



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné, soudkyně Mgr. Kateřiny Kozákové a soudce Mgr. Ondřeje Hrabce ve věci

žalobce: **Mgr. Bc. R. Ž.**
bytem X
zastoupený advokátem JUDr. Jiřím Novákem
se sídlem Praha 4, Na Strži 2102/61a

proti
žalovanému: **první náměstek policejního prezidenta**
se sídlem Praha 7, Strojnická 935/27

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 5. 2022, č. j. PPR-14456-6/ČJ-2022-990131,

takto:

- I. Rozhodnutí prvního náměstka policejního prezidenta ze dne 26. 5. 2022, č. j. PPR-14456-6/ČJ-2022-990131, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 19 456,- Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Jiřího Nováka, advokáta.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání a zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým bylo částečně změněno rozhodnutí ředitele Pyrotechnické služby ve věcech služebního poměru ze dne 9. 2. 2022, č. j. PYRO-505-15/ČJ-20219400KR, a to v návěti a ve výrocích II. a IV; ve zbytku zůstalo rozhodnutí beze změny.
2. Prvostupňovým správním rozhodnutím byla
 - výrokem I. zamítnuta žádost žalobce o doplatek služebního příjmu za období od 24. 5. 2017 do 3. 5. 2018 z důvodu promlčení podle § 206 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon o služebním poměru“), protože lhůta pro uplatnění peněžitých nároků ze služebního poměru podle § 207 odst. 1 tohoto zákona činí 3 roky, není-li stanoveno jinak, a marně uplynula dnem doručení žádosti 4. 5. 2021;
 - výrokem II. byla zamítnuta žádost žalobce o doplatek služebního příjmu, neboť systém výkonu služby expozitury Brno odboru munice Pyrotechnické služby Policie České republiky nenaplnuje zákonné podmínky směnného režimu služby a s tím souvisejícího zvýšení základního tarifu služebního příjmu o 10 %, tudíž nevznikl právní nárok na doplacení služebního příjmu;
 - výrokem III. byly žalobci přiznány nároky na doplatek služebního příjmu v rámci období od 4. 5. 2018 za měsíce leden 2019 a srpen 2019, kdy byl žalobci přiznán základní tarif služebního příjmu dle § 114 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., neboť podíl výkonu služby žalobce při plnění služebních úkolů ve Vrbeticích naplňoval zákonné podmínky směnného režimu služby a s tím souvisejícího zvýšení základního tarifu služebního příjmu o 10 %, a vznikl tudíž právní nárok na doplacení služebního příjmu v celkové výši 9 283 Kč.
 - výrokem IV. byly zamítnuty nároky na doplatek služebního příjmu v příslušném období od 4. 5. 2018 za měsíce květen až prosinec 2018, únor až červenec 2019, září až prosinec 2019, leden až říjen 2020, kdy byl žalobci přiznán základní tarif služebního příjmu dle § 114 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., neboť podíl výkonu služby žalobce při plnění služebních úkolů ve Vrbeticích nenaplnoval zákonné podmínky směnného režimu služby a s tím souvisejícího zvýšení základního tarifu služebního příjmu o 10 % není validní a nevznikl tudíž právní nárok na doplacení služebního příjmu.
3. Žalobou napadeným rozhodnutím byly toliko formulačně změněny výroky prvostupňového správního rozhodnutí, když část výroku II. ve znění: „... žádost o doplatek služebního příjmu, neboť systém výkonu služby ...“ byla změněna na: „... žádost o doplatek služebního příjmu, vyjma části žádosti, o níž je rozhodnuto výrokem v bodu č. I., III a IV, neboť systém výkonu služby ...“; část výroku IV. ve znění: „... srpen 2020 a září 2020, kdy byl účastníkovi ...“, byla změněna na: „... srpen 2020, září 2020 a říjen 2020, kdy byl účastník ...“.
4. Soud shrnuje, že jádrem sporu mezi účastníky bylo právní posouzení výkonu služby žalobce v rozhodném období, když tento byl v žádosti přesvědčen, že po rozhodnou dobu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

vykonával službu ve vícesměnném provozu, tudíž mu náleží zvýšený základní tarif podle § 114 odst. 2 zákona o služebním poměru. Žalovaný ve svých rozhodnutích s tímto názorem nesouhlasil, naopak posoudil výkon služby žalobce po dobu služební pohotovosti jako výkon jedné služby při nerovnoměrném rozvržení doby služby dle § 53 odst. 3 zákona o služebním poměru, za což žalobci nenáleží požadovaný doplatek.

II. Obsah žaloby

5. Žalobce v žalobě zásadně nesouhlasil s právním posouzením věci správními orgány, konkrétně uvedl, že standardní výkon služby příslušníků Pyrotechnické služby je rozvržen tak, že v době od 8:00 do 20:00 hod. je služba zajištěna prostřednictvím dvou příslušníků, kteří jsou přítomni na služebně a vykonávají společně tuto směnu, a od 20:00 do 8:00 hod. navazuje pro jednoho člena směny pohotovost. Služba je tedy pracovníky zajišťována 24 hodin denně, 7 dní v týdnu; služba je rovněž zajišťována formou výjezdů, které jsou realizovány i o víkendech a státních svátcích 24 hodin denně.
6. Žalobce tvrdil, že shora popsaným rozvržením pracovní doby příslušníků odboru munice Pyrotechnické služby jsou naplněny zákonné podmínky směnného režimu služby, se kterým souvisí zvýšení základního tarifu služebního příjmu o 10 % podle § 114 odst. 2 zákona o služebním poměru. K tomu žalobce poukázal na § 53 odst. 4 zákona č. 361/2003 Sb. s tím, že splňuje definiční znaky dvousměnného a současně též nepřetržitého výkonu služby. Aby rozvržení pracovní doby splňovalo podmínky dvousměnného provozu, musí se jednat o vzájemné střídání příslušníků, které se uskutečňuje v rámci 24 hodin jdoucích po sobě, což podle žalobce v projednávaném případě splněno bylo. Skutečnost, že část služby (12 hodin) je konána v režimu pohotovosti, resp. mimo služebnu, není dle žalobce v dané věci právně významná.
7. Žalobce měl za to, že na výkon služby a výkon pohotovosti jsou kladeny stejné nároky, vyjma fyzické přítomnosti na pracovišti v době pracovní pohotovosti. Náplní práce žalobce je být připraven k zabezpečení potřeb Pyrotechnické služby a neprodleně reagovat na pokyn a dostavit se do místa výkonu práce. Činnosti vykonávané příslušníkem Pyrotechnické služby v rámci pohotovosti jsou tak shodné s činnostmi, které tento příslušník vykonává v rámci běžné služby. Charakter pracovní pohotovosti pak žalobce výrazně omezuje možnost věnovat se jiným aktivitám.
8. Žalobce dále tvrdil, že smyslem § 53 odst. 4 ve spojení s § 114 odst. 2 zákona o služebním poměru, je bonifikovat příslušníky, kteří konají službu ve směnném provozu po dobu minimálně 24 hodin a pravidelně se v ní střídají, což platí i pro projednávaný případ, neboť na místo žalobce po 24hodinové směně nastupuje na stejnou směnu jiný příslušník. V dané věci není rozhodné, zda je služba konána výhradně na služebně či částečně na služebně a částečně v místě bydliště příslušníka formou pohotovosti. Pokud by zákonodárce chtěl bonifikovat toliko příslušníky, kteří konají směnnou službu na služebně, pak by jistě tento definiční znak zakomponoval do definice směnného či nepřetržitého výkonu služby.
9. Žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2021, č. j. 1 As 247/2021-40, který akcentoval materiální hledisko výkonu služby, když uvedl, že příslušníci vykonávající pracovní pohotovost jsou jediní, „*kdo museli být stále připraveni vykonávat činnost, která je náplní služby...*“. Dále pak žalobce poukázal na rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie ze dne 21. 2. 2018, C-518/15 (Ville de Nivelles v. Rudy Matzak), podle kterého pokud zaměstnavatelé svým zaměstnancům uloží povinnost

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

dostavit se na základě pokynu zaměstnavatele ve velmi krátké době na pracoviště, je tato doba pracovní pohotovosti považována za pracovní dobu.

10. Žalobce namítal, že rozdělení směn bylo pouze formální a účelově motivované snahou žalovaného o finanční úspory. Nařízení pracovní pohotovosti představuje podle žalobce výjimečný prostředek, který má být využíván výhradně a pouze v případech naléhavé potřeby, tímto institutem není možné ve skutečnosti nahrazovat druhou směnu. K tomu žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2022, č. j. 4 As 407/2021-50, týkající se vojáků, podle kterého ani tvrzení, že v době pracovní pohotovosti příslušníci nevykonávali žádnou činnost nebo případně se uchýlili k odpočinku, nemůže být právně relevantní, jelikož to byli pouze a výlučně oni, kdo museli být stále připraveni vykonávat činnost, která je náplní jejich služby.
11. Žalobce také odkázal na důvodovou zprávu k § 114 zákona o služebním poměru, ze které dle žalobce vyplývá, že rozhodujícím kritériem pro použití § 114 odst. 2 zákona o služebním poměru, je složitost, odpovědnost a namáhavost vykonávané služby a také odborné zkušenosti podmiňující výkon služby, nikoliv tedy místo konání služby. Toto kritérium je v rámci činnosti u pyrotechnické služby splněno. Skutečnost, že část služby je konána mimo služebnu, tedy automaticky neznamená, že je vyloučen služební režim dle § 53 odst. 4 zákona o služebním poměru.
12. Na závěr žalobce poukázal na stanovisko personálního odboru Ministerstva vnitra ze dne 2. 1. 2007, podle kterého zvýšený tarifní služební příjem má náležet těm příslušníkům, kteří vykonávají službu v různých úsecích dne, případně také v sobotu a v neděli, a u kterých dochází při výkonu služby k zasažení biorytmu a společenského a rodinného života. Žalobce poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2012, č. j. 6 Ads 59/2012-53, který dospěl k obdobným závěrům. Dle žalobce rozvržení jeho pracovní doby zasahuje zásadní měrou do jeho biorytmu, společenského a rodinného života, neboť je ve výkonu služby ve dvou 12 hodinových úsecích, které na sebe bezprostředně navazují. Navíc podstatná část služby je konána v době od 22. do 6. hodiny ráno, čímž je nepochybně narušen jeho spánkový cyklus. Zásah do společenského a rodinného života žalobce dovozoval žalobce ze skutečnosti, že služba zasahuje do cca 80 % všech víkendů a státních svátků, přičemž při pohotovosti je příslušník podstatně omezen v plánování osobního volna.
13. Žalobce tak byl přesvědčen, že jsou u něj splněny definiční podmínky výkonu služby v dvousměnném provozu dle § 53 odst. 4 zákona o služebním poměru, a potažmo i podmínky dle § 114 odst. 2 zákona o služebním poměru, na přiznání zvýšení základního tarifu služebního příjmu o 10 %, a proto navrhl, aby soud zrušil žalobou napadené rozhodnutí.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě a související vyjádření

14. Ve vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že žalobce pouze zopakoval odvolací námitky proti prvostupňovému rozhodnutí, se kterými se žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí dostatečně vypořádal. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl jako nedůvodnou.
15. Žalovaný uvedl, že se tvrzení žalobce nezakládají na pravdě, neboť způsobem, jakým žalobce v žalobě předestírá službu, není služba příslušníkům odboru munice Pyrotechnické služby plánována ani jimi vykonávána. Podle žalovaného vykonával žalobce v posuzovaném období služby zpravidla ve 12hodinových směnách v rozmezí od 8:00 hodin

do 20:00 hodin při nepravidelném rozvržení doby služby, což vyplynulo z přehledů služeb z Ekonomického informačního systému (dále jen „EKIS“) a výkazů služeb rovněž z EKIS. Takové rozvržení doby služby odpovídá i v rozhodném období účinnému rozkazu ředitele Pyrotechnické služby č. 37/2016, kterým se stanoví doba služby a pracovní doba u Pyrotechnické služby. Z tohoto rozkazu podle žalovaného zároveň plyne, že příslušníci expozitur měli rozvrhovanou dobu služby s nerovnoměrným rozvržením doby služby v jednosměnném režimu obdobně jako žalobce. Žalobce tedy vykonával službu v posuzovaném období v jednom typu směny, resp. vykonával službu v jednosměnném režimu služby při nepravidelném rozvržení doby služby.

16. Žalovaný vyjádřil nutnost striktně odlišovat základní dobu služby, služební pohotovost, službu přesčas a směnný režim služby. Podle žalovaného žalobce tyto instituty směřuje a přistupuje k extenzivnímu výkladu příslušných právních ustanovení, aby dospěl ke směnnému režimu, o který se však v daném případě s ohledem na faktický výkon služby žalobce v posuzovaném období nejednalo. Služební pohotovost se podle žalovaného totiž uskutečňuje výlučně mimo dobu služby a příslušníkovi ji lze nařídít v důležitém zájmu služby, jestliže je dán předpoklad výkonu služby přesčas. Pokud je příslušník, kterému byla nařízena služební pohotovost, povolán k výkonu služby, jedná se o službu přesčas. Až v tomto okamžiku se jedná o výkon služby, nicméně s ohledem na povahu služby přesčas nelze ani tuto službu považovat z hlediska posuzování režimu služby za nějakou další směnu. Plnění služební pohotovosti a výkon služby přesčas jsou odměňovány na základě zvláštních ustanovení zákona o služebním poměru a nelze je slučovat se směnným režimem služby nebo pomocí nich takový režim dotvářet. Tato skutečnost přitom vychází též ze samotné dikce § 53 odst. 1 ve spojení s § 52 odst. 2 zákona o služebním poměru, neboť doba služby se rozvrhuje na jednotlivé směny, tj. jednotlivé časové úseky, v nichž dochází k výkonu služby, jako části základní doby služby, nikoliv včetně služby přesčas.
17. K tvrzení žalobce, že na výkon služby a služební pohotovost jsou kladeny stejné nároky, žalovaný uvedl, že výkon služby a služební pohotovost jsou zcela odlišné a samostatné instituty upravené speciálními ustanoveními zákona o služebním poměru, a to včetně způsobu jejich odměňování. V době služební pohotovosti je příslušník k výkonu služby připraven, tzn., že danou službu nevykonává. Na připravenost k výkonu služby nelze nahlížet stejně jako na výkon služby. Služební pohotovost je příslušníky plněna v době odpočinku a je právně i fakticky nemožné, aby v této době příslušník vykonával službu, aniž by šlo o službu přesčas. V rámci samotné služební pohotovosti příslušníci nevykonávají žádné služební úkoly, jsou toliko připraveni v případě nenadálé situace službu vykonávat. Za tuto připravenost k výkonu služby jsou pak příslušníci odměňováni dle § 126 zákona o služebním poměru. Žalovaný v této souvislosti odmítl přílehavost žalobcem akcentovaného rozsudku Soudního dvora EU ve věci Ville de Nivelles v. Rudy Matzak k projednávané věci, neboť se zde jednalo toliko o vyřešení otázky, zda lze na pracovní pohotovost aplikovat definici pracovní doby ve smyslu unijního práva.
18. Žalovaný se dále neztotožnil ani s tvrzením žalobce, že vykonává směny v délce 24 hodin, které jsou rozděleny na 12 hodin výkonu služby a 12 hodin služební pohotovosti. Dle žalovaného vykonával žalobce v posuzovaném období službu zpravidla ve 12hodinových směnách v rozmezí od 8:00 do 20:00 hodin při nepravidelném rozvržení doby služby, přičemž v některých dnech vykonával žalobce kratší směny, a to nejčastěji v rozmezí od 8:00 do 16:00 hodin, např. dne 25. 6. 2018, 3. 5. 2019, 18. 12. 2020, popř. dne 22. 6. 2018 vykonával službu v době od 06:00 do 10:00 hodin a dne 22. 1. 2021 v době od 08:00 do 14:30

hodin. Delší směny byly ve vymezeném období zjištěny např. ve dnech 3. 9. 2020, a to od 04:00 do 16:30 hodin a 29. 4. 2021 od 06:30 do 20:45 hodin. Bylo tomu tak z důvodu zájmu služby a také rozvrhu doby služby s ohledem na vyrovnávací období podle § 53 odst. 3 zákona o služebním poměru. Pokud vznikla potřeba výkonu služby nad rámec stanovených směn, byl žalobce povolán k výkonu služby v rámci služební pohotovosti a konal službu přesčas, nebylo však potřeba zajištění pravidelného výkonu služby v rozsahu další směny.

19. Žalobcem uvedené rozsudky Nejvyššího správního soudu nepovažuje žalovaný pro projednávanou věc za přílehlavé, jelikož se netýkají směnného režimu služby v podmínkách služebního poměru příslušníků ani zvýšení základního tarifu služebního příjmu v souvislosti se směnným režimem služby. Předmětem případů posuzovaných Nejvyšším správním soudem byl podle žalovaného případný doplatek služebního platu za výkon služby v rámci služební pohotovosti konané na pracovišti ve smyslu zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání (dále jen „zákon o vojácích“). Ve zmíněných případech bylo nezbytné postavit najisto, zda byla služební pohotovost žalobcům nařízena, zda tomu bylo v důležitém zájmu služby, a z tohoto důvodu bylo třeba zjistit i to, jakou činnost tito žalobci v rámci služební pohotovosti vykonávali. Předmětem sporu bylo, zda nebyla z materiálního hlediska též v době služební pohotovosti vykonávána služba a zda žalobcům nevznikl nárok na doplatek služebního platu za výkon služby v rámci služební pohotovosti, nebo zda jim náleží „pouze“ odměna za služební pohotovost. Ke směnnému režimu služby se Nejvyšší správní soud v uvedených rozsudcích vůbec nevyjadřoval.
20. K námitce žalobce, že rozvržením jeho pracovní doby dochází k ovlivnění jeho biorytmu, společenského a rodinného života, žalovaný s odkazem na odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že u žalobce nebyl směnný nebo nepřetržitý režim služby zjištěn. Z přehledů služeb z EKIS je podle žalovaného patrné, že ač byl výkon služby žalobce uskutečňován i o víkendech či státních svátcích, nejednalo se o žalobcem tvrzený rozsah 80 % víkendů či státních svátků.
21. Žalovaný navrhl soudu nedůvodnou žalobou zamítnout.

IV. Další podání účastníků

22. V replice ze dne 11. 3. 2024 žalobce upozornil na skutečnost, že posuzovaná věc je jednou z více než dvaceti případů žalob příslušníků různých expozitur oboru munice Pyrotechnické služby, o kterých je rozhodováno Městským soudem v Praze, přičemž rozsudky, ve kterých již bylo rozhodnuto o zrušení napadených rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení, byly již v několika případech aprobovány Nejvyšším správním soudem, který zamítl kasační stížnosti žalovaného. Jedinou výjimku v rozhodování Městského soudu v Praze, které je jinak s ohledem na takřka totožnou povahu jednotlivých žalob konzistentní, tvoří rozsudek ze dne 11. 1. 2023, č. j. 6 Ad 9/2022-56, kterým byla žaloba zamítnuta. Uvedené rozhodnutí bylo však podle žalobce posléze Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 13. 10. 2023, č. j. 5 As 29/2023-51, zrušeno.
23. Žalobce dále dne 22. 3. 2024 poukázal na aktuální rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu, který dne 20. 3. 2024 rozhodl v řízení vedeném pod sp. zn. 6 As 98/2023 o další kasační stížnosti žalované v obdobné věci tak, že ji zamítl. Žalobce dále poukázal na závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v jeho rozsudku ve věci sp. zn. 2 As 140/2023.

V. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

24. Městský soud v Praze přezkoumal včasnou žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
25. Soud s ohledem na souhlas účastníků rozhodoval o věci ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, byť žalobce tento souhlas udělil až dodatečně podáním ze dne 22. 3. 2024. Soud neopomněl, že žalobce v žalobě navrhoval provést důkaz účastnickou výpovědí. Soud však postupoval dle rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2016, č. j. 7 As 93/2014 – 48, který konstatoval, že v případě, kdy účastníci souhlasí s rozhodnutím ve věci bez nařízení ústního jednání, soud nemá automaticky, přestože navrhnou provedení důkazů v podáních, dovozovat jejich vůli ke konání ústního jednání, ale pokud soud nehodlá vyhovět návrhům účastníka na provedení důkazů pak: „... v rozhodnutí meritorním je povinen vysvětlit a odůvodnit, proč důkazním návrhům nevyhověl. Zjistí-li soud při přezkumu správního rozhodnutí, že skutkový stav byl správním orgánem správně a úplně zjištěn a po právní stránce správně posouzen, a to po bezvadném řízení, dojde zpravidla k závěru, že žaloba není důvodná“. V nyní posuzovaném případě tedy žalobce sice navrhl provedení své účastnické výpovědi k prokázání průběhu výkonu služby a pohotovosti; nicméně žalobce v žalobě natolik podrobně a srozumitelně popsal průběh výkonu služby a pohotovosti, že soud považuje výsledek žalobce k těmto skutečnostem za zcela nadbytečný, a to i s ohledem na níže provedené právní posouzení věci.
26. Soud považuje za potřebné nejprve zdůraznit, že zdejší soud se opakovaně zabýval shodnou právní problematikou jako v nyní posuzované věci, na tuto situaci navíc reagoval i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 7. 12. 2023, č. j. 2 As 107/2023 – 55, kde v bodě [23] výslovně konstatoval, že: „Nejvyššímu správnímu soudu je z úřední činnosti známo, že projednávaná věc je jedním z více než dvaceti obdobných případů týkajících se různých příslušníků odboru munice Pyrotechnické služby, kteří shodně brojí proti rozhodnutím, jimiž byly zamítnuty jejich žádosti o doplatek služebního příjmu. Všichni příslušníci se proti těmto rozhodnutím odvolali a po neúspěchu v odvolacím řízení podali správní žaloby. Jejich žalobní argumentace byla ve všech případech v podstatě stejná, resp. je založená na shodném skutkovém půdorysu a právní argumentaci (všichni jsou zastoupeni stejným zástupcem), a to včetně nyní projednávané věci. Žaloby byly městským soudem posouzeny různě; v řízení sp. zn. 6 Ad 9/2022 byla žaloba zamítnuta (tento rozsudek byl posléze zrušen rozsudkem NSS č. j. 5 As 29/2023–51), naopak například v řízení sp. zn. 18 Ad 13/2022 nebo 15 Ad 6/2022 bylo žalobě vyhověno. Ve všech případech byly podány kasační stížnosti. V nyní posuzované věci Nejvyšší správní soud projednává jednu z kasačních stížností žalovaného. Jeho kasační stížnosti obdobného obsahu již řešil ve věcech sp. zn. 2 As 140/2023 a 2 As 194/2023. Nejvyšší správní soud v těchto případech kasační stížnosti rozsudky č. j. 2 As 140/2023–46 a č. j. 2 As 194/2023–45 zamítl. Jelikož se, jak je již uvedeno výše, jedná o skutkově prakticky stejné případy (liší se jen místo či období výkonu služby jednotlivých žalobců) a neliší se ani procesními stranami uplatněná argumentace, bude v nyní projednávané věci Nejvyšší správní soud vycházet ze svých dřívějších závěrů, neboť neshledal důvod odchýlit se od nich. V rozsudku č. j. 5 As 29/2023–51 ostatně Nejvyšší správní soud těmto závěrům přisvědčil, a kromě rozsudku městského soudu zrušil i rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení.“ Jelikož se tedy i v tomto případě jedná o jednu z těchto žalob příslušníka odboru munice Pyrotechnické služby, soud bude ze shora citované a ustálené judikatury správních soudů plně vycházet i v nyní posuzované věci.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

27. Soud pro přehlednost taktéž shrne podstatnou argumentaci účastníků. Žalobce podanou žalobou brojil proti rozhodnutí služebních orgánů, jimiž byla zamítnuta jeho žádost o doplatek služebního příjmu. Žalobce tvrdil, že mu náleží nárok na zvýšení základního tarifu podle § 114 odst. 2 zákona o služebním poměru za výkon služby u Pyrotechnické služby, neboť fakticky po rozhodnou dobu vykonával službu ve směnném režimu podle § 53 odst. 4 zákona o služebním poměru za účelem zajištění nepřetržitého provozu odboru munice Pyrotechnické služby. K závěru o faktickém konání služby ve směnném režimu žalobce dospěl s ohledem na pravidelně nařizovanou (a konanou) služební pohotovost, kterou dle jeho názoru byl nahrazován výkon služby.
28. Naopak žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí i v rámci tohoto soudního řízení pak setrval na svém posouzení výkonu služební pohotovosti, že v projednávaném případě nebyly naplněny zákonné podmínky směnného režimu služby. Žalobce podle žalovaného vykonával službu v jednosměnném režimu při nepravidelném rozvržení doby služby. Opakovaně zdůrazňoval potřebu odlišovat, zda se jedná o institut základní doby služby, služební pohotovosti, služby přesčas či směnného režimu služby, přičemž na výkon služební pohotovosti nelze nahlížet jako na výkon služby, neboť v rámci služební pohotovosti příslušníci nevykonávají žádné služební úkony, jsou toliko připraveni v případě nenadálé situace službu vykonávat, s čímž právě souvisela žalobcova povinnost dostavit se toliko „na zavolání“ na místo výkonu služby, kde vykonával službu přesčas.
29. Soud však shledal i tuto žalobu důvodnou pro nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Správní soudy konstantně judikují, že zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů (či pro nesrozumitelnost) skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů tehdy, jestliže správní orgán neuvede konkrétní důvody, o něž se jeho rozhodnutí opírá (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2006, čj. 2 As 37/2006 – 63, č. 1112/2007 Sb. NSS), nevypovídá se se všemi odvolacími námitkami (rozsudek ze dne 19. 12. 2008, čj. 8 Afs 66/2008 – 71), či neuvede důvody, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, (rozsudek ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005, č. 689/2005 Sb. NSS). Nepřezkoumatelným pro nedostatek skutkových důvodů pak může být podle ustálené rozhodovací praxe rozhodnutí pro takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde správní orgán opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny. Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné. Městský soud v Praze v tomto směru pro stručnost odkazuje na závěry vyjádřené mj. v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003 – 75, ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Azs 47/2003 – 130, ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003 – 52, ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004 – 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005 – 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, čj. 2 Afs 154/2005 – 245, ze dne 17. 1. 2008, čj. 5 As 29/2007 – 64. Uvedený přístup vychází z

ustálené rozhodovací praxe Ústavního soudu (např. nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, nálezy Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, nálezy Ústavního soudu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, nálezy Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08, nálezy Ústavního soudu ze dne 14. 10. 1999, sp. zn. III. ÚS 35/99, či nálezy Ústavního soudu ze dne 29. 3. 2011, sp. zn. III. ÚS 3606/10).

30. Ze shora zmíněné bohaté a ustálené judikatury správních soudů tedy jednoznačně vyplývá, že z odůvodnění rozhodnutí musí být zřejmé, jaký skutkový stav vzal správní orgán za rozhodný a jak uvažil o pro věc zásadních skutečnostech a uplatněných námitkách účastníka řízení, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Uvedené pak musí nalézt svůj odraz v odůvodnění dotčeného rozhodnutí. Podle rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu je tomu tak právě proto, že jen prostřednictvím odůvodnění lze dovodit, z jakého skutkového stavu správní orgán vyšel a jak o něm uvažil. Současně musí být z odůvodnění rozhodnutí patrné, jak se správní orgán vypořádal se vznesenými námitkami a k nim se vztahující zásadní argumentací. Ponechat stranou nelze ani okolnost, že odůvodnění rozhodnutí v podstatě předurčuje možný rozsah opravného prostředku vůči němu ze strany účastníků řízení. Pokud tedy rozhodnutí vůbec neobsahuje odůvodnění vypořádání některé z námitek nebo nereflexuje námitky uplatněné účastníkem řízení a zásadní argumentaci, o kterou se opírají, musí mít podle Nejvyššího správního soudu nutně za následek jeho zrušení pro nepřezkoumatelnost (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2015, čj. 7 As 55/2015–29).
31. Argumentace žalobce i v nyní posuzované věci vycházela z přesvědčení, že mu po dobu rozhodnou byla služební pohotovost plánovitě nařizována tak, aby došlo k zajištění nepřetržitého provozu Pyrotechnické služby, jelikož povinnosti, které plnil v rámci výkonu služební pohotovosti, byly obdobné povinnostem, jež plnil v rámci výkonu služby, ačkoliv by se mělo jednat o výjimečný institut; tato tvrzení byla žalobcem uplatňována již v průběhu správního řízení (viz návrh na zahájení řízení dle § 178 zákona o služebním poměru ve věci žádosti o doplatek služebního příjmu ze dne 4. 5. 2021). Jediným prvkem odlišujícím formálně nařizovanou služební pohotovost bylo, že nemusel být fyzicky přítomen na pracovišti, což ale nepovažoval za podstatné pro rozhodnutí. Taktéž žalobce konstantně tvrdil, že charakter jeho činnosti vykonávané v době služební pohotovosti je z hlediska náplně podobný výkonu služby (viz odůvodnění odvolání žalobce ze dne 15. 3. 2022). Žalobce tedy již v průběhu správního řízení předestřel konkrétní a ucelenou argumentaci vysvětlující jeho klíčového tvrzení, že dobu formálně nařízené služební pohotovosti je třeba s ohledem na charakter fakticky vykonávaných činností a pro plánovité nařizování pohotovosti bez ohledu na její mimořádný charakter považovat z materiálního hlediska za výkon služby. Z tohoto důvodu pak žalobce usuzoval na splnění definičních podmínek výkonu služby ve dvousměnném provozu a s tím související naplnění podmínek pro přiznání zvýšení základního tarifu služebního příjmu o 10 %.
32. Správní orgány v odůvodnění svých rozhodnutí toliko opakovaly a obecně rozvíjely legální definici dotčených institutů tak, jak jsou upraveny v zákoně o služebním poměru, aniž jakkoli reflektovaly samotnou podstatu argumentace žalobce. Blíže uvedly pouze, že v rámci služební pohotovosti příslušníci nevykonávají služební úkoly, nýbrž jsou pouze připraveni v případě nenadálé situace službu vykonávat, čímž se omezily toliko na výklad obecných pravidel obsažených v zákoně a zcela rezignovaly na posouzení toho, jakým způsobem plnění služební pohotovosti fakticky probíhalo v režimu konkrétní expozitury

odboru munice Pyrotechnické služby v případě žalobce. Správní orgány měly přitom v první řadě zkoumat materiální hledisko věci, tedy naplnění zákonných podmínek nařizování služební pohotovosti na expozituře Brno odboru munice Pyrotechnické služby a charakter činností vykonávaných žalobcem, resp. jejími příslušníky v rámci služební pohotovosti, jakož i podobnost s výkonem běžné služby. Namísto toho si správní orgány vystačily s opakováním formalistických závěrů o odlišném právním režimu výkonu služby a služební pohotovosti a s uvedením několika konkrétních dnů, ve kterých žalobce vykonal kratší či delší směny než dvanáctihodinové, aby mohly dovozovat, že žalobce pracoval v rámci nepravidelně rozvržené pracovní doby v jednosměnném provozu. S argumentací žalobce stran shodné náplně práce při výkonu služby a výkonu služební pohotovosti a stran zastírání existence vícesměnného provozu nadužíváním institutu pracovní pohotovosti kvůli finančním úsporám se však správní orgány nikterak nevypořádaly ani k jejímu posouzení neobstaraly potřebné podklady, když toliko uvedly, že je právně i fakticky nemožné v době služební pohotovosti vykonávat službu a dále že zajištění pravidelného výkonu služby v rozsahu další směny nebylo potřeba.

33. Proto i v nyní posuzované věci soud dospěl k závěru, že správní orgány se nevypořádaly se veškerými odvolacími námitkami žalobce, když se zejména nevypořádaly se zásadní právní argumentací žalobce, který namítal, že na výkon služební pohotovosti nelze nahlížet formalistickým způsobem, nýbrž že je nutno hodnotit materiální povahu jím vykonávané činnosti. Přičemž vypořádání této námítky je podstatné pro zákonné právní posouzení věci. Z tohoto důvodu žalovaný zatížil správní řízení vadou podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
34. Navíc i skutkový stav zjištěný žalovaným se soudu jeví jako nedostatečný, neboť důvodnost žádosti žalobce o doplatek služebního příjmu nelze s ohledem na podklady obsažené ve správním spise řádně posoudit. Řízení tak bylo zatíženo i vadou ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., jež je vedle důvodu podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. dalším důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí. Spisový materiál, který v současnosti obsahuje co do podkladů k rozhodnutí toliko výkaz služeb žalobce, bude nutné doplnit o takové podklady, ze kterých bude možné zkoumat objem, rozsah a charakter činností vykonávaných v rámci výkonu služby a v rámci služební pohotovosti, a dále okolnosti ohledně splnění zákonných podmínek k nařízení služební pohotovosti, tedy podklady, které jsou nezbytné k tomu, aby se žalovaný komplexně vypořádal s argumentací žalobce za současného zohlednění žalobcem akcentované judikatury včetně rozsudku Soudního dvora EU ve věci C-518/15, jehož odmítnutí žalovaným pro nepřiléhavost k projednávané věci považuje soud přinejmenším za předčasné.
35. S ohledem na shora uvedené právní posouzení věci soud konstatuje, že žalovaný zatížil své rozhodnutí natolik zásadními vadami, že tyto prozatím brání jeho věcnému přezkumu soudem; tudíž soud pro zjevnou nadbytečnost nepřistoupí k vypořádání dalších dílčích žalobních námitek.

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

36. Soud tedy shledal, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, a protože skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, vyžaduje zásadní doplnění, zrušil soud napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) a b)

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení je žalovaný podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán názorem soudu.

37. V dalším řízení se žalovaný především bude jak již uvedeno výše zabývat podstatou argumentace žalobce ve vztahu k jeho žádosti o doplatek služebního příjmu, k čemuž bude žalovaný muset nashromáždit takové podklady, aby mohl posoudit, jakým způsobem probíhal výkon služební pohotovosti žalobce a dalších příslušníků odboru munice v dotčeném období, resp. jakým způsobem probíhalo plánování a nařizování služební pohotovosti, zda byl tento postup v souladu s podmínkami stanovenými zákonem o služebním poměru, jaký byl charakter činností vykonávaných v rámci plnění služební pohotovosti a zda se tyto činnosti shodovaly s výkonem běžné služby (případně v jakém rozsahu se lišily). Na základě provedených zjištění pak žalovaný vysloví a přezkoumatelným způsobem odůvodní, zda tyto okolnosti měly vliv na faktické rozvržení doby služby žalobce, a v návaznosti na tyto poznatky znovu posoudí důvodnost žádosti žalobce o doplatek služebního příjmu.
38. Pro úplnost soud konstatuje, že si je vědom znění žalobního petitu, podle kterého žalobce navrhl spolu s druhostupňovým rozhodnutím správního orgánu zrušení i rozhodnutí prvostupňového. Tento postup však soud v projednávané věci neshledal potřebným. Bude na žalovaném, aby posoudil, zda vady vytykané zdejším soudem odstraní sám, či zda za tímto účelem přistoupí k zrušení prvostupňového rozhodnutí a věc služebnímu funkcionáři vrátí k novému projednání.
39. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalobce, soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci ve stanovené lhůtě náhradu nákladů řízení. Náklady žalobce tvoří zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a náklady související s právním zastoupením žalobce advokátem. Tyto náklady jsou tvořeny odměnou za čtyři úkony právní služby (převzetí zastoupení, sepsání žaloby, písemná podání ve věci samé ze dne 22. 3. 2024 a ze dne 11. 3. 2024), přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí dle advokátního tarifu – vyhlášky č. 177/1996 Sb. částku 3 100 Kč [§ 6 odst. 1, § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) cit. vyhlášky]. Náklady právního zastoupení žalobce jsou dále tvořeny čtyřmi paušálními částkami ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 cit. vyhlášky) a částkou 2 856 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celková výše nákladů, které žalobci v tomto řízení vznikly, činí 19 456,- Kč. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v této výši, a to ve stanovené lhůtě do rukou právního zástupce žalobce JUDr. Jiřího Nováka.

Poučení:

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

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

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

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha dne 29. dubna 2024

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu