

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **J. Č.**, zastoupen Mgr. Václavem Strouhalem, advokátem se sídlem třída Přátelství 1960, Písek, proti žalovanému: **Policejní prezidium České republiky, První náměstek policejního prezidenta ve věcech služebního poměru,** se sídlem Strojnická 935/27, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 2. 2015, č. j. PPR-11266-42/ČJ-2012-990131, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 3. 2018, č. j. 11 Ad 8/2015 - 110,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 3.400 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Václava Strouhala, advokáta.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce podal dne 19. 12. 2011 k Útvaru pro ochranu ústavních činitelů ochranné služby Policie ČR žádost o vydání rozhodnutí ve věci doplatku služebního příjmu za nařízenou službu přesčas, nejvíce v rozsahu 150 hodin ročně, v kalendářních letech 2007 - 2011, který nebyl přiznán a vyplacen. Žalobce svůj nárok na doplatek služebního příjmu založil na přesvědčení, že jím vykonaná služba přesčas byla nařízena v rozporu § 54

odst. 1 zákona 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen zákon o služebním poměru).

[2] Ředitel útvaru tuto žádost rozhodnutím ze dne 12. 4. 2012 zamítl. Žalobce proti němu podal odvolání, které žalovaný dne 16. 8. 2012 zamítl.

[3] Žalobce proti tomuto rozhodnutí brojil žalobou podanou u Městského soudu v Praze, o které rozhodl soud rozsudkem ze dne 19. 11. 2013, č. j. 11 Ad 17/2012 - 56, kterým rozhodnutí policejního prezidenta zrušil, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Soud dospěl k závěru, že žalovaný v rozhodnutí nevymezil konkrétní důvody pro nařizování jednotlivých služeb přesčasů žalobci v rozhodném období.

[4] Po doplnění dokazování žalovaný rozhodnutím ze dne 12. 2. 2015, odvolání opět zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil, přičemž doplnil důvody nařízení služby přesčas v jednotlivých případech. Ohledně části žalobcova nároku žalovaný namítl jeho promlčení a uvedl, že se touto částí nároku podrobněji nezabýval.

[5] Závěry žalovaného žalobce opět napadl žalobou k městskému soudu, který o ní dne 24. 1. 2017 rozsudkem č. j. 11 Ad 8/2015 – 62 rozhodl tak, že rozhodnutí žalovaného zrušil, a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V odůvodnění uvedl, že námitka promlčení ohledně části nároku vznesená až v odvolacím řízení nebyla vůči žalobci řádně uplatněna, a jako taková nemohla být vůči němu účinná. K posouzení ostatních období městský soud uvedl, že jako důvod u jednotlivých služeb přesčas nelze akceptovat v rozhodnutí uvedené důvody, jako např. výpomoc za dovolenou nebo účast na předem ohlášeném bezpečnostním opatření. O většině v rozhodnutí uvedených akcí se vědělo dopředu, a měl být proto zajištěn dostatečný počet příslušníků v rámci běžné služby.

[6] Rozsudek městského soudu žalovaný napadl kasační stížností, kterou Nejvyšší správní soud shledal rozsudkem ze dne 27. 7. 2017, č. j. 1 As 95/2017 - 25, důvodnou a napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. Učinil tak pro nepřezkoumatelnost rozsudku. Ačkoli byla důvodnost nařízení služeb přesčas klíčovou otázkou pro posouzení celé věci, městský soud se okolnostmi jednotlivých případů, ve kterých byla žalobci služba přesčas nařízena, vůbec nezabýval. Závěry městského soudu o protiprávním nařízení služby přesčas žalobci tak podle kasačního soudu nemohly obstát, neboť bez posouzení konkrétních skutkových okolností nebylo možno jednotlivé případy hodnotit. I v rámci služby přesčas vykonávají příslušníci útvaru jen ty úkoly, ke kterým mají kvalifikaci a oprávnění, a odpovídají tudíž úkolům, které jsou vykonávány v rámci běžné služby. Prvkem, který odlišuje výkon běžné služby od výkonu služby přesčas, jsou pak právě mimořádné okolnosti, které vyžadují, aby bylo přistoupeno k jejímu nařízení. Pro vyhodnocení, zda bylo kritérium mimořádnosti v daném případě naplněno, proto bylo třeba zkoumat okolnosti nařízení služby jednotlivě, a u každého případu zvlášť. Mimo tuto částečnou nepřezkoumatelnost se Nejvyšší správní soud ztotožnil s městským soudem ohledně neúčinnosti námitky promlčení. Rozhodnutí městského soudu přesto Nejvyšší správní soud zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, a to za účelem nutnosti doplnění instrukcí, se kterými se má věc žalovanému vrátit.

[7] Městský soud v záhlaví uvedeným rozsudkem o žalobě znovu rozhodl. Nyní se již zabýval jednotlivými důvody. Rozhodnutí žalovaného opět zrušil, přičemž ve více případech soud dospěl k závěru, že žalovaný dostatečně neodůvodnil mimořádnost nastalého důvodu, pro který byla žalobci nařízena služba přesčas. Jelikož se argumentace městského soudu stejně jako následně argumentace žalovaného (stěžovatele) v kasační stížnosti týká jednotlivých důvodů nařízení přesčasu, kterých je více, Nejvyšší správní soud rekapitulaci názoru městského soudu i stran řízení pro přehlednost uvádí až níže na místech, kde je následně i hodnotí.

II. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Kasační stížnost je projednatelná. Po jejím posouzení dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že není důvodná.

[9] Stěžovatel předně namítá, že městský soud neposoudil jednotlivé případy, ale pouze provedl obecný komentář důvodů pro nařízení služby přesčas bez konkrétního vyhodnocení jednotlivých případů nařízení služby přesčas. Žalobce k tomu uvádí, že městský soud postupoval správně, neboť jednotlivé důvody pro nařízení přesčasů se opakovaly.

[10] Nejvyšší správní soud se s kasační námitkou stěžovatele neztotožňuje. Postup i závěry městského soudu jsou přezkoumatelné. Městský soud zvolil racionální postup ve třech krocích. Nejprve obecně posoudil sedm důvodů pro nařízení přesčasů, které se v pojednávaném případě vyskytly, a uvedl, které z nich nemohou být důvodem pro nařízení přesčasů nikdy a které z nich za určitých okolností takovými důvody být mohou (sedm pododstavců v bodě 30 rozsudku). Následně, ve druhém kroku, na základě správního spisu uvedl seznam dní, ve kterých žalobci byla nařízena služba přesčas společně s důvodem, kterým stěžovatel nařízení služby přesčas odůvodnil (bod 32). Ve třetím kroku pak uvedl, že pro posouzení zákonnosti důvodů nařízení přesčasů v jednotlivých případech (vyjmenovaných v kroku 2) správní spis neposkytuje dostatečně zjištěné skutkové okolnosti (okolnosti specifikované obecně jako relevantní v kroku 1). Takovýto postup je plně přezkoumatelný. Individualizovaně se ale městský soud zabýval případy všemi; u některých uzavřel ohledně jejich nezákonnosti, u jiných zase uvedl, že to pro nedostatečné zjištění skutkových okolností nelze.

[11] Podle Nejvyššího správního soudu je posouzení městským soudem navíc i správné. Spor v nynější věci se týká doplatku služebního příjmu za nařízenou službu přesčas v rozsahu nejvýše 150 hodin v kalendářním roce za roky 2007 až 2011. U doplatku od 2007 do 19. 9. 2008 již Nejvyšší správní soud v předchozím rozhodnutí uzavřel, že ho stěžovatel nesprávně považoval za promlčený a že to je sám o sobě důvod zrušení jeho rozhodnutí. V nynější věci jde o zbylé období a o instrukce, se kterými se věc od správních soudů má vrátit zpět stěžovateli.

[12] Dle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru v rozhodné době platilo: „*Příslušníkovi lze v důležitém zájmu služby nařídit výkon služby přesčas nejvýše v rozsahu 150 hodin v*

kalendářním roce.“ Dle § 54 odst. 2 tohoto zákona zase platilo: „*Jestliže bude vyhlášen krizový stav podle zvláštního právního předpisu nebo ve výjimečných případech ve veřejném zájmu, lze příslušníkovi nařídit po dobu krizového stavu anebo po nezbytnou dobu ve veřejném zájmu službu přesčas i nad rozsah stanovený v odstavci 1.*“

[13] Podle § 112 odst. 2, věty první, zákona o služebním poměru: „*Příslušníkovi je stanoven služební příjem s přihlédnutím k případné službě přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce.*“ Ústavností tohoto ustanovení se zabýval Ústavní soud v nálezu ze dne 15. 11. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 20/09 (č. 36/2012 Sb., N 195/63 SbNU 247), kde neshledal jeho rozpor s ústavním pořádkem.

[14] Ustanovení § 125 odst. 1 zákona o služebním poměru uvádí: „*Příslušník má nárok na náhradní volno za každou hodinu služby přesčas nad 150 hodin v kalendářním roce. Neposkytne-li bezpečnostní sbor příslušníkovi náhradní volno v době 3 kalendářních měsíců po výkonu služby přesčas nebo v jinak dohodnuté době, má nárok na poměrnou část přiznaného základního tarifu, osobního příplatku a zvláštního příplatku, který připadá na každou tuto hodinu služby bez služby přesčas v kalendářním měsíci, v němž službu koná.*“

[15] Z uvedené právní úpravy je zřejmé, že podle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru může být služba přesčas v maximálním rozsahu 150 hodin v kalendářním roce nařízena pouze v *důležitém zájmu služby* (mimo případy krizového stavu nebo výjimečné případy ve veřejném zájmu dle § 54 odst. 2, kdy lze nařídit službu přesčas i nad rámec tohoto limitu). V takovém případě nedochází k navýšení služebního příjmu, neboť při jeho stanovení je již s případnými přesčasovými hodinami počítáno (§ 112 odst. 2 zákona o služebním poměru). Pokud však přesčasové hodiny uvedený limit přesáhnou, má příslušník nárok buď na náhradní volno, nebo na poměrnou část příslušného základního tarifu, osobního příplatku a zvláštního příplatku. Na základě analogické aplikace § 125 odst. 1 zákona o služebním poměru má příslušník nárok na náhradní volno, nebo na poměrnou část přiznaného základního tarifu, osobního příplatku a zvláštního příplatku i za každou vykonanou hodinu služby přesčas do limitu 150 hodin v kalendářním roce, která byla nařízena v rozporu se zákonem (viz např. rozsudek ze dne 23. 5. 2013, č. j. 4 Ads 11/2013 - 41, č. 2900/2013 Sb. NSS).

[16] Služba přesčas dle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru představuje výjimečné opatření, které umožňuje nařídit výkon služby nad rámec základní doby služby. Služební zákon tedy nepojímá službu přesčas jako další fond služební doby, z něhož je možné libovolně čerpat do limitu 150 hodin v kalendářním roce. Službu přesčas lze nařídit pouze v *důležitém zájmu služby*, který je dán jen ve výjimečných případech. Důležitý zájem služby však nemůže spočívat v dlouhodobém až trvalém nedostatku příslušníků. Není možné připustit, aby personální nedostatek byl nahrazován zvýšenými nároky na stávající příslušníky nařizováním služeb přesčas s odkazem na důležitý zájem služby (srov. např. rozsudek ze dne 15. 10. 2015, č. j. 1 As 183/2015 - 63, č. 3341/2016 Sb. NSS, bod 39).

[17] Při posuzování existence výjimečné situace navozující důležitý zájem služby soud vychází hlavně z kritéria předvídatelnosti události, která vedla k nařízení služby přesčas, v době stanovování rozpisu služeb. Dle § 53 odst. 1 zákona o služebním poměru se doba služby rozvrhuje na jednotlivé směny předem zpravidla na období 1 měsíce. Při rozvržení

doby služby na jednotlivé směny postupuje služební funkcionář tak, aby zajistil včasné a kvalitní plnění úkolů bezpečnostního sboru ve smyslu § 201 odst. 1 zákona o služebním poměru na daný měsíc. V rozsudku č. j. 1 As 183/2015 - 63 Nejvyšší správní soud uvedl, že: „*Službu přesčas lze nařídit pouze v* důležitém zájmu služby*, který je dán jen ve výjimečných případech. Konkrétně se jedná o situace, jež nebylo možné předvídat při rozvržení doby služby na jednotlivé směny podle § 53 zákona o služebním poměru, jako například momentální indispozice nebo absence některého z příslušníků ze zdravotních či jiných důvodů (...)*“ (obdobně rozsudek č. j. 4 Ads 11/2013 - 41). Zásadně platí, že jestliže událost předvídatelná byla, mělo se plánování služeb tomuto uzpůsobit a přesčas nařídit nelze. Jestliže předvídatelná nebyla, přesčas nařídit lze.

[18] Stěžovatel v kasační stížnosti rozebírá jednotlivé důvody nařízení přesčasů žalobci. Nejvyšší správní soud se jimi bude zbývat postupně.

[19] První skupinou důvodů je **zástup za jiného příslušníka**. Podle stěžovatele na udělení služebního volna při překážkách ve službě z důvodu obecného zájmu je právní nárok a služební orgán tak nemůže jeho udělení ovlivnit. Podle žalobce i v těchto případech musí příslušník o udělení služebního volna požádat, a to vyjma případů, kdy mu není známa překážka předem (§ 75 odst. 2 zákona o služebním poměru).

[20] K tomu Nejvyšší správní soud uvádí následující. Podle výše uvedeného kritéria předvídatelnosti již tento soud některé důvody nařízení přesčasu za účelem zástupu kategoricky odmítl, neboť jsou vždy předvídatelné nebo vedoucím sboru ovlivnitelné. Takto vyloučený důvod je například čerpání dovolené jiným příslušníkem. K tomu soud uvedl, že „*Nařizování a čerpání dovolené je zcela běžnou záležitostí, není tedy naplněn požadavek výjimečnosti, který je spojený s § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru. Kdy bude dovolená čerpána, si neurčuje příslušník sám.*“ (rozsudek ze dne 18. 1. 2018, č. j. 9 As 27/2017 - 31, bod 42).

[21] Jiné důvody absence jiného příslušníka ovšem soud shledal za určitých okolností jako relevantní. Např. nařízení služby přesčas z důvodu nutnosti zastoupit zdravotně indisponovaného příslušníka je možné v souladu s § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru považovat za důvod nařízení služby přesčas. Je však v souladu s kritériem předvídatelnosti důležité určit, zda šlo o neočekávanou pracovní neschopnost, nebo pracovní neschopnost, která byla bezpečnostnímu sboru známa (viz např. výše citovaný rozsudek č. j. 9 As 27/2017 - 31, bod 48).

[22] Podobně je to se zástupem za příslušníka, kterému bylo uděleno služební volno dle § 68, § 69 či § 70 zákona o služebním poměru. Zákon o služebním poměru spojuje nárok na služební volno jak se situacemi, které není možné dopředu předvídat, tak i se situacemi, které lze dopředu předvídat velmi dobře. Mezi nepředvídatelné situace může patřit např. doprovod člena rodiny do zdravotnického zařízení k vyšetření nebo ošetření, jestliže to nezbytně vyžaduje jeho věk nebo zdravotní stav, či nepředvídané přerušení provozu nebo zpoždění hromadného dopravního prostředku [§ 70 odst. 2 písm. c) a d) zákona o služebním poměru]. Mezi předvídatelné situace patří např. vlastní svatba, svatba dětí nebo rodičů nebo účast na státní sportovní reprezentaci [§ 70 odst. 2 písm. g) a § 68 odst. 5

písm. b) zákona o služebním poměru]. K tomu Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 9 As 27/2017 - 31, bod 50, uvedl, že „*Jde-li o důvod čerpání služebního volna nepředvídatelný a náhlý, lze hovořit o naplnění důležitého zájmu služby zahrnujícího znak jisté výjimečnosti. Opačně tomu bude v případě důvodu, o kterém se příslušný služební funkcionář dozvěděl s dostatečným předstihem (např. v případě nárokování služebního volna pro vlastní svatbu s dostatečným předstihem před samotnou svatbou).*“

[23] Lze tak částečně shrnout, že u důvodů u kterých je možné za určitých okolností nařídit přesčas příslušníkovi, který má zastoupit jiného příslušníka, je rozhodné, zda nepřítomnost jiného služebníka byla z předvídatelného nebo nepředvídatelného důvodu. Pro tuto úvahu musí poskytovat podklad správní spis.

[24] V projednávané věci však správní spis pro možnost posouzení zákonnosti stanovení přesčasu žalobci dostatečné množství informací neposkytuje. Aby bylo možné zákonnost žalobci nařízených služeb přesčas posoudit, je nutné postavit najisto, o jaký důvod nepřítomnosti jiného příslušníka se jednalo a z toho učinit úvahu, zda o takovémto důvodu služební funkcionář nemohl vědět již v době měsíčního plánování služeb. Konkrétní důvody nepřítomnosti ovšem z napadeného rozhodnutí stěžovatele neplynou, a proto není možné tuto úvahu učinit. Proto městský soud správně rozhodnutí stěžovatele považoval v části týkající se případů zástupu za jiného příslušníka za nepřezkoumatelné. Naopak není samo o sobě rozhodné, že na služební volno mohl mít absentující příslušník právní nárok. I jestliže měl právní nárok, tak realizaci svého právního nároku (např. svatby) mohl oznámit služebnímu funkcionáři včas, a tudíž jeho absence byla plánovaná a nešlo tak nařídit službu přesčas.

[25] Stěžovatel dále nesouhlasí s hodnocením městského soudu ohledně nařízení práce přesčas z důvodu rozličných **bezpečnostních akcí.** Dle městského soudu není ze spisu zřejmé, že by nešlo o běžné plnění pracovních úkolů a o akce dlouhodobě plánované, nikoliv mimořádné, vyžadující aktuální vyšší množství příslušníků. Stěžovatel upozorňuje na nepravidelnost a různost bezpečnostních akcí. Dále se věnuje dvěma konkrétním bezpečnostním akcím. Nepředvídatelnost u nich odůvodňuje tím, že rozkaz ředitele útvaru k zajištění bezpečnosti při těchto akcích byl vydán tři dny před akcí (v případě slavnostního představení a recepce v Národním divadle), respektive šest dní před akcí (v případě zasedání Rady pro všeobecné záležitosti a vnější vztahy v Hluboké nad Vltavou).

[26] Žalobce k tomuto uvádí, že i když rozkaz velitel sboru vydal až těsně před akcí, neznamená to, že o akci nevěděl již několik měsíců dopředu. V opačném případě by na každou akci šlo vydat rozkaz těsně předem a tím odůvodnit její výjimečnost.

[27] Nejvyšší správní soud dává za pravdu žalobci. Okamžik vydání rozkazu nelze směšovat s okamžikem, kdy se útvar o bezpečnostní akci dozvěděl a mohl s vědomím jejího konání plánovat rozpis služeb. Okamžik, kdy velitel útvaru vydal rozkaz k zabezpečení akce, není rozhodný pro určení toho, zda bezpečnostní akce byla bezpečnostním útvarem nepředvídatelná. Závěr městského soudu o tom, že mimořádnost či nemožnost naplánování těchto dvou bezpečnostních akcí není ve správním spisu doložena, proto i přes argumentaci stěžovatele obstojí.

[28] Stěžovatel dále ke dvěma zmíněným bezpečnostním akcím v Hluboké nad Vltavou a v Národním divadle uvádí, že ve stejné době probíhalo české předsednictví v Radě Evropské unie, které kladlo na útvar nároky převyšující jeho možnosti. Navíc bezpečnostní zajištění v Národním divadle a v Hluboké nad Vltavou lze náročností přirovnat k bezpečnostnímu zajištění českého předsednictví v Radě Evropské unie.

[29] Žalobce tento odkaz považuje za nerelevantní, neboť služby přesčas mu byly nařízeny výhradně v příčinné souvislosti s konáním bezpečnostní akce, nikoliv v souvislosti s předsednictvím v Radě Evropské unie. Žalobce odkaz stěžovatele na rozsudek č. j. 9 As 27/2017 - 34 odmítá, neboť v něm se Nejvyšší správní soud vyjadřoval k nařízení služby přesčas v souvislosti se zajištěním předsednictví České republiky v Radě Evropské unie. Shora uvedené bezpečností akce jsou však svou povahou od předsednictví České republiky v Radě Evropské unie odlišné, a to zejména svou rozsáhlostí a předvídatelností. Žalobce na tomto místě zdůrazňuje, že primárním důvodem pro nařízení přesčasové služby byla nedostatečná personální obsazenost útvaru. Útvar nebyl schopen zajistit bezpečnost na shora uvedených akcích prostřednictvím řádné služby stávajících příslušníků a z tohoto důvodu byla nařízena žalobci služba přesčasová. Proměnnost bezpečnostních situací v důsledku bezpečnostních akcí je podstatou těchto akcí.

[30] Ani tyto námitky stěžovatele soud nepovažuje za důvodné. Podle rozsudku č. j. 9 As 27/2017 - 31, bodu 39, je souladnost nařízení služby přesčas s požadavky § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru z důvodu zajištění bezpečnosti na mimořádných akcích „*nutno hodnotit vždy podle okolností každého posuzovaného případu. S ohledem na charakter požadavků, jejich rozsah a časové trvání je nutno v každém případě vyhodnotit, zda byl dán důležitý zájem služby a z toho vyplývající předpoklad výjimečnosti služby přesčas.*“

[31] V posledně citovaném rozhodnutí soud dovodil, že české předsednictví v Radě Evropské unie představovalo výjimečný důvod, pro který šlo z důležitého zájmu služby nařídit službu přesčas. V bodě 38 uvedl: „*Předsednictví bylo známo dopředu, šlo však o výjimečnou akci, která vyžadovala mimořádné nároky na zajištění bezpečnosti z hlediska množství delegací a rozšířeného okruhu chráněných objektů. Šlo navíc o akci časově omezenou, byť půlroční, pro kterou nemá význam trvale zvětšovat kapacity policie, především útvaru pro ochranu ústavních činitelů. Je logické, že v souvislosti se zajištěním bezpečnosti této akce byl značně zatížen právě útvar pro ochranu ústavních činitelů, u kterého žalobce sloužil. Nejvyšší správní soud uvádí, že sice bylo dopředu známo, že v průběhu českého předsednictví budou na policii kladeny zvýšené nároky, nicméně šlo o natolik zvýšené nároky spojené s mimořádnou akcí, že k jejich pokrytí bylo možno nařídit službu přesčas v souladu se zákonem.*“

[32] Podle Nejvyššího správního soudu by důvod krátkodobých nedostatečných kapacit z důvodu jiné, souběžně konané bezpečnostní akce, mohl být uznaný jako relevantní pro zákonnost nařízení služby přesčas; tento důvod se ovšem v evidenci důvodů nařízených přesčasů stejně jako ve zbytku správního spisu neobjevuje. Naopak z čl. 393 správního spisu, na který odkazuje stěžovatel, plyne, že se bezpečnostní akce v Národním divadle účastnilo třináct příslušníků sboru, což z kontextu ani z tvrzení stěžovatele neplyne, že by bylo - byla-li akce předem oznámena - nad kapacitu sboru v režimu běžných rozpisů služeb. Tyto jednodenní akce v konkrétních místech nelze s půlroční akcí, jako

bylo české předsednictví Rady Evropské unie, které se účastní množství zahraničních delegací, srovnávat. Ani odkaz na nepravidelnost a různost bezpečnostních akcí nemůže obstát, neboť nepravidelnost a různost je přirozenou součástí ochrany ústavních činitelů, kteří se z podstaty své profese účastní nepravidelných a různých akcí.

[33] Stěžovatel uvádí, že nelze generálně stanovit, že veškeré bezpečnostní akce, pro které byla žalobci neřízena služba přesčas, nejsou výjimečné, nevyžadují větší množství příslušníků ve službě, a tudíž pro účast na nich nelze nařídit přesčas. S tím Nejvyšší správní soud souhlasí. Městský soud stěžovatelem uváděný závěr však neučinil; naopak otázku nařízení přesčasů za bezpečnostní akce neuzavřel a uvedl, že „*chybí konkrétní podklady*“ o tom, že „*by vyžadovaly aktuální vyšší množství příslušníků*“ (odst. 30/4 napadeného rozsudku městského soudu) a že „*není ze správního spisu zřejmé, že se jednalo o výjimečnou situaci, která nemohla být předem plánována*“ (odst. 33). S tím se Nejvyšší správní soud ztotožňuje.

[34] Stěžovatel dále ve vztahu k bezpečnostním akcím nesouhlasí s výtkou městského soudu, že z jeho rozhodnutí není zřejmé, že by žalobce měl zastupovat konkrétního příslušníka, nebo kdo z dalších příslušníků nahradil ostatní chybějící příslušníky. Podle stěžovatele bezpečnostní akce spočívá v tom, že je krátkodobě potřeba zvýšený počet příslušníků; přidaní příslušníci tedy nikoho nenahrazují. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že výrok městského soudu je třeba vnímat v kontextu celého odstavce, ze kterého stěžovatel cituje. Městský soud uvedl, že z podkladů shromážděných ve správním řízení neplyne, že by bezpečnostní akce byly mimořádné a nebyly předem naplánované. Následně uvedl – jako druhý možný důvod, jak by šlo nařízený přesčas odůvodnit – že z dokumentů ani neplyne, že by na bezpečnostní akci byl povolán jiný příslušník, který se ale nakonec z nějakého důvodu akce nemohl zúčastnit a vyvstala tak akutní potřeba operativně nařídit jinému příslušníkovi (žalobci) službu přesčas, aby absentujícího příslušníka zastoupil. Stěžovatel tedy napadený rozsudek vykládá nesprávně a v návaznosti na to městskému soudu nedůvodně vytýká nepochopení podstaty bezpečnostní akce.

[35] V souhrnu Nejvyšší správní soud k zástupu za jiné příslušníky a k účasti na bezpečnostních akcích uvádí, že stěžovatel nedodatečně odůvodnil, z čeho dovozuje mimořádné okolnosti, které odůvodnily předem neplánované nařízení služby přesčas. Nařízení přesčasů je k tomu, aby mohl sbor reagovat pružně a účinně na aktuálně nastalé situace, nepředvídatelné svým načasováním nebo rozměrem; naopak neslouží k zajištění předvídatelných a pravidelných událostí. Při tomto odůvodnění je jedním z klíčových okolností chronologie událostí, tedy kdy se o parametrech bezpečnostní akce nebo o absenci jiného příslušníka sbor dozvěděl a zda tedy mohl na věc reagovat při tvoření rozpisu běžných služeb, anebo zda již bylo nutné reagovat operativně nařízením služby přesčas. Takové okolnosti ovšem ze správního spisu neplynou.

[36] Stěžovatel dále nesouhlasí s tím, jak městský soud posoudil situace, kdy žalobci byla služba přesčas nařízena z důvodu **naplnění fondu dobu služby**. Žalobci byla v šesti případech nařízena služba přesčas, neboť vykonával službu v době, kdy se blížil konec tříměsíčního přepočítávacího období, avšak v průběhu výkonu směny naplnil zákonem stanovený fond doby služby, pročež mu byly zbývající hodiny služby vykázány jako

služba přesčas konaná v důležitém zájmu služby. Městský soud konstatoval, že *„nepostačí, pokud žalovaný uvedl, že správní orgán tak to dělá z administrativních důvodů.“*

[37] S tím stěžovatel nesouhlasí. Pro názornost uvádí, že dne 14. 6. 2010 (poslední měsíc 2. přepočítacího období) byla žalobci nařízena služba přesčas od 2.00 do 7.00 hodin ráno. Žalobce byl velen do 24hodinové služby, nicméně již v 2.00 hodiny naplnil fond doby služby. Služební funkcionář byl nyní postaven před rozhodnutí, zda žalobci službu vůbec nenařídit, což by však znamenalo, že nenaplní plný fond doby služby a jeho služební příjem bude nižší, protože odslouží méně hodin služby, nebo zda po naplnění fondu doby služby žalobce v 2.00 hodin bude velet do služby jiného příslušníka, což je zcela nereálná představa, která je v rozporu nejen se zásadou rovného zacházení, ale také se samotným efektivním výkonem služby, neboť nelze spravedlivě požadovat, aby jiný příslušník ve 2.00 hodin nastupoval výkon služby. Případně přicházela v úvahu třetí varianta, a to buď žalobci tyto hodiny zaevidovat jako hodiny nad základní dobu služby, čímž by se mu zhoršil propočet pro průměrný služební příjem za hodinu, anebo je zaevidovat do 150 hodin nařízené služby přesčas, což bylo nejen v důležitém zájmu služby, ale rovněž pro žalobce finančně výhodnější. Stěžovatel upozorňuje, že naplánovat rozvržení výkonu služby jednotlivých příslušníků je v praxi velmi obtížné. Je toho názoru, že nařízení služby přesčas v situaci, kdy příslušník naplní v průběhu výkonu směny fond doby služby, je v souladu se zákonem o služebním poměru, neboť příslušníkům nelze naplánovat službu tak, aby byl fond doby služby naplněn přesně na minuty.

[38] Nejvyšší správní soud má tuto námitku za nedůvodnou. Aniž by soud jakkoliv snižoval obtížnost naplánování služeb, nelze při jejich plánování používat zákonné mechanismy, které k tomu určené nejsou. Nařízení služby přesčas je zákonný nástroj s účelem umožnit služebním funkcionářům reagovat na mimořádné nepředvídatelné situace, které službu přesčas vyžadují. Obtížnost plánování směn k tomuto pochopitelně nepatří. Ta je předvídatelná a lze ji vyřešit například určením předchozích směn tak, aby poslední směna přesně naplnila fond doby služby.

[39] Další závěr městského soudu, se kterým stěžovatel nesouhlasí, se týká **zabezpečení rizik v okolí objektu**. Z tohoto důvodu, uvádí stěžovatel, byla žalobci nařízena služba přesčas v den demonstrace na Václavském náměstí, u které hrozilo, že se přesune do okolí objektu Úřadu vlády. Bylo nezbytné ochranu objektu posílit. Podle stěžovatele nelze nikdy dopředu předvídat rozsah demonstrací, což z logiky věci odůvodňuje mimořádnost nastalé situace. Městský soud se zcela neobjektivně zabýval pouze jednou ze tří situací tohoto důvodu nařízení přesčasu, a vynechal ty, které jsou odůvodněny detailněji. Ve všech třech situacích šlo o demonstrace a protestní akce proti vládě.

[40] Nejvyšší správní soud nerozporuje nutnost posílit ochranu objektu v době demonstrace, která by potenciálně mohla k chráněnému objektu dorazit. Pouze ale opět podobně jako městský soud uvádí, že u uvedeného důvodu chybí ve správním spisu podklad týkající se toho, kdy se útvar o demonstraci dozvěděl, a kdy tedy mohl zvýšené požadavky na opatření reagovat, zda již v rozpisu služeb na daný měsíc, anebo tato potřeba vyšla ve známost až po rozepsání služeb a bylo nutné reagovat nařízením přesčasů. Shromáždění zpravidla bývají hlášená předem (srov. § 5 zákona č. 84/1990 Sb. o právu

shromažďovacím, stanovující povinnost svolavatele shromáždění písemně oznámit úřadu tak, aby úřad oznámení obdržel alespoň 5 dnů předem).

[41] Stěžovatel dále městskému soudu vytýká, že důvody nařízení služby přesčas v některých dnech charakterizoval neúplně. V tomto ohledu má stěžovatel pravdu. Nedostatky v charakteristice jednotlivých posuzovaných případů ovšem nemají na věcnou správnost posouzení městským soudem vliv. Například stěžovatel uvádí, že ke dni 5. 9. 2010 městský soud uvedl, že služba přesčas byla žalobci nařízena za příslušníka, kterému bylo určeno čerpání mimořádné dovolené; neuvedl už ale, že žalobce tento den vykonal službu přesčas také proto, že naplnil fond doby. Podobně 4. 12. 2010 stěžovatel uvádí, že se nejednalo jen o konec 4. přepočítacího období v kalendářním roce, jak uvádí městský soud, ale rovněž o konec kalendářního roku. V těchto, i ostatních stěžovatelem uváděných případech se sice jedná o neúplné charakteristiky jednotlivých případů, z rozhodnutí městského soudu je ale zřejmé, o kterém případu nařízení služby přesčas hovoří a jak na něj nahlíží. Vynechané charakteristiky navíc na posouzení nemají v kontextu celého odůvodnění vliv (např. naplnění fondu doby městský soud uvedl jako nerelevantní důvod pro nařízení přesčasů, stejně tak není rozhodné, zda bylo některý den třeba zastoupit čtyři nebo pět příslušníků, jestliže u všech nepřítomných absentují rozhodné okolnosti jejich nepřítomnosti). Podobně bez vlivu na přezkoumatelnost či zákonnost jsou zjevné chyby městského soudu v označení některých dnů (např. místo 4. 12. 2010 městský soud jeden ze dní nařízení služby přesčas označil datem 4. 10. 2010).

[42] Další námitkou stěžovatel napadá závěr městského soudu týkající se **kumulace nepřítomností ostatních příslušníků**. Nesouhlasí, že by měl určovat, proč byla služba přesčas nařízena právě žalobci. To je nereálný požadavek. I u této námitky se Nejvyšší správní soud se stěžovatelem ztotožňuje. Jestliže okolnosti nesvědčí tomu, že by služební funkcionář postupoval vůči žalobci diskriminačně, není nutné odůvodnit, proč právě jeho pro službu přesčas vybral. Často totiž v případě, že všichni příslušníci jsou stejně vycvičeni, může být jedno, kdo službu přesčas vykoná; musí ji pouze někdo vykonat. Jestliže tedy nejsou ze skutkových okolností zřejmé nějaké diskriminační důvody nařízení přesčasu, což ze správního spisu neplyne a žalobce nic takového v žalobě ani netvrdil, není nutné odůvodňovat, proč byla služba nařízena právě konkrétnímu příslušníkovi. Přes právě učiněnou korekci napadený rozsudek městského soudu i co do posouzení kumulace nepřítomností ostatních účastníků obstojí. Soud uvedl, že z odůvodnění nepřítomnosti více příslušníků neplyne, že se v každém jednotlivém případě mělo jednat o nenadálou okolnost, která by odůvodňovala žalobci zákonně nařídit službu přesčas. S tím se Nejvyšší správní soud ztotožňuje. V podrobnostech odkazuje na výše uvedené o okolnostech nepřítomnosti jednotlivých příslušníků, které buď důvodem pro nařízení přesčas být nemohly, anebo si o nich nelze na základě správního spisu učinit závěr. Neobstojí-li tyto důvody jednotlivě, neobstojí ani při jejich kumulaci u více absentujících příslušníků.

III. Závěr a náklady řízení

[43] Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s., poslední věta). I přes dílčí korekce, napadené rozhodnutí městského soudu obstojí. Městský soud rozhodl správně, jestliže napadené rozhodnutí stěžovatele zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 a odst. 4 s. ř. s.).

[44] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalobce ve věci úspěch měl, a proto mu vůči stěžovateli náleží právo na náhradu nákladů řízení. Náklady spočívají v odměně advokáta žalobce za jeden úkon právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti) dle § 7, § 9 odst. 4 a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) činí 3.100 Kč. Náklady řízení dále tvoří paušální částka náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu ve výši 300 Kč za jeden úkon právní služby. Soud nepřiznal náhradu nákladů za úkon spočívající v převzetí právního zastoupení, neboť k tomu došlo ještě v řízení před městským soudem. Celkové náklady řízení tak činí 3.400 Kč. Stěžovatel je povinen uhradit žalobci uvedenou částku na náhradě nákladů řízení ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, a to k rukám zástupce žalobce Mgr. Václava Strouhala, advokáta.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 17. října 2018

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu