



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže, soudkyně Mgr. Věry Jachurové a soudce Mgr. Bc. Jana Schneeweise v právní věci

žalobce: **Mgr. M. F.**

zastoupený advokátem JUDr. Jiřím Novákem
sídlem Na strži 2102/61a, 140 00 Praha 4

proti

žalovanému: **první náměstek policejního prezidenta**
sídlem Strojnická 27, Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 7. 2023, č. j. PPR-18997-7/ČJ-2023-990131
takto:

- I. Rozhodnutí prvního náměstka policejního prezidenta ze dne 12. 7. 2023, č. j. PPR-18997-7/ČJ-2023-990131 se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce advokáta JUDr. Jiřího Nováka.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný částečně změnil rozhodnutí ředitele Pyrotechnické služby Policie ČR ve věcech služebního poměru ze dne 27. 1. 2023, č. j. PYRO-944-22/ČJ-2020-9400KR (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Současně žalobce navrhl i zrušení samotného prvostupňového rozhodnutí, jímž služební funkcionář rozhodl o žádosti žalobce datované dne 22. 12. 2020 (doručené dne 29. 12. 2020) o doplatek služebního příjmu (dále též jen „žádost“) takto:
 - výrokem I. zamítl žádost o doplatek služebního příjmu, neboť systém výkonu služby expozitury Brno odbory munice Pyrotechnické služby Policie České republiky

nenaplnuje zákonné podmínky směnného režimu služby a s tím související zvýšení základního tarifu služebního příjmu o 10 %, tudíž nevznikl právní nárok na doplacení služebního příjmu;

- výrokem II. přiznal nároky na doplatek služebního příjmu v příslušném období od 29. 12. 2017 za prosinec 2018, kdy byl žalobci přiznán základní tarif služebního příjmu dle ustanovení § 114 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon č. 361/2003 Sb.“), neboť podíl výkonu služby žalobce při plnění služebních úkolů ve Vrběticích naplňoval zákonné podmínky směnného režimu služby a s tím související zvýšení základního tarifu služebního příjmu o 10 %, a vznikl tudíž právní nárok na doplacení služebního příjmu v celkové výši 3 926 Kč služebního příjmu;
- výrokem III. zamítl nároky na doplatek služebního příjmu v příslušném období od 29. 12. 2017 za měsíce leden až červenec 2018, září až prosinec 2018, leden až prosinec 2019, leden 2020 až říjen 2020, kdy byl žalobci přiznán základní tarif služebního příjmu dle ustanovení § 114 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., neboť podíl výkonu služby žalobce při plnění služebních úkolů ve Vrběticích nenaplnoval zákonné podmínky směnného režimu služby a s tím související zvýšení základního tarifu služebního příjmu o 10 % není validní a nevznikl tudíž právní nárok na doplacení služebního příjmu.

V odvolacím řízení žalovaný na základě podaného odvolání změnil část výroku prvostupňového rozhodnutí tak, že ve výroku I. nahradil slova „žádost o doplatek služebního příjmu, neboť systém výkonu služby“ slovy „žádost o doplatek služebního příjmu, vyjma části žádosti, o níž je rozhodnuto výrokem v bodu č. II a III, neboť systém výkonu služby“.

II. Dosavadní průběh řízení a napadené rozhodnutí

2. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí nejprve shrnul obsah prvostupňového rozhodnutí (v pořadí již druhého) a obsah správního spisu; následně rekapituloval průběh odvolacího řízení včetně odvolací argumentace žalobce.
3. Žalovaný předeslal, že žalobce odvoláním napadl toliko výroky I. a III. prvostupňového rozhodnutí (tj. ty výroky, jimiž bylo rozhodnuto o zamítnutí jeho žádosti, resp. nároků v ní uplatněných).
4. Po shrnutí relevantní právní úpravy se žalovaný zabýval I. a III. výrokem prvostupňového rozhodnutí. Konstatoval, že podstatou projednávané věci je, zda žalobce ve vymezeném období naplňoval podmínky zvýšeného základního tarifu o 10 % podle § 114 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb., který je přiznán příslušníkům, kteří vykonávají službu ve dvousměnném, třisměnném, anebo nepřetržitém výkonu služby. Doplnil, že ve dvousměnném provozu se příslušníci ve výkonu služby vzájemně střídají, a to ve dvou směnách (např. ranní a odpolední), ve třisměnném režimu ve třech směnách (např. ranní, odpolední a noční) v rámci 24 hodin po sobě jdoucích a u nepřetržitého režimu je provoz zajištěn po dobu 24 hodin po sobě jdoucích denně 7 dní v týdnu, a to střídáním ve směnách nebo 24hodinovými směnami. Charakteristickým znakem pro vzájemné střídání příslušníků v rámci směnného nebo nepřetržitého režimu služby je dle žalovaného pravidelnost, tj. že vzájemné střídání není nahodilé, nýbrž opakující se v rámci určitého cyklu (týden, čtvrtletí apod.).

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

5. Žalovaný se předně zabýval tím, zda běžný výkon služby žalobce naplnil podmínky směnného režimu služby, resp. zda se žalobce v určitém rozsahu na směnném režimu výkonu služby podílel, a pokud ano, v jakém rozsahu tomu bylo ve vztahu ke zbytku základního fondu doby služby. Poukázal přitom na rozkaz ředitele Pyrotechnické služby ze dne 13. 9. 2016, č. 37/2016, kterým se stanoví doba služby a pracovní doba u Pyrotechnické služby. Tímto bylo stanoveno, že příslušníci zařazení v expoziturách odboru munice Pyrotechnické služby vykonávají služby při nerovnoměrném rozvržení doby služby, přitom ta se rozvrhuje do směn zpravidla v délce 12 hodin od 8:00 do 20:00 hodin, pokud zájem služby nevyžaduje změnu doby služby v dané směně. Žalovaný též poukázal na výkaz Ekonomického informačního systému (dále jen „EKIS“) obsahující evidenci přítomností a nepřítomností žalobce za období od 29. 12. 2017 do 31. 10. 2020, z něhož plyne, že žalobce vykonával běžnou službu zpravidla v 12hodinových směnách v rozmezí od 8:00 do 20:00 hodin při nepravidelném rozvržení doby služby. Žalobce někdy vykonával služby v kratší směně a někdy vykonával běžnou službu mimo rozmezí od 8:00 do 20:00 hodin ve dnech, ve kterých byl vyslán na služební cestu k výkonu služby mimo místo služebního působiště. Žalovaný na základě podkladů založených ve spisovém materiálu dospěl k závěru, že žalobce standardně vykonával službu při nerovnoměrném rozvržení doby služby v jednosměnném režimu služby.
6. Žalovaný dále uvedl, že vedle výkonu služby žalobce plnil služební pohotovost a službu přesčas. Zdůraznil, že služební pohotovost se uskutečňuje mimo dobu služby a je nezbytné ji odlišovat od výkonu služby. Jedná se o situaci, při níž je příslušník v době odpočinku připraven konat v případě potřeby službu. Dle přesvědčení žalovaného tak příslušník plněním služební pohotovosti službu nevykonává. Doplnil, že služební pohotovost nelze považovat za výkon služby nebo nějakou další směnu. Pokud je příslušník, kterému byla nařízena služební pohotovost povolán k výkonu služby, jedná se o službu přesčas. Ani s ohledem na povahu služby přesčas však tuto nelze považovat za nějakou další směnu. Žalovaný proto uzavřel, že běžný chod expozitury Brno v posuzovaném období, vyjma zajišťování činností ve Vrbeticích, neprobíhal ve směnném režimu služby, a proto bylo namístež žádost v tomto směru zamítnout, jak bylo učiněno ve výroku I. prvostupňového rozhodnutí ve znění napadeného rozhodnutí.
7. Následně se žalovaný věnoval režimu služby zavedenému ve Vrbeticích, kde žalobce v příslušném období vykonával několik směn. Uvedl, že žalobce vykonával v každém z posuzovaných kalendářních měsíců (vyjma ledna až května 2018, srpna 2018, ledna a února 2019 a února a října 2020) několik směn s místem výkonu služby ve Vrbeticích. Žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval, že je nezbytné se zabývat tím, jaký režim služby byl zaveden ve Vrbeticích, tj. zda se žalobce pravidelně střídá s jinými příslušníky ve směnách, a pokud zde byl zaveden směnný režim, je třeba usoudit, jaký je podíl rozsahu výkonu služby ve Vrbeticích ve vztahu k základnímu fondu doby služby žalobce. Žalovaný konstatoval, že posouzení režimu služby ve Vrbeticích je nepřezkoumatelné a je založeno na chybném právním názoru. Pro účely zjištění toho, zda se žalobce na směnném režimu podílel, či ne, a pokud se podílel, v jakém rozsahu, je nezbytné tudíž zjistit, kolik příslušníků vykonávalo v rozhodném období stejnou činnost jako žalobce s místem výkonu služby ve Vrbeticích, jaký konkrétní den a v jakém časovém rozmezí. Žalovaný dále uvedl, že ze spisového materiálu se nepodařilo i přes jeho doplnění zjistit, jak byla služba ve Vrbeticích rozvrhována ostatním příslušníkům vykonávajícím obdobnou činnost jako žalobce, jelikož spis k tomu neobsahuje žádný podklad. Ze spisového materiálu se nepodařilo zjistit, jaký byl faktický režim služby v období při zajišťování plnění služebních úkolů ve Vrbeticích. Žalovaný závěr

