



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyně JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové, Ph.D., ve věci

žalobce: **X. X.**, narozený X.
bytem X.
zastoupen advokátem JUDr. Jiřím Novákem
sídlem Sokolská 60, 120 00 Praha 2

proti
žalovanému: **První náměstek policejního prezidenta**
sídlem Strojnická 27, 170 89 Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 6. 2022, č.j. PPR-14827-6/ČJ-2022-990131
takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 6. 2022, č.j. PPR-14827-6/ČJ-2022-990131, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradu nákladů řízení 15.342 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Jiřího Nováka, advokáta.

Odůvodnění:

Předmět řízení

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým bylo k žalobcovu odvolání změněno rozhodnutí ředitele Pyrotechnické služby (dále jen „prvostupňový orgán“) ze dne 21. 2. 2022 č.j. PYRO-467-17/ČJ-2021-940015 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byla ve výroku I. zamítnuta žádost žalobce o doplatek služebního příjmu za období od

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

24. 5. 2017 do 26. 4. 2018 z důvodu promlčení, ve výroku II. byla zamítnuta žádost žalobce o doplatek služebního příjmu z důvodu, že nebyly naplněny podmínky směnného režimu a s tím souvisejícího zvýšení základního tarifu, výrokem III. byl přiznán doplatek služebního příjmu za dobu od 27. 4. 2018 za měsíc květen 2020 a ve výroku IV. byly zamítnuty nároky na doplatek služebního příjmu v období od 27. 4. 2018 za všechny měsíce až do dubna 2021 vyjma měsíce května 2020, protože podíl výkonu služby žalobce nenaplňoval podmínky směnného režimu služby a s tím souvisejícího zvýšení základního tarifu. Žalovaný změnil prvostupňové rozhodnutí tak, že nově část výroku napadeného rozhodnutí v bodu č. I zní „žádost o doplatek služebního příjmu za období od 1. 4. 2018 do 26. 4. 2018 z důvodu promlčení podle ustanovení § 206 zákona“ a dále provedl formulační změny výroku prvostupňového rozhodnutí.

Napadené rozhodnutí

2. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí shrnul průběh řízení před správními orgány. Dále žalovaný konstatoval, že doplatek služebního příjmu podléhá promlčení s tříletou promlčecí lhůtou. Žalovaný dospěl ve shodě s prvostupňovým orgánem k závěru, že nároky žalobce za období od 1. 4. 2018 do 26. 4. 2018 jsou promlčeny, protože žalobce podal žádost o doplatek služebního příjmu 27. 4. 2021.
3. Dále žalovaný posuzoval nároky žalobce za období od 27. 4. 2018 do 27. 4. 2021 kromě května 2020, přičemž jako stěžejní označil otázku, zda žalobce ve vymezeném období vykonával službu ve dvousměnném, třisměnném nebo nepřetržitém výkonu služby, kdy se příslušníci vzájemně střídají. Charakteristickým znakem pro vzájemné střídání příslušníků v rámci směnného nebo nepřetržitého provozu je rovněž pravidelnost střídání. Žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2012 č.j. 6 Ads 59/2012-53. Žalobce vykonával službu ve směnách zpravidla trvajících 12 hodin, a to v rozmezí 8:00-20:00 při nepravidelném rozvržení. Někdy ji vykonával v delší nebo kratší směně z důvodu zájmu služby a rozvrhu doby služby s ohledem na vyrovnávací období. Žalovaný proto uzavřel, že žalobce standardně vykonával službu při nerovnoměrném rozvržení doby služby v jednosměnném režimu služby. Vedle toho plnil služební pohotovost mimo dobu služby a službu přesčas. Služební pohotovost se uskutečňuje mimo dobu služby v době odpočinku a jejím plněním není vykonávána služba. V případě povolání k výkonu služby v době pohotovosti se jedná o službu přesčas, která je výjimkou. Žalovaný proto učinil závěr, že běžný chod odboru munice PS neprobíhá ve směnném režimu služby.
4. Směny s místem výkonu služby ve Vrběticích byly plánovány odlišným způsobem, avšak spis neobsahuje žádný podklad týkající se toho, jak byla služba ve Vrběticích rozvrhována ostatním příslušníkům, a proto nelze posoudit, zda se příslušníci střídali a zda zde byl zaveden směnný režim služby. Při takovém posuzování nelze vycházet pouze z podkladů vypovídajících o výkonu služby žalobce, ale je třeba zjistit, kolik příslušníků vykonávalo v rozhodném období obdobnou činnost jako žalobce se stejným místem výkonu služby, v jaké dny a v jaké časy, jakož i služební úkoly. Žalovaný posoudil, jaký podíl výkonu služby ve Vrběticích tvořil základní fond doby služby žalobce za posuzované období, aby zjistil, zda žalobci vůbec mohl vzniknout nárok na doplatek služebního příjmu, a dospěl k závěru, že žalobce se na výkonu služby ve Vrběticích podílel nejvýše v poměru 29,4 % z celkového měsíčního základního fondu služby, tedy z menší než převážné části. Proto i pokud by byl ve Vrběticích zaveden směnný režim, nemohl by podíl výkonu služby

v daném rozsahu zasáhnout do biorytmu a sociálního a rodinného života žalobce v takové intenzitě, aby mu vznikl nárok na odpovídající zvýšení základního tarifu služebního příjmu.

5. V reakci na odvolací námitky žalovaný opětovně zdůraznil, že žalobce běžně vykonával službu při nerovnoměrném rozvržení doby služby v jednosměnném režimu služby, ohledně služby ve Vrbeticích žalovaný názor prvostupňového orgánu korigoval. Služební pohotovost nelze dle jeho názoru považovat za výkon služby a je plněna v rámci doby odpočinku.

Žaloba

6. Žalobce navrhoval zrušení napadeného rozhodnutí.
7. Žalobce v žalobě uvedl, že standardně byl výkon služby příslušníkům Pyrotechnické služby rozvržen ve formě dvanáctihodinové směny na služby od 8:00 do 20:00, kterou vykonávají dva příslušníci společně, a pro jednoho z nich od 20:00 do 8:00 navazovala pohotovost, a proto byly naplněny zákonné podmínky směnného režimu služby. Protože se jednalo o dvousměnný nepřetržitý výkon služby, náleží žalobci základní tarif zvýšený o 10 %. Fakticky byl výkon služby organizován v délce 24 hodin, zajišťovaných prostřednictvím dvou směn, z nichž jedna byla zajištěna fyzickou přítomností příslušníka na služebně, a následně jiný příslušník konal službu prostřednictvím nařízené pohotovosti.
8. Pro výkon služby a výkon pohotovosti jsou na příslušníka kladeny stejné nároky, přičemž příslušník musí být připraven k zabezpečení potřeb Pyrotechnické služby. Také činnosti v rámci pohotovosti a v rámci běžné služby se shodují. Žalobce a jiní příslušníci jsou jediní, kteří jsou schopni službu vykonávat a musí být neustále připraveni k plnění pokynů. To, že je část služby konána na služebně, není rozhodné. Členění směn na službu a pohotovost je opodstatněno pouze personálními a ekonomickými hledisky, přestože pracovní pohotovost představuje výjimečný prostředek, který má být využíván výhradně a pouze v případech naléhavé potřeby. Žalobce dále odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2021, č.j. 1 As 247/2021-40 a rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie ze dne 21. 2. 2018. Rozvržení pracovní doby v Pyrotechnické službě zásadní měrou zasahuje do biorytmu, společenského a rodinného života, protože dva úseky služby trvající 12 hodin na sebe bezprostředně navazují, podstatná část služby je vykonávána v noci a služba zasahuje do 80 % všech víkendů a státních svátků.

Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout.
10. Žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a zdůraznil, že většinu žalobních námitek již žalobce uplatnil v rámci odvolání nebo samotné žádosti o doplatek. Dále žalovaný uvedl, že tvrzení žalobce ohledně rozvržení výkonu služby se nezakládají na pravdě. Správní orgány posoudily konkrétní režim služby žalobce a bylo zjištěno, že žalobce v rozhodném období vykonával službu zpravidla ve směnách po 12 hodinách v době od 8:00 do 20:00 při nepravidelném rozvržení doby služby, tedy vykonával službu

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

v jednosměnném režimu. Podle žalovaného je třeba striktně odlišovat základní dobu služby, služební pohotovost, službu přesčas a směnný režim služby.

11. Služební pohotovost je uskutečňována mimo dobu služby v době odpočinku a plněním služební pohotovosti příslušník službu nevykonává. Pokud je povolán k výkonu služby v době pohotovosti, jedná se o službu přesčas, která je výjimečná. V době pohotovosti je příslušník k výkonu služby pouze připraven a službu nevykonává, není proto pravdou, že by pro výkon služby a služební pohotovosti byly kladeny stejné nároky. Není proto pravdou, že by žalobce z materiálního hlediska vykonával služby trvající 24 hodin.

Replika žalobce

12. Žalobce shrnul, že systém výkonu služby v rámci expozitury Frýdek-Místek odboru munice Pyrotechnické služby Policie České republiky vykazuje prvky vícesměnného provozu a zasahuje do života žalobce intenzivním a pravidelným způsobem. Služební pohotovost nelze nařizovat tak, aby služební pohotovostí byla nahrazována druhá směna v rámci směnného režimu výkonu služby. Nadto obsahová náplň úkolů příslušníka Pyrotechnické služby, který vykonává standardní výkon služby a služební pohotovost je prakticky totožná. Pohotovost je nařizována s velkým časovým předstihem. Žalovaný svým postupem obcházel právní úpravu a zároveň jednal v příkrém rozporu s interními pravidly Policejního prezidia České republiky. Rozdělení doby výkonu služby na 12 hodin základní doby služby a 12 hodin služební pohotovosti bylo pouze formálním aktem rozdělení směnného režimu za účelem dosažení rozdílného odměňování, aniž by k tomu byl legitimní důvod. Služební pohotovost byla běžně využívána jako prostředek k tomu, aby byly pokryty všechny dny všech měsíců, a nikoliv pouze v reakci na mimořádné události. Žalobce služební pohotovost vykonával v rozsahu cca 89 % ze základního fondu dobu služby. Důkazní břemeno, že služební pohotovost není ze strany odboru munice Pyrotechnické služby využívána k jiným účelům a za jiných podmínek, než které připouští platná právní úprava přitom tíží žalovaného. Doba služební pohotovosti, kterou tráví žalobce doma s povinností reagovat na povolání služebním funkcionářem do 15 minut, velmi významně omezuje jeho možnosti věnovat se jiným činnostem a musí být považována za základní dobu služby. Správní orgány se však posouzením podmínek pro vznik nároku na doplacení služebního příjmu vycházejících z judikatury vůbec nezabývaly.

Jednání před soudem

13. Při jednání před soudem dne 21. 9. 2023 žalobce i žalovaný setrvali na svých procesních stanoviscích, odkázali na svá písemná podání a shrnuli svou argumentaci.
14. Žalobcem navrhované důkazy jeho výsledkem a výsledkem kapitána X. X. soud neprováděl, neboť to považoval za nadbytečné.
15. Soud provedl dokazování nařízeními služební pohotovosti za jednotlivé měsíce v období od května 2018 do května 2021 včetně záznamů z podpisové knihy, metodickým doporučením vedoucího odboru personálního Policejního prezidia České republiky ze

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

dne 2. 1. 2018, zásadami rozvrhování doby služby č.j. PPR-347-1/ČJ-2018-990760 a tabulkami žalobce týkajícími se plánu služeb za roky 2018-2021. Z důvodu zvážení dalšího procesního postupu soud při jednání dne 21. 9. 2023 o podané žalobě nerozhodl.

16. Další jednání soud již nenařizoval, neboť účastníci při jednání dne 21. 9. 2023 souhlasili s rozhodnutím soudu bez nařízení dalšího jednání.

Posouzení věci Městským soudem v Praze

17. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí.
18. Podstatou sporu bylo posouzení, zda žalobce splňuje podmínky pro přiznání zvýšeného základního tarifu o 10 % podle § 114 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb. o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon o služebním poměru“).
19. Žaloba je důvodná.
20. Dle § 53 odst. 4 zákona o služebním poměru za dvousměnný nebo třisměnný režim služby se považuje režim služby, v němž se příslušníci vzájemně střídají ve dvou nebo ve třech směnách v rámci 24 hodin po sobě jdoucích. Za nepřetržitý režim služby se považuje režim služby, v němž se příslušníci vzájemně střídají ve směnách v rámci 24 hodin po sobě jdoucích k zajištění nepřetržitého provozu vyžadujícího výkon služby 24 hodin denně po 7 dnů v týdnu, nebo v takovém režimu vykonávají službu ve 24hodinových směnách a režim služby podle odst. 5.
21. Dle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru za službu přesčas se považuje služba vykonávaná nad základní dobu služby v týdnu mimo rámec směn.
22. Dle § 62 zákona o služebním poměru lze příslušníkovi nařídit služební pohotovost v důležitém zájmu služby, jestliže je dán předpoklad výkonu služby přesčas. Služební pohotovost vykonává příslušník mimo dobu služby na služebně určené služebním funkcionářem nebo mimo ni v místě trvalého pobytu (ubytování) nebo na jiném místě určeném služebním funkcionářem na žádost příslušníka.
23. Dle § 114 odst. 2 zákona o služebním poměru základní tarif, na který má příslušník nárok podle odstavce 1, se zvyšuje o 10 % příslušníkovi, který vykonává službu ve dvousměnném, třisměnném nebo nepřetržitém režimu služby.
24. Soud předesílá, že obdobné případy již byly u Městského soudu řešeny, přičemž z většiny bylo takovým žalobám vyhověno. O jednom z takových případů již rozhodoval i Nejvyšší správní soud pod sp.zn. 2 As 140/2023, kdy v rozsudku ze dne 14. 7. 2023 č.j. 2 As 140/2023-46 potvrdil právní názor Městského soudu v Praze ve skutkově zcela obdobné věci, vyslovený v rozsudku ze dne 27. 4. 2023 č.j. 15 Ad 6/2022–58. Městský

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

soud v Praze i Nejvyšší správní soud v zmíněné posuzované věci shledaly tam napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné a žalovanému vytkly, že odůvodnění napadeného rozhodnutí postrádá aplikaci ustanovení zákona na konkrétní případ žalobce. Městský soud v Praze na uvedené rozsudky odkazuje a hodlá v nich vyslovený právní názor následovat.

25. Těžiště žalobcovy argumentace soud spatřuje v tvrzení, že systém výkonu služby v rámci Pyrotechnické služby vykazuje prvky vícesměnného režimu služby, neboť výkon služby byl v rozhodném období rozvržen tak, aby byla zajištěna služba nepřetržitě, včetně víkendů a svátků. K zajištění tohoto nepřetržitého režimu přitom měl sloužit nejen výkon samotné služby, ale rovněž služební pohotovost, která byla nařizována pouze formálně, ale ve skutečnosti sloužila k zajištění nepřetržitého provozu. Ve své podstatě se ovšem mělo jednat o další směnu, přičemž žalobce tvrdí, že povinnosti, jež plnil v rámci výkonu služební pohotovosti, byly obdobné povinnostem, které plnil v rámci výkonu služby. Jediným prvkem odlišujícím výkon jeho služby v průběhu formálně nařizované služební pohotovosti byla skutečnost, že nemusel být fyzicky přítomen na pracovišti. V kontextu rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu a SDEU však není podle žalobce tato okolnost pro posouzení toho, zda mu má být přiznán nárok na doplatek služebního příjmu, rozhodná.
26. Žalovaný naproti tomu předmět vedeného řízení spatřuje v posouzení otázky, zda v rámci výkonu služby žalobce byly formálně naplněny zákonné podmínky směnného režimu služby. Vychází přitom z předpokladu, že závěr o směnném charakteru výkonu služby 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 zcela samostatných institutů.
27. Žalovaný se sice domnívá, že jednotlivé námitky žalobce tak, jak mu byly predestřeny ve správním řízení, vypořádal, dle náhledu soudu tomu tak ale není. Žalovaný totiž zcela pominul nosnou část žalobcovy argumentace, neboť se v napadeném rozhodnutí věcně nezabýval materiálním posouzením charakteru služby vykonávané žalobcem v průběhu období vykazovaného formálně jako služební pohotovost, přestože právě toho se žalobce prostřednictvím své odvolací argumentace domáhal. Žalovaný sice vymezil ustanovení rozhodná pro předmět řešeného sporu, odůvodnění však postrádá aplikaci ustanovení zákona na konkrétní případ žalobce.
28. Správní soudy v minulosti opakovaně judikovaly, že zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno takovým vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů (či pro nesrozumitelnost) skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů tehdy, jestliže správní orgán neuvede konkrétní důvody, o něž se jeho rozhodnutí opírá (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2006, č.j. 2 As 37/2006-63), nevypořádá se se všemi odvolacími námitkami (rozsudek 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 námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č.j. 2 Afs 24/2005-44).

Nepřezkoumatelným pro nedostatek skutkových důvodů pak může být podle ustálené rozhodovací praxe rozhodnutí pro takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde správní orgán opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny. Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné.

29. Ze shora uvedeného judikturního rámce vyplývá, že z odůvodnění rozhodnutí musí být zřejmé, jaký skutkový stav vzal správní orgán za rozhodný a jak uvažil o pro věc zásadních skutečnostech a uplatněných námitkách účastníka řízení, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Uvedené pak musí nalézt svůj odraz v odůvodnění dotčeného rozhodnutí. Podle rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu je tomu tak právě proto, že jen prostřednictvím odůvodnění lze dovodit, z jakého skutkového stavu správní orgán vyšel a jak o něm uvažil. Současně musí být z odůvodnění rozhodnutí patrné, jak se správní orgán vypořádal se vznesenými námitkami a k nim se vztahující zásadní argumentací. Ponechat stranou nelze ani okolnost, že odůvodnění rozhodnutí v podstatě předurčuje možný rozsah opravného prostředku vůči němu ze strany účastníků řízení. Pokud tedy odůvodnění rozhodnutí vůbec neobsahuje vypořádání některé z námitek nebo nereflektuje námitky uplatněné účastníkem řízení a zásadní argumentaci, o kterou se tyto námitky opírají, musí mít tato skutečnost nutně za následek jeho zrušení pro nepřezkoumatelnost (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2015, č.j. 7 As 55/2015-29).
30. Soud shledal napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným. 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 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 za další směnu. Dle názoru soudu žalobce již v průběhu správního řízení snášel konkrétní argumenty, o něž opíral svůj závěr, že dobu formálně nařízené služební pohotovosti je třeba s ohledem na (i.) charakter po tuto dobu fakticky vykonávaných činností a dále (ii.) se zřetelem k dalším konkrétním okolnostem (především plánovitě nařizování pohotovosti bez ohledu na její mimořádný, výjimečný charakter) považovat z materiálního hlediska za výkon služby. Z tohoto důvodu pak žalobce usuzoval na splnění definičních podmínek výkonu služby ve dvousměnném provozu a s tím související naplnění podmínek pro přiznání zvýšení základního tarifu služebního příjmu o 10 %.
31. Žalovaný v napadeném rozhodnutí k námitce žalobce vyložil pojmy služba a služební pohotovost tak, jak jsou upraveny v zákoně č. 361/2003 Sb., 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.

32. Podle názoru zdejšího soudu však měl žalovaný posoudit právě naplnění zákonných podmínek nařizování služební pohotovosti u Pyrotechnické služby a charakter činností vykonávaných příslušníky v rámci služební pohotovosti, jakož i podobnost s výkonem běžné služby. Tím by dostal povinnosti vypořádat jádro argumentace žalobce ohledně materiálního hlediska výkonu služební pohotovosti. Vycházet přitom mohl kromě jiného ze závěrů, jež k hodnocení institutu služební pohotovosti a jeho rozlišení od výkonu služby (byť v kontextu zákona o vojácích) vyslovil Nejvyšší správní soud, neboť tyto jsou, pokud jde o potřebu materiálního posouzení, zcela přenositelné i na posuzovanou věc. Argumentaci žalobce nicméně žalovaný naopak vypořádal zcela formalisticky, pominul podstatu projednávané věci a na svém postoji setrval i v řízení před soudem, když opětovně uváděl, že příslušník plněním služební pohotovosti službu (z povahy věci nikdy) nevykonává, služební pohotovost je odlišným institutem od výkonu služby apod. Žalovaný na materiální posouzení sporu rezignoval a nezohlednil konkrétní skutkové okolnosti, ačkoliv pouze s formálním hlediskem nebylo lze se spokojit. Jestliže žalobce tvrdí, že nařizováním služební pohotovosti docházelo k obcházení zákona, a byl tak zajišťován faktický vícesměnný režim, je nezbytné, aby žalovaný takové námitky přezkoumal. Pokud ze zákona plyne, že služební pohotovost se stanoví pouze v důležitém zájmu služby, je třeba, aby takovýto zájem byl v konkrétních případech doložen a aby z okolností bylo patrné, že nejde o faktické nahrazování vícesměnného režimu služební pohotovostí. Pokud tedy zákon stanoví, že výkon služby přesčas je za účelem splnění důležitého zájmu služby, mělo by v odůvodnění být uvedeno, jakou konkrétní činnost žalobce v průběhu služby přesčas vykonával. Jedině tak mohl žalovaný vyvrátit námitky žalobce o tom, že služební pohotovost a služby přesčas sloužily jako vícesměnný režim.
33. Soud proto konstatuje, že žalovaný (a potažmo i služební funkcionář prvního stupně) při posouzení důvodnosti žádosti žalobce nevystihl podstatu věci, neboť se nevypořádal s tím, co žalobce prostřednictvím uplatněného nároku učinil předmětem řízení, a zcela pominul klíčovou argumentaci uplatněnou žalobcem v průběhu správního řízení. Úvahy, které žalovaný vtělil do odůvodnění napadeného rozhodnutí, tak byly mimoběžné důvodům, na kterých žalobce založil opodstatněnost své žádosti o doplatek služebního příjmu. Nelze než uzavřít, že s ohledem na žalobcem předestřenou argumentaci včetně námitek uplatněných v odvolacím řízení žalovaný v projednávané věci dospěl k nesprávnému závěru o tom, jaká hlediska jsou podstatná pro posouzení důvodnosti žádosti. Žalovaný zcela rezignoval na posouzení toho, zda faktický průběh služby a služební pohotovosti u odboru munice Pyrotechnické služby byl v souladu s podmínkami stanovenými zákonem č. 361/2003 Sb.; jím posuzovaná kritéria vycházela toliko z formálního pojetí jednotlivých institutů tohoto zákona.
34. Za uvedeného stavu věci soud dospěl k závěru, že žalovaný zatížil své rozhodnutí vadou spočívající v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, když 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 vykonávaných v rámci služební pohotovosti, respektive čím se odlišoval od výkonu běžné služby.

35. V této souvislosti soud upozorňuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2022, č.j. 1 As 247/2021-40, na který žalobce také odkázal v podané žalobě, a ve kterém se Nejvyšší správní soud zabýval totožnou otázkou jako v nyní projednávané věci, 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 bez dalšího výše uvedené závěry nemohly být aplikovány i na projednávaný případ.
36. Žalovanému je třeba vytknout i jeho vypořádání se s argumentací žalobce o přenositelnosti závěrů rozsudku C-518/15 na jeho případ. Byť se žalovaný touto námitkou zabýval, i v tomto případě setrval v rovině striktně obecných a paušálních závěrů (tj. že plnění služební pohotovosti je dobou odpočinku, uskutečňuje se mimo dobu služby a příslušníkovi za ni náleží jistá kompenzace). Žalovaný přitom poukázal na to, že v dotčeném rozsudku se jednalo o případ hasiče, který plnil pracovní pohotovost v místě svého bydliště a měl povinnost na výzvu zaměstnavatele zareagovat do osmi minut a být fyzicky na určeném místě, tj. neměl být po dobu plnění pohotovosti pouze k zastižení. Ve vztahu k projednávanému případu žalovaný uvedl, že žalobce plnil v posuzovaném období služební pohotovost v místě mimo služebnu, a to v různém rozsahu i časovém rozmezí. Uzavřel, že předmětný rozsudek je na případ žalobce nepřiléhavý, avšak ani v tomto kontextu (vyjma jediného dílčího závěru o místě jejího výkonu) žádným způsobem nehodnotil, jak výkon služební pohotovosti v případě žalobce probíhal (tj. ani v tomto ohledu se nezabýval charakterem činností vykonávaných žalobcem ani tím, zda mu byla stanovena povinnost v určitém čase zareagovat na výzvu k plnění služby a jak tato okolnost korespondovala s možností žalobce nakládat se svým časem v případě plnění služební pohotovosti, či zda nešlo o plánovité zneužívání/obcházení institutu služební pohotovosti vyznačujícího se mimořádností jeho použití). Opětovně tak zcela pominul, že žalobce na uvedený rozsudek poukázal v kontextu tvrzení, že příslušníci odboru munice Pyrotechnické služby sice dobu služební pohotovosti tráví v místě svého bydliště, avšak jsou povinni neprodleně reagovat na pokyn svého nadřízeného a na jeho pokyn v krátkém časovém limitu vyrazit, což výrazně omezuje možnosti žalobce věnovat se jiným aktivitám. SDEU v dotčeném rozsudku přitom dospěl k závěru, že povinnost být fyzicky přítomen na místě určeném zaměstnavatelem, jakož i omezení vyplývající z hlediska zeměpisného a časového z nutnosti dostavit se do místa práce do 8 minut mohou objektivně omezovat možnosti, které má pracovník k tomu, aby se věnoval svým osobním a společenským zájmům. Tato situace je přitom dle soudu kvalitativně odlišná od situace pracovníka, který po dobu pohotovosti musí být pouze k zastižení svým zaměstnavatelem. Žalovaný nicméně zcela rezignoval na zjištění konkrétních okolností výkonu služební pohotovosti žalobce a podstatou odvolací námitky žalobce se nezabýval.
37. Dále soud dospěl k závěru, že žalovaný zatížil své rozhodnutí i další 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 byl žalovaným soudu 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 příslušné expozitury. 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 dané expozitury.

38. Nezbyvá tedy než shrnout a uzavřít, že žalovaný zatížil napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nedostatek důvodů tím, že se ani dílčím způsobem nezabýval plánováním a způsobem nařizování služební pohotovosti služebním funkcionářem žalobci a dalším příslušníkům odboru munice, charakterem činností vykonávaných v rámci plnění služební pohotovosti, a tím, zda institutu služební pohotovosti nebylo služebním funkcionářem zneužíváno v rozporu s jeho zákonným vymezením, pominul podstatu argumentace, o níž žalobce svou žádost opíral, a fakticky se tak nevypořádal s odvolacími námitkami žalobce, neboť neuvedl, z jakých důvodů je považuje za liché a neopodstatněné.
39. Tím, že uvedená hlediska zcela opomenul, a tedy neobstaral a do spisu nezaložil takové podklady, na základě kterých by bylo lze usuzovat o skutečném průběhu služby a služební pohotovosti včetně jejich obsahové náplně (například nařízení služební pohotovosti, údaje svědčící o výkonu služby a služební pohotovosti dalších příslušníků dotčené expozitury, výslech osob zodpovědných za plánování služby a služební pohotovosti odboru munice, výslech příslušníků dané expozitury aj., z níž některé se staly součástí spisu až v řízení před soudem, a to z iniciativy žalobce), zároveň zatížil napadené rozhodnutí vadou řízení podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., neboť skutkový stav vyžaduje zásadní doplnění, bez kterého nelze závěr o důvodnosti žádosti a tedy ani opodstatněnosti žalobní argumentace učinit. V návaznosti na výše uvedené soud dospěl k závěru, že je namíste napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení.
40. V dalším řízení se žalovaný musí vypořádat s nosnou argumentací žalobce, tedy především komplexně posoudit faktický průběh výkonu služby a služební pohotovosti u Pyrotechnické služby.
41. Žalovaný musí v tomto ohledu zohlednit skutečnosti tvrzené žalobcem v průběhu správního řízení (jež budou případně doplněny o další konkrétní tvrzení a důkazní návrhy odpovídající těm, které žalobce učinil v průběhu soudního řízení), tj. předně přezkoumat, zda byly naplněny podmínky nařízení služební pohotovosti ve smyslu § 62 zákona č. 361/2003 Sb. Podstatné je v tomto ohledu tvrzení žalobce, že služební pohotovost byla služebním funkcionářem nařizována pravidelně, a to za účelem faktického zajištění provozu odboru munice Pyrotechnické služby. Žalovaný se rovněž 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.

42. Městský soud v Praze si je vědom, že žalovaný se v odůvodnění napadeného rozhodnutí podrobně věnoval rozvržení doby služby a hodnotil kritéria, při kterých lze usuzovat na vícesměnný režim služby. V dalším řízení se nicméně bude muset rovněž zabývat otázkou, zda služební pohotovost, kterou žalobce pravidelně vykonával, nebyla z materiálního hlediska výkonem služby, tj. další směnou, a jaký vliv by tato skutečnost měla na hodnocení režimu výkonu služby žalobce.
43. V rámci takto provedeného hodnocení pak žalovaný musí zohlednit také závěry, jež k obdobným otázkám vyslovily v rozhodovací praxi správní soudy.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

44. 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.
45. 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 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.
46. 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.
47. 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, soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci ve stanovené lhůtě náhradu nákladů řízení. Náklady žalobce představuje zaplacený soudní poplatek ve

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

výši 3.000 Kč a náklady související s právním zastoupením žalobce advokátem. Tyto jsou tvořeny odměnou za tři úkony právní služby (převzetí zastoupení, podání žaloby, účast na ústním jednání 21. 9. 2023), 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 dvěma paušálníma částkami ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 cit. vyhlášky) a částkou 1.953 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. Soud nepřiznal náhradu nákladů řízení za repliku žalobce k vyjádření žalovaného, protože v tomto podání žalobce prakticky jen zopakoval argumenty uvedené v žalobě, a nejednalo se tak o vynaložení prostředků k důvodnému uplatňování žalobcova práva.

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). Připadne-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.

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 20. října 2023

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.