



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha, soudce Mgr. Marka Zimy a soudkyně JUDr. Jitky Hroudové ve věci

žalobce: **D. T.**
bytem X.
zastoupený advokátkou JUDr. Alicí Hejzlarovou, LL.M., MBA
sídlem Žitná 1575/49, 110 00 Praha 1

proti

žalovanému: **ředitel Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy**
sídlem Kongresová 1666/2, 140 00 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 8. 2022, čj. 1273/2022

takto:

- I. Rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy ze dne 15. 8. 2022, čj. 1273/2022 se ruší a věc se mu vrací k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 9 800 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupkyně, advokátky JUDr. Alice Hejzlarové, LL.M., MBA.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a dosavadní průběh

1. Žalobce se domáhá zrušení výše uvedeného rozhodnutí, kterým žalovaný zamítl jeho odvolání proti rozhodnutí náměstka ředitele Krajského ředitelství policie hlavního města

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

Prahy pro vnější službu ve věcech služebního poměru (dále jen „služební orgán“) ze dne 1. 4. 2022, čj. 4327/2022.

2. Prvostupňovým rozhodnutím bylo žalobci přiznáno odchodné ve výši 337 170 Kč s tím, že bude vyplaceno jednorázově do 30 dnů od skončení služebního poměru. Služební orgán vypočetl odchodné jako šestinásobek hrubého měsíčního služebního příjmu za rok 2021.
3. Žalobce v odvolání uvedl, že služební orgán vycházel z nesprávného výpočtu hrubého služebního příjmu, jelikož opomněl započítat dobu výkonu pracovní pohotovosti do doby výkonu služby a s tím spojené neproplacení těchto odsloužených hodin.
4. Ve vyjádření před vydáním napadeného rozhodnutí žalobce uvedl, že je na místě řízení ve věci odchodného přerušit do doby vyřízení podnětu k doplacení služebního příjmu žalobce a rozhodnutí o něm pak doplnit jako podklad pro řízení o výši odchodného. Odkázal na usnesení ministra vnitra ze dne 8. 6. 2022, čj. MV-88863-5/SO-2022, ve kterém ministr rozhodl o přerušení řízení ve věci výsluhového příspěvku žalobce do doby vyřízení podnětu k doplacení služebního příjmu. Zároveň upozornil na to, že mu nebylo umožněno nahlédnout do části spisu obsahující vyjádření poradní komise žalovaného bez vydání obligatorního usnesení ve smyslu § 38 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu.
5. Následně žalovaný napadeným rozhodnutím odvolání zamítl a v odůvodnění uvedl, že podle jeho názoru a podle § 113 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon o služebním poměru“), nemají být doby služební pohotovosti, resp. odměny za služební pohotovost, započteny jako část služebního příjmu rozhodného pro výpočet výsluhových nároků. Odkázal zároveň na judikaturu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“), ze které vyplývá, že odměna za služební pohotovost není součástí služebního příjmu. K návrhu na doplnění podkladů uvedl, že takové rozhodnutí nemá k dispozici. K námitce přerušení řízení a odkazu na usnesení ministra vnitra uvedl, že řízení ve věci výsluhových nároků bylo přerušeno do vydání rozhodnutí ve věci odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, přičemž o něm je právě rozhodováno a není důvod pro přerušení. Taktéž uvedl, že v souladu s platnou judikaturou NSS je doporučení poradní komise pomůckou služebního funkcionáře a nejedná se o podklad rozhodnutí, se kterým by se žalobce musel seznámit či se k němu mohl vyjádřit.

II. Žalobní argumentace

6. Žalobce považuje napadené rozhodnutí za nezákonné a vydané v rozporu se zásadou legitimního očekávání. Žalovaný se nedostatečně vypořádal s předběžnou otázkou doplacení služebního příjmu. Odůvodnění v tomto směru v napadeném rozhodnutí zcela chybí a rozhodnutí je tak nepřezkoumatelné.
7. Žalobce poukázal na to, že v případě skutkově i věcně obdobného řízení, ministr vnitra toto přerušil do doby rozhodnutí o žalobcově žádosti o doplacení služebního příjmu. Stejně tak měl postupovat i žalovaný, jelikož jsou obě rozhodnutí provázaná. V případě, že bude v řízení o doplacení služebního příjmu za nezákonně nařizované pohotovosti žalobci vyhověno, promítne se se nově stanovená výše i do rozhodnutí o výši odchodného.
8. Služební orgán vycházel z nesprávného výpočtu hrubého služebního příjmu, jelikož opomněl započítat dobu výkonu pracovní pohotovosti do doby výkonu služby. Způsob žalobcova výkonu služební pohotovosti naplňuje veškeré potřebné podmínky pro to, aby tento výkon byl považován a pracovní dobu v celém rozsahu. Žalobce byl v plné

akceschopnosti a připraven vykonávat službu, nadto pak vykonával standardní služební úkoly. Tím, že služební orgán a následně žalovaný nezapočítali při výpočtu hrubého služebního příjmu i dobu po kterou žalobce vykonával pracovní pohotovost, založili nezákonnost prvostupňového i napadeného rozhodnutí. Nezákonnost byla dovozena již v judikatuře Soudního dvora Evropské unie (dále jen „SDEU“), NSS i Ústavního soudu.

9. Fakt, že služební orgán nařizoval nezákonným způsobem pohotovostní služby nepřímo dokládá i to, že po podání několika žádostí o doplacení služebního příjmu, byla změněna praxe jejich nařizování.
10. Žalobce dále namítá, že mu nebyla zpřístupněna k nahlédnutí část spisu obsahující vyjádření poradní komise žalovaného, a to bez vydání usnesení podle § 38 odst. 5 správního řádu. Napadené rozhodnutí taktéž obsahuje vady, které svědčí o tom, že se žalovaný nezabýval skutkovým stavem, ale převzal odůvodnění rozhodnutí z jiného řízení. Tím porušil žalobcovu právo na individuální posouzení, což je podstatou rozhodnutí coby individuálního správního aktu.

III. Vyjádření žalovaného

11. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout jako nedůvodnou, jelikož napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem a obsahuje všechny náležitosti.
12. K námitce, že vycházel z nesprávného výpočtu hrubého služebního příjmu, žalovaný uvedl, že v napadeném rozhodnutí je podrobně specifikován výkon služby žalobce, přičemž bylo postupováno standardně a zcela v souladu s příslušnými ustanoveními zákona, souvisejícími právními předpisy a interními akty řízení.
13. Žalovaný odkázal na stanovisko ministra vnitra v obdobné věci, jímž ministr vnitra rozhodl v řízení o podnětu k přezkumnému řízení tak, že výše odchodného byla vypočtena správně a v souladu s pravidly zakotvenými v příslušných ustanoveních zákona, a proto přezkumné řízení podle § 193 zákona o služebním poměru nezačal.
14. K námitce týkající se nezapočítávání služební pohotovosti v plném rozsahu do doby výkonu služby a k odkazům na judikaturu SDEU žalovaný odkázal na znění čl. 2 odst. 1 Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2003/88/ES ze dne 4. 11. 2003, o některých aspektech úpravy pracovní doby (dále jen „směrnice“) a na rozsudek SDEU ze dne 9. 3. 2021 ve věci C-580/19. Podle uvedeného rozsudku se na způsob odměňování pracovníků za doby pracovní pohotovosti nevztahuje výše uvedená směrnice, ale relevantní ustanovení vnitrostátního práva.
15. Pracovní dobou se podle směrnice rozumí doba, za kterou je poskytována příslušná finanční náhrada. Takovou dobou je nejen doba výkonu práce, ale také doba služební pohotovosti, za kterou náleží příslušníkovi finanční odměna, přičemž je přípustné pomocí vnitrostátních předpisů určit, že tato finanční odměna bude odlišná pro doby, během nichž je práce skutečně vykonávána, a doby, během nichž se skutečná práce nevykonává.
16. Pojmy „pracovní doba“ dle směrnice a „doba služby“ podle zákona jsou odlišné, jelikož zákon v § 126 upravuje odlišný režim odměňování za služební pohotovost oproti služebnímu příjmu za dobu služby, respektive za dobu výkonu služby v době služební pohotovosti. Žalobce se týká, vzhledem k nařízení služební pohotovosti na služebně, § 126 odst. 1 zákona o služebním poměru. Je-li však vykonávána služba v době služební pohotovosti, má příslušník nárok na služební příjem dle § 126 odst. 3 zákona o služebním poměru.

17. Ke změně nařizování pohotovostí nedošlo z důvodu vědomí o nezákonném nařizování pohotovostí, jak se domnívá žalobce, ale proto, že předpis, který upravoval uvedenou materii, byl vydán před patnácti lety a vyžadoval úpravu. Proto byl vydán předpis nový, který by se ovšem nijak nedotýkal nároků žalobce na vyplácený služební příjem.

IV. Replika žalobce

18. Žalobce uvedl, že případná bezvadnost formální stránky vydaného rozhodnutí není jediným atributem správnosti a zákonnosti rozhodnutí jako celku, kdy se naopak z hlediska materiální a věcné stránky napadené rozhodnutí vymyká mantinelům zákonnosti.
19. Žalovaným uváděné stanovisko ministra vnitra nemůže být bráno jako jediné, které by vypovídalo o tom, že legitimním očekáváním žalobce je vydání obdobného stanoviska či rozhodnutí, jako tomu bylo v případě napadeného rozhodnutí. Žalobce naopak odkázal na usnesení žalovaného ve skutkové totožné věci, kdy žalovaný rozhodl usnesením o přerušení řízení do okamžiku vyřešení předběžné otázky. Stejný procesní postup pak žalovaný zvolil ve všech následujících řízeních ve skutkově shodných věcech. Tím důvodně založil žalobcovo legitimní očekávání.
20. Závěry žalovaného ohledně pojetí pracovní doby ve směrnici a v judikatuře SDEU o ničem nevypovídají. Žalobce si je vědom závěrů judikatury NSS, že odměna za služební pohotovost není součástí služebního příjmu. Tyto skutečnosti však nejsou meritem sporu a jádrem důvodného přesvědčení žalobce, že služební orgán vyšel při stanovení výše odchodného z nesprávného výpočtu hrubého měsíčního příjmu.
21. Meritem záležitosti je nezákonný stav, kdy byla služební pohotovost nařizována v rozporu s konstantní judikaturou a právními předpisy, a zároveň doba výkonu služební pohotovosti není započtena do doby výkonu služby. Citovaný rozsudek SDEU je dle názoru žalobce třeba brát v potaz zejména z hlediska jeho výkladového významu, kdy stanoví určující faktory pro to, aby konaná služební pohotovost odpovídala pojetí pracovní doby ve smyslu směrnice. Žalobce má za to, že jím konaná služební pohotovost naplňuje veškeré určující faktory tak, že není pochyb, že výkon služební pohotovosti odpovídá svou povahou době služby v celém rozsahu, k čemuž argumentuje obdobně jako v podané žalobě.
22. Klíčovým zjištěním z rozsudku SDEU je dle žalobce to, že dojde-li k naplnění výrazné intenzity omezení disponovat s volným časem po čas výkonu služební pohotovosti, pak je celou dobu pracovní, resp. služební pohotovosti třeba posuzovat jako pracovní dobu, event. dobu služby. Tyto závěry rozsudku SDEU se pak promítly i do české rozhodovací praxe.

V. Posouzení věci soudem

23. O podané žalobě soud rozhodl bez nařízení jednání, neboť byly pro takový postup dány předpoklady stanovené v § 76 odst. 1 ve spojení s § 51 odst. 2 s. ř. s.
24. Důvodem pro nařízení jednání nebyla ani potřeba dokazování, neboť veškeré listiny potřebné pro rozhodnutí jsou obsaženy ve správním spisu, jímž se dokazování neprovádí (viz rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, čj. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS).
25. Žalobcem navržené důkazy, tj. usnesení ministra vnitra ze dne 8. 6. 2022, čj. MV-88863-5/SO-2022, usnesení ředitele Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy ze dne 9. 9.

2022, čj. 1433/2022, sdělení náměstka ředitele pro vnější službu Krajského ředitelství hlavního města Prahy ze dne 15. 7. 2022, čj. KRPA-215723-4/ČJ-2022-000ZU, žádost o přiznání a proplacení nároku na služební příjem za dobu služby ze dne 28. 6. 2022 a žádost o změnu rozvržení doby nařízené služební pohotovosti ze dne 10. 1. 2022 a vyrozumění náměstka ředitele pro vnější službu ze dne 25. 1. 2022 soud považoval za nadbytečné, jak blíže odůvodňuje níže. Co se týče navrhovaných vnitřních předpisů je třeba vycházet z toho, že obě strany tyto předpisy znají a nepodléhají tak dokazování (srov. přiměřeně rozsudek NSS ze dne 21. 11. 2014, čj. 4 As 168/2014, bod 29 a judikatura tam citovaná).

26. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti. Vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
27. Žalobu podala včas osoba k tomu oprávněná.
28. Žaloba je důvodná.
29. Totožnou problematikou, která je meritem nyní projednávané věci, se zdejší soud zabýval již v rozsudcích ze dne 8. 6. 2023, čj. 10 Ad 16/2022-83, ze dne 28. 7. 2023, čj. 17 Ad 12/2022-73, ze dne 30. 10. 2023, čj. 3 Ad 8/2022-141 nebo ze dne 28. 11. 2023, čj. 15 Ad 7/2022-110, z nichž nyní vychází a na něž tímto odkazuje. Napadená rozhodnutí, jakož i argumentace žalobců a žalovaného jsou v zásadě totožné ve všech výše uvedených řízeních, proto soud neshledal důvod, proč by se měl jakkoliv odchýlit od závěru vysloveného v těchto rozsudcích.
30. Nejprve se soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, kterou žalobce spatřuje v tom, že se žalovaný nevypořádal s předběžnou otázkou doplacení služebního příjmu. Pro úsudek o této otázce je důležité, zda žalovaný tuto povinnost vůbec měl, resp. zda řízení ve věci doplacení služebního příjmu může představovat předběžnou otázku podle § 180 odst. 5 zákona o služebním poměru.
31. Podle § 180 odst. 5 zákona o služebním poměru platí, že pokud se v řízení vyskytne otázka, o které již bylo pravomocně rozhodnuto příslušným orgánem, je služební funkcionář rozhodnutím vázán. Jestliže vydání rozhodnutí závisí na řešení otázky, která nepřísluší služebnímu funkcionáři rozhodnout a která dosud nebyla pravomocně vyřešena, služební funkcionář může dát příslušnému orgánu podnět k zahájení řízení o dané otázce nebo si o ní může učinit úsudek. Služební funkcionář si nemůže učinit úsudek o osobním stavu příslušníka a o tom, zda byl spáchán trestný čin a kdo za něj odpovídá. Probíhá-li před příslušným orgánem řízení o předběžné otázce, vyčká služební funkcionář jeho výsledku.
32. V dané věci je nesporné, že žalobce v průběhu odvolacího řízení podal u služebního orgánu (u totožného správního orgánu) žádost o doplacení služebního příjmu a na základě této žádosti bylo řízení zahájeno, žalovaný toto nezpochybnil. K datu vydání napadeného rozhodnutí nebylo toto řízení pravomocně ukončeno a žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že předmětné rozhodnutí o žádosti nemá k dispozici. Ze spisového materiálu se přitom nepodává, že by tato otázka již byla před služebním nebo jiným orgánem řešena v rámci nějakého jiného předchozího postupu nebo řízení.
33. Z výše citovaného ustanovení vyplývá, že předběžnou otázkou je taková otázka, jejíž řešení má vliv na vydání probíhajícího řízení. Meritem věci v řízení o výši odchodného je otázka, zda bylo odchodné vypočteno v souladu se zákonem (§ 156 ve spojení s § 166

zákonu o služebním poměru). Pokud v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí (ve kterém se zkoumala zákonnost výše odchodného vypočtená z měsíčního služebního příjmu) existovalo řízení, kde meritem byla výše měsíčního služebního příjmu, řízení o výši měsíčního služebního příjmu jednoznačně představovalo předběžnou otázku pro řízení o výši odchodného. Jádrem předběžné otázky je pak posouzení, zda má žalobce nárok na doplacení služebního příjmu z důvodu, že jemu nařizovaná služební pohotovost ve skutečnosti svou povahou představovala běžnou službu (resp. byla nařizována nezákonně), a náležel mu tak za ni služební příjem. V daném případě se tedy jedná o předběžnou otázku.

34. Dále je nutné zabývat se tím, zda byl žalovaný povinen přerušit řízení o výši odchodného do doby, než rozhodne v řízení o doplacení služebního příjmu a v případě, že tak neučinil, založil tím nezákonnost napadeného rozhodnutí či v obdobných věcech existovala taková správní praxe, která by založila žalobcovo legitimní očekávání takto postupovat.
35. Zákon o služebním poměru neupravuje možnost správního orgánu řízení přerušit, proto se uplatní správní řád (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 10. 2017, čj. 7 As 281/2016-29, bod 33 a judikatura tam citovaná). Z § 64 správního řádu pak vyplývá, že správní orgán je povinen řízení přerušit pouze na žádost v řízeních zahájených na základě žádosti. V ostatních případech se jedná o fakultativní důvody. Rozhodnutí o odchodném však není vydáváno na základě žádosti, ale odchodné, jako výsluhový nárok, náleží příslušníkovi automaticky (§ 155 a 167 odst. 1 zákona o služebním poměru). Lze uzavřít, že žalovaný neměl povinnost podle právního řádu řízení o výši odchodného přerušit do doby vyřešení předběžné otázky, ale bylo zcela na jeho úvaze, zda tak učiní.
36. S tím dále souvisí žalobcova námitka, že nepřerušením byla porušena zásada legitimního očekávání. Aby bylo možné uvažovat o porušení zásady legitimního očekávání, je potřeba identifikovat, zda byla v daném případě nastolena správní praxe, která by legitimní očekávání v žalobci vyvolala. Soud, aniž by žalobcem předložené důkazy hodnotil, má za prokázané, že v případě rozhodnutí ministra vnitra, který vydal jen jedno takové rozhodnutí, nelze hovořit o ustálené, jednotné nebo dlouhodobé činnosti správního orgánu, která by ve smyslu judikatury zakládala žalobci legitimní očekávání (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, čj. 6 Ads 88/20069-132, č. 1915/2009 Sb. NSS). Dle žalobních tvrzení se pak v případě usnesení žalovaného jedná o rozhodnutí vydané po vydání žalobou napadeného rozhodnutí (15. 8. 2022 vs. 9. 9. 2022), tudíž jako takové nemohlo založit žalobcovo legitimní očekávání. Z těchto důvodů soud nepřistoupil k provedení žalobcem předložených důkazů – usnesení ministra vnitra ze dne 8. 6. 2022 ani usnesení žalovaného z 9. 9. 2022. Z důvodu nadbytečnosti soud neprovedl ani důkaz předložený žalovaným ve vyjádření k žalobě – stanovisko ministra vnitra stanovisko ministra vnitra ze dne 15. 8. 2022, čj. MV-107717-4/SO-2022, resp. ze dne 22. 9. 2022, čj. MV-139440-7/SO-2022, neboť k závěru, že k porušení zásady legitimního očekávání nedošlo, dospěl i bez tohoto důkazu.
37. Nakonec se soud v souvislosti s předběžnou otázkou zabýval tím, zda i přesto, že služební orgán nebyl povinen zde řešené řízení přerušit podle § 64 správního řádu, byl povinen vyčkat na vyřešení předběžné otázky předtím, než vydal žalobou napadené rozhodnutí.
38. Z již citovaného § 180 odst. 5 zákona o služebním poměru vyplývá, že pokud vydání rozhodnutí závisí na řešení otázky, která nepřísluší služebnímu funkcionáři rozhodnout, může dát příslušnému orgánu podnět k zahájení řízení nebo si o této otázce učinit úsudek

sám. V poslední větě je uvedeno, že *probíhá-li před příslušným orgánem řízení o předběžné otázce, vyčká služební funkcionář jeho výsledku.*

39. V době vydání napadeného rozhodnutí před příslušným orgánem (tedy služebním funkcionářem/ služebním orgánem či žalovaným) řízení o předběžné otázce probíhalo. Ačkoliv žalovaný nemusel řízení ve věci odchodného přerušit, bylo jeho povinností vyčkat na výsledek řízení o předběžné otázce. To, že žalovaný pochybil vyplývá přímo z § 180 odst. 5 zákona o služebním poměru, v tomto ohledu je tak důkaz navržený žalovaným nadbytečným.
40. Tato vada sama o sobě nezpůsobuje nezákonnosti napadeného rozhodnutí. Je potřeba zkoumat, zda vydáním rozhodnutí byl žalobce zkrácen na svých právech tím, že o předběžné otázce nebylo rozhodnuto před vydáním žalobou napadeného rozhodnutí. Pokud by si žalovaný učinil o předběžné otázce úsudek sám přezkoumatelným způsobem, dostalo by se žalobci dostatečné právní ochrany, neboť by proti rozhodnutí, které zahrnuje zodpovězení předběžné otázky, mohl brojit žalobou (což ostatně udělal), a předběžná otázka by tak podléhala soudnímu přezkumu i ve chvíli, kdy by předběžná otázka zatím nebylo vyřešena.
41. Sporné tedy je, zda žalovaný v dostatečné míře posoudil žalobcovy argumenty, které dle jeho názoru svědčí o faktickém výkonu služby a nikoliv služební pohotovosti.
42. Argumentace žalobce vycházela z přesvědčení, že charakter činností vykonávaných po dobu jemu a dalším příslušníkům nařizované služební pohotovosti byl z hlediska náplně podobný výkonu služby a že služební pohotovost byla plánovitě nařizována za účelem pokrytí provozu, a nebyla tak obsahově odlišná od náplně běžného výkonu služby. Byť je služební pohotovost (formálně) institutem odlišným od výkonu služby a z hlediska zařazení tohoto institutu v zákoně o služebním poměru se formálně o výkon služby nejedná (s čímž souvisí i odlišný způsob odměňování), byl dle žalobce v jeho konkrétním případě služební pohotovostí fakticky nahrazován výkon služby.
43. Žalovaný se však omezil na popis rozdílů mezi institutem služební pohotovosti a dobou služby, tj. že služební pohotovost se uskutečňuje mimo dobu služby a je nezbytné ji od výkonu služby odlišovat, aniž by ve skutečnosti jakkoliv hodnotil, jakým způsobem probíhal výkon služební pohotovosti v žalobcově případě. Svoji argumentaci primárně postavil na tom, že není v rozporu se zákonem za službu a služební pohotovost určit jinou finanční odměnu. V napadeném rozhodnutí pak dodal, že služební pohotovost je příslušníkům nařizována k plnění speciálních či mimořádných služebních úkolů, ke kterým jsou vyškoleni a vycvičeni, a to právě s ohledem na jejich zařazení. Samotným výkonem a obsahovou náplní služební pohotovosti konané žalobcem se ale žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí nezabýval a setrval na prostém vyložení obecných tezí k dotčeným institutům a identifikaci jejich rozdílů, jak jsou uvedeny v zákoně o služebním poměru, aniž jakkoli reflektoval samotnou podstatu argumentace žalobce. Pokud pak uvedl, že v rámci služební pohotovosti příslušníci nevykonávají služební úkoly, ale jsou pouze připraveni v případě nenadálé situace službu vykonávat, opětovně i v tomto svém dílčím závěru vycházel striktně z obecně platných pravidel obsažených v dotčené právní úpravě, avšak zcela rezignoval na posouzení toho, jakým způsobem plnění služební pohotovosti fakticky probíhalo v režimu žalobcovy jednotky.
44. Soud uzavírá, že měl žalovaný posoudit naplnění zákonných podmínek nařizování služební pohotovosti a charakter činností vykonávaných příslušníky v rámci služební

pohotovosti, jakož i během služby, a to s ohledem na konkrétní individuální okolnosti tak, aby se vypořádal s argumentací žalobce. Tím by dostál povinnosti vypořádat jádro žalobcovy argumentace ohledně materiálního hlediska výkonu služební pohotovosti. V souvislosti s tím lze přiměřeně odkázat na rozsudek NSS ze dne 20. 1. 2022, čj. 1 As 248/2021-41, ze kterého vyplývá, že pro posouzení nároku žalobce je nezbytné posoudit tři okruhy otázek: 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, tedy zda byla pohotovost nařízena v souladu se zákonem) a 3) jakou činnost žalobce v době označené jako služební pohotovost fakticky vykonával (materiální aspekt) (body 28 a 29 citovaného rozsudku). Ani jeden z těchto okruhů však nebyl žalovaným správně posouzen.

45. V napadeném rozhodnutí žalovaný pouze konstatoval, že nařízení služební pohotovosti i systém služeb upravuje interní akt řízení Policie České republiky, konkrétně Rozkaz ředitele Policie České republiky, správy hlavního města Prahy č. 154 z 23. 7. 2007 k zajištění výkonu služby příslušníků speciální pořádkové jednotky, aniž by ho blíže konkretizoval nebo vysvětlil jeho použití ve světle okolností projednávané věci. V tomto případě však mezi stranami není pochyb o tom, že by služební pohotovost nebyla formálně nařízena, a soud má tuto skutečnost rovněž za prokázanou.
46. Žalovaný se vůbec nezabýval faktickou náplní činnosti žalobce při formálně nařízených služebních pohotovostech, četností jejího výkonu či tím, v jakém rozsahu byla nařizována ostatním příslušníkům dotčeného útvaru, a neobstaral ani žádné podklady, na jejichž základě by bylo možné uvažovat o faktické povaze výkonu služební pohotovosti. Žalovaný tedy ani řádně nezjišťoval skutečný stav věci v kontextu žalobcova tvrzení, že výkon činnosti v rámci nařízené služební pohotovosti se svým obsahem shodoval s výkonem služby. Žalobcovu argumentaci vypořádal zcela formalisticky, přičemž pominul podstatu projednávané věci.
47. Se žalovaným dále nelze souhlasit v jeho argumentaci pro odmítnutí žalobcových odkazů na judikaturu NSS týkající se důležitého veřejného zájmu z důvodu, že pojednávala o nařizování služby přesčas, protože je logické, že judikатурní požadavky na důležitý zájem služby pro nařízení služby přesčas lze vztáhnout i na služební pohotovost. Žalovaného závěr ohledně naplnění podmínky důležitého veřejného zájmu je pak zcela nesprávný. V tomto lze odkázat na již zmiňovaný rozsudek, ze kterého vyplývá, že důležitý zájem služby nelze spatřovat v nutnosti zajištění běžné náplně služby, a to ani v případě dlouhodobého nedostatku personálu (rozsudek NSS ze dne 20. 1. 2022, čj. 1 As 248/2021-41, bod 41 a judikatura tam citovaná). Přesně v těchto skutečnostech ale důležitý zájem služby spatřoval v projednávaném případě i žalovaný (str. 15 napadeného rozhodnutí).
48. Konečně k námitce žalobce, že žalovaný byl povinen vydat usnesení podle § 38 odst. 5 správního řádu ohledně znepřístupnění doporučení poradní komise, soud uvádí následující. Nahlížením do spisu je účastníkovi řízení dána možnost uplatnit další procesní práva, především právo vyjádřit se k dosud shromážděným důkazům či jiným podkladům pro rozhodnutí, případně navrhnout jejich doplnění, tedy mít možnost uplatňovat celý souhrn procesních práv, která mají zaručit vedení spravedlivého procesu, jak je garantován čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 3. 2010, č. j. 5 Afs 33/2009-43). Vydáním usnesení správní orgán nahlížení do spisu nebo jeho části odepre, přičemž takové omezení musí být náležitě odůvodněno, aby mohlo být případně přezkoumatelné ve správním soudnictví a aby se mohl účastník domoci svého práva.

49. Z obsahu správního spisu je zřejmé, že stěžovateli byla dána možnost se se shromážděnými podklady seznámit. Jednak na konání senátu poradní komise (přípis ze dne 19. 5. 2022, čj. KRPA-140577-9/ČJ-2022-0000OP, doručený 19. 5. 2022), jednak byl vyzván sdělením doručeným dne 19. 6. 2022 (čj. KRPA-140577-13/ČJ-2022-0000OP), zároveň mu byl stanoven termín nahlédnutí do spisu, přičemž žalovaný uvedl, že po tomto termínu bude ve věci rozhodnuto.
50. Soud v souladu s žalovaným uvádí, že judikatura dovodila, že doporučení poradní komise je pomůckou pro služebního funkcionáře ve smyslu návrhu rozhodnutí a přezkoumání dosavadního postupu v řízení, nejedná se o dokazování či podklad pro rozhodnutí, s nímž by musel být žalobce seznámen (srov. rozsudek NSS ze dne 4. 10. 2018, čj. 5 As 206/2017-52, bod 36). Žalovaný nebyl povinen seznámit žalobce s vyjádřením poradní komise žalovaného, neboť nejde o podklad pro vydání rozhodnutí. Zdejší soud např. v rozsudku ze dne 6. 6. 2017, čj. 6 Ad 3/2015-50, dovodil, že pokud se žalobce nemohl vyjádřit k tomuto doporučení, jelikož nebylo založeno ve spise, nejednalo se tak o vadu řízení, jelikož žádné takové právo žalobci nesvědčí.
51. V nynější věci však doporučení ve spise založeno bylo a žalobce namítá, že tím, že mu nebylo zpřístupněno a zároveň žalovaný nevydal usnesení, byla porušena jeho procesní práva. Soud se ztotožňuje se žalobcem, že žalovaný pochybil, pokud nevydal usnesení podle § 38 odst. 5 správního řádu, ve kterém by uvedl, že vyjádření poradní komise není podkladem pro rozhodnutí a v takovém případě žalobci nesvědčí právo být s ním seznámen. Nelze však souhlasit s tím, že by jeho nevydáním byla porušena žalobcova práva. Jak vyplývá z judikatury výše, vyjádření poradní komise není podkladem pro vydání rozhodnutí, se kterým by musel být žalobce seznámen a ze správního spisu vyplývá, že žalobcovo právo seznámit se s obsahem spisu dotčeno nebylo, žalovaný žalobce prokazatelně dvakrát vyzval a žalobce mohl navrhopvat důkazy, což ostatně učinil.
52. Co se týká námítky žalobce k formální stránce napadeného rozhodnutí soud uvádí, že se jedná o zjevnou chybu v psaní. Z ničeho jiného nevyplývá, že by se odůvodnění napadeného rozhodnutí nemělo vztahovat k osobě žalobce, bylo řádně doručeno osobě žalobce a žalobce proti němu právě brojí.
53. Soud vzhledem k výše uvedenému dospěl k závěru, že žalovaný při posouzení důvodnosti odvolání žalobce nevystihnul podstatu předběžné otázky a zcela rezignoval na posouzení toho, zda faktický průběh služby a služební pohotovosti žalobcova útvaru byl v souladu s podmínkami stanovenými zákonem o služebním poměru. V důsledku toho žalovaný zatížil napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Přistoupil sice k úvaze, zda zde byl dán důležitý zájem služby, jeho závěry však ani v rovině tvrzení neobstojí; v této části je tak napadené rozhodnutí rovněž nezákonné dle § 78 odst. 1 s. ř. s.
54. Tím, že neobstaral a do spisu nezaložil takové podklady, na jejichž základě by bylo možné usuzovat o skutečném průběhu služby a služební pohotovosti včetně jejich obsahové náplně a současně o tom, že služební pohotovost byla nařízena v důležitém zájmu služby, žalovaný 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 nároku, a tedy ani opodstatněnosti žalobní argumentace učinit.
55. Celé řízení je navíc stíženo procesní vadou, kdy žalovaný namísto toho, aby vyčkal na rozhodnutí o předběžné otázce (resp. o ní sám rozhodl přednostně), vydal napadené

rozhodnutí. Tato vada by nezpůsobovala nezákonnost rozhodnutí, pokud by žalovaný předběžnou otázku přezkoumatelně a věcně správně zhodnotil v napadeném rozhodnutí, což se však nestalo. Z tohoto důvodu tato vada řízení přetrvává a napadené rozhodnutí je namísto zrušit dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. také pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mělo vliv na zákonnost rozhodnutí.

56. Jelikož žalovaný odpověď na otázku, zda byla žalobci služební pohotovost nařízena v souladu s příslušným zákonem přezkoumatelným způsobem, nezjistil, soud k hodnocení této námitky přistoupit nemohl. Ze stejného důvodu se blíže nezabýval polemikou žalobce a žalovaného o tom, zda si byl služební orgán nezákonně nařizovaných služebních pohotovostí vědom a zda svou praxi změnil v reakci na žádosti několika příslušníků.

V. Závěr a náklady řízení

57. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, a proto zrušil napadené rozhodnutí pro vady řízení podle § 76 odst. 1 písm. a), b) a c) s. ř. s.
58. Dle § 78 odst. 4 s. ř. s. soud zároveň vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení. V něm jsou správní orgány vázány právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku dle § 78 odst. 5 s. ř. s.
59. O nákladech řízení rozhodl soud výrokem II. podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že žalobci, který byl ve věci plně úspěšný, přiznal právo na jejich náhradu.
60. Náklady, které žalobci v tomto řízení vznikly, spočívají v zaplaceném soudním poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč, dvou úkonů právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby), přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí dle advokátního tarifu 3 100 Kč (§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb.) a dvou paušálních částkách po 300 Kč (§ 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb.).
61. Zástupkyně žalobce soudu nedoložila, že je plátcem daně z přidané hodnoty, ač je to její povinností, pokud její náhradu požaduje (§ 14a odst. 1 vyhlášky č. 177/1996 Sb., usnesení Krajského soudu v Ostravě z 14. 2. 2013, čj. 22 A 112/2012-47, a usnesení Nejvyššího soudu z 29. 3. 2012, sp. zn. 22 Cdo 5286/2009-II). Soud jí proto náhradu této daně nepřiznal. Celková výše nákladů, které žalobci v tomto řízení vznikly, činí 9 800 Kč.
62. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v uvedené výši, a to ve stanovené lhůtě k rukám zástupkyně žalobce, advokátky JUDr. Alice Hejzlarové, LL.M., MBA (§ 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.).
63. Lhůta k platbě náhrady nákladů řízení je stanovena podle § 160 odst. 1 v části věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.

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 9. ledna 2024

Mgr. Marek Bedřich v. r.
předseda senátu