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

uvedený v prvoinstančním rozhodnutí o poměrování výkonu služby v odpoledních a nočních úsecích dne spolu s celkovým fondem doby služby a naplnění, resp. nenaplnění zákonných podmínek směnného režimu v části posuzovaného období shledal za zmatečný a založený na nesprávném právním úsudku, když částečně přiznává směnný režim služby ve Vrběticích bez opory § 53 odst. 4 zákona č. 361/2003 Sb. a dosavadní judikatuře. Žalovaný při posouzení, zda výkon služby ve Vrběticích probíhal ve směnném režimu, vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2012, č. j. 6 Ads 59/2012-53, ve kterém soud jako podstatné hledisko hodnotil podíl výkonu služby na směnném režimu (o kterém v předmětné věci nebylo sporu) vůči základnímu či celkovému fondu doby služby.

8. Žalovaný nejprve konstatoval, že způsob, jakým danou otázku (zda byl ve Vrběticích zaveden směnný režim) posoudil služební funkcionář, shledává nepřezkoumatelným, zmatečným a nezákonným, avšak za zachování zásady hospodárnosti přistoupil k samostatnému posouzení, jaký podíl výkonu služby ve Vrběticích tvořil základní fond doby služby žalobce za posuzované období, a to bez ohledu na to, zda ve Vrběticích směnný režim byl zaveden, či nikoliv. Učinil tak z důvodu zjištění, zda žalobci mohl vůbec vzniknout nárok na doplatek služebního příjmu, pokud by ve Vrběticích příslušníci vykonávali službu v daném období ve směnném režimu služby, a zda by vrácení věci k novému projednání a rozhodnutí mohlo mít vliv na výsledek řízení. Žalovaný zastává názor, že příslušníkovi náleží doplatek služebního příjmu za podílení se na směnném režimu, pokud by část výkonu služby na nepřetržitém, resp. směnném režimu, odpovídala více než 50 % základního fondu doby služby. Žalovaný uvedl, že na základě informací ze spisového materiálu (podle výkazu služeb z EKIS) zjistil, že žalobce se na výkonu služby ve Vrběticích podílel nejvýše v poměru 26,7 % z celkového měsíčního základního fondu doby služby, tj. v menším zlomku základního fondu doby služby. Uzavřel, že i pokud by byl ve Vrběticích zaveden směnný režim, nemohl by podíl výkonu služby žalobce v daném rozsahu zasáhnout do biorytmu a sociálního a rodinného života žalobce v takové intenzitě, s jakou je spojena kompenzace odpovídající zvýšení základního tarifu služebního příjmu podle § 114 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb.
9. Následně se žalovaný věnoval jednotlivým odvolacím námitkám žalobce.
10. K námitce žalobce, že pokud je služba u Pyrotechnických služeb rozvržena tak, že je v době od 8:00 do 20:00 zajištěna prostřednictvím dvou příslušníků odboru munice Pyrotechnických služeb na služebně a následně na tuto 12hodinovou směnu navazuje pohotovost jednoho příslušníka odboru munice Pyrotechnických služeb, která je zajištěna od 20:00 do 8:00 hodin, jedná se o službu v nepřetržitém provozu, žalovaný uvedl, že to, že žalobce plnil v rozhodném období v určitém rozsahu služební pohotovost nebo vykonával službu přesčas, nečiní jeho režim služby směnným. Žalobce nekonal služební pohotovost způsobem, kterým tvrdí, tj. pravidelně v době od 20:00 do 8:00 hodin fakticky vykonával službu, ale služební pohotovost měl nařízenou v případech, kdy to vyžadoval důležitý zájem služby, a pouze nahodile v době nařízení služební pohotovosti musel vykonat službu (přesčas). Žalovaný zdůraznil, že žalobce byl v době služební pohotovosti povolán k výkonu služby (služba přesčas) toliko v 17 % případů. Nařizováním služební pohotovosti nebyl nahrazován faktický výkon služby, resp. obsahová náplň činnosti příslušníků není totožná jak při výkonu služby, tak v době služební pohotovosti. Poukaz žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2021, č. j. 1 As 247/2021-40 shledal nepřiléhavým.
11. Žalovaný nepřisvědčil ani námitce žalobce, že tvrzení služebních funkcionářů o tom, že služební pohotovost nelze započítat do doby služby, jelikož tomu brání právní norma, která

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

služební pohotovost přímo definuje jako dobu mimo výkon služby, se mýlí s podstatou projednávané věci, neboť ta spočívá v otázce správné aplikace § 62 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb. Žalovaný rovněž nevěšel na argumentaci žalobce, že služební pohotovost nebyla užívána v reakci na mimořádné události, ale jako běžný prostředek k zajištění chodu odboru munice. Zdůraznil, že předmětem řízení není naplnění zákonných podmínek služební pohotovosti, nýbrž otázka naplnění podmínek směnného režimu ve smyslu § 53 odst. 4 zákona č. 361/2003 Sb. Žalobce požadoval doplatek základního tarifu zvýšeného o 10 %, neboť měl za to, že vykonával službu ve směnném režimu služby, přičemž považoval připravenost v době nařízení služební povinnosti v místě bydliště za výkon služby. Žalobce tedy nenamítal, že by v době služební pohotovosti měl být odměněn za službu přesčas nebo, že by byl překročen základní fond doby služby. Žalovaný poukázal na přehled služeb žalobce z EKIS a uzavřel, že žalobce v době služební pohotovosti žádnou službu nekonal, měl pouze uloženou povinnost být zatížitelný pro případný výkon služby přesčas.

12. Námitku žalobce, že služební pohotovost je nařizována ve velkém časovém předstihu, aniž by byl zachován prvek výjimečnosti a současně je nutno vzít v potaz, že dobu služební pohotovosti sice příslušník odboru munice Pyrotechnické služby tráví v místě svého bydliště, avšak je povinen neprodleně reagovat na pokyn svého zaměstnavatele a neprodleně se dostavit do místa výkonu služby (nejpozději do 15 minut od prvního kontaktu služebním funkcionářem zahájit přesun na místo zákroku), žalovaný shledal nedůvodnou. Uvedl, že výkon služební pohotovosti mimo služebnu i v určitém rozsahu, která není ani výkonem služby, nemůže prokázat existenci případného směnného režimu služby. Byť žalobce držel služební pohotovost v místě svého bydliště, byl však k případnému výkonu služby pouze připraven a za tuto služební pohotovost byl podle § 126 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb. odměněn. V případě nařízení výkonu služby přesčas v době nařízení služební pohotovosti je příslušník odměněn za výkon služby přesčas a již ne za služební pohotovost. Žalovaný dále rozvedl, proč dle jeho názoru nejsou závěry obsažené v rozsudku Soudního dvora Evropské unie (dále jen „SDEU“) ze dne 21. 2. 2018 ve věci *C-518/15, Ville de Nivelles v. Rudy Matzak* (dále jen „rozsudek C-518/15“) přenositelné na projednávanou věc.
13. Ani poslední námitku, v níž žalobce poukazoval na diskriminaci mezi jednotlivými odbory Pyrotechnické služby, neboť odbor nástražných výbušných systémů Pyrotechnické služby funguje v nepřetržitém režimu služby s přiznaným nárokem na příplatek za směnnost, přičemž poukázal na oddělení příjmu trestáních oznámení operačního odboru Krajského ředitelství policie Středočeského kraje, neshledal žalovaný důvodnou. Konstatoval, že režim služby a s tím spojené rozdílné odměňování příslušníků jsou dány odlišnou obsahovou náplní služební činnosti, kterou jednotlivé odbory vykonávají.

III. Žaloba

14. V žalobě proti napadenému rozhodnutí žalobce předeslal, že dne 29. 12. 2020 podal návrh na zahájení řízení o doplatku služebního příjmu, neboť mu vznikl nárok na zvýšení základního tarifu služebního příjmu o 10 % podle § 114 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb. v návaznosti na vícesměnné rozvržení pracovní doby.
15. Žalobce nejprve v žalobě stručně zrekapituloval prvostupňové a napadené rozhodnutí a uplatnil pouze jediný žalobní bod. Má za to, že žalovaný nesprávně posoudil jeho žádost, neboť příslušníci odboru munice Pyrotechnické služby (tj. i žalobce) s ohledem na pravidelně konanou služební pohotovost fakticky vykonávali službu ve směnném režimu, čímž jim vznikl nárok na zvýšení základního tarifu služebního příjmu.

16. Žalobní tvrzení vychází z toho, že výkon služby příslušníků odboru munice Pyrotechnické služby je rozvržen tak, aby služba příslušné expozitury byla zajištěna nepřetržitě, včetně víkendů a svátků. Žalobce konstatoval, že standardní výkon služby příslušníků odboru munice Pyrotechnické služby je rozvržen tak, že v době od 8:00 do 20:00 hodin je služba zajištěna prostřednictvím dvou příslušníků, kteří jsou přítomni na služebně a vykonávají společně tuto 12hodinovou směnu. Od 20:00 do 8:00 hodin navazuje pro jednoho člena směny pohotovost s nutností okamžitě reagovat a plnit úkoly mu stanovené (mimo jiné do 15 minut od prvotního kontaktu služebním funkcionářem zahájit přesun na místo zákroku a zde plnit další úkoly) tak, aby služby dané expozitury byly zajišťovány nepřetržitě. Tato služba je pracovníky zajišťována 24 hodin denně, 7 dní v týdnu. Obsahová náplň úkolů příslušníka pyrotechnické služby, který vykonává standardní výkon služby a služební pohotovost je prakticky totožná. Žalobce je i při výkonu standardní služby připraven v případě potřeby plnit úkoly, které jsou ovšem totožné s pracovní náplní, které žalobce koná v době služební pohotovosti. Rozvržení služby na základní dobu služby a služební pohotovost je dle žalobce čistě formální a účelové, zřejmě vedené snahou o finanční úspory a ve snaze zastříti skutečný směnný režim (tedy jde o jednání *in fraudem legis*). Rozvržení pracovní doby zásadní měrou zasahuje do biorytmu, společenského a rodinného života žalobce.
17. Mezi účastníky řízení nepanuje shoda, zda rozdělení 24hodinové směny na službu a služební pohotovost nebylo toliko formálním zastřením skutečného stavu, tj. nepřetržitého provozu. Je mezi nimi sporné, zda žalobce z materiálního hlediska i v době označené jako služební pohotovost nevykonával službu, neboť obsahová náplň úkolů pracovníka, který vykonává standardní výkon služby, a pracovníka vykonávajícího služební pohotovost je prakticky totožná.
18. Žalobce souhlasil se žalovaným, že služební pohotovost představuje výjimečný institut a je nutné s ním v aplikační praxi takto nakládat, a nikoliv služební pohotovostí nahrazovat pravidelnou směnnost provozu. Doplnil, že nezpochybňuje právní úpravu zákona č. 361/2003 Sb. ve vztahu k směnnému režimu a služební pohotovosti, nicméně zpochybňuje, jakým způsobem jsou tyto instituty zařazeny do praxe Pyrotechnické služby. Pokud totiž zaměstnavatel nutí své zaměstnance, aby po skončení služby nastoupili na služební pohotovost, která tak plynule navazuje na standardní službu, aniž došlo ke zvýšení základního tarifu služebního příjmu o 10 %, je tímto způsobem obcházen zákon. Žalobce shrnul, že podstata žalobních tvrzení vychází z judikatury Nejvyššího správního soudu, podle které služební pohotovost je institutem výjimečným, nastupujícím v případě nutnosti pokrytí nahodilých a ne zcela předvídatelných událostí, lze jej užívat v nezbytné míře, a nikoliv k pokrytí pravidelné činnosti. Pravidelné rozvržení služební pohotovosti navazující trvale na základní dobu služby z povahy věci vylučuje její posouzení jako pohotovostní, nahodilé a nařizované nikoliv k pokrytí pravidelné činnosti.
19. Žalobce dále poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2021, č. j. 1 As 247/2021-40 a na rozsudek C-518/15, podle kterého pokud zaměstnavatelé svým zaměstnancům uloží povinnost dostavit se na základě pokynu zaměstnavatele ve velmi krátké době na pracoviště, je tato doba pracovní pohotovosti považována za pracovní dobu. Žalobce od zahájení řízení tvrdil, že doba služební pohotovosti, kterou tráví doma s povinností reagovat na povolání služebním funkcionářem do 15 minut, což velmi významně omezuje možnosti věnovat se jiným činnostem, musí být považována za základní dobu služby (což vede k závěru o směnném režimu), a proto jsou u něj splněny podmínky zvýšení

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

základního tarifu. Na tato tvrzení však nebylo v předchozích řízeních nijak reagováno, a to i přesto, že je to žalovaný, kdo musí s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2012, č. j. 6 Ads 151/2011–126 jednoznačným, průkazným a nezpochybnitelným způsobem prokázat, že služební pohotovost není z jeho strany využívána k jiným účelům a za jiných podmínek, než které připouští platná právní úprava.

20. Skutečnost, že služební pohotovost byla plánována, resp. nařizována ve velkém časovém předstihu, aniž byl zachován prvek výjimečnosti, je dle žalobce osvědčena jednak samotnými rozkazy ředitele Pyrotechnické služby s nařízením služební pohotovosti a záznamy z podpisové knihy dokumentující schválení nařízení služební pohotovosti ředitelem Pyrotechnické služby (tyto dokumenty za období leden 2018 až prosinec 2020 žalobce soudu předložil). Žalobce poté poukázal na obsahové znění nařízení služebních pohotovostí a konstatoval, že způsob konání této pohotovosti ve spojení s povinností dostavit se na určené místo plnění služebního úkolu v krátkém časovém horizontu odpovídá situaci řešené v rozsudku C-518/15, ve kterém SDEU dospěl k závěru, že dobu pohotovosti je za určitých podmínek nutné vnímat jako pracovní dobu. Způsob nařizování služební pohotovosti pak žalobce shledal rovněž rozporným s Metodickým doporučením vedoucího odboru personálního Policejního prezidia České republiky ze dne 2. 1. 2018, č. j. PPR-347-1/ČJ-2018-990760, „*Zásady rozvrhování doby služby*“.
21. Žalobce též poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2022, č. j. 4 As 407/2021-50 a uzavřel, že rozdělení doby výkonu služby na 12 hodin základní doby služby a 12 hodin služební pohotovosti bylo pouze formálním aktem rozdělení směnného režimu, neboť příslušníci jednotlivých expozitur odboru munice Pyrotechnické služby (v tomto případě expozitury Brno) vykonávají identické činnosti v průběhu celých 24 hodin bez ohledu na to, zda se formálně jednalo o základní dobu služby nebo služební pohotovost, bez faktoru nahodilosti, neboť příslušná expozitura zajišťovala službu (standardní výkon a služební pohotovost) nepřetržitě, ve dne, v noci, soboty, neděle, svátky, v pravidelně se opakujících intervalech.
22. Za zásadní pak žalobce rovněž označil skutečnost, že při náhledu na měsíční plány všech příslušníků expozitury Brno odboru munice Pyrotechnické služby je zjevné, že plánováním, resp. rozvrhem základní doby služby a služební pohotovosti je sledováno absolutní pokrytí všech dní každého kalendářního měsíce některým z příslušníků této expozitury. K tomuto tvrzení žalobce rovněž doložil tabulky s měsíčními plány služeb všech příslušníků expozitury Brno. Z těchto tabulek dle žalobce rovněž vyplývá, že hodiny služební pohotovosti dosahují v jednotlivých měsících zhruba 60 % fondu pracovní doby.
23. Žalobce též zdůraznil, že § 77 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb. zakazuje přímou a nepřímou diskriminaci motivovanou stanovenými diskriminačními důvody, přičemž ačkoli předmětné ustanovení nezahrnuje ve svém taxativním výčtu „odměňování“, tak řešení lze zčásti nalézt v zákoně č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů. Poukázal, že smyslem a účelem tohoto zákona je vytvoření jednotné právní úpravy práva na rovné zacházení a ochranu před diskriminací a zajištění stejného standardu pro všechny oběti nerovného zacházení a diskriminace v právních vztazích vyjmenovaných v § 1 odst. 1, kde se pod písm. c) předmětného zákona výslovně uvádí, že tento „*blíže vymezuje právo na rovné zacházení a zákaz diskriminace ve věcech pracovních, služebních poměrů a jiné závislé činnosti, včetně odměňování*“. Žalobce zároveň tvrdil, že dochází k diskriminaci mezi jednotlivými odbory Pyrotechnické služby, neboť odbor nástražných výbušných systémů funguje

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

od prvopočátku své historie na Pyrotechnické službě v nepřetržitém režimu služby na 24hodinových směnách s nárokem na příplatek za směnnost, přičemž § 77 odst. 8 zákona č. 361/2003 Sb. dále stanovuje, že bezpečnostní sbor je při vytváření podmínek výkonu služby povinen zajišťovat rovné zacházení se všemi příslušníky, mimo jiné pokud jde o odměňování.

IV. Vyjádření žalovaného

24. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Setrval na závěrech uvedených v odůvodnění napadeného rozhodnutí a zdůraznil, že žaloba je ve velké míře obsahově shodná s odvoláním proti prvostupňovému rozhodnutí, přičemž odvolací námitky žalobce byly v napadeném rozhodnutí důkladně vypořádány.
25. Dle názoru žalovaného se tvrzení žalobce o plánování a vykonávání služby příslušníků odboru munice Pyrotechnické služby nezakládá na pravdě. Z podkladů, které si žalovaný v řízení o žádosti obstaral, bylo zjištěno, že žalobce v posuzovaném období vykonával službu zpravidla ve 12hodinových směnách v rozmezí od 8:00 do 20:00 hodin při nepravidelném rozvržení doby služby. Vykonával tedy službu v jednom typu směny, resp. v jednosměnném režimu služby při nepravidelném rozvržení doby služby.
26. Dle žalovaného je třeba od sebe striktně odlišit základní dobu služby, služební pohotovost, službu přesčas a směnný režim služby. Žalobce tyto instituty směšuje, přistupuje k extenzivnímu výkladu příslušných ustanovení a snaží se pomocí toho dotvářet směnný režim. Následně žalovaný odkázal na závěry uvedené na stranách 8 až 9 napadeného rozhodnutí. K rozdílu mezi výkonem služby a služební pohotovostí uvedl, že v době služební pohotovosti je příslušník k výkonu služby připraven, tj. 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 a za tuto připravenost k výkonu služby jsou honorováni podle § 126 zákona č. 361/2003 Sb. Dojde-li k výkonu služby v rámci nařízené služební pohotovosti, jedná se o službu přesčas, přičemž v rámci takové přesčasové služby příslušníci odboru munice Pyrotechnické služby vykonávají služební úkoly plynoucí z jejich služebního zařazení, potažmo služební náplně, tj. shodné činnosti, které vykonávají v rámci základního fondu doby služby. Žalobce měl nařízenou služební pohotovost v případech, kdy to vyžadoval důležitý zájem služby, a pouze nahodile (v 17 % případů) musel v době nařízené služební pohotovosti vykonat službu přesčas. Dle žalovaného tak nelze tvrdit, že nařizováním služební pohotovosti byl nahrazován faktický výkon služby; o takovou situaci by se jednalo pouze v případě, že by byl prokázán takový rozsah četnosti služby přesčas v době nařízení služební pohotovosti, že by bylo možno konstatovat pravidelnost/běžnost výkonu služby přesčas, z čehož by pak bylo lze dovozovat oprávněnou obavu žalobce z narušení služební pohotovosti výkonem služby přesčas.
27. Závěrem žalovaný uvedl, že pojmovým znakem služební pohotovosti mimo služebnu je, že příslušník nevykonává službu, ale je k jejímu případnému výkonu připraven a plní ji v místě odlišném od služebny, nejčastěji v místě svého bydliště. Být dosažitelný na služebním telefonu a případně vyjet do určitého času k případnému výkonu služby v době služební pohotovosti se týká samotné služební pohotovosti a vyplývá z její povahy.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

28. Dle žalovaného žalobcem namítaný rozsudek C-518/15 na předmětnou věc nedopadá a napadené rozhodnutí s ním tak není v rozporu. Žalovaný zdůraznil, že je na členském státu, jakým způsobem stanoví odměňování za pracovní, resp. služební pohotovost, výkon služby přesčas a směnný režim služby. Stejně tak žalobcem zmiňované rozsudky Nejvyššího správního soudu nejsou podle žalovaného na danou věc přílehlivé, jelikož se netýkají směnného režimu služby v podmínkách služebního poměru příslušníků nebo zvýšení základního tarifu služebního příjmu v souvislosti se směnným režimem služby. Předmětem případů posuzovaných Nejvyšším správním soudem byl případný doplatek služebního platu za výkon služby v rámci služební pohotovosti konané na pracovišti ve smyslu zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání (dále jen „zákon o vojácích“).
29. Přehledy služeb z EKIS dokládají skutečný celkový výkon služby žalobce, přičemž je z nich patrná četnost nařízených služebních pohotovostí v místě bydliště a rozsah nařízené služby přesčas. Žalobce v době služební pohotovosti žádnou službu nekonal, měl pouze uloženou povinnost být zatížitelný pro případný výkon služby přesčas. V případě, že byl žalobci nařízen výkon služby přesčas v době nařízené služební pohotovosti, služební pohotovost se proměnila na službu přesčas a žalobce se logicky musel dostavit do místa zákroku. Z těchto skutečností však nelze dle žalovaného dovodit, že by žalobce vykonával službu ve směnném režimu.
30. K otázce diskriminace pak žalovaný uvedl, že rozdílný režim služby a s tím spojené rozdílné odměňování příslušníků zde zařazených jsou dány odlišnou obsahovou náplní služební činnosti.

V. Replika žalobce

31. Žalobce svou argumentaci následně doplnil v replice a odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze, v nichž soud rozhodoval o žalobách ostatních pyrotechniků z různých expozitur odboru munice Pyrotechnické služby stejným způsobem.
32. Žalovaný selektivně v duchu přísného textualismu klade důraz na doslovné znění zákona, aniž by byl ochoten věcně zkoumat povahu uplatněného nároku a v této souvislosti interpretovat relevantní právní úpravu a způsob její aplikace ze strany odboru munice Pyrotechnické služby v praxi.
33. Žalovaný odkazuje na přehled služeb z EKIS, ze kterého by měla dle žalovaného plynout přítomnost a nepřítomnost žalobce ve službě. Uvedené se však zcela míjí s podstatou uplatněného nároku, zvláště pak když žalovaný do spisového materiálu nezaložil úplný přehled všech vykazovaných hodin žalobce v rámci systému EKIS, avšak pouze omezený přehled hodin výkonu služby, event. služby přesčas. Žalovaný tak dle žalobce jednoznačným, průkazným a nezpochybnitelným způsobem neprokázal, že služební pohotovost není z jejich strany využívána k jiným účelům a za jiných podmínek, než které připouští platná právní úprava. V posuzované věci nebyl dán důležitý zájem služby a rozdělení služeb odboru munice Pyrotechnické služby na 12 hodin „standardního“ výkonu služby a 12 hodin služební pohotovosti bylo veskrze formální.
34. Služební pohotovost byla využívána k zajištění nepřetržitého provozu s povinností žalobce nejpozději do 15 minut od prvotního kontaktu služebním funkcionářem zahájit přesun na místo zákroku a zde plnit úkoly mu stanovené služebním funkcionářem odboru munice Pyrotechnické služby. Ve své podstatě se mělo jednat o další směnu, přičemž povinnosti, jež žalobce plnil v rámci výkonu služební pohotovosti, byly obdobné povinnostem, jež plnil v

rámci výkonu služby. Právě těmito aspekty se dle žalobce žalovaný doposud vůbec nezabýval. Žalovaný nevypořádal nosnou myšlenku, na místo toho zejména hodnotil charakter režimu služby ve Vrbeticích. Režim služby ve Vrbeticích přitom žalobce v podané žalobě nezmínil ani jediným slovem. Důvodem je fakt, že k obcházení zákona při plánování služeb nedocházelo toliko v rámci opatření Vrbětice, ale obecně a systematicky.

VI. *Posouzení věci soudem*

35. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Dále přezkoumal napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, a to v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného rozhodnutí.
36. Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba je důvodná.
37. Předně je třeba vyzdvihnout, že v posuzované věci žalobce brojí proti rozhodnutím služebních orgánů obou stupňů, jimiž byla z převážné části zamítnuta jeho žádost o doplatek služebního příjmu. Podstatu sporu lze shrnout tak, že žalobce je přesvědčen, že mu náležel nárok na zvýšení základního tarifu podle § 114 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb., neboť fakticky vykonával službu ve směnném režimu podle § 53 odst. 4 téhož zákona, 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 byl dle jeho názoru u odboru munice Pyrotechnické služby nahrazován výkon služby. Služební funkcionáři obou stupňů naproti tomu shledali žádost žalobce nedůvodnou; žalovaný v napadeném rozhodnutí uzavřel, že žalobce vykonával službu v jednosměnném režimu služby při nerovnoměrném rozvržení doby služby. Službu ve směnném režimu tedy nevykonával, a proto mu nárok na zvýšení základního tarifu nesvědčil.
38. Soudu je z úřední činnosti známo, že se jedná o jeden z více než dvaceti případů žalob příslušníků různých expozitur odboru munice Pyrotechnické služby (zastoupených stejným právním zástupcem), v nichž tito příslušníci shodně brojí proti rozhodnutím, jimiž byly zamítnuty jejich žádosti o doplatek služebního příjmu. Argumentace obsažená v žalobách je přitom fakticky totožná (v nyní projednávané věci je základní argumentace shodná), resp. jedná se o shodnou právní argumentaci uplatněnou na obdobném skutkovém půdorysu (liší se pouze místo výkonu služby či období, v němž byla služba vykonávána).
39. Soudu je též známo, že ve věci vedené pod sp. zn. 6 Ad 9/2022 Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 11. 1. 2023, č. j. 6 Ad 9/2022-56 rozhodl o zamítnutí žaloby, neboť ji nepovažoval za důvodnou. Nejvyšší správní soud však rozsudkem ze dne 13. 10. 2023, č. j. 5 As 29/2023–51 zmíněný rozsudek zrušil, přičemž zrušil i napadené rozhodnutí. Ve věci vedené pod sp. zn. 18 Ad 13/2022 soud naopak rozsudkem ze dne 23. 3. 2023, č. j. 18 Ad 13/2022-90 žalobou napadené rozhodnutí zrušil pro vady řízení. Při posouzení důvodnosti žaloby v nyní projednávané věci se soud ztotožnil se závěry vyslovenými ve zrušovacím rozsudku ze dne 23. 3. 2023, č. j. 18 Ad 13/2022-90 a nikoliv se závěry obsaženými v zamítavém rozsudku ze dne 11. 1. 2023, č. j. 6 Ad 9/2022-56, v němž se šestý senát správního úseku Městského soudu v Praze zabýval výlučně režimem výkonu služby, resp. závěry, jež žalovaný učinil ve vztahu ke směnnému provozu ve Vrbeticích, a nikoli výkonem standardní služby. Otázka rozvržení doby služby vykonávané v rámci opatření Vrbětice je však z hlediska žalobních námitek mimoběžná; podstatné je posouzení okolností týkajících

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

se faktického výkonu služební pohotovosti příslušníky odboru munice Pyrotechnické služby. Nejvyšší správní soud pak podanou kasační stížnost žalovaného ve věci sp. zn. 18 Ad 13/2022 rozsudkem ze dne 7. 12. 2023, č. j. 2 As 106/2023–56 zamítl a ztotožnil se se závěry Městského soudu v Praze. Patnáctý senát proto nevidí důvod se od výše uvedených závěrů odchýlit. Soud se ztotožnil s názorem vyjádřeným mimo jiné i v rozsudcích ze dne 29. 3. 2023, č. j. 15 Ad 11/2022-50 a ze dne 27. 4. 2023, č. j. 15 Ad 6/2022-58.

40. V projednávané věci se jeví jako podstatné, zda žalovaný v odvolacím řízení v dostatečné míře posoudil jednotlivé argumenty, které dle názoru žalobce svědčí o tom, že fakticky vykonával službu ve směnném režimu. Žalovaný se sice domnívá, že jednotlivé námitky žalobce tak, jak mu byly předestřeny ve správním řízení, vypořádal, dle náhledu soudu tomu tak ale není. Žalovaný totiž zcela pominul nosnou část žalobcovy argumentace, neboť se v napadeném rozhodnutí věcně nezabýval materiálním posouzením charakteru služby vykonávané žalobcem v průběhu období vykazovaného formálně jako služební pohotovost, přestože právě toho se žalobce prostřednictvím své odvolací argumentace domáhal.
41. Žalobce podanou žalobou brojí proti rozhodnutím služebních orgánů, jimiž byla zamítnuta jeho žádost o doplatek služebního příjmu. Žalobce tvrdí, že mu náleží nárok na zvýšení základního tarifu podle § 114 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb. za výkon služby u Pyrotechnické služby, neboť fakticky vykonával službu ve směnném režimu podle § 53 odst. 4 zákona č. 361/2003 Sb. za účelem zajištění nepřetržitého provozu odboru munice Pyrotechnické služby. 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 u odboru munice nahrazován výkon služby. K zajištění tohoto nepřetržitého režimu přitom měl sloužit nejen výkon samotné služby, ale rovněž služební pohotovost. Lapidárně řečeno, právě služební pohotovost (dle žalobce formálně nařizovaná) měla být využívána k zajištění nepřetržitého provozu. Ve své podstatě se ovšem mělo jednat o další směnu, přičemž žalobce tvrdí, že povinnosti, jež plnil v rámci výkonu služební pohotovosti, byly obdobné povinnostem, které plnil v rámci výkonu služby. Jediným prvkem odlišujícím výkon jeho služby v průběhu formálně nařizované služební pohotovosti byla skutečnost, že nemusel být fyzicky přítomen na pracovišti. V kontextu rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu a SDEU však není podle žalobce tato okolnost pro posouzení toho, zda mu má být přiznán nárok na doplatek služebního příjmu, rozhodná.
42. Žalovaný naproti tomu předmět vedeného řízení spatřuje v posouzení otázky, zda v rámci výkonu služby žalobce byly formálně naplněny zákonné podmínky směnného režimu služby. Vychází přitom *implicit*e z předpokladu, že závěr o směnném charakteru výkonu služby není závislý na interpretaci žalobcem vykonávané činnosti po dobu nařizené služební pohotovosti, neboť je třeba důsledného odlišení rozvržení doby služby (tj. zda je služba vykonávána v jednosměnném či vícesměnném režimu) a služební pohotovosti jako dvou zcela samostatných institutů. Žalovaný setrval k argumentaci žalobce odkazuje na skutečnost, že v projednávaném případě nebyly formálně naplněny zákonné podmínky směnného režimu služby. Podle žalovaného je třeba striktně od sebe odlišit základní dobu služby, služební pohotovost, službu přesčas a směnný režim služby, které jsou upraveny v samostatných ustanoveních zákona č. 361/2003 Sb., přičemž uzavřel, že služební pohotovost nebo služba přesčas nejsou základní dobou služby, která je podstatná pro určení režimu doby služby příslušníka.
43. Soud s ohledem na výše uvedené nejprve přistoupil k posouzení, zda žalovaný v právě popsaném ohledu správně vystihnul podstatu věci a náležitě vypořádal předmět řízení, resp.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

zda na podkladě žalobcovy žádosti a v ní předestřené argumentace včetně odvolacích námitek dostatečně zkoumal všechny okolnosti rozhodné pro její věcné posouzení a zda za tím účelem zjistil v potřebném rozsahu skutečný (skutkový) stav věci. S tím přitom ve výše naznačeném kontextu úzce souvisí, zda se žalovaný v tomto ohledu řádně vypořádal s odvolacími námitkami uplatněnými žalobcem, a zprostředkovaně tedy i to, zda je napadené rozhodnutí způsobilé soudního přezkumu, resp. zda soud za dané skutkové situace může přistoupit k věcnému posouzení podstaty sporu mezi účastníky.

44. Soud shledal napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným. Podle ustálené judikatury správních soudů je rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů tehdy, jestliže správní orgán neuvede konkrétní důvody, o něž se jeho rozhodnutí opírá (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2006, č. j. 2 As 37/2006-63), nevypořádá se se všemi odvolacími námitkami (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71) či neuvede důvody, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč ji považuje za lichou, mylnou nebo vyvrácenou (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44). Nepřezkoumatelné pro nedostatek skutkových důvodů pak může být rozhodnutí pro takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tam, kde správní orgán založil rozhodovací důvody na skutečnosti v řízení nezjišťované nebo zjištěné v rozporu se zákonem, případně není-li zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny.
45. Dle náhledu soudu žalobce již v průběhu správního řízení před služebními orgány namítal, že mu byla služební pohotovost nařizována za účelem pokrytí nepřetržitého provozu a byla obsahově shodná s náplní běžného výkonu služby. V odvolání žalobce popsal rozvržení služebního režimu příslušníků odboru munice Pyrotechnické služby příslušné expozitury. Z tohoto popisu žalobce dovodil, že se jedná o faktický výkon služby v délce 24 hodin, která je zajišťována prostřednictvím dvou směn. Žalobce k tomu výslovně namítal, že pracovní pohotovostí nelze nahrazovat druhou směnu. Rovněž pak žalobce upozornil, že pracovní pohotovost představuje výjimečný prostředek, který má být využíván v případech naléhavé potřeby. Prvostupňovým služebním orgánem bylo nesprávně pracováno s pojmem služební pohotovost. Tvrdil, že mezi dobou výkonu služby a služební pohotovostí ve svém důsledku není žádný rozdíl, když příslušníkům Pyrotechnické služby je v režimu služební pohotovosti nařizována činnost, která je právě hlavní náplní uvedených služeb příslušníků.
46. Žalovaný v napadeném rozhodnutí k námitce žalobce vyložil pojmy služba a služební pohotovost tak, jak jsou upraveny v zákoně č. 361/2003 Sb., a to aniž by jakýmkoliv způsobem reagoval na podstatu argumentace žalobce. Žalobci se tak nedostalo žádné konkrétní odpovědi na jím uplatněnou námitku o pravidelném nařizování služební pohotovosti a její obsahové shodnosti s výkonem služby. Žalovaný stejně tak námitky stran toho, zda je služební pohotovost využívána k jiným účelům a za jiných podmínek, než připouští platná právní úprava, nechal bez povšimnutí. Žalovaný ani ve svém odůvodnění nepřednesl žádnou argumentaci, kterou by implicitně vypořádal vznesené námitky žalobce. Žalovaný konstatoval, že žalobce standardně vykonával službu v nerovnoměrném rozvržení doby služby v jednosměnném režimu služby a vedle výkonu služby žalobce držel služební pohotovost mimo služebnu a byla mu nařizována služba přesčas, avšak svou argumentaci neopřel o konkrétní skutečnosti, ze kterých by tento závěr vyplýval. Řečeno jinak, žalovaný se obsahově nijak nezabýval faktickou náplní práce, resp. tím, zda v projednávaném případě byly naplněny zákonné povinnosti nařizování služební pohotovosti a jaký byl charakter

činností vykonávaných v rámci služební pohotovosti, respektive čím se odlišoval od výkonu běžné služby. Dlužno doplnit, že žalovaný nezohlednil ani námitku účelově plánovaného nařizování služební pohotovosti zcela pomíjejícího její mimořádný, výjimečný charakter, obsah činností při výkonu služby přesčas nebo držení služební pohotovosti. Jestliže žalobce tvrdí, že nařizováním služební pohotovosti docházelo k obcházení zákona, a byl tak zajišťován vícesměnný režim, je nezbytné, aby žalovaný předmětné námitky přezkoumal. Pokud ze zákona plyne, že služební pohotovost se stanoví pouze v důležitém zájmu služby, je třeba, aby takovýto zájem byl v konkrétních případech doložen a aby z okolností bylo patrné, že nejde o faktické nahrazování vícesměnného režimu služební pohotovostí. Pokud tedy zákon stanoví, že výkon služby přesčas je za účelem splnění důležitého zájmu služby, mělo by v odůvodnění být uvedeno, jakou konkrétní činnost žalobce v průběhu služby přesčas vykonával. Jedině tak může žalovaný vyvrátit námitky žalobce o tom, že služební pohotovost a služby přesčas sloužily jako vícesměnný režim (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2023, č. j. 2 As 140/2023-46). Za uvedeného stavu věci soud dospěl k závěru, že žalovaný zatížil své rozhodnutí vadou spočívající v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.

47. Žalovaný se též nezabýval otázkou, zda zmiňovaná služební pohotovost fakticky (ne)naplňovala výkon služby, resp. zda byla obsahově shodná s náplní běžného výkonu služby. Argumentace žalobce vycházela z přesvědčení, že charakter činností vykonávaných po dobu nařizované služební pohotovosti byl z hlediska náplně podobný výkonu služby, a že služební pohotovost byla jemu i dalším příslušníkům plánovitě nařizována tak, aby došlo k zajištění provozu Pyrotechnické služby v průběhu celého roku. Stěžejním argumentem žalobce bylo, že byť je služební pohotovost (formálně) institutem odlišným od výkonu služby a z hlediska zařazení tohoto institutu v zákoně č. 361/2003 Sb. se formálně o výkon služby nejedná (s čímž souvisí i odlišný způsob odměňování), byl v jeho konkrétním případě služební pohotovostí fakticky nahrazován výkon služby. Jinými slovy, žalobce již v průběhu správního řízení předkládal konkrétní argumenty, o něž opíral svůj závěr, že dobu formálně nařízené služební pohotovosti je třeba s ohledem na charakter po tuto dobu fakticky vykonávaných činností a se zřetelem k dalším konkrétním okolnostem (především plánovitě nařizování služební pohotovosti zcela pomíjející její mimořádný, výjimečný charakter) považovat z materiálního hlediska za výkon služby. Právě z těchto důvodů 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 %. Žalovaný na tyto odvolací námitky žalobce vůbec nereagoval, přičemž ani nezodpověděl své závěry o jednosměnném režimu služby. Pokud žalobce tvrdil, že žalovaný se uvedeným způsobem snažil zajistit výkon služby 24/7, měl žalovaný na tyto námitky reagovat a své závěry o jednosměnném režimu služby řádně odůvodnit. Skutečnost, že žalovaný své závěry opírá o výpisy z EKIS, samo o sobě nestačí, neboť z nich nelze seznat jaké úkoly žalobce a další příslušníci dotčené expozitury v rámci služební pohotovosti a při výkonu služby plnili. Žalovaný se tak nezabýval zásadní otázkou, a to zda žalobci nařízená služební pohotovost fakticky nenaplňovala směnný režim.
48. Lze tak shrnout, že žalovaný ve své podstatě setrval na prostém vyložení obecných tezí k dotčeným institutům a identifikaci jejich rozdílů tak, jak jsou uvedeny v zákoně č. 361/2003 Sb., aniž jakkoli reflektoval na samotnou podstatu žalobcovy argumentace. Pokud poukázal na to, že v rámci služební pohotovosti příslušníci nevykonávají služební úkoly, ale jsou pouze připraveni v případě nenadálé situace službu vykonávat, i v tomto svém dílčím závěru vycházel striktně z obecně platných pravidel obsažených v dotčené právní úpravě,

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

avšak zcela rezignoval na posouzení toho, jakým způsobem fakticky probíhalo plnění služební pohotovosti u brněnské expozitury odboru munice Pyrotechnické služby. Podle názoru soudu však měl žalovaný posoudit právě naplnění zákonných podmínek nařizování služební pohotovosti na expozituře Brno, odboru munice Pyrotechnické služby a charakter činností vykonávaných příslušníky v rámci služební pohotovosti, jakož i podobnost těchto činností s výkonem běžné služby. Jen tak by dostál povinnosti vypořádat jádro argumentace žalobce ohledně materiálního hlediska výkonu služební pohotovosti. Vycházet přitom mohl kromě jiného ze závěrů, jež k hodnocení institutu služební pohotovosti a jeho rozlišení od výkonu služby (byť v kontextu zákona o vojácích) vyslovil Nejvyšší správní soud, neboť tyto jsou, pokud jde o potřebu materiálního posouzení, zcela přenositelné i na nyní projednávanou věc. To však žalovaný ani v pořadí již druhém rozhodnutí neučinil. Argumentaci žalobce žalovaný vypořádal zcela formalisticky, pominul podstatu projednávané věci a na svém postoji setrval i v řízení před soudem. Třebaže žalovaný sám konstatoval, že služební pohotovost s ohledem na možné použití tohoto institutu pouze v nezbytně nutné míře nelze pojímat jako pravidelnou směnu, která tvoří pravidelný režim směny, ve vztahu k průběhu služby žalobce toto hledisko nijak nehodnotil. Vzhledem k výše uvedenému soud dospěl k závěru, že žalovaný (a potažmo i služební funkcionář prvního stupně) při posouzení důvodnosti žádosti žalobce nevystihl podstatu věci, neboť se nevypořádal s tím, co žalobce prostřednictvím uplatněného nároku učinil předmětem řízení, a zcela pominul klíčovou argumentaci uplatněnou žalobcem v průběhu správního řízení. Žalovaný zcela rezignoval na posouzení toho, zda faktický průběh služby a služební pohotovosti u odboru munice Pyrotechnické služby byl v souladu s podmínkami stanovenými zákonem č. 361/2003 Sb.

49. V této souvislosti soud upozorňuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2022, č. j. 1 As 247/2021-40, ve kterém se Nejvyšší správní soud zabýval zcela obdobnou otázkou jako v projednávaném případě, a to zda z materiálního hlediska i v době označené jako služební pohotovost nebyla vykonávána služba. Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku aproboval závěr, podle kterého pro posouzení oprávněnosti nároku na doplacení ušlého platu je nezbytné posoudit tři okruhy otázek, a to (1) zda existuje rozkaz, jímž byla žalobci služební pohotovost nařízena; (2) zda byl dán důležitý zájem služby pro nařízení služební pohotovosti (první dvě podmínky tvoří formální aspekt věci, tj. zda byla pohotovost nařízena v souladu se zákonem); a (3) jakou činnost žalobce v době označené jako služební pohotovost fakticky vykonával (materiální aspekt). Soud doplňuje, že si je vědom, že uvedené závěry Nejvyšší správní soud vyslovil ve vztahu k úpravě obsažené v zákoně o vojácích. Tato skutečnost však nemůže být důvodem, pro který by výše uvedené závěry nemohly být aplikovány i na projednávaný případ. I žalovaný se v kontextu těchto závěrů bude muset zabývat otázkou, zda byla služební pohotovost žalobci nařízena formálně správným způsobem (tj. za naplnění podmínek daných zákonem), jakož i tím, co bylo obsahovou náplní činnosti žalobce při konání služební pohotovosti, resp. zda se skutečně z materiálního hlediska nejednalo o výkon služby.
50. Žalovanému je třeba vytknout i to, jak se vypořádal s argumentací žalobce o přenositelnosti závěrů rozsudku SDEU ve věci C-518/15 na daný případ. Byť se žalovaný touto námitkou zabýval konkrétněji, i v tomto případě setrval v rovině obecných a paušálních závěrů (tj. že plnění služební pohotovosti je dobou odpočinku, uskutečňuje se mimo dobu služby a příslušníkovi za služební pohotovost náleží jistá kompenzace). Ve zmíněném rozsudku se jednalo o případ hasiče, který plnil pracovní pohotovost v místě svého bydliště a měl povinnost na výzvu zaměstnavatele zareagovat do 8 minut a být fyzicky na určeném místě,

tj. neměl být po dobu plnění pohotovosti pouze zastižitelný. Ve vztahu k projednávanému případu žalovaný uvedl, že žalobce plnil v posuzovaném období služební pohotovost v místě mimo služebnu, a to v různém rozsahu i časovém rozmezí. Uzavřel, že zmíněný rozsudek je na případ žalobce nepřiléhavý, avšak ani v tomto kontextu (vyjma jediného dílčího závěru o místě výkonu služební pohotovosti) žádným způsobem nehodnotil, jak výkon služební pohotovosti v případě žalobce probíhal (tj. ani v tomto ohledu se nezabýval charakterem činností vykonávaných žalobcem, tím, zda mu byla stanovena povinnost v určitém čase zareagovat na výzvu k plnění služby a jak tato okolnost korespondovala s možností žalobce nakládat se svým časem v případě plnění služební pohotovosti, či zda nešlo o plánovité zneužívání/obcházení institutu služební pohotovosti vyznačujícího se mimořádností jeho použití). Žalovaný naprosto pominul, že žalobce na uvedený rozsudek poukázal v kontextu tvrzení, že příslušníci odboru munice Pyrotechnické služby sice dobu služební pohotovosti tráví v místě svého bydliště, avšak jsou povinni neprodleně reagovat na pokyn svého nadřízeného a neprodleně se dostavit do místa výkonu služby (což výrazně omezuje jejich možnosti věnovat se jiným aktivitám). SDEU ve zmíněném rozsudku přitom dospěl k závěru, že povinnost být fyzicky přítomen na místě určeném zaměstnavatelem, jakož i omezení vyplývající z hlediska zeměpisného a časového z nutnosti dostavit se do místa práce do 8 minut mohou objektivně omezovat možnosti, které má pracovník k tomu, aby se věnoval svým osobním a společenským zájmům. Tato situace je přitom dle soudu kvalitativně odlišná od situace pracovníka, který po dobu pohotovosti musí být pouze zastižitelný svým zaměstnavatelem. Žalovaný nicméně rezignoval na zjištění konkrétních okolností výkonu služební pohotovosti žalobcem a podstatou jeho odvolací námitky se nezabýval. Řečeno jinak, závěr žalovaného, podle kterého není rozsudek ve věci C-518/15 pro projednávaný případ přílehlavý, považuje soud za předčasný. Žalovaný se v projednávaném případě nezabýval konkrétními podmínkami výkonu služební pohotovosti, a tedy nemohl oba případy odpovídajícím způsobem porovnat.

51. Dále soud dospěl k závěru, že žalovaný zatížil své rozhodnutí vadou, která brání jeho věcnému přezkumu ze strany soudu. Protože se žalovaný nikterak nezabýval materiálním posouzením služební pohotovosti vykonávané žalobcem, nejsou součástí správního spisu, který mu byl žalovaným předložen, podklady, na základě kterých by bylo možné faktickou povahu výkonu služební pohotovosti žalobce posoudit (tj. zda se jednalo skutečně toliko o služební pohotovost, nebo zda činnost vykonávaná žalobcem v době nařízené služební pohotovosti byla ve své podstatě výkonem služby). Žalovaný tedy v tomto ohledu nedostatečným způsobem zjistil skutkový stav, neboť důvodnost tvrzení žalobce nelze s ohledem na podklady obsažené ve správním spise posoudit. Za tímto účelem přitom bude třeba zásadního doplnění spisového materiálu, a to nejenom o podklady ve vztahu k žalobci, ale rovněž ve vztahu k organizaci činnosti Pyrotechnické služby příslušné expozitury. Na výše uvedeném závěru nic nemění skutečnost, že obsahem spisového materiálu je přehled služeb žalobce (tj. údaje o plánovaných a skutečně vykonaných službách). Na základě tohoto podkladu není možno komplexně posoudit faktický průběh výkonu služby a služební pohotovosti, ke kterému dochází v rámci dané expozitury. Byť žalovaný do spisu založil nařízení služební pohotovosti a plány služeb za předmětná období, v samotném odůvodnění napadeného rozhodnutí se nijak nevyjádřil k charakteru výkonu služeb ani k jejich faktické náplni. Žalovaný pouze poukázal na výpis z EKIS, aniž by ve skutečnosti jakkoliv hodnotil, jakým způsobem probíhal výkon služební pohotovosti v případě žalobce. Žalovaný tyto důkazy hodnotil toliko z pohledu formálního (tj. spokojil se s konstatováním, že žalobce v určité době vykonával služební pohotovost, nijak však nezohlednil, v jakém objemu

a rozsahu tuto činnost vykonával a zda byly pro její výkon splněny zákonné předpoklady). Tímto způsobem fakticky rezignoval na zjištění skutečného stavu věci v kontextu tvrzení žalobce, že výkon činnosti v rámci nařízené služební pohotovosti se svým obsahem shodoval s výkonem „standardní“ služby, takže při plánování a výkonu služby systematicky docházelo k obcházení zákona, a to nejen v izolovaném případě žalobce, ale v rámci celé expozitury Brno odboru munice Pyrotechnické služby.

52. Nezbyvá než shrnout, že žalovaný zatížil napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nedostatek důvodů, neboť se ani dílčím způsobem nezabýval plánováním a způsobem nařizování služební pohotovosti žalobci a dalším příslušníkům brněnské expozitury odboru munice Pyrotechnické služby, charakterem činností vykonávaných příslušníky v rámci plnění služební pohotovosti, ani tím, zda institutu služební pohotovosti nebylo služebním funkcionářem zneužíváno v rozporu s jeho zákonným vymezením. Přestože žalovaný v pořadí první rozhodnutí služebního funkcionáře částečně zrušil a věc mu vrátil s tím, že je třeba zjistit skutkový stav ve vztahu k otázce směnného režimu služby při plnění služebních úkolů příslušníků munice ve Vrběticích za posuzované období, opomněl však vyřešit stěžejný otázku projednávané věci, a to zda obecně činnost vykonávaná žalobcem v době nařízené služební pohotovosti nebyla ve své podstatě výkonem služby. Žalovaný tím zcela pominul podstatu argumentace, o níž žalobce svou žádost opíral, a fakticky se tak nevypořádal ani s odvolacími námitkami žalobce.
53. Tím, že tato hlediska zcela opomenul, a tedy neobstaral a do spisu nezaložil podklady potřebné k jejich posouzení (příkladmo výslech osob zodpovědných za plánování služby a služební pohotovosti u odboru munice Pyrotechnické služby, výslech příslušníků dané expozitury aj.), na základě kterých by bylo lze usuzovat o skutečném průběhu služby a služební pohotovosti včetně jejich obsahové náplně, zároveň žalovaný zatížil napadené rozhodnutí vadou řízení podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., neboť skutkový stav za tohoto stavu věci vyžaduje zásadní doplnění, bez kterého nelze závěr o důvodnosti předmětné žádosti, a tedy ani závěr o opodstatněnosti žalobní argumentace, učinit.
54. Z výše uvedených důvodů soud dospěl k závěru, že je namístě napadené rozhodnutí rozsudkem bez jednání zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení. V něm se žalovaný musí vypořádat s nosnou argumentací žalobce, tedy především komplexně posoudit faktický průběh výkonu služby a služební pohotovosti v rámci expozitury Brno odboru munice Pyrotechnické služby nikoli jen a pouze ve Vrběticích. Bude na žalovaném, aby v tomto ohledu posoudil skutečnosti tvrzené žalobcem v průběhu správního řízení a zabýval se předně tím, zda byly naplněny podmínky pro nařízení služební pohotovosti ve smyslu § 62 zákona č. 361/2003 Sb. Podstatné je v tomto ohledu tvrzení žalobce, že služební pohotovost byla služebním funkcionářem nařizována pravidelně, a to za účelem faktického zajištění provozu odboru munice Pyrotechnické služby. Žalovaný se rovněž bude muset zabývat konkrétní obsahovou náplní služební pohotovosti, kterou žalobce vykonával, a vypořádat se s jeho tvrzením, že vyjma místa výkonu služební pohotovosti (oproti místu výkonu běžné služby na služebně) nebyl v plnění jemu stanovených úkolů faktický rozdíl. Těmito okolnostmi se žalovaný bude muset zabývat i v kontextu tvrzení žalobce, že se příslušníci odboru munice Pyrotechnické služby nepřetržitě v plnění služebních povinností (ať už v rámci výkonu služby, nebo v rámci plnění služební pohotovosti) střídali, a že rozvržení služby na základní dobu služby a služební pohotovost bylo jednáním účelovým, vedeným snahou o finanční úspory a zastření skutečného stavu věci, jež by podle žalobce mohlo

odpovídat vícesměnnému režimu. Ačkoli žalovaný v napadeném rozhodnutí částečně zkonstatoval jednosměnný režim, tento závěr však nemá oporu ve spisovém materiálu. V dalším řízení se proto bude muset zabývat otázkou, zda služební pohotovost, kterou žalobce pravidelně vykonával, nebyla z materiálního hlediska výkonem služby, tj. další směnou, a jaký vliv by tato skutečnost měla na hodnocení režimu výkonu služby žalobce.

55. V nyní projednávané věci by k náležitému zjištění skutkového stavu věci bylo zapotřebí rozsáhlého a zásadního doplnění dokazování, přičemž tento postup by byl rozporný s § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Žalobci by se nadto vypořádání jeho klíčové argumentace a odvolacích námitek poprvé dostalo až ze strany správního soudu, což nelze připustit. Soudu tak nezbývá než konstatovat, že s ohledem na shora vytčená pochybení žalovaného se prozatím nemohl zabývat věcným přezkumem napadeného rozhodnutí, resp. samotným posouzením charakteru služby vykonávané žalobcem v době vykazované jako služební pohotovost. Za výše uvedené situace soud považuje za předčasné se vyjadřovat i k namítané diskriminaci.

VII. Závěr a náklady řízení

56. Protože soud shledal, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, a protože skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, vyžaduje zásadní doplnění, zrušil napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení je žalovaný podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán názorem soudu.
57. V dalším řízení se žalovaný především bude zabývat podstatou argumentace žalobce ve vztahu k jeho žádosti o doplatek služebního příjmu, tj. v potřebném rozsahu doplní dokazování tak, aby následně mohl posoudit, jakým způsobem probíhal výkon služební pohotovosti žalobce a dalších příslušníků odboru munice Pyrotechnické služby v dotčeném období, resp. jakým způsobem probíhalo plánování a nařizování služební pohotovosti, zda byl tento postup v souladu s podmínkami stanovenými zákonem č. 361/2003 Sb., jaký byl charakter činností vykonávaných v rámci plnění služební pohotovosti a zda se tyto činnosti shodovaly s výkonem běžné služby (případně v jakém rozsahu se lišily). Na základě provedených zjištění pak vysloví a přezkoumatelným způsobem odůvodní, zda tyto okolnosti měly vliv na faktické rozvržení doby služby žalobce, a v návaznosti na tyto poznatky znovu posoudí důvodnost žádosti žalobce o doplatek služebního příjmu. Právním názorem soudu vysloveným ve zrušovacím rozsudku je žalovaný podle § 78 odst. 5 s. ř. s. v dalším řízení vázán.
58. Pro úplnost soud konstatuje, že nepřehlédl návrh žalobce na zrušení prvostupňového rozhodnutí. Tento postup však soud v projednávané věci neshledal potřebným. Bude na žalovaném, aby posoudil, zda vady vytýkané zdejším soudem odstraní sám, či zda za tímto účelem přistoupí (opět) k zrušení prvostupňového rozhodnutí a věc služebnímu funkcionáři vrátí k novému projednání.
59. Soud v dané věci rozhodoval bez nařízení ústního jednání podle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Nadto žalobce a žalovaný souhlasili s projednáním věci bez nařízení jednání (žalobce s projednáním věci bez nařízení jednání výslovně souhlasil a souhlas žalovaného byl presumován). Provedení žalobcem navržených důkazů (záznamy z podpisové knihy za rok 2018, 2019 a 2020 týkající se nařízení služební pohotovosti žalobce, výsledch mjr. Mgr. Bc. R. Ž., účastnický výslech žalobce, Metodické doporučení vedoucího odboru personálního

Policejního prezidia České republiky ze dne 2. 1. 2018, č. k. PPR-347-1/ČJ-2018-990760 „Zásady rozvrhování doby služby“ a výpisy z EKIS expozitury Brno) soud s ohledem na výše uvedené závěry považoval za nadbytečné.

60. 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, a soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci ve stanovené lhůtě náhradu nákladů řízení. Náklady žalobce představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a náklady související s právním zastoupením žalobce advokátem. Ty jsou tvořeny odměnou za tři úkony právní služby (převzetí zastoupení, sepsání žaloby a replika), 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 třemi paušálními částkami ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 cit. vyhlášky) a částkou 2 142 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celková výše nákladů, které žalobci v tomto řízení vznikly, činí 15 342 Kč. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v této výši, a to ve stanovené lhůtě do rukou zástupce žalobce advokáta 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 vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. 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 19. září 2024

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu