhodla Policie České republiky, ředitel Pyrotechnické služby PČR, o žádosti žalobce o doplatek služebního příjmu tak, že žádosti částečně vyhověla (ze měsíc duben 2019), částečně ji zamítla z důvodu promlčení a ve zbytku zamítla se zdůvodněním, že *systém výkonu služby expozitury Teplice odbory munice Pyrotechnické služby Policie České republiky nenaplňuje zákonné podmínky směnného režimu služby a s tím související zvýšení základního tarifu služebního příjmu o 10 %, tudíž nevznikl právní nárok na doplacení služebního příjmu a dále proto, že podíl výkonu služby účastníka při plnění služebních úkolů ve Vrběticích nenaplňoval 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.*
4. Žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím rozhodnutí orgánu I. stupně v nepodstatné míře změnil, nosné důvody zamítnutí žádosti žalobce však potvrdil a odvolání zamítl.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

5. Žalobce v zásadě uplatnil jediný žalobní bod, a to že žalovaný nesprávně posoudil jeho Žádost, neboť příslušníci odboru munice Pyrotechnické služby (tj. i žalobce) s ohledem na pravidelně konanou služební pohotovost fakticky vykonávali službu ve směnném režimu, čímž jim vznikl nárok na zvýšení základního tarifu služebního příjmu.
6. Standardní výkon služby příslušníků odboru munice Pyrotechnické služby Policie České republiky je rozvržen tak, že v době od 8:00 do 20:00 hod. je služba zajištěna prostřednictvím dvou příslušníků, kteří jsou přítomni na služebně příslušného policejního orgánu a vykonávají společně tuto dvanáctihodinovou směnu. Od 20:00 do 8:00 hodin navazuje pro jednoho člena směny pohotovost. Tato služba je pracovníky zajišťována 24 hodin denně 7 dní v týdnu, přičemž služba je příslušníky zajišťována také formou výjezdů, které jsou realizovány také v sobotu a neděli, včetně státních svátků rovněž 24 hodin denně.
7. Žalobce je přesvědčen, že shora popsáním rozvržením pracovní doby příslušníků odboru munice Pyrotechnické služby jsou naplněny zákonné podmínky směnného režimu služby a s tím související zvýšení základního tarifu služebního příjmu o 10 %. V souvislosti s výkonem služby je však žalobci u Pyrotechnické služby Policie České republiky přiznán jen základní služební příjem v souladu s ust. § 114 odst. 1 Zákona o služebním poměru. Zvýšení služebního tarifu o 10 % dle ust. § 114 odst. 2 Zákona o služebním poměru, v

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

souvislosti s výkonem služby ve dvousměnném, třisměnném nebo nepřetržitém režimu služby žalobci přiznán není.

8. Žalobce má za to, že pro výkon služby a výkon pohotovosti jsou kladeny stejné nároky, vyjma změny pracovního místa v době pracovní pohotovosti, jelikož příslušník je oprávněn setrvávat mimo pracoviště. Náplní práce žalobce nicméně nadále je být připraven k zabezpečení potřeb Pyrotechnické služby PČR, přičemž musí být v rámci pohotovosti připraven neprodleně reagovat na pokyn svého zaměstnavatele a neprodleně se dostavit do místa výkonu práce (což výrazně omezuje možnosti příslušníka odboru munice Pyrotechnické služby, jakož i žalobce věnovat se jiným aktivitám). Zásadní rovněž je, že činnosti vykonávané příslušníkem pyrotechnické služby PČR v rámci pohotovosti se shodují s činnostmi, které tento příslušník vykonává v rámci své běžné služby. Nutno vzít v potaz, že v průběhu služby a také pohotovosti je žalobce, případně jiní příslušníci, prakticky jediní, kdo jsou schopni vykonávat službu, s čímž souvisí neustálá připravenost příslušníků k plnění pokynů.
9. Dle žalobce tento vykonává směny v délce 24 hodin, přičemž jsou rozděleny na 12 hodin výkonu služby a 12 hodin pracovní pohotovosti, zatímco členění směn na službu a pohotovost je opodstatněno pouze personálními a ekonomickými hledisky za účelem dosažení rozdílného odměňování. Fakticky tak žalobce vykonával směny v délce 24 hodin, kdy rozdílnost směny a pohotovosti je žalobcem spatřována pouze ve výkonu pohotovosti mimo služebnu, přičemž dle názoru žalobce není tato skutečnost právně relevantní, jelikož byla po celou tuto dobu zajištěna služba pro Pyrotechnické služby.
10. Žalobce dále uvedl, že po výkonu 24hodinové směny, z nichž doba od 20:00 do 8:00 hodin je vykazována jako pohotovost, nastupuje na jeho místo jiný příslušník, který vykonává službu ve stejném režimu pro zajištění nepřetržitého zabezpečení služeb. Žalobce tak má za to, že jsou naplněny podmínky dvousměnného provozu ust. § 53 odst. 4 Zákona o služebním poměru, na který se vztahuje režim odměňování dle ust. § 114 odst. 2 Zákon o služebním poměru, od čehož se pro příslušníky Pyrotechnické služby odvíjí i odlišná výše finanční odměny.
11. Výkladu žalobce nasvědčuje i teleologický výklad shora citovaného zákonného ustanovení. Jeho smyslem je totiž ve spojení s ust. § 114 odst. 2 téhož 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.
12. Obdobně se k této problematice vyjádřil také Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí ze dne 16. 12. 2021, č. j. 1 As 247/2021-40, v němž se přisvědčil o tom, že příslušníci vykonávající pracovní pohotovost jsou jediní, *kdo museli být stále připraveni vykonávat činnost, která je náplní služby...*, obdobně v době služby. Žalobce uvádí, že příslušníci v době pracovní pohotovosti vykonávají tutéž činnost, která je náplní činnosti v době služby, a to zcela pravidelně. Ke stejnému názoru se přiklonil ve výše uvedeném rozhodnutí také Nejvyšší správní soud, který konstatoval, že *z materiálního hlediska tedy žalobce vykonával 24hodinové služby, za které mu náleží příslušný plat, včetně případných dalších příplatků.*

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

13. Otázkou, zda pracovní pohotovost je považována za pracovní dobu, se zabýval také Soudní dvůr Evropské unie, jež ve svém rozhodnutí ze dne 21. 2. 2018 (Ville de Nivelles v. Rudy Matzak) došel k závěru, že pokud zaměstnavatelé 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**.
14. Z jednání žalovaného je patrné, že rozdělení směn bylo pouze formální a účelové, kdy žalobce má za to, že toto jednání je snahou žalovaného o finanční úspory. Nařízení pracovní pohotovosti představuje výjimečný prostředek, který má být zaměstnavatelem využíván výhradně a pouze v případech naléhavé potřeby. Není možné pracovní pohotovosti ve skutečnosti nahrazovat druhou směnu, jak je tomu dle přesvědčení žadatele právě v situaci příslušníků odboru munice Pyrotechnické služby, viz rozhodnutí 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 nevykonávají 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, která je náplní služby.
15. Žalobce rovněž odkázal na důvodovou zprávu k § 114 zákona č. 361/2003 Sb., ze které dle něho vyplývá, že rozhodujícím kritériem pro zařazení do tarifní skupiny podle § 144 odst. 2 předmětného zákona je složitost, odpovědnost a namáhavost vykonávané služby a dále také odborné zkušenosti podmiňující výkon služby, nikoliv místo konání služby. 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, čj. 6 Ads 59/2012 - 53). Zásah do biorytmu žalobce spatřoval již v rozvrhu doby služby, tedy ve dvou 12hodinových úsecích, které na sebe bezprostředně navazují. Zdůraznil, že podstatná část služby je konána v době od 22 do 6 hodin ráno, čímž je 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 služební pohotovosti je příslušník podstatně omezen v plánování osobního volna.
16. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě ze dne 16. 11. 2022 setrval na závěrech uvedených v odůvodnění napadeného rozhodnutí a navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout. Zdůraznil, že žaloba je ve velké míře obsahově shodná s odvoláním proti prvostupňovému rozhodnutí, přičemž námitky žalobce byly v napadeném rozhodnutí důkladně vypořádány.
17. Dle názoru žalovaného se tvrzení žalobce co do plánování a vykonávání služby příslušníkům odboru munice Pyrotechnických služeb nezakládá na pravdě. Zopakoval, že žalobce vykonával službu v posuzovaném období v jednom typu směny, resp. vykonával službu v jednosměnném režimu služby při nepravidelném rozvržení doby služby.
18. Žalovaný zdůraznil, že je třeba od sebe striktně odlišit základní dobu služby, služební pohotovost, službu přesčas a směnný režim služby. Žalobce dle jeho přesvědčení tyto instituty směšuje, přistupuje k extenzivnímu výkladu a snaží se pomocí toho dotvářet směnný režim. Následně žalovaný zopakoval své závěry k institutu služební pohotovosti. K rozdílům mezi výkonem služby a služební pohotovostí žalovaný uvedl, že v době

služební pohotovosti je příslušník k výkonu služby připraven, tj. danou službu nevykonává.

19. Na připravenost k výkonu služby pak dle žalovaného 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 šlo o službu přesčas. Doplnil, že v rámci služební pohotovosti příslušníci nevykonávají žádné služební úkoly, jsou toliko připraveni v případě nenadálé situace službu vykonávat. Pokud je takový příslušník povolán k výkonu služby, až v tomto okamžiku se jedná o výkon služby, nicméně se s ohledem na povahu služby jedná o službu přesčas dle ust. § 54 služebního zákona a nelze ji slučovat se směnným režimem.
20. 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, jelikož v rámci služební pohotovosti nevykonávají žádné služební úkoly, jsou toliko připraveni v případě nenadálé situace službu vykonávat, za což jsou honorováni dle ust. § 126 služebního zákona.
21. Podle žalovaného nejsou žalobcem uvedené rozsudky Nejvyššího správního soudu na tuto věc přílehlivé, jelikož se netýkají směnného režimu služby v podmínkách služebního poměru příslušníků nebo zvýšení základního tarifu služebního příjmu v souvislosti se směnným režimem služby. Předmětem případů posuzovaných Nejvyšším správním soudem byl případný doplatek služebního platu 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 žalobci nevznikl nárok na doplatek služebního platu za výkon služby v rámci služební pohotovosti, nebo zda jim náleží „pouze“ odměna za služební pohotovost.
22. V ostatním pro shodnost žalobních námitek s odvolacími námitkami odkázal na str. 15 - 17 žalobou napadeného rozhodnutí a měl za to, že jeho rozhodnutí bylo vydáno v souladu s § 181 zákona č. 361/2003 Sb.
23. Žalobce svou argumentaci následně doplnil v replice k vyjádření žalovaného ze dne 13. 12. 2022. Konkretizoval, že jeho žalobní tvrzení vychází z toho, že výkon služby příslušníků oboru 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 zastříti skutečný směnný režim (tedy jde o jednání *in fraudem legis*).

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

24. Žalobce zdůraznil, že mezi účastníky řízení nepanuje shoda, zda rozdělení 24hodinové směny na službu a služební pohotovost nebylo toliko formálním zastřením skutečného stavu, tj. nepřetržitému provozu. Je mezi nimi sporné, zda žalobce z materiálního hlediska i v době označené jako služební pohotovost nevykonával službu, neboť obsahová náplň úkolů pracovníka, který vykonává standardní výkon služby, a pracovníka vykonávajícího služební pohotovost je prakticky totožná.
25. 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. Žalovaný však již neuvádí, proč nelze v nyní posuzované věci nahlížet na služební pohotovost a výkon služby přesčas jako na pravidelně konané směny, které společně se směny v základní době služby formují směnný či nepřetržitý režim služby. Žalobce naopak v žalobě podrobně popsal a objasnil skutkový a judikturní rámec svých úvah, přičemž vychází ze základní premisy, že rozdělení doby výkonu služby na 12 hodin služby a 12 hodin služební pohotovosti bylo pouze formálním aktem rozdělení nepřetržitého 24hodinového výkonu služby, a tedy obcházením zákona (v neprospekch žalobce).
26. Žalobce rovněž 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 ustanovení § 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 tvrdí, že dochází k diskriminaci mezi jednotlivými odbory Pyrotechnické služby, neboť Odbor nástražných výbušných systémů funguje od prvních počátků své historie na Pyrotechnické službě v nepřetržitém režimu služby na 24hodinových 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.
27. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 5. 1. 2023 uvedl nad rámec své dříve uplatněné argumentace následující. Především, že by soud s ohledem na § 71 odst. 2 s. ř. s. neměl přihlížet k nově uplatněným námitkám nebo rozšíření žalobních bodů. Tento postup žalovaný spatřuje především v uplatnění námítky, že došlo k porušení povinnosti rovného zacházení s příslušníky podle § 77 odst. 8 zákona č. 361/2003 Sb.
28. Následně doplnil, 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 nepřípustné. Východiska judikatury

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

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 pojímána 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.

29. 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.
30. 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 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.

III.

Posouzení žaloby

31. Městský soud v Praze (dále též jen jako „městský soud“, nebo jen „soud“) na základě žaloby, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přezkoumal napadená rozhodnutí, včetně řízení, která jejich vydání předcházela. Při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
32. Dle ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s., *soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí.*
33. Dle ust. § 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s., *soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění.*
34. V posuzované věci žalobce brojí proti rozhodnutím služebních orgánů, jimiž byla zamítnuta jeho žádost o doplatek služebního příjmu. Nárok na zvýšení základního tarifu podle § 114 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb. za výkon služby u Pyrotechnické služby žalobci

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

dle jeho přesvědčení náležel, 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. Žalobce přitom k závěru o faktickém konání služby ve směnném režimu dospěl s ohledem na nařizovanou (a konanou) služební pohotovost, kterou dle jeho názoru byl u odboru munice nahrazován výkon služby. Služební funkcionáři shledali žádost žalobce nedůvodnou; žalovaný v napadeném rozhodnutí uzavřel, že žalobce vykonával službu v jednosměnném režimu služby při nepravdělném rozvržení doby služby, resp. že službu ve směnném režimu nevykonával, a tudíž mu nárok na zvýšení základního tarifu nesvědčil.

35. Pro úplnost soud konstatuje, že je mu z úřední činnosti známo, že v posuzované věci se jedná o jeden z více než dvaceti případů žalob příslušníků různých expozitur odboru munice Pyrotechnické služby (zastoupených stejným právním zástupcem), v nichž dotčení příslušníci shodně brojí proti rozhodnutím, jimiž byly zamítnuty jejich žádosti o doplatek služebního příjmu. Argumentace obsažená v žalobách (i v dalších podáních založených v řízení před soudem) je přitom fakticky totožná, resp. jedná se o shodnou právní argumentaci uplatněnou na obdobném skutkovém půdorysu (liší se pouze místo výkonu služby či období, v němž byla služba vykonávána).
36. Městský soud již rozhodl v mnoha těchto skutkově identických případech, které se týkaly jiných příslušníků Pyrotechnické služby. Jedná se o rozsudky ve věcech sp. zn. 9 Ad 10/2022, sp. zn. 9 Ad 16/2022, sp. zn. 10 Ad 11/2022, sp. zn. 10 Ad 13/2022, sp. zn. 11 Ad 8/2022, sp. zn. 14 Ad 11/2022, sp. zn. 15 Ad 6/2022, sp. zn. 15 Ad 11/2022, sp. zn. 17 Ad 11/2022, sp. zn. 17 Ad 13/2022, sp. zn. 17 Ad 16/2022, sp. zn. 17 Ad 17/2022, 18 Ad 9/2022 a konečně sp. zn. 18 Ad 13/2022, v níž osmnáctý senát rozhodl nejdříve, přičemž jeho závěry byly přejaty dalšími senáty tohoto soudu. Ve všech těchto věcech přitom soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil pro vady řízení. Z této řady obdobných rozsudků byly již dva podrobeny kasačnímu přezkumu, přičemž Nejvyšší správní soud ke kasační stížnosti žalovaného zamítavými rozsudky ze dne 17. 7. 2023, č. j. 2 As 140/2023-46, a ze dne 3. 10. 2023, č. j. 2 As 194/2023-45, potvrdil závěry Městského soudu v Praze.
37. Při posouzení důvodnosti žaloby v nyní projednávané věci se osmý senát přidržel závěrů vyslovených v rozsudku vydaném ve věci 18 Ad 13/2022 následovaném dalšími zrušovacími rozsudky uvedenými výše, které byly fakticky potvrzeny rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 140/2023 - 52. Obdobně jako ve věci projednávané pod sp. zn. 18 Ad 13/2022 dodává, že se naopak neztotožnil se závěry obsaženými v zamítavém rozsudku ze dne 11. 1. 2023, č. j. 6 Ad 9/2022 - 56. Šestý senát uvedeným rozsudkem rozhodl o zamítnutí žaloby, neboť ji nepovažoval za důvodnou¹, nicméně v odůvodnění dotčeného rozsudku se soud zabýval výlučně režimem výkonu služby, resp. závěry, jež žalovaný učinil ve vztahu ke směnnému provozu ve Vrběticích, nikoli výkonem standardní služby. Osmý senát otázku rozvržení doby služby vykonávané v rámci opatření Vrbětice považuje za mimoběžnou z pohledu předmětu řízení tak, jak byl vymezen podanou žalobou, resp. uplatněnými žalobními body; naopak zásadním shledává posouzení okolností týkajících se faktického výkonu služební pohotovosti příslušníky odboru munice Pyrotechnické služby. Nepovažoval proto, zvláště pak za situace, kdy byly dříve vyslovené opačné závěry potvrzeny rozsudkem kasačního soudu, za účelné vyčkávat

¹ Žalobce pak v předmětné věci proti rozhodnutí brojí kasační stížností; řízení je u Nejvyššího správního soudu vedeno pod sp. zn. 5 As 29/2023.

rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti proti dotčenému rozhodnutí šestého senátu, neboť se domnívá, že závěry konstatované v rozsudku č. j. 6 Ad 9/2022 - 56 se mýlí s podstatou námitek vznášených žalobcem, a ani osmý senát se tak i z tohoto důvodu necítí být jimi vázán.

38. I v nyní posuzované věci osmý senát Městského soudu v Praze nemohl ve světle právě uvedeného přehlédnout, že s ohledem na argumentaci účastníků řízení doplněnou v průběhu řízení před soudem je mezi nimi sporným, zda žalovaný v odvolacím řízení v dostatečné míře posoudil argumenty žalobce, které dle jeho názoru svědčí o tom, že žalobce fakticky vykonával službu ve směnném režimu. Žalobce totiž již v žalobě tvrdil a v dalším průběhu soudního řízení rozváděl, že žalovaný nosnou část jeho argumentace zcela pominul a materiálním posouzením charakteru služby vykonávané v průběhu období vykazovaného formálně jako služební pohotovost se věcně nezabýval, přestože právě toho se žalobce prostřednictvím své odvolací argumentace domáhal. Žalovaný se naopak domníval, že jednotlivé námitky žalobce tak, jak mu byly předestřeny ve správním řízení, vypořádal, přičemž žalobce v podané žalobě přichází se zcela novými tvrzeními, které však nebyly podstatou ani předmětem správního řízení, neboť žalobce je poprvé uplatnil až v řízení před soudem.
39. Soud následně shledal i toto napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným. Ve svém závěru vyšel z ustálené judikatury správních soudů, podle které 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), nevypořádá 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.
40. Žalobce již v průběhu řízení před služebními orgány namítal, že mu byla služební pohotovost nařizována za účelem pokrytí nepřetržitého provozu, přičemž byla obsahově shodná s jeho náplní běžného výkonu služby. K uvedenému závěru soud dospěl zejména na základě žádosti ve znění pozdějších podání, resp. podaného odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí služebního orgánu.
41. Z žádosti žalobce o doplatek služebního příjmu vyplynulo, že popsal rozvržení služebnímu režimu příslušníků odboru munice Pyrotechnické služby příslušné expozitury a dovodil, že se jedná o faktický výkon služby v délce 24 hodin, která je zajišťována prostřednictvím dvou směn. Žalobce k tomu namítal, že pracovní pohotovostí nelze nahrazovat druhou směnu a upozornil, že pracovní pohotovost představuje výjimečný prostředek, který má být využíván v případech naléhavé potřeby.
42. Z podaného odvolání žalobce pak zejména vyplynulo, že prvostupňovým služebním orgánem bylo nesprávně pracováno s pojmem služební pohotovost. Žalobce 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.

43. 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.
44. K uvedené námitce žalovaný (stejně jako 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. Dále vyložil pojmy služba a služební pohotovost podle právní úpravy zákonem č. 361/2003 Sb., aniž by jakkoli reagoval na podstatu argumentace žalobce.
45. Městský soud v Praze tak na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že žalovaný (a potažmo i služební funkcionář) při posouzení důvodnosti Žádosti žalobce nevystihnul podstatu věci, neboť se nevypořádal s tím, co žalobce prostřednictvím uplatněného nároku učinil předmětem řízení, jakož i zcela pominul klíčovou argumentaci uplatněnou žalobcem v průběhu správního řízení; úvahy, které do odůvodnění Napadeného rozhodnutí promítnul, byly mimoběžné důvodům, na kterých žalobce opodstatněnost své Žádosti o doplatek služebního příjmu založil. Je tak třeba uzavřít, že na půdorysu projednávané věci s ohledem na žalobcem předestřenou argumentaci včetně námitek uplatněných v odvolacím řízení žalovaný dospěl k nesprávnému závěru o tom, jaká hlediska jsou podstatná pro posouzení důvodnosti Žádosti. Kritéria posuzovaná žalovaným vycházela toliko z formálního pojetí jednotlivých institutů zákona č. 361/2003 Sb.; žalovaný však zcela rezignoval na posouzení toho, zda faktický průběh služby a služební pohotovosti odboru munice Pyrotechnické služby byl v souladu s podmínkami stanovenými zákonem č. 361/2003 Sb.
46. Žalobci se tak nedostalo konkrétní odpovědi na jím uplatněnou námitku o pravidelném nařizování služební pohotovosti a její obsahové shodnosti s výkonem služby. Uvedené žalobce přimělo k uplatnění obdobné námítky v žalobě. Za tohoto stavu věci soud dospěl k závěru, že žalovaný zatížil své rozhodnutí vadou, spočívající v nepřezkoumatelnosti rozhodnutí pro nedostatek důvodů ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.r.s. Z napadeného rozhodnutí není totiž zřejmé, zda se žalovaný zabýval otázkou, zda v projednávaném případě byly naplněny zákonné podmínky nařizování služební pohotovosti a jaký byl charakter činností vykonávaných v rámci služební pohotovosti, respektive čím se odlišoval od výkonu běžné služby.
47. Žalovaný se tak bude muset zabývat obsahovou náplní služební pohotovosti, kterou žalobce vykonával, a vypořádat se s jeho tvrzením, že vyjma místa výkonu služební pohotovosti (oproti místu výkonu běžné služby na služebně) nebyl v plnění úkolů jemu stanovených faktický rozdíl. Těmito okolnostmi se žalovaný musí rovněž zabývat i v kontextu tvrzení žalobce, že se příslušníci odboru munice nepřetržitě v plnění povinností (ať už v rámci výkonu služby, nebo plnění služební pohotovosti) střídali, a že rozvržení služby na základní dobu služby a služební pohotovost bylo jednáním účelovým, vedeným snahou o finanční úspory a zastření skutečného stavu věci, jenž by mohl podle žalobce odpovídat směnnému režimu.

48. 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, tedy zda z materiálního hlediska i v době označené jako služební pohotovost nebyla vykonávána služba. Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku aproboval závěr, podle kterého je pro posouzení oprávněnosti nároku na doplacení ušlého platu 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.
49. Pro úplnost soud uvádí, že závěr žalovaného, podle kterého není rozsudek Soudního dvora Evropské unie ve věci C-518/15 pro projednávaný případ přílehlavý, považuje za předčasný. Žalovaný se v projednávaném případě nezabýval konkrétními podmínkami výkonu služební pohotovosti, a tedy nemohl oba případy odpovídajícím způsobem porovnat.
50. Městský soud v Praze proto musí nad rámec výše uvedeného rovněž konstatovat, že žalovaný zatížil své rozhodnutí další vadou, která prozatím brání jeho věcnému přezkumu soudem v tomto řízení. Vzhledem k tomu, že se žalovaný vůbec nezabýval materiálním posouzením služební pohotovosti vykonávané žalobcem (způsobem nařízení služební pohotovosti, charakterem činnosti vykonávané žalobcem, četností jejího výkonu, či tím, v jakém rozsahu byla nařizována ostatním příslušníkům dotčené expozitury) a neobstaral žádné podklady, na základě kterých by bylo možné uvažovat o faktické povaze výkonu služební pohotovosti (tj. zda se jednalo toliko o služební pohotovost, nebo zda činnost vykonávaná žalobcem byla ve své podstatě výkonem služby). Žalovaný tedy nedostatečným způsobem zjistil skutkový stav, neboť důvodnost žádosti nelze s ohledem na podklady obsažené ve správním spise posoudit. Za tímto účelem přitom bude třeba zásadního doplnění spisového materiálu.
51. Městský soud proto dospěl k závěru, že žalovaný napadené rozhodnutí rovněž zatížil vadou ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., jež je dalším důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí. Zdejší soud přitom nepřehlédl, že spisový materiál obsahuje přehled služeb žalobce (tj. evidenci přítomnosti a nepřítomnosti za roky 2018-2020 a výkaz služeb), nicméně žalovaný tyto důkazy hodnotil toliko z pohledu formálního (tj. spokojil se s konstatováním, že žalobce v určité době vykonával služební pohotovost, avšak nijak nezohlednil, v jakém objemu a rozsahu tuto činnost vykonával a zda byly pro její výkon splněny zákonné předpoklady). Tímto způsobem fakticky rezignoval na zjištění skutečného stavu věci v kontextu tvrzení žalobce, že výkon činnosti v rámci nařízené služební pohotovosti se svým obsahem shodoval s výkonem služby, a systematicky tak docházelo k obcházení zákona při výkonu služby, a to nejen v izolovaném případě žalobce, ale v rámci celé expozitury Teplice odboru munice Pyrotechnické služby.
52. 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 příslušné expozitury. Na výše uvedeném závěru nic nemění skutečnost, že obsahem spisového materiálu je přehled služeb žalobce (tj. evidenci přítomnosti a nepřítomnosti za

roky 2018-2020 a výkaz služeb). 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 dané expozitury.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

53. Na základě shora uvedených skutečností soud napadené rozhodnutí žalovaného podle § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Právním názorem vysloveným výše v rozsudku je žalovaný podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán. 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 odboru munice v dotčeném období, resp. jakým způsobem probíhalo 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.
54. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., dle něž má právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů ten účastník, který měl ve věci úspěch. Tím je v nyní projednávané věci žalobce, jehož náklady tvoří zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a dále odměna advokáta, který jej v řízení zastupoval, za 2 úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a), písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), tedy převzetí právního zastoupení, podání žaloby a repliky k vyjádření žalovaného. Podle § 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, činí výše odměny za jeden úkon právní služby 3 100 Kč ($3 \times 3\,100 = 9\,300$). Náhrada hotových výdajů pak dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu tvoří 300 Kč za každý úkon ($3 \times 300 = 900$). Odměna advokáta tak činila 10 200 Kč, zvýšená o DPH ve výši 21 %, neboť advokát prokázal soudu, že je plátcem DPH, tedy 12 342 Kč. Spolu se soudním poplatkem tedy žalobci na náhradě nákladů řízení náleží 15 342 Kč.

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 lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

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 26. září 2023

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.