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: **M. T.**, nar. X
bytem X,
zastoupen 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 19. 5. 2023, č.j. 3084/2023,

takto:

I. Rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy ze dne 19. 5. 2023 č.j. 3042/2023 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 19 456 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupkyně, advokátky JUDr. Alice Hejzlarové, LL.M., MBA.

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci.

1. Jádrem sporu je otázka, zda má žalobce nárok na doplacení služebního příjmu z důvodu, že jím odsloužená služební pohotovost (§ 62 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů), kterou v rámci čtyřdenního cyklu služeb byl mezi jednotlivými nařízenými službami povinen vykonávat na služebně, a to vždy v čase od skončení předchozí doby služby do začátku doby služby následující, byla s ohledem na pracovní náplň a další okolnosti služby „klasickým" výkonem služby, za kterou mu náleží služební plat. Rovněž je spor o to, zda je žalobcův nárok částečně promlčen, zda byl na žalobce a jeho kolegy vyvíjen žalovaným nátlak, aby své nároky neuplatnili před jejich promlčením, jakož i zda se žalovaný dopustil ve správním řízení některých procesních pochybení.

2. Žalobce žádostí z 16. 6. 2022 požadoval po služebním orgánu mimo jiné přiznání a proplacení nároku na služební příjem za období od roku 2008 do současnosti, a to z důvodu nezákonně nařízené pohotovosti. Faktický výkon činnosti žalobce v útvaru Speciální pořádkové jednotky Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy (dále jen „**SPJ**") totiž představoval dobu služby, nikoliv služební pohotovost. Plnění za takovou dobu služby je služební příjem dle § 113 zákona o služebním poměru, nikoliv odměnou za služební pohotovost dle § 126 téhož zákona. Takto specifikovaný nárok žalobce opíral o závěry rozsudku Soudního dvora Evropské unie ve věci C-580/19, *Stadt Offenbach am Main* z 9. 3. 2021 s přihlédnutím ke Směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 2003/88/ES ze 4. 11. 2003 o některých aspektech úpravy pracovní doby. Žalobce z unijní úpravy dovodil, že pracovní dobou jsou všechny doby pracovní pohotovosti, během nichž jsou omezení uložená pracovníkovi takové povahy, že objektivně a významně ovlivňují možnost během těchto dob volně nakládat s časem a věnovat se vlastním zájmům. Mimo jiné pak dodal, že služební pohotovosti byly Krajským ředitelstvím policie hlavního města Prahy (dále jen „**služební funkcionář**") nařizovány automaticky, aniž by zde byl důležitý veřejný zájem nebo mimořádné okolnosti. Dělo se tak naopak z důvodu nedostatečného počtu příslušníků.

3. Dne 11. 8. 2022 služební funkcionář uplatnil námitku promlčení ve vztahu k období od 1. 7. 1998 do 30. 4. 2019. Žalobce se proti uplatněné námitce promlčení ohradil, neboť byla dle jeho názoru uplatněna v rozporu s dobrými mravy.

4. Náměstek ředitele služebního orgánu (dále jen „**prvostupňový orgán**") poté vydal 1. 12. 2022 rozhodnutí č. j. KRPA-202640-21/ČJ-2022-0000ZU, kterým žalobcovu žádost zamítl.

5. Po žalobcem podaném odvolání vydal žalovaný žalobou napadené rozhodnutí, kterým odvolání zamítl a rozhodnutí prvostupňového orgánu potvrdil.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

II.
Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

6. Žalobce v žalobě shodně jako v odvolání trvá na tom, že mu přísluší za nezákonně nařizovanou služební pohotovost služební plat v plné výši, neboť v době pohotovosti byl v plné akceschopnosti a připraven vykonávat službu, a navíc v té době i vykonával standardní služební úkoly. To vyplývá mimo jiné z knih jízd žalobce i ostatních příslušníků, které však služební orgán odmítl zohlednit; žalobce však nadále trvá na provedení tohoto důkazu, jakož i provedení výslechů jiných příslušníků SPJ, za prokázáním faktické náplně služby. Běžné úkoly SPJ žalovaný účelově přehlíží a odkazuje toliko na mimořádné a nestandardní události. Avšak tyto běžné úkoly byl útvar schopen zajistit v rámci nepřetržitého směnného režimu a nepotřeboval k tomu nařizovat služební pohotovost. Nemohlo se tak jednat o výkon služební pohotovosti, neboť žalobce fakticky vykonával službu, která byla pouze zastřena formálním nezákonným nařizováním pohotovosti. Žalobce dodal, že si byl služební orgán nezákonnosti nařizování pohotovostí vědom, neboť 23. 6. 2022 změnil způsob jejich nařizování, a to tak, že namísto ročního plánu jsou služby nařizovány jednotlivým příslušníkům individuálně a zahrnují rovněž zdůvodnění nařízené služební pohotovosti. I takový způsob nařizování je však nezákonný, neboť jde o ryze formální úkon a fakticky neřeší personální poddimenzovanost či nesprávné plánování směn útvaru.

7. Žalobce odmítá, že by snad skutečný výkon služební pohotovosti byl jistou formou připravenosti příslušníka SPJ v době odpočinku (osobního volna) konat službu, jak se jeví z odůvodnění správních orgánů. Žalobce je v době služební pohotovosti povinen setrvat v areálu PČR a být neustále ve stavu připravenosti, resp. dosažitelnosti v horizontu 15 minut. Není tak myslitelné, aby mohl trávit tento svůj „volný čas“ zcela po libosti. Dobu služební pohotovosti nelze ani v žádném případě směšovat s dobou odpočinku. Za podpory závěrů rozsudku *Stadt Offenbach am Main* i Směrnice č. 2003/88/ES je žalobce přesvědčen, že zásah služební pohotovosti do jeho jinak nastupující doby odpočinku dosahoval takové intenzity, že je třeba brát celé rozmezí doby služební pohotovosti jako dobu odpovídající výkonu služby. SDEU rozhodl, že se vynětí dotčené směrnice nevztahuje na odvětví jako celek (zde PČR), ale závisí na zvláštní povaze určitých individuálních úkolů, které plní zaměstnanci daného odvětví. Skrze toto pojetí je žalobce přesvědčen, že nařízenou služební pohotovostí služební orgán zcela bojkotoval a ignoroval dobu nepřetržitého odpočinku mezi směnami dle § 63 odst. 1 zákona o služebním poměru.

8. Dále žalobce upozorňuje, že služební pohotovost lze nařídit jen v důležitém zájmu služby, jestliže je dán předpoklad služby přesčas. Zde však důležitý zájem služby naplněn nebyl; nemůže vyplývat ze samotné povahy SPJ, ale musí být naopak jednoznačně konkretizován. Není zároveň pravdou, že by se na případ služební pohotovosti nemohla uplatnit judikatura vztahující se k nařízení služby přesčas, jejímiž požadavky pro nařízení služby přesčas je mimořádnost a výjimečnost situace.

9. Žalobce opakovaně poukazuje, že služebním orgánem vznesená námitka promlčení byla uplatněna v rozporu s dobrými mravy. Žalovaný věděl o svém protizákonném postupu při nezákonném způsobu nařizování služební pohotovosti, a navíc přistoupil k represivním opatřením vůči všem příslušníkům, kteří projevili odvahu domáhat se

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

zhojení tohoto vadného stavu. Žalobce k prokázání řečeného navrhuje provedení výslechů 13 příslušníků SPJ před soudem.

10. V neposlední řadě žalobce namítá některá procesní pochybení správních orgánů. Žalobce navrhl dodatečné doplnění důkazního materiálu (Údaje z elektronických a fyzických knih jízd), což však žalovaný chybně identifikoval jako v rozporu s koncentrací řízení a k návrhu nepřihlédl. Žalobce však tento důkaz navrhl až na základě nezákonné argumentace rozhodnutí prvostupňového orgánů; byla proto naplněna výjimka z koncentrace řízení. Žalovaný z totožného důvodu odmítl realizovat ústní jednání navržené žalobcem v odvolání. Tímto návrhem se však chybně žalovaný vůbec nezabýval. Nakonec žalobce upozorňuje, že při nahlížení do spisové dokumentace v rámci odvolacího řízení mu nebylo předloženo doporučení poradní komise, ačkoliv k datu nahlížení již bylo zřejmě vydáno. Neboť tento dokument byl podkladem pro napadené rozhodnutí, byla žalobci odňata možnost seznámit se s podstatnými skutečnostmi a vyjádřit se k nim.

11. Závěrem žalobce vyjadřuje své podezření na tzv. systémovou podjatost. Nelze přehlédnout, že předmět řízení spočívá v přiznání a doplacení peněžitých nároků mnoha (stovek) příslušníků PČR pohybujících se v řádech milionů. Žalobce se domnívá, že namísto veřejného zájmu napravit protiprávní stav a nezpůsobovat újmu na právech příslušníků převažuje u služebních orgánů při jejich rozhodování zájem majetkový. Nelze vyloučit nátlak bezpečnostního sboru na jednotlivé služební funkcionáře, aby rozhodovali nikoliv podle práva, ale v zájmu bezpečnostního sboru jako takového. To tím spíše, pokud žalovaný odmítl v žalobcově věci nařídit ústní jednání a z neznámého důvodu nezahrnul do spisové dokumentace doporučení poradní komise. O systémové podjatosti svědčí také skutečnost, že sám rozhodující služební funkcionář žalovaného – plk. Mgr. P. M., byl ve věci skutkově a právně shodné vyloučen z rozhodování.

12. Žalobce nakonec odkázal na pasáže rozsudku městského soudu č. j. 10 Ad 16/2022-83 z 8. 6. 2023, na jehož základě služební orgán přistoupil k provádění výslechů svědků. Z nich je zřejmé, že v rámci řízení v prvním stupni je nezbytné doplnit další důkazní materiál a žalovaný i prvostupňový orgán jsou povinni se důsledně vypořádat se skutečnostmi, které vycházejí v řízeních nově najevo a jež svědčí o oprávněnosti žalobcova nároku.

13. Žalovaný odmítá, že by přehlížel běžné úkoly, které příslušníci SPJ plní. Tyto úkoly však příslušníci plní v rámci své „běžné“ služby, v rámci služební pohotovosti pak pouze úkoly mimořádné. Změna praxe v nařizování služební pohotovosti vydáváním nových rozkazů nebyla reakcí na nezákonnost stávající stavu, ale byla učiněna v souvislosti se zlepšením podkladů pro výplatu služebního příjmu a dalších složek platu, byla reakcí na nové zkušenosti při výkonu služby a urychlení a zlepšení reakce na aktuální bezpečnostní situace. Forma nařízení služební pohotovosti není služebním zákonem ani stanovena. Zároveň žalovaný odmítá, že by byl útvar personálně poddimenzován, neboť v odvolacím řízení doložil, že v období od 2019 do 2021 neklesla obsazenost SPJ pod 91 %. Dodává, že útvar SPJ služebního orgánu v Praze nelze zaměňovat s ostatními útvary SPJ v rámci celostátní organizace PČR.

14. Ke skutečné náplni služby příslušníků SPJ žalovaný uvádí, že žalobce popírá definici pojmů výkon služby a služební pohotovosti dané služebním zákonem. V době výkonu služby je příslušník povinen být přítomen na služebně a plnit služební úkoly. V případě, kdy nemá příslušník konající službu přidělen žádný úkol, je povinen být připraven

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

k výkonu služebních úkolů na služebně. I taková doba je dobou služby. V době nařízené pohotovosti ale nevykonává žádné služební úkoly; jedinou jeho povinností je být dosažitelný. Žalovaný pak považuje za důležitý zájem služby zájem bezpečnostního sboru na včasném a kvalitním plnění úkolů, což je imanentním znakem útvaru SPJ, který byl zřízen ke specifickým úkolům při mimořádných situacích, jako jsou živelní katastrofy, záchranné a likvidační práce, ozbrojené doprovody, hlídková činnost apod. Žalovaný dodal, že služební pohotovost je stanovena v situaci, kdy bezpečnostní situace zatím nevyžaduje výkon služby. Jedná se o nástroj v činnosti bezpečnostního sboru, který je využíván, když není zřejmé, zda bude výkon služby skutečně po příslušnících požadován.

15. Žalovaný odmítá žalobcův odkaz na judikaturu SDEU, neboť se dle jeho názoru týká jiné otázky: rozdělení doby na práci a odpočinek, nikoliv odměňování za různé druhy pracovních činností (doba služby a doba služební pohotovosti). Směrnici č. 2003/88/ES sice lze aplikovat na většinu běžných činností policie, ale útvar SPJ není obyčejná jednotka srovnatelná s běžnými činnostmi PČR. Naopak se zaměřuje na ty nejrizikovější situace, proto útvar SPJ spadá pod čl. 2 odst. 2 dotčené směrnice a je tedy z její působnosti vyjmut. Žalovaný pak i odmítá, že by jím uplatněná námitka promlčení byla v rozporu s dobrými mravy; služební funkcionář na příslušníky žádný nátlak nevyvíjel.

16. Ohledně tvrzených procesních pochybení žalovaný trvá na tom, že žalobcův důkazní návrh – údaje z knih jízd – byl uplatněn v rozporu se zásadou koncentrace řízení. Je sice možné, že během služební pohotovosti mohlo dojít k plnění služebních úkolů, nicméně za této situace se již nejednalo o služební pohotovost, ale službu přesčas, za kterou náleží služební příjem. Toto žalovaný nikdy během řízení nerozporoval a není tedy pravdou, že by služební orgán tyto výjezdy nezohlednil. K námitce ohledně nekonání ústního jednání žalovaný konstatuje, že žádost o nařízení jednání byla formulována obecně bez bližšího odůvodnění, proto o jejím zamítnutí nevydával samostatné usnesení. Zároveň i tato žádost byla podána „opožděně“ až v rámci odvolacího řízení. K absenci doporučení poradní komise při nahlížení do spisu žalovaný dodává, že doporučení není podkladem pro vydání rozhodnutí dle § 180 služebního zákona a žalobce s ním nemusel být seznámen. Nakonec uvedl, že námitka systémové podjatosti je toliko žalobcovou polemikou nepodloženou žádnými fakty (důkazy).

17. Žalobce v podání ze dne 23. 8. 2023 navrhl doplnění důkazního materiálu o dalších pět protokolů o výslechu příslušníků SPJ, z nichž je dle něho patrné, že v rámci řízení v prvním stupni existuje další důkazní materiál, se kterým se musí správní orgány vypořádat.

18. Žalobce v replice z 25. 9. 2023 dále polemizoval se závěry žalovaného a v podstatě zrekapituloval svoji předchozí argumentaci. Nově doložil jako důkaz protokoly 13 svědeckých výpovědí, nabídkou volného místa na útvaru SPJ KŘP hl. m. Prahy a internetový článek k prokázání nedostatečné personální obsazenosti útvaru SPJ. Předložené svědecké výpovědi, jakož i nově předložené čestné prohlášení Mgr. Bc. R. T., dle něho svědčí rovněž o nátlaku služebního orgánu na příslušníky; proto je žalovaného námitka promlčení v rozporu s dobrými mravy. Žalobce rovněž opakovaně odkazuje na způsob nařizování služebních pohotovostí v jiných krajích České republiky a dodává, že ostatní útvary nemají pro zajištění veřejného pořádku odlišnou náplň činnosti, než je tomu v Praze. Žalobce pak uvádí výčet činností, které příslušníci v době služební pohotovosti vykonávali. Jednalo se přitom o úkoly „běžné“, nikoliv mimořádné a výjimečné. O tom svědčí žalobcem doložené svědecké výpovědi, které však nebyly v rámci správního řízení

provedeny; správní rozhodnutí tedy nemá oporu v dostatečně zjištěných podkladech pro rozhodování. Žalobce rovněž opakovaně uvádí, že celý výkon služební pohotovosti měl být ohodnocen jako doba služby (přesčasu), neboť ve světle judikatury SDEU šlo o klasickou dobu služby.

19. Při soudním jednání dne 20. 3. 2024 účastníci řízení shrnuli svá stanoviska a setrvali na svých procesních návrzích. Žalovaný nad rámec toho podotkl, že Mgr. Bc. R. T., jehož čestné prohlášení navrhl žalobce jako důkaz, bylo sepsáno účelově, jelikož služební školení, o kterém hovoří, mu bylo nařízeno ještě před tím, než odevzdal předmětné stanovisko, a totéž platí také o dvou ze tří psychologických vyšetřeních.

20. Soud provedl při jednání tyto důkazy: vyrozumění policejního prezidenta č. j. PPR-19930-14/ČJ-2022-990564 z 20. 5. 2022; čestné prohlášení ppor. Mgr. Bc. R. T. z 31. 7. 2023.

21. Naproti tomu soud pro nadbytečnost neprovedl tyto žalobcem navržené důkazy: výslech 13 příslušníků SPJ a PČR jmenovaných na str. 25 žaloby; protokoly o výsleších 13 příslušníků provedených v jiných řízeních; internetový článek *„Informace o jednání komise pro přípravu novely zákona o služebním poměru“* s připojenou prezentací; internetový článek *„Pražská policie odstartovala novou náborovou kampaň a nově přijímá uchazeče i bez maturity“*; odpovědi na žádosti o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, označené na str. 17 žaloby; nabídka volného místa na útvaru SPJ KŘP hl. m. Prahy, přiložená k replice. Ostatní písemnosti potřebné pro rozhodnutí, včetně řady dalších písemností přiložených k žalobě, jsou obsaženy ve správním spisu, jímž se dokazování neprovádí (rozsudek NSS č. j. 9 Afs 8/2008-117 z 29. 1. 2009).

III.

Posouzení věci soudem.

22. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Následně soud přezkoumal v souladu s § 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „s. ř. s.“) napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, jimiž je vázán, jakož i z pohledu vad, k nimž by byl povinen přihlížet z úřední povinnosti; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí.

23. Soud předesílá, že je mu z úřední činnosti známo, že v posuzované věci se jedná o případ, který je po skutkové i právní stránce podobný více než dvaceti případům žalob příslušníků různých expozitur odboru munice Pyrotechnické služby, jakož i příslušníků útvaru SPJ Policie České republiky, v nichž dotčení příslušníci shodně brojí proti rozhodnutím, jimiž byly zamítnuty jejich žádosti o doplatek služebního příjmu. Argumentace obsažená v jejich žalobách (i v dalších podáních uplatněných v řízení před soudem) je přitom podobná argumentaci účastníků řízení v tomto sporu. Při posouzení důvodnosti žaloby vycházel ze závěrů obsažených v rozsudcích Městského soudu v Praze ze dne 14. 11. 2023 č. j. 10 Ad 7/2023 – 111, ze dne 14. 12. 2023 č. j. 11 Ad 7/2023-114 a ze dne 15. 1. 2024 č. j. 14 Ad 13/2023-115.

24. Dle § 62 odst. 1 zákona o služebním poměru lze příslušníkovi *„nařídit služební pohotovost v důležitém zájmu služby, jestliže je dán předpoklad výkonu služby přesčas.*“ Pokud je v rámci služební pohotovosti příslušník povolán k výkonu služby, pohlíží se na její výkon jako na službu přesčas. Podle § 54 služebního zákona je za službu přesčas považována služba

vykonávaná nad základní dobu služby v týdnu mimo rámec směn. I službu přesčas lze nařídit pouze v důležitém zájmu služby (§ 54 odst. 2 zákona o služebním poměru).

25. Mezi účastníky řízení je sporné, zda žalovaný v odvolacím řízení v dostatečné míře posoudil argumenty žalobce, které dle jeho názoru svědčí o tom, že fakticky vykonával službu, nikoliv služební pohotovost, jakož i zda samotné podmínky výkonu služební pohotovosti automaticky představují ve světle unijní úpravy výkon běžné služby (pracovní dobu). V žalobě žalobce namítl, že služební pohotovost byla nařizována pouze formálně, a přitom byla využívána k zajištění žalobcovy čtyřdenní nepřetržité služby. Ve své podstatě se mělo jednat o další směny: povinnosti, jež plnil v rámci výkonu služební pohotovosti, byly obdobné povinnostem, jež plnil v rámci výkonu služby, a to včetně povinnosti zdržovat se na služebně, přičemž k výkonu služby musel být připraven v časovém intervalu patnácti minut.

26. Soud proto nejprve přistoupil k posouzení, zda žalovaný správně vystihl podstatu věci a náležitě vypořádal předmět řízení, resp. zda na půdorysu vytyčeném především žalobcovým odvoláním a jím předestřenou argumentací dostatečně zkoumal všechny okolnosti rozhodné pro její věcné posouzení a zda za tím účelem zjistil v potřebném rozsahu skutkový stav věci.

27. Žalobce v žádosti uvedl, že mu má být doplacen hrubý měsíční příjem za výkon služby namísto pracovní pohotovosti. Odkázal na rozsudek SDEU *Stadt Offenbach am Main* a Směrnici č. 2003/88/ES, dle kterých je nutno do doby výkonu služby započíst i dobu pracovní pohotovosti, neboť žalobcem vykonávaný způsob „*služební pohotovosti naplňuje veškeré potřebné podmínky pro to, aby tento výkon byl považován za pracovní dobu v celém rozsahu, a to zejména v důsledku naplnění podmínky, kdy pracovní dobou jsou všechny doby pracovní pohotovosti, během nichž jsou omezení uložená pracovníkovi takové povahy, že objektivně a významně ovlivňují možnost během těchto dob volně nakládat s časem, během něhož nejsou jeho profesní služby požadovány, a věnovat se vlastním zájmům*.“ SDEU posoudil dobu pracovní pohotovosti materiálně jako pracovní dobu. Žalobce předestřel, jakým způsobem jeho služba probíhala: jako účastník SPJ vykonával mimo obvyklou pracovní dobu v nepřetržitém provozu ve čtyřdenních cyklech také pracovní pohotovost ve smyslu § 62 zákona o služebním poměru. Byl tedy během čtyř po sobě následujících dnů nepřetržitě na služebně k dispozici služebnímu orgánu. Službu vykonával ve směnném režimu, přičemž mu byly dle rozpisu služeb nařízeny deseti až dvanáctihodinové služby, a to střídavou formou denních a nočních služeb. Režim střídání služeb probíhal tak, že žalobce vykonával čtyři dny po sobě vždy směnu denní s nástupem v 8.00 hod. či směnu noční s nástupem ve 20.00 hod. Po takto proběhlých čtyřech dnech následovala doba odpočinku opět v rozsahu čtyř dní. Během čtyřdenních cyklů byla mezi jednotlivými službami žalobci nařízena služební pohotovost, a to vždy od skončení „klasické“ služby do začátku služby následující. Lapidárně řečeno měla být právě (dle žalobce formálně nařizovaná) služební pohotovost využívána k zajištění čtyřdenní nepřetržité služby žalobce. V době služební pohotovosti byl povinen zdržovat se na služebně a ve lhůtě patnácti minut musel být připraven k výkonu služby, což je dle zmíněného rozsudku SDEU také potřeba posoudit jako „běžnou pracovní dobu“, nikoliv služební pohotovost. Žalobce dodal, že je rovněž nezbytné „***zhodnocení důvodnosti takto automaticky nařizovaných dob služební pohotovosti.***“ Služební pohotovost lze totiž nařídit v důležitém zájmu služby, který musí být odůvodněn. Avšak „*praxe, která byla zavedena ze strany Služebního orgánu zcela neodpovídala zákonem požadovanému standardu. Nýbrž s ohledem*

na skutečnost, kdy je služební pohotovost nařízena již dlouhodobě dopředu, pak lze tvrdit, že je zcela příkladným úkazem, kdy se vědomá absence nedostatečného počtu příslušníků potírá nadměrným zatěžováním stávajících příslušníků.“

28. Již z takto formulované žádosti je zřejmé, že žalobce poukazoval na skutečnost, že služební pohotovost mu byla nařizována za účelem pokrytí provozu, a nebyla tak obsahově odlišná od náplně běžného výkonu služby.

29. Z odůvodnění rozhodnutí prvostupňového orgánu a žalovaného vyplývá, že správní orgány popsaly, co bylo skutečnou náplní úkolů vykonávaných v době nařízené služební pohotovosti a to s ohledem na zvláštnosti tohoto útvaru. Služební orgán v obecné rovině rozlišoval činnosti, pro které byla služební pohotovost nařízena a které během ní vykonával (činnosti nepředvídatelné a mimořádné), a běžné činnosti, které příslušníci plnili v rámci běžné služby.

30. Žalovaný dodal, že SPJ je útvar vnější služby, který vznikl k 1. 1. 2004 ze stálé pořádkové jednotky PČR a který plní svěřené úkoly nejen na území hlavního města Prahy, ale v případě vyžádání i dalších krajů České republiky. SPJ přitom plní kromě standardních úkolů vnější služby i specifické úkoly, jako jsou ty vyjmenované shora pod písmeny b) a h), které lze jen velmi těžko předpokládat, a tudíž naplánovat k jejich řešení potřebné síly a prostředky.

31. Městský soud již v rozsudku č. j. 10 Ad 16/2022-83 uvedl, že povinností žalovaného je posoudit naplnění zákonných podmínek nařizování služební pohotovosti pro SPJ a charakter činností vykonávaných příslušníky v rámci služební pohotovosti, jakož i podobnost s výkonem běžné služby. Vycházet přitom lze kromě jiného ze závěrů, jež k hodnocení služební pohotovosti a jejího odlišení od výkonu služby (byť v kontextu zákona o vojácích) vyslovil NSS, neboť ty jsou, pokud jde o potřebu materiálního posouzení, zcela přenositelné i na nynější věc: Problematika služební pohotovosti je v zákoně č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, upravena v § 30, dle kterého „[v]*yžaduje-li to důležitý zájem služby, může nadřízený nařídit vojákovi služební pohotovost*“, kterou se „*rozumí přítomnost vojáka ve vojenských objektech nebo na jiných místech, která určí nadřízený, a to mimo dobu služby*.“ Podle § 62 zákona o služebním poměru obdobně platí, že „[p]*říslušníkovi lze nařídit služební pohotovost v důležitém zájmu služby, jestliže je dán předpoklad výkonu služby přesčas*“, přičemž „[s]*lužební 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*.“ NSS v rozsudku č. j. 1 As 248/2021-41 z 20. 1. 2022 uvedl, že pro posouzení žalobcova nároku je nezbytné posoudit tři okruhy otázek: 1) zda existuje rozkaz, jímž mu byla 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). Jak přitom připomenul NSS v rozsudku č. j. 5 As 29/2023-51 z 13. 10. 2023, „*odkazy stěžovatele na rozsudky Nejvyššího správního soudu týkající se nařizování služebních pohotovostí vojákům z povolání (viz výše) nelze mechanicky odmítnout tak, jak to učinil městský soud. Naopak – podstata věci je v mnohém podobná a rozhodně nelze uzavřít, že daná rozhodnutí nejsou na případ stěžovatele vůbec aplikovatelná. V těchto rozhodnutích Nejvyšší správní soud naopak zdůraznil nutnost zkoumat faktickou stránku věci, stejně jako tak činí v nyní posuzovaném případě. Také zdůraznil, že důležitý zájem služby nelze spatřovat v nutnosti zajištění běžné náplně služby, a to*

ani v případech dlouhodobého nedostatku personálu.“ (Obdobně srov. bod 30 rozsudku NSS č. j. 2 As 194/2023-45 ze 3. 10. 2023.)

32. Soud i v tomto případě shledal, že žalovaný vysvětlil rozdíl mezi „běžnými“ úkoly SPJ a úkoly mimořádnými a nepředvídatelnými a obě kategorie ilustroval příklady. Rovněž uvedl, že v rámci služební pohotovosti příslušníci vykonávali pouze druhou kategorii úkolů. To vše však toliko v obecné rovině, bez popsání konkrétních činností, které žalobce vykonával v rámci služební pohotovosti, a především bez označení konkrétních důkazů, o něž svá zjištění opřel. To ke správnému zjištění materiálního aspektu nemůže stačit. Soud si je vědom, že v dané věci jde o řízení o žádosti, avšak nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 a § 3 správního řádu).

33. Z § 50 správního řádu dále plyne, že podklady pro vydání rozhodnutí opatřuje správní orgán. Obdobně se vyjádřil i NSS v rozsudku č. j. 2 As 140/2023-46 ve věci příslušníků pyrotechnické služby: „*Tvrzení, že to měl být žalobce, který nikterak nedoložil ani neprokázal, že by musel v době nařízené služební pohotovosti nějakou činnost konat, je mylné. Primárně měl stěžovatel* [žalovaný] *zjistit skutkový stav tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti. Žalobce byl povinen tvrdit, co v souvislosti s plněním služebních povinností konal; prokazování, zda tomu tak bylo, je věcí správního orgánu. Pokud by šlo vskutku o plnění služebních povinností, mělo být konání žalobce předmětem příslušných služebních evidencí, takže doložení nebo vyvrácení žalobcových tvrzení by mělo být (za jeho součinnosti) rozumně možné.*“ V našem případě žalobce tvrdil, že po dobu služební pohotovosti vykonával „běžné“ úkoly. Bylo proto na žalovaném, aby pomocí příslušných evidencí a dalších důkazů (např. svědeckými výpověďmi) prokázal skutečnou náplň žalobcovy služební pohotovosti. Totéž vyplývá i z rozsudku NSS č. j. 5 As 29/2023-51 ze 13. 10. 2023: „*Podmínky pro nařízení služební pohotovosti musí být materiálně naplněny, což je povinen prokázat žalovaný – tj. doložit do spisu potřebné podklady, ze kterých bude možno usuzovat na splnění všech zákonných podmínek (k tomu viz bod 44 rozsudku NSS č. j. 1 As 247/2021-40, podle něhož tíží důkazní břemeno ve vztahu k nařizování služební pohotovosti správní orgány).*“ (Obdobně srov. bod 64 rozsudku NSS č. j. 2 As 194/2023-45.)

34. Žalovaný nejenže vymezil činnosti, které lze označit za službu běžnou a které za službu mimořádnou, toliko v obecné rovině, ale v odůvodnění správních rozhodnutí, ba ani ve spisovém materiálu se nenachází výčet konkrétních činností, které vykonával konkrétně žalobce v době služební pohotovosti. Spis sice obsahuje evidence, ze kterých je patrno, v jaké dny žalobce vykonával služební pohotovosti, ale není již zřejmé, jakým činnostem se při nich věnoval. Stejně tak přehled mimořádných výjezdů útvaru jako celku nemůže postačovat k prokázání, jaké konkrétní činnosti žalobce při služební pohotovosti vykonával. Popis činností v tomto dokumentu ani není natolik konkrétní, aby bylo možné říci, zda se opravdu jedná o výjimečné a mimořádné události, pro které má být nařizována služební pohotovost, a ani zda se těchto mimořádných výjezdů účastnil žalobce. Soud nerozporuje, že v rámci služebních pohotovostí se výjezdy splňující znak mimořádnosti a výjimečnosti uskutečnily, nicméně k prokázání materiální náplně služební pohotovosti je třeba předložit a posoudit ucelený obraz úkolů s jejich podrobným popisem (přehled konkrétních činností za konkrétní časové období), které byly během služební pohotovosti útvarem (a především samotným žalobcem) vykonávány. Soud si umí představit i situace, ve kterých by byla služební pohotovost nařízena pro důvodnou obavu, že některá

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

z mimořádných událostí nastane, avšak nakonec k ní nedošlo. V takových případech by bylo nespravedlivé, aby byl žalovaný stižen za nařízení služební pohotovosti; avšak i v této situaci je potřeba doložit, že zde důvodná obava ohledně určitého rizika vzniku mimořádné události existovala. Ani takové podklady však spis neobsahuje. Na zjištění skutkového stavu v duchu předestřeném tímto odstavcem tak správní orgány rezignovaly. Ve spise se dále nachází Údaje z knihy jízd s evidencí žalobcových výjezdů, opatřené žalovaným v průběhu odvolacího řízení, avšak žalovaný tento dokument v napadeném rozhodnutí nikterak nezohlednil a odmítl jej s tím, že jej žalobce navrhl až po koncentraci řízení. Bez ohledu na posouzení, zda byl dokument navržen v rozporu s touto zásadou, je třeba upozornit, že to nezbavuje správní orgány povinnosti úplně zjistit skutkový stav. K tomu by jistě obdobný dokument mohl být nápomocen. Spisový materiál neobsahuje podklady, z nichž by plynulo, zda se fakticky jednalo o služební pohotovost, anebo šlo ve své podstatě o výkon služby, kterým měl být nahrazován směnný režim. Není zřejmé, jak se překrývaly služby jednotlivých příslušníků, zda výkon přesčas pouze nenahrazoval výkon služby.

35. Rovněž v tomto případě dospěl soud k závěru, že žalovaný neobstaral a do spisu nezaložil takové podklady, na jejichž základě by bylo lze usuzovat o skutečném průběhu služby a služební pohotovosti včetně jejich obsahové náplně (příkladmo výslech osob zodpovědných za plánování služby a služební pohotovosti útvaru SPJ, výslech příslušníků daného útvaru, přehled konkrétních služebních pohotovostí nařízených žalobci s výčtem konkrétních činností, které v daných časech vykonával, aj.), čímž zatížil napadené rozhodnutí vadou řízení podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., neboť skutkový stav vyžaduje zásadní doplnění, bez kterého nelze učinit závěr o důvodnosti nároku, a tedy ani o opodstatněnosti žalobní argumentace.

36. V průběhu soudního řízení žalobce předložil jako důkazní návrhy právě protokoly o výsleších příslušníků SPJ a navrhl soudu provést i další výslechy osob za účelem prokázání faktické náplně služební pohotovosti žalobce, potažmo SPJ. Tyto důkazní návrhy však soud neprovedl, neboť je při přezkumu rozhodnutí vázán skutkovým a právním stavem, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 s. ř. s.). Za určitých okolností lze provést i důkazní návrhy vzniklé a předložené až po vydání rozhodnutí správního orgánu (srov. například rozsudek NSS č. j. 4 As 141/2013-28 z 27. 11. 2013; podrobněji se městský soud touto otázkou zabývá v části III.8 tohoto rozsudku), avšak stěží za situace, ve které mají směřovat k prokázání skutečnosti, která nebyla správními orgány dostatečně zjištěna a přezkoumatelně odůvodněna. Provedením těchto důkazů byl nebyl pouze lépe objasněn skutkový stav. Pokud by tak soud učinil, a poté na základě provedených důkazů posoudil skutečnou náplň nařizovaných služebních pohotovostí, plně by nahradil činnost správního orgánu. Soudní přezkum však nelze vnímat jako „odvolací řízení“ v plné apelaci, proto také důkazní aktivita soudu bude vždy činností doplňkovou, nikoliv dominantní (srov. například usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 10 As 24/2015-71 z 2. 5. 2017, bod 42). Povahou činností vykonávaných žalobcem při nařízené služební pohotovosti, která je pro posouzení jeho peněžitého nároku zásadní, se musejí v prvé řadě zabývat správní orgány, a soudu v tomto ohledu náleží toliko role přezkumná.

37. Zjištění skutečné povahy úkolů vykonávaných žalobcem a dalšími příslušníky SPJ při služební pohotovosti je stěžejní pro zodpovězení otázky, zda byla pohotovost nařizována zákonně či nikoliv, resp. zda byly splněny i další podmínky pro její nařízení: 1) zda existuje

rozkaz, jímž byla žalobci služební pohotovost nařízena, 2) zda byl dán důležitý zájem služby pro nařízení služební pohotovosti.

38. Existenci formálních rozkazů k nařízení služební pohotovosti SPJ lze považovat za nespornou. Výkon služební pohotovosti u SPJ byl nařízen Rozkazem ředitele PČR, správy hlavního města Prahy č. 154 z 23. 7. 2007 k zajištění výkonu služby příslušníků SPJ. Dle tohoto předpisu byla služební pohotovost nařizována až do roku 2022, kdy byl vydán Rozkaz ředitele Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy č. 41 z 16. 5. 2022 k zajištění trvalé akceschopnosti a nastavení výkonu služby u SPJ, ve znění Rozkazu ředitele Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy č. 56 z 21. 6. 2022, kterým došlo ke změně způsobu nařizování pohotovosti na 3 měsíce dopředu, avšak znovu na podkladě ročních plánů. Služební funkcionář poté (patrně) od 23. 6. 2022 přistoupil k nařizování služební pohotovosti jednotlivým příslušníkům individuálně. Není sporu o tom, zda, jakým způsobem a kdy byla žalobci ze strany služebního orgánu služebního pohotovost formálně nařízena.

39. Otázkou, kterou však žalovaný v napadeném rozhodnutí vypořádal nedostatečně, je důležitý zájem služby. Resp. z důvodu, že nebylo dostatečně zjištěno, co bylo obsahem činností vykonávaných příslušníky SPJ v rámci jim nařízených služebních pohotovostí, nelze určit, zda byl dán i tzv. důležitý zájem služby. Opětovně lze odkázat na rozsudek NSS č. j. 1 As 248/2021-41, dle jehož bodu 41 „[d]*ůležitý zájem služby nelze spatřovat v nutnosti zajištění běžné náplně služby, a to ani v případě dlouhodobého nedostatku personálu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2012, č. j. 6 Ads 151/2011 - 126, či rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 1. 2017, č. j. 11 Ad 7/2015 - 47).* [...] *Služební pohotovost nebyla užívána v reakci na mimořádné události, nýbrž jako běžný prostředek zajištění chodu letky, o čemž svědčí i skutečnost, že byla plánovaná na rok dopředu, pro účely pokrytí části všech směn LZS a SAR.*“ Dle § 201 odst. 1 zákona o služebním poměru se za důležitý zájem služby „*považuje zájem bezpečnostního sboru na včasném a kvalitním plnění úkolů bezpečnostního sboru*.“ V dokumentech uvedených v předchozím bodu není důležitý zájem služby služebním orgánem nijak definován nebo rozveden. Žalovaný v napadeném rozhodnutí odůvodnil tento zájem četností potřeby výkonu služby v rámci služební pohotovosti a povahou úkolů vykonávaných vyškolenými příslušníky SPJ (zajišťování veřejného pořádku v rámci bezpečnostních opatření, účast na pátracích akcích apod.). Žalovaný tak důležitý zájem služby spatřuje v samotné povaze úkolů, ke kterým jsou příslušníci SPJ vyškoleni.

40. Jak však uvedl NSS v rozsudku č. j. 2 As 140/2023-46, „*aby nedocházelo v žalobcově případě k obcházení zákona (v případě, že by výkon služby přesčas nahrazoval výkon služby ve směnném režimu), je zapotřebí naplnit zákonné podmínky pro stanovení služební pohotovosti. I kdyby byly formálně naplněny, je zapotřebí materiálně přezkoumat, zda činnost, kterou vykonával žalobce v rámci nařízené služební pohotovosti opravdu naplňovala zákonné znaky. Tedy zda na službě přesčas (obsahu činnosti) byl opravdu důležitý zájem a zda měla povahu výjimečnou, nahodilou, předem jen obtížně předvídatelnou, anebo zda se činnost rovnala běžné náplni výkonu služby, kterou by bylo potřeba zajistit vícesměnným režimem.* [...] *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*

stěžovatel vyvrátit námitky žalobce o tom, že služební pohotovost a služby přesčas sloužily jako vícesměnný režim.“

41. V obecné rovině lze souhlasit s žalovaným, že důležitým zájmem služby může být některá událost z těch, jejichž řešení je v kompetenci SPJ, nicméně bez konkrétního zjištění charakteru činností vykonávaných v daném čase žalobcem (případně doložení, že v době nařízení služební pohotovosti existovala důvodná obava, že nějaká mimořádná událost nastane, ačkoliv posléze nenastala) nelze na mimořádnost a předvídatelnost usuzovat.

42. Důležitým zájmem služby se zabýval Krajský soud v Českých Budějovicích v rozsudku č. j. 10 A 34/2010-28 z 20. 8. 2010, byť ve vztahu k § 201 odst. 1 služebního zákona (na který odkazuje i žalovaný), a konstatoval, že tento zákon upravuje důležitý zájem služby jako zájem bezpečnostního sboru na včasném a kvalitním plnění úkolů bezpečnostního sboru a že důležitý zájem služby je v podstatě široká definice, která poskytuje značný aplikační prostor, a že je věcí příslušných vedoucích pracovníků, aby vždy v mezích daných zákonným ustanovením zvážili potřebu, rozsah a přípustnost nařízení výkonu služby přesčas a postup při nařízení služební pohotovosti náležitě odůvodnili.

43. Soud obdobně jako ve svém rozsudku č. j. 11 Ad 7/2015-47 z 26. 1. 2017 konstatuje, že důležitý zájem služby je neurčitým právním pojmem, který je třeba v každém jednotlivém případě vyložit. Výklad přitom dle jeho názoru směřuje k tomu, že odůvodnění důležitého zájmu služby musí vycházet z nutnosti, nezbytnosti a akutní potřeby zajištění činnosti; jinými slovy musí být konkrétní jak ve vztahu ke konkrétní osobě, tak ve vztahu ke konkrétní jednotlivě nařizované činnosti. **Žalovaný však důležitý zájem služby spatřuje v důležitosti útvaru SPJ a povaze úkolů mu svěřených. To však jistě nemůže být „důležitým zájmem služby“, neboť ho od té „běžné“ služby nikterak neodlišuje. Naopak nepřímo potvrzuje, že důležitým zájmem služby jsou skutečnosti, pro které příslušníci SPJ vykonávají takové úkoly, k jejichž výkonu byli do příslušného útvaru dosazeni, tedy i úkoly vykonávané v rámci běžné služby.**

44. I dle osmého senátu jsou tyto judikaturní závěry týkající se přesčasů plně přenositelné i na nařízení služební pohotovosti z důležitého veřejného zájmu; jde o dva v jádru obdobné pojmy definované ve stejném zákoně. Ostatně podmínkami pro nařízení služební pohotovosti je, že je dán předpoklad výkonu služby přesčas (tedy služby, která nemůže být vykonána v rámci rozvržených směn, srov. § 53 a § 54 zákona o služebním poměru) a že zajištění tohoto výkonu služby je v důležitém zájmu služby (§ 201 odst. 1). Ust. § 54 zákona pak opět stanoví, že službu přesčas lze nařídit jen v důležitém zájmu služby. Pro nařízení služby přesčas (případně služební pohotovosti) **musí existovat důležitý veřejný zájem spočívající v mimořádných situacích, které nebylo možné předvídat při rozvržení doby, jako je například momentální indispozice nebo předem neočekávaný úkol** (srov. rozsudky NSS č. j. 5 As 216/2017-19 ze 13. 9. 2018 nebo č. j. 1 As 95/2017-25 z 27. 7. 2017). Soud dodává, že skutečnost, že SPJ byla zřízena k plnění specifických úkolů služebního orgánu v případech živelních událostí a katastrof, při přípravě a provádění záchranných a likvidačních prací, v případě mimořádných událostí ovlivňujících bezpečnostní situaci, negativních jevů ohrožujících vnitřní pořádek a bezpečnost osob a jejich majetku, které nemusí být z povahy věci obvyklé, plánovatelné ani předvídatelné, na tom nemůže nic změnit. Vždyť SPJ byla zřízena i k jiným úkolům, pojmově „běžným“ (např. zpracovávání obrazových, zvukových nebo jiných záznamů sloužící pro účely dokumentace). U některých úkolů svěřených SPJ lze polemizovat o tom, zda se jedná z povahy věci o úkoly běžné, či o mimořádné a neplánovatelné (např. výkon hlídkové činnosti). Proto je třeba

důležitý zájem služby dostatečně konkrétně v odůvodnění vysvětlit, nikoliv poukazovat na poslání SPJ a obecně odkazovat na důležité a mimořádné úkoly, které jsou útvaru svěřeny. Naopak je třeba zjistit, co bylo konkrétní náplní činnosti útvaru při služebních pohotovostech a u konkrétních činností určit, zda pro jejich výkon byl dán důležitý zájem služby ve světle výše uvedených závěrů, či nikoliv.

45. NSS v již několikrát citovaném rozsudku č. j. 1 As 248/2021-42 uzavřel, že „[s]*lužební pohotovost nebyla užívána v reakci na mimořádné události, nýbrž jako prostředek zajištění chodu letky, o čemž svědčí i skutečnost, že byla plánována na rok dopředu*“. Soud nepřehlédl, že ani ve formálním nařízení služební pohotovosti (v příslušných rozkazech) není důležitý zájem nikterak blíže definován. Pro „papírové“ nařízení služební pohotovosti však zákon žádné požadavky nestanoví. Soud má proto za to, že pokud by v daných případech v materiálním smyslu činnosti prováděné příslušníky SPJ v době pohotovosti splňovaly „důležitý zájem služby“, formální aspekt by nebyl natolik stěžejní, a v důsledku by nezpůsobovalo nezákonnost, pokud by ve formálních rozkazech nebyl tento zájem služby konkrétně identifikován. Neboť však nebyly zjištěny konkrétní úkoly, které žalobce při pohotovosti vykonával, případně zda panovala důvodná obava stran nastávající mimořádné situace (byť nakonec nenastala), nelze otázku „dostatečnosti“ rozkazů k nařízení služební pohotovosti posoudit, jakož ani nelze posoudit, zda byla služební pohotovost nařizována toliko „formálně“ a změnou rozkazů (na tři měsíce ve vztahu ke konkrétním příslušníkům) v roce 2022 se *de facto* nic nezměnilo. Pravidelnost a systematičnost nařizování služebních pohotovostí však takový dojem podporuje.

46. Žalobce rovněž namítá, že u útvarů SPJ v jiných krajích k takovému nezákonnému způsobu nařizování služební pohotovosti nedochází. Toto tvrzení však soud nepovažuje pro předmět nynějšího řízení za významné. Soud přezkoumává splnění zákonných podmínek pro nařízení pohotovosti, a následně pro doplatek služebního platu, v konkrétním případě žalobce a jeho útvaru, a situace v jiných krajích nemá na výsledek tohoto posouzení žádný vliv. Kromě toho soud souhlasí se žalovaným, že náplň práce SPJ v Praze nelze jednoduše srovnat s jinými útvary SPJ v České republice. Specifická bezpečnostní situace hlavního města je dána různými příčinami, jako je vysoká hustota obyvatel, kumulace orgánů státní správy, velikost infrastruktury, cestovní ruch, soustředění památek, anonymita pachatelů trestné činnosti a množství příležitostí k páchání trestní činnosti. V Praze se koná větší množství sportovních utkání, demonstrací apod. Z tohoto důvodu soud neprovedl žalobcem navržený důkaz „Odpovědi na žádosti o informace ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb.“, který se zjevně dle konstrukce žalobních tvrzení vztahuje k prokázání odlišného způsobu nařizování pohotovostí u SPJ v jiných oblastech ČR.

47. Rovněž nelze v tuto chvíli zodpovědět, zda nařizováním služební pohotovosti služební orgán kompenzoval nedostatek personálního stavu SPJ; podle žalobcova přesvědčení příslušníci v rámci běžné služby nestíhali plnit „běžné“ úkoly dostatečně, proto je plnili v rámci služební pohotovosti. Soud totiž nezná konkrétní povahu úkolů, které příslušníci v rámci nařízené služební pohotovosti plnili. Z těchto důvodu nepřistoupil k provedení svědeckých výpovědí, žalobcem předložených protokolů o svědeckých výpovědích, odkazu na webové stránky ani nabídky volného místa na útvaru SPJ KŘP hl. m. Prahy. Dokud správní orgány nezjistí konkrétní charakter činností vykonávaných příslušníky SJP v době nařízené služební pohotovosti, je hodnocení, zda byla služební pohotovost nařizována za účelem zhojení nedostatku personálu, předčasné.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

48. Mezi stranami bylo dále sporné, zda se na činnost žalobce v útvaru SPJ použije Směrnice č. 2003/88/ES, a tedy zda jsou na danou věc přenositelné závěry rozsudku SDEU *Stadt Offenbach am Main*. Rovněž touto otázkou se zabýval městský soudu v rozsudku ze dne 14. 11. 2023 č. j. 10 Ad 7/2023 – 111, který dospěl k závěru, že směrnici lze aplikovat na většinu běžných činností PČR, avšak útvar SPJ není obyčejná jednotka srovnatelná s běžným pořádkovým dozorem, ale zaměřuje se na ty nejrizikovější situace (demonstrace, katastrofy). Činnosti SPJ proto spadají pod čl. 2 odst. 2 směrnice č. 89/391/EHS, a útvar je proto vyjmut z její působnosti. Odvětví „ozbrojené síly nebo policie" nejsou ze směrnice vyňaty jako celek, ale vyjmutí závisí na charakteru SPJ.

49. Použití Směrnice č. 2003/88/ES tak nelze bez dalšího odmítnout u celého odvětví veřejné služby, ale u konkrétního útvaru bude možné vyloučit z její působnosti konkrétní činnosti, odůvodní-li to jejich povaha. Útvar jako celek by mohl být vyloučen pouze za situace, kdy by veškeré možné činnosti, které mu jsou svěřeny, byly z použití směrnice vyloučeny (k tomu podrobněji níže). To koneckonců vyplývá ze samotného znění čl. 2 odst. 2 Směrnice č. 89/391/EHS, kde se hovoří o „činnostech" určitých odvětví, na které se směrnice nevztahuje, nikoliv o vyloučení samotného „odvětví" (zde *de facto* „pododvětví").

50. V případě útvaru SPJ je tedy třeba posoudit, ke kterým činnostem při zohlednění uvedených závěrů (tedy že běžné úkoly útvaru mohou být i nepředvídatelné, pokud odpovídají poslání SPJ) dochází za obvyklých podmínek. Těmi se dle soudu rozumí taková činnost útvaru, kterou lze z povahy věci plánovat (resp. plánovat k jejich realizaci předem pracovní dobu) a která odpovídá „běžné, resp. obvyklé službě" příslušníka SPJ. U jednotlivých konkrétních činností SPJ je třeba určit, zda probíhaly za obvyklých podmínek (tedy šlo o obvyklou službu příslušníků SPJ odpovídající poslání SPJ s možným rozvržením pracovní doby), a unijní úprava se tedy použije, nebo se jednalo o „zvláštní činnost", resp. okolnost mimořádné závažnosti a rozsahu, jako jsou přírodní nebo technologické pohromy, atentáty nebo těžké nehody, které vyžadují přijetí opatření, jež jsou nezbytná k ochraně života, zdraví a bezpečnosti společenství a jejichž řádné provedení by bylo ohroženo, kdyby musela být dodržena všechna pravidla stanovená směrnicí č. 2003/88/ES. V takových případech bude unijní úprava vyjmuta.

51. Správní orgán musí vyjít z konkrétních činností vykonávaných příslušníkem SPJ (případně činností, u kterých byla důvodná obava, že nastanou, byť nakonec nenastaly), u nichž jednotlivě určí, zda se na ně unijní úprava vztahuje či nikoliv. Zároveň však upozorňuje, že to nelze učinit paušální úvahou, na jaké činnosti vymezené v organizačním řádu se směrnice aplikuje a na které ne. Organizační řád výčet činností SPJ formuluje obecně a lze si představit, že jeden okruh činností [například čl. 30 písm. c) *podílí se na výkonu služby v případech opatření vyžadujících nasazení většího počtu sil a prostředků policie*] bude s ohledem na konkrétní okolnosti případu obvyklou službou SPJ konanou za obvyklých podmínek, ale třeba i mimořádnou akcí způsobenou přírodní katastrofou. Lze si však představit i situace, které se pojmově budou shodovat s „běžnou" činností příslušníků SPJ, avšak okolnosti konkrétní (jinak běžné) akce budou vykazovat mimořádnou závažnost a rozsah ve smyslu Směrnice č. 2003/88/ES a navazující judikatury SDEU. Tak například zajišťování veřejného pořádku se na první pohled jeví jako běžná činnost příslušníků SPJ vykonávaná v rámci jejich běžné služby. Ostatně zajišťování veřejného pořádku je primárním úkolem PČR jako takové, bez ohledu na poslání jejích útvarů (srov. § 2 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky). Ale i konkrétní situace, která bude masivně narušovat veřejný pořádek, může dle soudu naplňovat definici „mimořádnosti": nemůže jít

tedy o zásah při rušení nočního klidu v menší míře nebo o uspokojování běžné potyčky dvou lidí v parku, ale např. o zamezení násilí či výtržnostem velké skupiny osob narušujících soužití lidí (typicky v souvislosti se sportovními utkáními nebo politickými shromážděními). K těm může dojít z podstaty věci neplánovaně a mohou se vyznačovat značnou militantností. Zde útvar SPJ a jeho poslání (řešení speciálních úkolů) svůj význam má, a i takovou činnost s prvkem „mimořádnosti" je třeba vykládat jako činnost vyňatou ze Směrnice č. 2008/88/ES. Právě z těchto důvodů je třeba zkoumat skutečnou povahu a okolnosti té konkrétní činnosti vykonávané útvarem SPJ i žalobcem, nikoliv jen paušálně určit, na které (pojmové) činnosti se směrnice (ne)vztáhne.

52. Pokud se však pro řádné provádění mimořádných činností (na které se Směrnice č. 2003/88/ES nepoužije) ukáže jako nezbytné také provádění některých běžných činností SPJ, nelze vyloučit, že tyto činnosti, které samy o sobě mimořádné nejsou, budou po dobu trvání těchto mimořádných činností též vyňaty z působnosti směrnice (srov. bod 79 rozsudku SDEU ve věci C-742/19). I z tohoto důvodu je třeba posoudit každou jednotlivou činnost útvaru SPJ *ad hoc*.

53. Obecně lze předjímat, že směrnice se nebude vztahovat na činnosti při situacích ze své povahy mimořádných, jako jsou katastrofy, havárie apod., jakož ani na některé činnosti pojmově obvyklejší, které se však budou vyznačovat mimořádnou závažností a rozsahem. Nicméně bylo na žalovaném, aby jednotlivé činnosti podrobil zkoumání z hlediska závěrů SDEU. Stejně tak nelze říci, že na nějaké „nezávažné" činnosti se unijní úprava bez dalšího nevztáhne; pokud je taková běžná činnost nedílně provázaná s mimořádnou situací, musí se směrnice vztáhnout i na ni. Proto bylo třeba určit, co konkrétně žalobce při služební pohotovosti konal, případně ohledně jaké konkrétní události panovaly důvodné obavy, že nastane, byť posléze nenastala. V tomto smyslu je třeba zhodnotit rovněž činnost celého útvaru SPJ. Jen tak bude možné zjistit, jaké úkoly jsou pro SPJ „běžně" konané „za obvyklých podmínek".

54. Desátý senát pak dodal, že i pokud by nějakou takovou činnost vyňatou ze Směrnice č. 2003/88/ES příslušníci (žalobce) činili, je třeba dále určit: a) zda s ohledem na závažnost a rozsah okolností nebylo možné zorganizovat dotčenou službu tak, aby každý z jejích členů mohl mít nárok na dobu odpočinku v souladu s požadavky stanovenými směrnicí; b) zda nebylo možné alespoň od určitého okamžiku v průběhu sporného období stanovit mechanismus střídání pracovních sil, který by umožňoval zajistit každému pracovníkovi dobu odpočinku odpovídající požadavkům směrnice (srov. rozsudek SDEU ve věci C-211/19).

55. I osmý senát seznal, že správní orgány na výše uvedené obšírné posuzování konkrétních činností SPJ (včetně žalobce) ve světle unijního práva zcela rezignovaly. Pouze uvedly, že vyjmutí z unijní úpravy vyplývá z mimořádností úkolů SPJ svěřených. Takový závěr je však s ohledem na rozličnost úkolů SPJ částečně nezákonný a částečně nepřezkoumatelný, neboť správní orgány nikterak nedoložily, co bylo faktickou náplní služby příslušníků SPJ. Soud dodává, že uvedená pravidla platí pro veškeré činnosti pracovníků SPJ, bez ohledu na to, v jakém režimu je vykonávají (zda v rámci nařízené služební pohotovosti či v rámci běžné služby). Pro náš případ je však stěžejní, jaké činnosti příslušníci SPJ a žalobce vykonávali při nařízené pohotovosti.

56. V rozsudku *Stadt Offenbach am Main* se SDEU zabýval činností hasiče ve světle čl. 2 odst. 1 Směrnice č. 2003/88/ES, dle kterého se pro účely směrnice „pracovní dobou" rozumí

„*jakákoli doba, během níž pracovník pracuje, je k dispozici zaměstnavateli a vykonává svou činnost nebo povinnosti v souladu s vnitrostátními právními předpisy nebo zvyklostmi*“. Při porovnání nynějšího případu s tím posuzovaným SDEU je zřejmé, že okolnosti výkonu pohotovosti jsou velice podobné. Soudu se dokonce jeví, že žalobcovy podmínky byly ještě přísnější s ohledem na místo výkonu služební pohotovosti a čas, ve kterém musel být připraven k výkonu služby. Lze souhlasit s žalobcem, že není myslitelné, aby mohl tento svůj „volný čas“ (jak jej označil žalovaný) využívat dle svých představ. Skutečně si během něj nemůže zajít do kina, na divadelní představení, sportovní utkání či do restaurace nebo je trávit se svými nejbližšími.

57. Desátý senát pak měl za to a osmý senát s tím souhlasí, že závěry SDEU jsou obecně přenositelné i na žalobcovu věc v rozsahu vykonávaných činností, u kterých není vyloučena Směrnice č. 2003/88/ES. Naopak za podpory závěrů rozsudku *Stadt Offenbach am Main* i Směrnice č. 2003/88/ES se soudu jeví, že zásah služební pohotovosti do žalobcovy jinak nastupující doby odpočinku dosahoval takové intenzity, kdy je třeba brát celé rozmezí doby služební pohotovosti jako dobu odpovídající výkonu služby. Tento závěr však s ohledem na to, že správní orgány dostatečně nedoložily, co bylo skutečným (a konkrétním) výkonem služby, potažmo služební pohotovosti, útvaru SPJ (a zda lze tedy na jednotlivé činnosti útvaru unijní úpravu vztáhnout), nelze označit zatím za definitivní. Stejně tak je dle požadavku SDEU třeba zohlednit „četnost“ skutečného výkonu práce běžně vykonávané pracovníkem během každé doby pracovní pohotovosti, „*aby ji vnitrostátní soudy zohlednily společně se lhůtou, kterou má tento pracovník k dispozici k návratu ke své profesní činnosti*“ (bod 50 rozsudku *Stadt Offenbach am Main*). I z tohoto důvodu bude na žalovaném, aby doložil skutečný výkon činností konaných žalobcem v době nařízené služební pohotovosti a opět povahu těchto úkolů a důsledky z toho plynoucí posoudil ve světle unijního práva a judikatury s tím, že za dobu služební pohotovosti, ačkoliv je ve smyslu unijní úpravy považována za „pracovní dobu“, automaticky nenáleží služební plat za plnohodnotnou službu. Oproti tomu považování služební pohotovosti za „pracovní dobu“ či „dobu odpočinku“ ve smyslu Směrnice č. 2003/88/ES již bude mít vliv na placenou dovolenou za kalendářní rok.

58. Soud nakonec neprovedl rovněž žalobcem navržený důkaz – odkaz na webové stránky s prezentací z jednání komise pro přípravu novely zákona o služebním poměru, pro nadbytečnost. I bez tohoto důkazu si soud mohl učinit úsudek o tom, zda a v jakých případech je unijní úprava na žalobcův případ použitelná.

59. Žalobce dále namítá, že žalovaný nesprávně odmítl provést jím navržený důkaz – písemnost nazvanou Údaje z elektronických a fyzických knih jízd za období 37 kalendářních měsíců předcházejících dni podání žádosti, a to s odůvodněním, že byl navržen po koncentraci řízení a dotýká se zcela jiné oblasti zákonné úpravy služební pohotovosti.

60. Dle § 82 odst. 4 správního řádu platí, že „[k] *novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním*.“ Nepřihlédnutí ke skutečnostem a důkazům, které mohl účastník uplatnit dříve, je ovšem omezeno dalšími principy, na kterých stojí správní řízení. Mezi ně patří zejména povinnost vztahující se i na odvolací orgán, který musí zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v tom rozsahu, který je nezbytný pro

soulad jeho postupu s požadavky uvedenými v § 2 a § 3 správního řádu. Dále jde o povinnosti při opatřování podkladů pro vydání rozhodnutí dle § 50, neboť správní orgán je povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu (srov. Jemelka, L. a kol.: *Správní řád*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, str. 767-768, marg. č. 4.). Soud si je vědom, že v dané věci jde o řízení zahájené na základě žádosti, nikoliv *ex offo*. Dle rozsudku NSS č. j. 5 As 7/2011-48 ze 7. 4. 2011 platí, že „*§ 82 odst. 4 správního řádu se uplatní typicky u řízení zahajovaných na návrh, tedy řízení o žádosti. V nich je koncentrace řízení plně na místě: je totiž v zájmu žadatele, aby shromáždil a správnímu orgánu předložil všechny potřebné doklady.*“ NSS však v rozsudku č. j. 2 As 140/2023-46 ve věci příslušníků pyrotechnické služby jasně pravil, že „[p]*rimárně měl stěžovatel zjistit skutkový stav tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti. Žalobce byl povinen tvrdit, co v souvislosti s plněním služebních povinností konal; prokazování, zda tomu tak bylo, je věcí správního orgánu. Pokud by šlo vskutku o plnění služebních povinností, mělo být konání žalobce předmětem příslušných služebních evidencí, takže doložení nebo vyvrácení žalobcových tvrzení by mělo být (za jeho součinnosti) rozumně možné.*“ Příslušné údaje z elektronické knihy jízd přitom jistě mohly přispět k objasnění skutkového stavu, tedy zda v době nařízené služební pohotovosti byla nějaká služba konána.

61. Žalobce sice mohl tento důkazní návrh za účelem prokázání svého nároku navrhnout již ve své žádosti, avšak „[a]*ni případné nesplnění povinnosti součinnosti účastníka řízení označit důkazy na podporu svých tvrzení dle § 52 správního řádu totiž nezbavuje správní orgán povinnosti zjistit podstatný skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti*“ (rozsudek NSS č. j. 1 Azs 181/2018-29 z 25. 7. 2019). NSS v tomtéž rozsudku dále uvedl: „*Obecně lze stěžovatelce přisvědčit, že koncentrace řízení dle § 82 odst. 4 správního řádu se v řízení o žádosti uplatní (k tomu srov. např. rozsudek ze dne 19. 1. 2017, č. j. 10 Azs 206/2016 - 48, či ze dne 4. 11. 2009, č. j. 2 As 17/2009 - 60). Krajský soud však správně uvedl, že nelze zcela rezignovat na zásadu materiální pravdy dle § 3 správního řádu. Dle tohoto ustanovení je správní orgán (nevyplývá-li ze zákona jinak) povinen postupovat tak, aby byl zjištěn skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu, např. s požadavkem zákonnosti.* [...]. *Pokud měl správní orgán pochybnosti o věrohodnosti žalobcových tvrzení, vhodným nástrojem k jejich odstranění mohl být zejména účastnický výslech žalobce či svědecká výpověď některého z jeho příbuzných. Tyto prostředky pak žalobce v podstatě sám navrhoval, ačkoliv je označil jako čestné prohlášení. Přinejmenším správní orgán měl žalobce vyzvat, aby k prokázání svých tvrzení navrhl jiné důkazy. Neučinil-li tak správní orgán prvního stupně, měla toto pochybení napravit stěžovatelka v odvolacím řízení, a to tím spíše, že žalobce v odvolání navrhl důkazní prostředky, které by bylo možno využít. Vzhledem k výše uvedeným skutkovým okolnostem posuzované věci se v takovém případě se však nejedná o porušení zásady koncentrace dle § 82 odst. 4 správního řádu.*“ Totéž platí i v našem případě: předmětem sporu bylo, co žalobce v průběhu služební pohotovosti konal a jaká částka mu má být případně doplacena. Pokud měl správní orgán o žalobcově nároku pochybnosti, měl jej vyzvat k jejich odstranění a zároveň sám dostatečně zjistit skutkový stav, k čemuž by předmětný důkazní prostředek byl příhodný. Jeho neprovedením se proto žalovaný dopustil procesního pochybení, které mohlo mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí.

62. Soud se pak již blíže nezabýval tím, zda byl žalobcův návrh na doplnění dokazování reakcí až na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, z něhož se měl podle svého tvrzení dozvědět, že je takový důkaz nutno předložit. Koncentrace řízení byla totiž prolomena již

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

tím, že prvostupňový orgán nedostatečně zjistil skutkový stav a odvolací orgán mohl provedením žalobcova návrhu tuto vadu zhojit, resp. jejímu zhojení napomoci.

63. Žalobce rovněž namítal, že žalovaný měl na jeho návrh nařídit ústní jednání.

64. Podle § 49 odst. 1 správního řádu platí, že „[ú]*stní jednání správní orgán nařídí v případech, kdy to stanoví zákon, a dále tehdy, jestliže je to ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné. Nehrozí-li nebezpečí z prodlení, uvědomí správní orgán o ústním jednání účastníky nejméně s pětidenním předstihem. Tuto povinnost nemá vůči účastníkovi, který se práva účasti na ústním jednání vzdal*."

65. Správní soudy setrvale judikují, že vůdčí zásadou správního řízení je zásada písemnosti, zakotvená v § 15 odst. 1 správního řádu. Ústní jednání tak není ve správním řízení pravidlem, ale výjimkou z této zásady, na kterou mají účastníci řízení právo, stanoví-li tak výslovně zvláštní zákon nebo jsou-li splněny správním řádem stanovené podmínky; posouzení jejich splnění je pak na úvaze správního orgánu (srov. rozsudek NSS č. j. 1 As 179/2015-52 z 2. 9. 2015). Jestliže tedy účastník řízení požádá o nařízení ústního jednání a správní orgán mu nevyhoví, musí odůvodnit, proč nepovažoval nařízení ústního jednání za nezbytné ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníka. Absence takového odůvodnění může mít za důsledek, že rozhodnutí správního orgánu bude nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [srov. Kopecký, M. a kol. *Správní řád. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer (ČR), 2022. Komentář k § 49].

66. Pokud tedy správní orgán uváží, že nařízení ústního jednání není třeba, nemusí o tom vydávat samostatné usnesení, ale postačí, pokud důvody pro nenařízení jednání přezkoumatelně vyložil v odůvodnění svého rozhodnutí. Této povinnosti žalovaný dostál, když v reakci na žalobcův požadavek uvedl: „*Odvolatel v této své žádosti tedy nijak neoznačuje, co nebylo dostatečně objasněno, k čemu se nemohl sám vyjádřit, ani jinak nespecifikoval, jakého účelu by mělo být provedením ústního jednání v řízení dosaženo. Odvolací orgán je přesvědčen, že shromážděné podklady pro vydání rozhodnutí jsou dostatečné a vyplývá z nich vše podstatné.*" Žalobcovým jediným argumentem byl fakticky poukaz na rozsáhlost sporu, hospodárnost řízení a nezbytnost ústního jednání k uplatnění jeho práv. Tento krajně obecný požadavek však nijak neupřesnil. Napadené rozhodnutí tak dle názoru soudu reaguje na žalobcův požadavek adekvátně obsahu samotné žádosti, a soud se s tímto odůvodněním ztotožňuje.

67. Soud nesouhlasí s žalovaným v tom, že by požádání o ústní jednání až po koncentraci řízení *samo o sobě* vylučovalo nezbytnost jeho nařízení. Taková žádost není návrhem na provedení důkazu, jak se žalovaný nesprávně domnívá, nýbrž procesním postupem, jehož nezbytnost je třeba posuzovat s ohledem na § 49 odst. 1 správního řádu. Ostatně koncentrace řízení může být v odvolacím řízení ve vztahu k některým důkazům prolomena, a právě ty mohou být na ústním jednání provedeny. Soud však již vyložil, že ústní jednání v nynější věci nařízeno být nemuselo, a proto tento nesprávný názor žalovaného nemá vliv na zákonnost jeho rozhodnutí.

68. Další procesní pochybení spatřuje žalobce v tom, že mu při nahlížení do spisu nebylo umožněno seznámit se s doporučením senátu poradní komise. Žalobci tak byla odňata možnost vyjádřit se k podstatným skutečnostem, které mohly být žalovanému nejasné. Ačkoliv je tento dokument pouze nezávazným doporučením, nelze přehlédnout, že z něho žalovaný v napadeném rozhodnutí vycházel a obsáhlé pasáže přímo přejal do svého

odůvodnění. Napadené rozhodnutí je proto dle žalobce nepřezkoumatelné, neboť nemá oporu ve spise.

69. Dle § 194 zákona o služebním poměru „[o] *odvolání (rozkladu), v obnoveném řízení, v přezkumném řízení a o námitkách proti služebnímu hodnocení rozhoduje služební funkcionář na základě návrhu poradní komise. Členy poradní komise jmenuje a pravidla jejího jednání stanoví služební funkcionář, pro kterého poradní komise připravuje návrh rozhodnutí.*“

70. Osmý senát rovněž odkazuje na rozsudek NSS č. j. 5 As 206/2017-52 ze 4. 10. 2018, ve kterém NSS uzavřel, že „*městský soud tuto námitku vypořádal dostatečně, když uvedl, že doporučení poradní komise je pomůckou pro služebního funkcionáře, nejedná se však o podklad rozhodnutí ve smyslu § 180 služebního zákona, s nímž by musel být stěžovatel seznámen nebo byl oprávněn se k němu vyjádřit*.“

71. Žalovaný tedy nebyl povinen seznámit žalobce s doporučením senátu poradní komise, neboť nejde o podklad pro vydání rozhodnutí. Nepřítomnost tohoto dokumentu ve spisu při žalobcově seznámení s jeho obsahem proto nepředstavuje vadu řízení.

72. Žalobce pak v žalobě předestřel „důvodné podezření“ týkající se systémové podjatosti služebního orgánu. Dovozuje ji z toho, že žalobce není jediným příslušníkem PČR, který nárokoval doplacení služebního příjmu; v současné době jsou vedeny další stovky řízení totožného předmětu a obsahu. Za takového stavu se lze domnívat, že namísto zájmu napravit protiprávní stav a nezpůsobovat újmu na právech příslušníka, převažuje u služebních orgánů a pověřených služebních funkcionářů při jejich rozhodování majetkový zájem PČR jakožto orgánu veřejné moci.

73. Desátý senát s odkazem na judikaturu NSS (rozsudky č. j. 6 As 52/2023-127 z 2. 8. 2023, č. j. 9 As 70/2019-34 ze 4. 7. 2019, č. j. 1 As 89/2010-119 z 20. 11. 2012, č. j. 3 Ads 51/2012-48 z 25. 1. 2013) dospěl k závěru, že ačkoli tedy žalobcem popsaná skutečnost vede ke zvýšené opatrnosti při posuzování podjatosti úřední osoby, než by tomu bylo za běžných podmínek, je třeba klást výrazně větší důraz na ony další okolnosti, které musejí k riziku systémové podjatosti přistoupit.

74. Žalobce spatřuje tyto okolnosti v tom, že žalovaný obchází při nařizování služebních pohotovostí zákon. Tím však předjímá výsledek tohoto řízení; nezákonnost tohoto postupu žalovaného soud dosud neshledal, jelikož správní spis neobsahuje podklady potřebné pro jeho zhodnocení. Žalobce též poukazuje na nenařízení ústního jednání a nepřítomnost doporučení poradní komise ve spisu. K tomu soud podotýká, že tyto procesní kroky již vyhodnotil jako souladné se zákonem, a také připomíná, že postup v řízení sám o sobě nezakládá důvod pro vyloučení úřední osoby z provádění úkonů v řízení (srov. rozsudky NSS č. j. 8 As 28/2005-120, č. 1200/2007 Sb. NSS z 15. 3. 2007 nebo č. j. 6 As 336/2020-28 z 8. 3. 2021, bod 18). Naposled uvedený argument se uplatní také ve vztahu k tvrzenému převzetí velké části odůvodnění prvostupňového orgánu do napadeného rozhodnutí. Na tom ostatně není nic neobvyklého, pokud odvolací orgán se závěry prvostupňového orgánu souzní (srov. obdobně rozsudek NSS č. j. 6 As 54/2013-128 z 12. 11. 2014). Již z odůvodnění nynějšího rozsudku je navíc zjevné, že řadou odvolacích námitek se žalovaný výslovně zabýval. Žalobce poukázal dále na Vyrozumění policejního prezidenta č. j. PPR-19930-14/ČJ-2022-990564 z 20. 5. 2022 o vyloučení úřední osoby z rozhodování v obdobné věci pro podjatost, ale důvod podjatosti není v dokumentu specifikován, proto tento důkaz žalobcovo tvrzení nijak nepodporuje.

75. Až v řízení před soudem předložil žalobce tak jako žalobci v jiných řízeních další důkaz, jenž podle něj systémovou podjatost prokazuje – čestné prohlášení Mgr. Bc. R.T., předsedy poradní komise žalovaného v obdobném případu z 31. 7. 2023. Ten v prohlášení popisuje, že při snaze o získání doplňujících informací k posuzovanému případu obdržel z personálního oddělení vzor zamítavého stanoviska poradní komise a pokyn postupovat podle něj. Mgr. Bc. T. to odmítl, avšak slyšel o jiných kolezích, kteří se vzorem raději řídili, protože nechtějí mít problémy. Naproti tomu Mgr. Bc. T. od této chvíle problémy ve službě měl: byl dvakrát odeslán na studijní pobyt mimo svou služební pozici a aktuálně dokonce k psychologickému přezkumu své osobnostní způsobilosti sloužit.

76. Tento důkaz považuje i osmý senát za přípustný, jelikož vznikl až po vydání napadeného rozhodnutí, takže jej žalobce ve správním řízení nemohl uplatnit, a zároveň se týká posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí (otázky nepodjatosti úřední osoby). Soud k němu uvádí, že se jedná o izolovaný případ jednoho člena (předsedy) poradní komise, zmínky o dalších obdobných případech zprostředkovává anonymně, bez podrobností a „z druhé ruky“. Mgr. Bc. T. navíc nehovoří o žádném explicitním nátlaku, aby podle stanoviska postupoval (měl dostat takový pokyn), a ostatně tak ani neučinil. Příčinná souvislost mezi odmítnutím použít „vzorové“ stanovisko a popsanými následky, které samy o sobě nevyvolávají dojem šikany, je nejasná a do značné míry spekulativní. Pominout nelze ani to, že členové senátu poradní komise sice mohou představovat úřední osoby podílející se na výkonu určitých správních činností, avšak nejsou nadány vlastní rozhodovací pravomocí. Doporučení poradní komise není pro nikoho závazné a nic nemění na pravomoci a odpovědnosti žalovaného, resp. jeho náměstka (srov. rozsudek NSS č. j. 3 Ads 51/2012-48 z 25. 1. 2013).

77. Ačkoli obsah čestného prohlášení, pokud by odpovídal skutečnosti (o čemž je mezi účastníky spor), by mohl vyvolávat jisté pochybnosti o nezávislosti a korektnosti postupu poradní komise, nelze jej ani zdaleka považovat za okolnost, která by – spolu s popsaným rizikem systémové podjatosti – odůvodňovala závěr o skutečné systémové podjatosti úředních osob, které vydaly rozhodnutí v nynější věci. Soud proto pravdivost jeho obsahu podrobněji nezkoumal.

78. Žalovaný v reakci na žalobcovu žádost o doplacení služebního příjmu uplatnil námitku promlčení části žalobcova nároku ve smyslu § 206 a § 207 zákona o služebním poměru. Žalobce namítl, že služební orgán si byl při svém rozhodování vědom porušování zákona o služebním poměru, a jelikož obcházení zákona nemůže požívat právní ochrany, námitka promlčení neobstojí. Podle žalobcova názoru byla uplatněna v rozporu s dobrými mravy, neboť služební orgán při nařizování služebních pohotovostí jednal nezákonně. Žalobce doplnil, že v obdobném případě městský soud shledal námitku promlčení v rozporu s dobrými mravy (rozsudek č. j. 11 Ca 124/2008-52 ze 14. 1. 2010), a opětovně poukázal na vědomost služebního orgánu o protiprávním jednání, o čemž mimo jiné svědčí změna ve formálním způsobu nařizování služební pohotovosti. Nakonec upozornil, že historicky byla proti ostatním kolegům přijímána represivní opatření, a to v návaznosti na jimi uplatňované nároky. Je mu přitom známo, že účastníci dřívějších sporů o doplacení pohotovostí byli po uplatnění svých nároků dočasně převeleni pod jiná oddělení, což lze považovat za nátlak ze strany služebního orgánu. Žalobce dodal, že služební orgán vystupuje vůči žalobci v pozici zaměstnavatele jako subjekt nadřízený, neboť služební poměr je v tomto ohledu svou povahou veřejnoprávním vztahem a postavení v něm je zcela zřejmě nerovné.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

79. Podle § 206 odst. 1 zákona o služebním poměru se právo promlčí, „*jestliže nebylo uplatněno ve stanovené lhůtě. K promlčení práva se přihlédne jen v případě, že bezpečnostní sbor nebo účastník, vůči němuž se právo uplatňuje, se práva promlčení dovolá. Promlčené právo nelze v takovém případě přiznat*.“ Lhůta pro uplatnění peněžitých nároků ze služebního poměru činí 3 roky, pro uplatnění nároku na jednotlivá opětující se plnění 3 roky ode dne jejich splatnosti (§ 207 odst. 1 a 2 téhož zákona).

80. Soud k tomuto žalobnímu bodu předesílá, že výkon subjektivních práv a povinností obecně musí být v souladu se základními hodnotovými principy, na nichž stojí společnost, případně ta její část, v níž se příslušná oblast práva uplatňuje, jinak není možno přiznat výkonu subjektivního práva ochranu. V oblasti soukromého práva jsou takovým korektivem zejména dobré mravy (§ 1 odst. 2 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník) či jiné právem uznané systémy morálních či etických pravidel nebo pravidel profesní etiky. Ve veřejném právu plní podobnou roli zákaz zneužití práva, jímž se rozumí situace, kdy někdo vykoná své subjektivní právo k neodůvodněné újmě někoho jiného nebo společnosti; takovéto chování, jímž dosahuje výsledku nedovoleného, je jenom zdánlivě dovolené (usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 1 As 70/2008-74, č. 2099/2010 Sb. NSS z 27. 5. 2010 nebo rozsudek NSS č. j. 1 Afs 107/2004-48, č. 869/2006 Sb. NSS z 10. 11. 2005).

81. Přestože dobré mravy coby obecný korektiv nežádoucího jednání se užívají typicky v soukromém právu a civilní judikatuře, zatímco ve veřejném právu se aplikují zejména v případech zákonem výslovně předvídaných, správní soudy již mnohokrát dovodily, že námitku promlčení určitého nároku vyplývajícího ze služebního poměru je třeba posuzovat také z hlediska jejího souladu s dobrými mravy. Při tomto hodnocení pak plně vyšly z níže citované judikatury civilních soudů a Ústavního soudu týkající se výkladu soukromoprávních předpisů (namátkou rozsudky NSS č. j. 3 Ads 83/2013-39 z 16. 7. 2014, č. j. 4 As 91/2018-37 z 15. 10. 2020, č. j. 9 As 411/2018-37 z 28. 4. 2020 nebo č. j. 2 As 371/2019-46 z 8. 6. 2022).

82. Nejvyšší soud v rozsudku sp. zn. 21 Cdo 85/2010 z 8. 2. 2011 uvedl, že institut promlčení je institutem zákonným, „*přispívajícím k jistotě v právních vztazích a je tedy použitelný ve vztahu k jakémukoli právu, které se podle zákona promlčuje*.“ Lze však připustit „*existenci výjimečné situace, kdy by se uplatnění promlčecí námitky příčilo dobrým mravům*.“ Jako příklad uvedl situaci, kdy by byl „*zánik nároku nepřiměřeně tvrdým postihem ve srovnání s rozsahem a charakterem uplatňovaného práva a důvody, pro které účastník právního vztahu své právo včas neuplatnil*.“ Obdobně podle rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 23 Cdo 123/2011 z 29. 2. 2012 „*dobrým mravům zásadně neodporuje, namítá-li někdo promlčení práva uplatňovaného vůči němu, neboť institut promlčení přispívající k jistotě v právních vztazích je institutem zákonným a tedy použitelným ve vztahu k jakémukoliv právu, které se podle zákona promlčuje. Uplatnění námitky promlčení by se příčilo dobrým mravům jen v těch výjimečných případech, kdy by bylo výrazem zneužití tohoto práva na úkor účastníka, který marné uplynutí promlčecí doby nezavinil, a vůči němuž by za takové situace zánik nároku na plnění v důsledku uplynutí promlčecí doby byl nepřiměřeně tvrdým postihem ve srovnání s rozsahem a charakterem jím uplatňovaného práva a s důvody, pro které své právo včas neuplatnil. Tyto okolnosti by přitom musely být naplněny v natolik výjimečné intenzitě, aby byl odůvodněn tak významný zásah do principu právní jistoty, jakým je odepření práva uplatnit námitku promlčení.*“ Shodný názor vyjádřil také Ústavní soud ve svých nálezech sp. zn. I. ÚS 643/04 z 6. 9. 2005 nebo sp. zn. IV. ÚS 2842/2010 z 25. 5. 2011.

83. Při posuzování námitky promlčení z hlediska dobrých mravů je tedy stěžejní hodnocení účelu uplatnění námitky promlčení, tedy zda *samotným uplatněním námitky* žalovaný zamýšlel poškodit či znevýhodnit žalobce, nikoliv případný nezákonný postup služebního funkcionáře při vyřizování žalobcovy žádosti. Ostatně uplatnění námitky promlčení ze své podstaty implikuje nějaké dřívější porušení zákona, jelikož bez takového porušení by neexistoval nárok, jenž by mohl být promlčen. Jednání v rozporu s dobrými mravy představuje intenzivnější („kvalifikovanější“) porušení právem chráněných zájmů a hodnot než „prosté“ porušení zákona, třebaže úmyslné, a i kdyby žalovaný *hypoteticky* postupoval v rozporu s dobrými mravy při nařizování služebních pohotovostí nebo při projednání žalobcovy žádosti, nutně by z toho nevyplývala nemravnost námitky promlčení, pokud žalobci nic nebránilo svůj nárok včas uplatnit. Navíc jak bylo řečeno výše, rozpor s dobrými mravy v případě námitky promlčení nastane pouze v případech mimořádných a za okolností dosahujících výjimečné intenzity. Případný není ani žalobcův odkaz na rozsudek zdejšího soudu č. j. 11 Ca 124/2008-52 ze 14. 1. 2010, neboť otázka nemravnosti námitky promlčení je odvislá od okolností konkrétního případu. V tomto rozsudku soud opřel svůj závěr o oprávněné očekávání žadatele vyvolané postupem služebního orgánu; v nynější věci se však žalobce takového oprávněného očekávání neodvolává. Žalobce ostatně nepřednesl žádné konkrétní argumenty ohledně obdobnosti obou případů. Jím popsané skutečnosti nesvědčí nic o účelovém chování žalovaného, jimiž by se snažil uplatnění žalobcova nároku zvrátit nebo oddálit.

84. Za jedinou okolnost uplatněnou žalobcem v prvostupňovém řízení, u níž je myslitelné založení nemravnosti námitky promlčení, považuje soud údajný nátlak činěný na příslušníky PČR. Lze si představit, že v důsledku takového nátlaku by někteří příslušníci neuplatnili své nároky včas. Žalobce na podporu toho odkázal na spisové značky řízení týkající se pěti jiných příslušníků. V reakci na to prvostupňový orgán ve svém rozhodnutí konstatoval, že žádné takové své nemravné jednání neshledal a dle soudu podrobně a racionálně vysvětlil důvody převelení všech jednotlivých příslušníků (organizační změny, úspěch ve výběrovém řízení apod.). K tomu soud dodává, že žalobce v rámci prvostupňového řízení nenavrhl na podporu svého tvrzení o nemravnosti námitky promlčení ničeho relevantního a ohledně nátlaku na své kolegy tak zůstal *de facto* v rovině tvrzení. Jediný navržený důkaz (odkaz na ona jiná řízení) prvostupňový orgán dostatečně zhodnotil shora popsaným způsobem. Se závěry prvostupňového orgánu žalobce polemizoval v odvolání opět pouze v rovině tvrzení: „*Uvedených pět případů vnímá Účastník řízení jako dosti alarmující, obzvlášť s přihlédnutím k tomu, že se jedná pouze o ty příslušníky, kteří se rozhodli sdělit svou zkušenost navzdory svým obavám. Je zřejmé, že případů policistů, kteří i nadále setrvávají ve služebním poměru a mají s nátlakem Služebního orgánu obdobnou zkušenost je daleko více, avšak v důsledku strachu z dalšího ovlivnění jejich setrvání ve služebním poměru, nejsou tito v současné době odhodláni učinit obdobná prohlášení. I přes to shledává Účastník řízení případ pěti příslušníků za zcela dostatečný, nikoliv jako záležitost, kterou je oprávněn Služební funkcionář jen tak přejít. S ohledem na tuto bagatelizaci ze strany Služebního funkcionáře, nemá Účastník řízení jiných domněnek, než že zastírající reorganizace SPJ KŘP HMP není ničím jiným než zcela účelovým tvrzením, kterým se Služební funkcionář snaží utajit skutečné důvody převelení, a to důvody individuálního postihu příslušníků.*“ I s těmito důvody se žalovaný v napadeném rozhodnutí adekvátně vypořádal, a to zejména odkazem na citovanou pasáž prvostupňového rozhodnutí a na spekulativnost, nekonkrétnost a nepodloženost žalobcových tvrzení.

85. V žalobě žalobce zopakoval svoji předchozí argumentaci a nově navrhl, aby soud provedl celkem 13 svědeckých výpovědí a šest protokolů o výsleších provedených po vydání napadeného rozhodnutí. Dle žalobce si nelze zcela racionálně představit, že by správní orgány provedly výslechy těchto příslušníků, neboť jsou stranou sporu, které v případě neúspěchu vznikne finanční povinnost, a zároveň nelze po žalobci a dalších příslušnících rozumně požadovat – v důsledku nátlakového jednání a nerovné povahy služebního poměru –, aby před služebními funkcionáři v rámci řízení opětovně upozorňovali na pochybení žalovaného. Příslušníkům by jistě hrozila další represivní opatření, např. znepříjemnění výkonu služby či skončení služebního poměru. V replice z 25. 9. 2023 žalobce soudu navrhl provést dalších 7 protokolů o výslechu svědků.

86. Soud výše vyložil, že ani v případě, že účastník řízení o žádosti neoznačí důkazy na podporu svých tvrzení, nezbavuje to správní orgán povinnosti zjistit podstatný skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí. Tyto závěry však nelze vztáhnout na žalobcovo tvrzení o nátlaku vyvíjeném na jiné příslušníky v souvislosti s uplatněním jejich platových nároků. Takové okolnosti nespadají v okruh otázek nezbytných pro posouzení žalobcovy žádosti, které spočívají zejména v náplni a rozvržení žalobcovy služby. Jestliže byl žalobce přesvědčen o tom, že některý služební orgán zastrašuje jiné příslušníky a že uplatněná námitka promlčení v důsledku toho odporuje dobrým mravům, tak bylo jedině na něm, aby označil důkazy k prokázání těchto tvrzení, a správním orgánům nelze vyčítat, že jeho případnou pasivitu nenahradily vlastní vyhledávací činností.

87. Uplatnění nových tvrzení a důkazů až v řízení o správní žalobě není bez dalšího zapovězeno. V tomto ohledu je třeba rozlišit přezkum rozhodnutí ve věcech správního trestání a přezkum ostatních rozhodnutí (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 10 As 24/2015-71). Ve druhém uvedeném případě se dosavadní judikatura týká zejména daňového řízení, avšak soud nespatřuje žádný důvod, proč by se nemohla přiměřeně aplikovat také na nynější případ. Daňové řízení je částečně specifické tím, že daňový subjekt nese důkazní břemeno ohledně svých tvrzení, ale – jak soud shora vyložil – totéž platí o tvrzení nynějšího žalobce ohledně nátlaku vyvíjeném na jednotlivé příslušníky.

88. Správní soudy tak shledaly, že při soudním přezkumu rozhodnutí je třeba v každém případě nalézat rozumnou rovnováhu, zohledňující jednak zásadu plné jurisdikce rozhodování správního soudu na straně jedné, jednak zamezující zjevným obstrukcím žalobce na straně druhé. Na provedení důkazů nově navržených teprve v řízení před krajským soudem je proto třeba trvat obvykle tehdy, pokud 1) soud přesvědčivě neodůvodní nadbytečnost jejich provedení a 2) tyto důkazy nemohly být navrženy již ve správním řízení, a to kupř. proto, že správní rozhodnutí (resp. důvody, na nichž je založeno) bylo pro žalobce objektivně překvapivé, anebo že toto řízení bylo zatíženo zásadními vadami, např. nebylo umožněno důkazní návrhy podat, správní orgán je odmítl přijmout atp. (rozsudek NSS č. j. 1 Afs 7/2012-22 z 23. 2. 2012 a rozhodnutí citovaná v jeho bodě 20). I nadále totiž platí, že v souladu s všeobecně uznávanou právní zásadou *vigilantibus iura scripta sunt* (zákony jsou psány pro bdělé) správní soudy zásadně nemohou napravovat procesní pasivitu účastníka řízení, který nebyl ve správním řízení co do svých tvrzení a co do návrhů důkazů aktivní a skutková tvrzení nebo důkazy uplatnil poprvé teprve v řízení před správním soudem (rozsudek NSS č. j. 1 Afs 103/2009-232 z 3. 2. 2010), a že soudní přezkum nelze vnímat jako „odvolací řízení“ v plné apelaci, proto také důkazní

aktivita soudu bude vždy činností doplňkovou, nikoliv dominantní (usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 10 As 24/2015-71, bod 42).

89. Žalobce podle názoru soudu nepřednesl přesvědčivé důvody, proč nemohl navrhnout důkaz výslechem alespoň některých ze jmenovaných příslušníků již ve správním řízení. Přinejmenším na pět konkrétních případů totiž upozornil již v prvostupňovém řízení a v odvolání naznačil, že si je vědom řady dalších. Žalobcovo přesvědčení, že by služební orgán odmítl výslechy provést, protože PČR je na věci systémově finančně zainteresována, je ryze spekulativní a nepodložené, a sám žalobce je později vyvrátil tím, že soudu navrhl k důkazu protokoly o výsleších jiných příslušníků, provedené právě služebním orgánem (náměstkem ředitele pro vnější službu při Krajském ředitelství policie hl. m. Prahy). Neobstojí ani vysvětlení, že by příslušníci nebyli vypovídali z obav před odplatou žalovaného, jelikož ta může přijít úplně stejně i po jejich výpovědi v soudním řízení, jehož je žalovaný účastníkem. Kromě toho žalobce ve vyjádření z 18. 11. 2022 podotkl, že „*objektivně nemohl svůj nárok vznést vůči služebnímu orgánu dříve, neboť až v okamžiku, kdy existovala jistota, že k nároku se připojí další kolegové, bylo na místě přestat se obávat nátlaku a represivních opatření ze strany služebního orgánu*.“ Z toho nutně vyplývá, že v okamžiku podání žalobcovy žádosti se již obavy přinejmenším některých jeho kolegů zmenšily natolik, že byli ochotni své nároky vznést, a žalobce tedy mohl navrhnout také jejich výslech.

90. Tyto důkazy navržené v soudním řízení tak soud nemohl provést, jelikož je žalobce mohl uplatnit již ve správním řízení. S ohledem na jejich značný rozsah by soud opačným postupem navíc popřel smysl soudního řízení, a jelikož soud stejně ruší napadené rozhodnutí z jiných důvodů, takové obsáhlé doplnění skutkových zjištění by ani nevedlo k rychlejšímu vyřízení žalobcovy žádosti.

91. Přesto soud považuje za vhodné s ohledem na další průběh správního řízení, aniž by předjímal výsledek případně doplněného dokazování nebo dokonce hodnocení zjištěných skutečností, odkázat na rozsudek NSS č. j. 2 As 371/2019-46. NSS v něm při posouzení částečně obdobné věci naznal, že pokud by byl prokázán nátlak na příslušníky ze strany nadřízených, aby svoje nároky na proplacení přesčasů nevymáhali, jednalo by se o „*zcela zásadní skutkové zjištění pro účely právního posouzení mravnosti vznesené námitky promlčení*.“

IV.
Závěr a náklady řízení.

92. Soud shledal, že se žalovaný dostatečně nezabýval charakterem činností vykonávaných žalobcem a ostatními příslušníky SPJ v rámci plnění služební pohotovosti. Obecně sice vyložil rozdíl mezi jednotlivými typy úkolů, které jsou SPJ svěřeny a jsou jejím posláním, nicméně pro posouzení dalších klíčových otázek bylo třeba zkoumat konkrétní činnosti vykonávané konkrétními pracovníky, případně zda zde existovala důvodná obava, že nějakou mimořádnou činnost bude zapotřebí vykonat, ačkoliv taková potřeba posléze odpadla. Od tohoto klíčového posouzení se pak odvíjí odpovědi na řadu dalších otázek, a to zda byla služební pohotovost nařizována zákonným způsobem (mimo jiné v důležitém zájmu služby) a zda jejím nařizováním služební orgán ve skutečnosti neřešil personální poddimenzovanost útvaru. Skutečný charakter konkrétně vykonávaných úkolů byl

stěžejní i pro určení, zda se na dobu služební pohotovosti nařizovanou žalobci dá vztáhnout Směrnice č. 2003/88/ES a související judikatura SDEU, a zda tedy byla služební doba ve skutečnosti „dobou odpočinku“, nebo „pracovní dobou“, a jaké z toho plynou důsledky. Bylo tedy třeba rozhodnutí zrušit pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, jakož i z důvodu, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, vyžaduje rozsáhlé i zásadní doplnění [§ 78 odst. 1 písm. a) a b)]. Některá z procesních pochybeních žalovaného soud shledal jako důvodné (předložení evidence z knihy jízd žalobcem nebylo v rozporu se zásadou koncentrace řízení), proto soud i z tohoto důvodu zrušil rozhodnutí žalovaného pro nezákonnost (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). Naproti tomu žalobní body týkající se neúplnosti spisového materiálu při žalobcově nahlížení do spisu nebo nevyhovění žádosti o nařízení ústního jednání či tvrzené systémové podjatosti úředních osob soud shledal nedůvodnými.

93. Žalovaný bude v dalším řízení povinen primárně zajistit a do spisu doložit takové podklady, ze kterých bude možno usuzovat na splnění předpokladů pro nařizování služebních pohotovostí dle § 62 zákona o služebním poměru (formální hledisko), tedy zda byla pohotovost nařizována v důležitém zájmu služby, jakož i zda nebyly rozkazy, na jejichž základě byla pohotovost nařizována, vydávány toliko „formálně“. Podstatné je v tomto ohledu rovněž žalobcovo tvrzení, že služební pohotovost byla služebním funkcionářem nařizována pravidelně a automaticky (ačkoliv individuálně a pro kratší časové intervaly se zpětným hodnocením), a to za účelem personálního pokrytí potřebných směn. Žalovaný se rovněž bude muset zabývat obsahovou náplní služební pohotovosti (materiální hledisko), kterou žalobce vykonával, tedy opatřit především podklady, z nichž bude zřejmý skutečný obsah činností žalobce a příslušníků SPJ v konkrétních dnech (resp. nocích), kdy mu byla nařízena služební pohotovost. Stejně tak je povinen opatřit si podklady pro případy, ve kterých panovaly důvodné obavy ohledně rizika vzniku některé mimořádné události, ačkoliv taková událost nakonec nenastala. Těmito okolnostmi se žalovaný musí zabývat i v kontextu žalobcových tvrzení, že režim služebních pohotovostí a režim základní doby služby byl nastaven účelově z důvodu zajištění trvalé akceschopnosti a nastavení výkonu služby, jež spočívalo v plnění totožných povinností v rámci výkonu služby a při plnění služební pohotovosti. Teprve poté, co žalovaný všechny potřebné podklady obstará, bude povinen vypořádat se s žalobcovou argumentací, podle níž byl nařizováním služebních pohotovostí s ohledem na jejich plánovitost obcházen účel zákona, a posoudit, zda se tyto činnosti shodovaly s výkonem běžné služby, případně v jakém rozsahu se lišily. Tato zjištění pak vyhodnotí s ohledem na Směrnici č. 2003/88/ES, tedy vyloží, na které konkrétní činnosti se tato směrnice vztahuje a na které nikoliv. Činnosti, které nejsou z působnosti směrnice vyňaty, pak posoudí rovněž ve světle rozsudků SDEU (především *Offenbanch am Main*) a určí, zda doba služební pohotovosti odpovídá „době odpočinku“, nebo „pracovní době“, a vyvodí z toho pro nárok žalobce patřičné důsledky.

94. Tyto nedostatky napadeného rozhodnutí soud nemůže nahradit vlastními skutkovými zjištěními a vlastní argumentací. K tomu by bylo třeba rozsáhlého a zásadního doplnění dokazování, což by bylo v rozporu s § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Žalobci by se nadto vypořádání jeho klíčových námitek poprvé dostalo teprve v řízení před správním soudem, což není přípustné. Soud se proto samotným posouzením charakteru služby vykonávané žalobcem v době vykazované jako služební pohotovost prozatím nemohl zabývat.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

95. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s., dle nějž 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 za žalobu ve výši 3 000 Kč a dále odměna advokátky, která jej v řízení zastupovala, za čtyři úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a), písm. d) a g) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátního tarif), tedy za převzetí právního zastoupení, podání žaloby, sepsání repliky z 25. 9. 2023 a účast na jednání. 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 (4 x 3 100 = 12 400). Soud neuznal jako účelně vynaložený náklad za podání ze dne 23. 8. 2023, jelikož jeho obsah byl v podstatě zopakován v podání ze dne 25. 9. 2023. Náhrada hotových výdajů pak dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu tvoří 300 Kč za každý úkon (4 x 300 = 1 200). Odměna advokátky včetně náhrady hotových výdajů je zvýšena o částku 2 856 Kč odpovídající DPH 21 % z předchozích částek. Ačkoliv žalobcova zástupkyně není plátkyní DPH, vykonává advokacii jako společnice právnické osoby zřízené podle zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, která je plátcem DPH, proto jsou náklady řízení zvýšeny o částku odpovídající DPH (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Žalobcovy náklady zastoupení advokátkou tak činí 16 456 Kč a náklady řízení celkem 19 456 Kč, a žalovaný je povinen nahradit je žalobci v přiměřené 30denní lhůtě k rukám jeho zástupkyně (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, 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 u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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 nejblíže 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 je 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Praha 20. března 2024

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.