

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Tomáše Rychlého, Ph.D., v právní věci žalobce: **Mgr. L. M.**, zast. Mgr. Václavem Strouhalem, advokátem, se sídlem třída Přátelství 1960, Písek, proti žalovanému: **první náměstek policejního prezidenta ve věcech služebního poměru**, se sídlem Strojnická 935/27, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 8. 2015, č. j. PPR-1299-30/ČJ-2012-990131, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 12. 2016, č. j. 3 Ad 14/2015 - 42,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 12. 2016, č. j. 3 Ad 14/2015 - 42, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Včas podanou kasační stížností žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadl shora označený rozsudek Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), jímž bylo zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 5. 8. 2015, č. j. PPR-1299-30/ČJ-2012-990131, kterým změnil rozhodnutí ředitele Útvaru pro ochranu ústavních činitelů ochranné služby ze dne 28. 11. 2011, č. j. 4590/2011, o zamítnutí žádosti o doplatek služebního příjmu za službu přesčas v letech 2008 až 2011. Změna tohoto rozhodnutí spočívala v tom, že se ve vtahu k službě přesčas vykonané v roce 2008 se správní orgán dovolává promlčení a ve vztahu ke zbylým rokům žádost zamítá.

[2] Městský soud uvedl, že dle § 54 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění účinném v rozhodné době (dále jen „zákon o služebním poměru“), lze v důležitém zájmu služby nařídit výkon služby přesčas nejvýše v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce. V souladu s judikaturou musí být nařízení služby přesčas podloženo důležitým zájmem služby a z něj vyplývajícím požadavkem výjimečnosti služby přesčas, její nařízení musí být odůvodněno a je třeba dodržet rozsah maximálně 150 hodin v kalendářním roce. Nedostatečné personální obsazení útvaru a

z toho vyplývající zatěžování příslušníků prací přesčas za účelem splnění běžných úkolů oddělení není akceptovatelným důvodem pro nařízení práce přesčas.

[3] Městský soud dále uvedl, že z rozhodnutí stěžovatele není vůbec patrné, které služby žalobce v jednotlivých letech 2008 až 2011 spadaly pod běžný výkon služby, které pod služby přesčasové v rozsahu do 150 hodin a za které po dosažení 150 hodin žalobce čerpal náhradní volno. Ve správním spise je na čísle listu 226 tabulka, v níž je uveden den, počet přesčasových hodin a důvod konání služby. Jde o *ad hoc* vytvořenou tabulku, která nemá návaznost na obsah spisu a která neobsahuje odkaz na žádné prvotní podklady. I přesto se městský soud vyjádřil k jednotlivým obdobím, které stěžovatel označil jako období výkonu práce přesčas u žalobce.

[4] Ve vztahu k námitce promlčení uplatněné za správní orgán se městský soud vyjádřil jen v obecné rovině, jelikož z obsahu rozhodnutí stěžovatele ani správního spisu nebylo možno určit, kdy žalobce konal službu přesčas. Pokud byly údaje již skartovány, měl stěžovatel postupovat ve prospěch žalobce, neboť je to správní orgán, který má prokázat nařízení služby přesčas v souladu se zákonem nebo to, že došlo k promlčení peněžních nároků žalobce.

[5] Dle rozhodnutí stěžovatele ve dnech 11. 1. 2009, 13. 1. 2009, 28. 1. 2009, 2. 2. 2009 až 5. 2. 2009, 27. 2. 2009 a 22. 3. 2009 žalobce vykonával službu přesčas v rozsahu do 150 hodin v kalendářním roce, jelikož se účastnil bezpečnostní akce na Kongresovém centru Praha při zajištění předsednictví České republiky v Radě Evropské unie. Městský soud takový důvod neakceptoval jako důležitý důvod služby ve smyslu § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru, jelikož šlo o standardní činnost útvaru pro ochranu ústavních činitelů. Termín českého předsednictví v Radě Evropské unie byl znám dopředu, nešlo tedy o výjimečný či mimořádný případ.

[6] Dle rozhodnutí stěžovatele ve dnech 19. 1. 2009, 8. 2. 2009, 28. 2. 2009, 8. 1. 2010 až 19. 1. 2010, 28. 1. 2010, 12. 2. 2010, 9. 3. 2010, 5. 2. 2011, 2. 3. 2011 a 27. 3. 2011 žalobce vykonával službu přesčas v rozsahu do 150 hodin v kalendářním roce z důvodu výpomoci za vedoucího skupiny, kterému byla udělena neplánovaná dovolená či uděleno neplánované volno. Městský soud uvedl, že čerpání dovolené je součástí běžného chodu útvaru. Nebyly tedy naplněny podmínky nařízení služby přesčas dle platné právní úpravy.

[7] Dne 26. 2. 2010 měl žalobce vykonávat službu přesčas z důvodu dorovnání fondu pracovní doby a ve dnech 27. 1. 2011 a 7. 3. 2011 z důvodu jeho účasti na poradě k bezpečnostní akci a kurzu obrany. Ani v jednom případě městský soud neshledal, že by uvedené důvody pro nařízení práce přesčas byly v souladu s § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru.

[8] Dle rozhodnutí stěžovatele měl žalobce ve dnech 11. 1. 2011, 16. 1. 2011 a 26. 1. 2011 nařízenu službu přesčas z důvodu zastupování vedoucího jiné skupiny, na jehož místo bylo vypsáno výběrové řízení. Městský soud vyhodnotil, že nešlo o mimořádnou událost opravňující k nařízení služby přesčas. Situaci bylo totiž možno předvídat a řešit při rozvržení základní doby služby na jednotlivé směny.

[9] Městský soud vyhodnotil žalobu jako důvodnou a rozhodnutí o odvolání zrušil postupem dle § 76 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

II. Obsah kasační stížnosti správního orgánu

[10] Stěžovatel nesouhlasí s požadavkem na vymezení, které služby spadaly do základní doby služby, které pod přesčasové služby do 150 hodin a které byly nařízeny po dosažení 150 hodin. Předmět řízení byl jednoznačně vymezen žalobcovou žádostí o uhrazení 150 přesčasových hodin a nebyl mezi stranami sporný.

[11] Tabulka na čísle listu 226 ve správním spise má návaznost na údaje v tomto spise, kde jsou podklady k bezpečnostnímu zajištění českého předsednictví v Radě Evropské unie. Na číslech listu 235 až 246 jsou uvedeny plány služeb obsahující důvod nepřítomnosti některých žalobcových kolegů.

[12] K ochraně objektů v rámci českého předsednictví v Radě Evropské unie byla přijata zvláštní bezpečnostní opatření. Z tohoto důvodu byl přechodně posílen výkon služby dalšími příslušníky. Jednalo se o mimořádnou bezpečnostní akci krátkodobého charakteru, která si vyžádala opatření náročná na personální síly. Žalobcův útvar nesl při zajištění chráněných objektů hlavní odpovědnost. Rozsah plněných úkolů byl mimořádný, ačkoli se jednalo o standardní náplň práce útvaru pro ochranu ústavních činitelů. Z těchto důvodů byl naplněn požadavek výjimečnosti nařízení služby přesčas, přičemž názor městského soudu by prakticky znemožnil v souladu s § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru službu přesčas nařídit.

[13] Stěžovatel zdůraznil, že žalobce byl vedoucím skupiny, kterého může zastupovat jen příslušník ve stejné nebo vyšší funkci. U vedoucích skupin není žádná početní rezerva, jejich zastupitelnost je úzce vymezena. Plánování služeb s předstihem je nevýhodné, jelikož dopředu nejsou známy všechny požadavky na pokrytí výkonu služby. Z těchto důvodů má stěžovatel za to, že služba byla nařízena v souladu se zákonem. Jde-li o zajištění výkonu služby nařízením přesčasů za jiného vedoucího, který vyhrál výběrové řízení na vyšší služební místo, stěžovatel uvedl, že proces obsazení uvolněného místa nelze předem naplánovat a časově vymezit.

[14] Odůvodnění městského soudu shrnuté v bodech [5], [6] a [8] shora považuje stěžovatel za strohé a nereagující na jeho argumentaci. Dále pak nesouhlasí s výtkou městského soudu o tom, že jeho rozhodnutí neobsahuje odkaz na žádné konkrétní podklady, z nichž správní orgán vycházel. Tyto podklady jsou založeny na číslech listu 221 až 281 správního spisu.

[15] Stěžovatel namítl, že městský soud si v napadeném rozsudku protiřečí, jelikož na jednu stranu uvedl, že stěžovatelovo rozhodnutí neobsahuje řádné odůvodnění a vypořádání žalobcových námitek, na druhou stranu v předešlých pasážích rozsudku soud označil stěžovatelovo hodnocení za rozporné se zákonem. Stěžovatel rovněž nesouhlasí s hodnocením, že ze žádných podkladů nevyplývá, proč byla žalobci nařizována služba přesčas vždy jen od ledna do března ve zkoumaných letech 2009 až 2011, a v roce 2008 od ledna do dubna. Stěžovatel vychází z toho, že není jeho úkolem odůvodňovat, proč se něco

nedělo. Na závěr kasační stížnosti navrhl napadený rozsudek městského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalobce

[16] Žalobce ve svém vyjádření uvedl, že stěžovatel se snaží zakrýt protiprávní jednání útvaru pro ochranu ústavních činitelů. Příslušníci působící v tomto útvaru sloužili přesčasové služby z důvodu personálního podstavu, což však nemůže být důvodem pro nařízení služby přesčas. Stěžovatel měl zjistit skutečný stav věci a nikoli jen údaje evidované v systému. Je známo, že u útvaru pro ochranu ústavních činitelů docházelo k manipulaci s vykazováním služby přesčas, kdy běžná služba byla změněna a evidována zčásti jako běžná služba a zčásti jako služba přesčas, což bylo odůvodněno tzv. dorovnáním fondu pracovní doby. Pro posouzení, zda se jedná o běžnou službu či službu přesčas, je nutno posoudit celou službu, tj. i běžnou službu. Při určení, o jakou službu šlo, nelze vycházet z evidenčních údajů v systému, který obsahuje řadu nepřesných záznamů. Je nutné vycházet z prvotních informací.

[17] Služba byla plánována rok dopředu bez ohledu na dopředu známou skutečnost, jakou bylo české předsednictví v Radě Evropské unie. Současná praxe na útvaru pro ochranu ústavních činitelů spočívá ve vytvoření tabulky, do níž se vepíší údaje umožňující zamítnout žádosti o proplacení přesčasů nařízených v rozporu se zákonem. Žalobce se dále pozastavuje nad užitím termínu „neplánovaná dovolená“ a dodává, že dovolenou nařizuje (povoluje) služební funkcionář. Čerpá-li dovolenou jeden příslušník, je třeba jej zastoupit jiným účastníkem, což není žádná mimořádná situace, která by odůvodňovala nařízení služby přesčas. Stěžovatel tvrdí, že u vedoucích skupin není žádná personální rezerva. Žalobce se v takovém případě táže, jak může být jednomu vedoucímu nařízena dovolená, aniž by to pro jiného znamenalo službu přesčas. Každý vedoucí skupiny musí mít svého zástupce. Odvolání jednoho příslušníka pro úspěch ve výběrovém řízení na vyšší služební místo není ničím mimořádným. Jde o situaci řešitelnou zástupem jiným příslušníkem.

[18] Ve spise chybí informace o tom, zda ta či ona bezpečnostní akce byla neočekávaná, nebo bližší informace o náhlé zdravotní indispozici jiného příslušníka. Nemožnost přezkoumat důvody nařízení služby přesčas zapříčinil správní orgán neúplným spisovým materiálem, porušováním zákona a nedostatečnou evidencí služby. Stěžovatel se snaží zpětně odůvodňovat nařízení služby přesčas pracovní neschopností, která nikdy nebyla důvodem pro její nařízení. Žalobce navrhl kasační stížnost zamítnout.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[19] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána osobou k tomu oprávněnou, je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná. Za stěžovatele jedná v řízení o kasační stížnosti jeho zaměstnanec, která má vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Důvody kasační stížnosti odpovídají důvodům podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, zároveň zkoumal, zda netrpí vadami, k nimž by musel

přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

IV. a) Nutnost vymezit základní dobu služby a dobu služby přesčas ve správním rozhodnutí

[20] Spor v nynější věci se týká doplatku služebního příjmu za nařízenou službu přesčas v rozsahu nejvýše 150 hodin v kalendářním roce za roky 2008 až 2011. U doplatku za rok 2008 se stěžovatel dovolal promlčení ve smyslu § 206 odst. 1 zákona o služebním poměru. U zbylých let žalobcovu žádost o doplatek posuzoval věcně, pro což je podstatná následující právní úprava.

[21] Dle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru platí: „*Příslušníkovi lze v důležitém zájmu služby nařídit výkon služby přesčas nejvýše v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce.*“ Dle § 54 odst. 2 tohoto zákona platí: „*Jestliže bude vyhlášen krizový stav podle zvláštního právního předpisu nebo ve výjimečných případech ve veřejném zájmu, lze příslušníkovi nařídit po dobu krizového stavu a nebo po nezbytnou dobu ve veřejném zájmu službu přesčas i nad rozsah stanovený v odstavci 1.*“

[22] 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 (dostupném z http://nalus.usoud.cz a publ. pod č. 36/2012 Sb. a jako N 195/63 SbNU 247), kde neshledal jeho rozpor s ústavním pořádkem.

[23] Ustanovení § 125 odst. 1 zákona o služebním příjmu 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.*“

[24] 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 Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2013, č. j. 4 Ads 11/2013 - 41, publ. pod č. 2900/2013 Sb. NSS; všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz).

[25] Nejvyšší správní soud přisvědčil kasační námitce, že v nynější věci městský soud stěžovateli nedůvodně vytknul, že z rozhodnutí o odvolání není patrné, které služby v letech 2008 až 2011 žalobce vykonal v rámci základní doby služby, které jako přesčasové v rozsahu do 150 hodin za kalendářní rok a které po překročení tohoto limitu. Žalobce žádal o doplatek služebního příjmu za nařízenou službu přesčas v rozsahu nejvýše 150 hodin v kalendářním roce.

[26] Z výkazů ve správním spise (čísla listu 28, 30, 32, 33 a 35) je patrné, kdy dle správních orgánů žalobce sloužil přesčas, a to určením dnů a rozmezí konkrétních časů v rámci těchto dní. V těchto výkazech jsou uvedeny přesčasové služby v letech 2008 až 2011, přičemž je zde naznačen limit 150 hodin přesčasů v kalendářním roce (jde o prvních 150 přesčasových hodin v daném roce). Popsané údaje souhlasí s tabulkou na čísle listu 226, jež obsahuje služby přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce. Výkazy na číslech listu 28, 30, 32, 33 a 35 přesně souhlasí s celkovým počtem přesčasových hodin za jednotlivé roky, který žalobce uváděl v bodu I. ve druhém odstavci v žádosti o doplacení služebního příjmu ze dne 26. 10. 2011 (číslo listu 20 správního spisu). U roku 2010 v žádosti uváděl údaj jen do září včetně, ve výkazu je údaj za rok 2010 i s říjnem, nicméně počet přesčasových hodin od ledna do září 2010 souhlasí s údajem uvedeným žalobcem. Sám žalobce v uvedené žádosti potvrdil, že služby přesčas v rozsahu nad 150 hodin ročně dostal proplaceny, čemuž odpovídají i výkazy o platu na číslech listu 27, 29, 31 a 34 ve správním spise.

[27] Žalobce v průběhu řízení nespecifikoval dny, ve kterých dle svého názoru vykonával službu přesčas v rozsahu do 150 hodin v kalendářním roce. Pouze zmínil, že přesčas v tomto rozsahu nedostal proplacen. Dne 12. 3. 2012 se žalobce prostřednictvím svého zástupce seznámil se správním spisem (viz záznam na čísle listu 62 správního spisu), tedy v době, kdy spis obsahoval výše popsané výkazy na číslech listu 28, 30, 32, 33 a 35, z nichž je patrno, kdy žalobce konal službu přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce. Dále se prostřednictvím svého zástupce seznámil se správním spisem dne 25. 5. 2015 (číslo listu 287 správního spisu), tedy v době, kdy ve spise byla i tabulka na čísle listu 226, ze které je patrný shodný údaj. V průběhu správního řízení pak netvrdil, že by přesčasové hodiny v rozsahu do 150 hodin v kalendářním roce odsloužil v jiných dnech a hodinách, než je zaznamenáno v daných výkazech. Za takové situace nelze stěžovateli vytýkat, že v rozhodnutí o odvolání uvedl jen dny, kdy žalobce vykonával službu přesčas v rozsahu do 150 hodin v kalendářním roce, aniž by určoval základní dobu služby či údaj o službě přesčas nad limit 150 hodin. Spor byl veden o to, zda důvody nařízení služby přesčas v rozsahu do 150 hodin v kalendářním roce byly v souladu se zákonem, nikoli o to, kdy tato služba přesčas byla vykonána. Z tohoto důvodu nemuselo rozhodnutí stěžovatele obsahovat údaj o základní době služby a výkonu služby přesčas nad limit 150 hodin v kalendářním roce.

[28] Dodat lze, že z výkazů na číslech listu 28, 30, 32, 33 a 35 správního spisu lze seznat, kdy žalobce vykonával službu přesčas, a to jak v rámci limitu 150 hodin, tak nad tento rámec. Plány služeb pro měsíce leden až únor pro roky 2009 až 2011 na číslech listu 227 až 234 mají jistou vypovídací hodnotu o tom, na které časy spadala základní doba služby, a to v kombinaci se znalostí toho, kdy žalobce vykonával službu přesčas čerpanou z popsaných výkazů na číslech listu 28, 30, 32, 33 a 35 správního spisu.

[29] Poznamenat rovněž lze, že až v žalobě (na straně 10 ve druhém odstavci) žalobce vyjádřil domněnku, že mu byla základní doba služby (slovy žalobce: běžná služba) vykazována jako služba přesčas a opačně. Nejvyšší správní soud konstatuje, že jde o neurčité tvrzení, které není pro svou neurčitost možné projednat. Základní doba služby příslušníka činí 37,5 hodin týdne (§ 52 odst. 1 zákona o služebním poměru). Do rámce jednoho kalendářního měsíce tak spadne značný hodinový rozsah služby rozložený do velkého počtu dní. Za situace, kdy žalobce přesně nekonkretizuje dny a hodiny, které spadají do základní doby služby, ale o kterých se sám žalobce domnívá, že šlo o službu přesčas, nelze projednat jeho tvrzení o vykazování základní doby služby jako služby přesčas a opačně. Své nekonkrétní tvrzení žalobce navíc ničím nedokládá.

[30] Jelikož žalobce relevantně nezpochybnil, že službu přesčas v rozsahu do 150 hodin v kalendářním roce konal v těch dnech a časech, které jsou patrné z výkazů ve správním spise, je plně namístě vycházet z údajů v těchto výkazech, co se týká doby výkonu služby přesčas. K takto vymezené době se vztahovaly žalobní námitky zpochybňující zákonnost důvodů nařízení služby přesčas. K velkému výseku této doby se vztahují kasační námitky obhajující závěr o zákonnosti důvodů nařízení služby přesčas.

IV. b) Námitka vnitřní rozpornosti rozsudku městského soudu

[31] Stěžovatel považuje napadený rozsudek městského soudu za vnitřně rozporný, jelikož zde městský soud sice na straně 9 uvedl, že stěžovatelovo rozhodnutí neobsahuje řádné odůvodnění a vypořádání žalobcových námitek, na druhou stranu však v jiných pasážích napadeného rozsudku soud označil stěžovatelovo hodnocení za rozporné se zákonem.

[32] Nejvyšší správní soud namítanou vnitřní rozpornost v rozsudku městského soudu nespatřuje. Důvody, proč městský soud považoval odůvodnění stěžovatelova rozhodnutí za nepřezkoumatelné, konkretizoval na straně 8 napadeného rozsudku, kde je nepřezkoumatelnost rozhodnutí stěžovatele spojena s absencí odkazu na písemné podklady, z nichž stěžovatel vycházel. Tabulku na čísle listu 226 správního spisu městský soud označil za dodatečně vytvořený podklad bez vazby na ostatní obsah správního spisu, co se týče důvodů pro nařízení služby přesčas.

[33] Nejvyšší správní soud tak konstatuje, že městský soud v podstatě stěžovateli vytknul, že skutkové závěry o tom, proč byla žalobci nařízena služba přesčas, uvedené v rozhodnutí o odvolání, nemají podklad ve spise, vyjma dodatečně vytvořené tabulky. Zároveň ale městský soud uvedl, že tyto důvody, byť bez opory v podkladech, jsou v rozporu s § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru. Jinými slovy městský soud stěžovateli vytknul, že správní spis neobsahuje podklady, které by dokládaly, že služba přesčas byla nařízena právě z těch důvodů, které jako důvody nařízení služby přesčas stěžovatel ve svém rozhodnutí uvedl, a navíc i tyto stěžovatelem uváděné důvody neumožňují nařídit v souladu se zákonem službu přesčas, i pokud by měly podklad v obsahu spisu. V takovém hodnocení Nejvyšší správní soud nespatřuje namítanou vnitřní rozpornost napadeného rozsudku.

IV. c) Zákonnost nařízení služby přesčas z důvodu bezpečnostního zajištění českého předsednictví v Radě Evropské unie

[34] Nejvyšší správní soud konstatuje, že otázka vyhovění či nevyhovění nároku žalobce na proplacení poměrné části služebního příjmu pro roky 2009 až 2011 je v posuzované věci závislá právě na zodpovězení otázky, zda byly služby přesčas v rozsahu do 150 hodin v kalendářním roce nařízeny v souladu se zákonem.

[35] V rozsudku ze dne 26. 9. 2012, č. j. 6 Ads 151/2011 - 126 (publ. pod č. 2823/2013 Sb. NSS), se Nejvyšší správní soud ztotožnil s názorem o výjimečnosti nařízení služby přesčas, která vyplývá ze skutečnosti, že zákonodárce její přípustnost podmínil existencí určitých zákonných podmínek, bez jejichž identifikace výkon služby přesčas nařídit nelze. V bodu [38] rozsudku ze dne 15. 10. 2015, č. j. 1 As 183/2015 - 63 (publ. pod č. 3341/2016 Sb. NSS), pak shrnul podmínky vyplývající z § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru, za jejichž splnění lze nařídit službu přesčas: 1) důležitý zájem služby a z toho vyplývající předpoklad výjimečnosti služby přesčas, 2) odůvodnění přijetí tohoto opatření a 3) maximální rozsah 150 hodin v kalendářním roce, popř. vyhlášení krizového stavu nebo jiné výjimečné případy ve veřejném zájmu. Jde o závěry přejaté z rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 8. 2010, č. j. 10 A 34/2010 - 28, dostupného z www.nssoud.cz.

[36] 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 tak možné připustit, aby tento personální nedostatek byl nahrazován zvýšenými nároky na stávající příslušníky nařizováním služeb přesčas s odkazem na důležitý zájem služby (srov. např. bod [39] rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 183/2015).

[37] Nejvyšší správní soud přisvědčil stěžovateli v tom, že nařízení služby přesčas žalobci ve dnech 11. 1. 2009, 13. 1. 2009, 28. 1. 2009, 2. 2. 2009 až 5. 2. 2009, 27. 2. 2009 a 22. 3. 2009 byl odůvodněn v souladu s § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru, a to účastí na bezpečnostním zajištění českého předsednictví v Radě Evropské unie na objektu Kongresového centra v Praze. Současně Nejvyšší správní soud uvádí, že s ohledem na charakter uplatněných žalobních námitek a obsah správního spisu nelze souhlasit s výhradami městského soudu, že zmíněný důvod nařízení služby přesčas nemá návaznost na obsah správního spisu. Nejvyšší správní soud pro úplnost doplňuje, že dle podkladů ve spise žalobce vykonával službu v Kongresovém centru Praha i ve dnech 29. 1. 2009 a 28. 2. 2009 od 0.00 do 8.00 hodin. Tyto dny nejsou v rozhodnutí stěžovatele zmíněny, je však zcela zřejmé, že se k nim vztahuje hodnocení stěžovatele o předcházejících dnech, tj. 28. 1. 2009 a 27. 2. 2009. Jak vyplývá z předloženého spisu, žalobce nezřídka vykonával službu v dlouhých (klidně i 24hodinových) úsecích. Dne 28. 1. 2009 např. službu dle výkazů zahájil v 7.00 hod. a skončil ji v 7.00 hod. následujícího dne, dne 28. 2. 2009 zahájil službu v 18.00 hodin a skončil ji následující den v 8.00 hodin. Pokud šlo o takto dlouhou službu s bezprostředním přesahem do následujícího dne, stěžovatel ve svém rozhodnutí již následující den nezmiňoval. U přesahu služby započaté jednoho dne a pokračující přes čas

24.00 hod. do dalšího dne stěžovatel uvádí pouze datum započetí služby i u dalších dnů a Nejvyšší správní soud to v dalším textu následuje.

[38] Městský soud považoval za nezákonný důvod nařízení služby přesčas v podobě účasti žalobce na bezpečnostním zajištění českého předsednictví v Radě Evropské unie, k čemuž uvedl, že předsednictví bylo známo dlouho dopředu, proto bylo možno úkoly policie předvídat, a ochrana objektů patří mezi běžné úkoly útvaru pro ochranu ústavních činitelů. Nejvyšší správní soud nezpochybňuje, že české předsednictví v Radě Evropské unie bylo známo dlouho dopředu. To však neznamená, že by nešlo o výjimečný důvod, pro který lze z důležitého zájmu služby nařídit službu přesčas. 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 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.

[39] Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že vedle dalších úkolů útvar pro ochranu ústavních činitelů pravidelně zajišťuje bezpečnost zahraničních delegací při návštěvě České republiky. Nejvyšší správní soudu konstatuje, že souladnost nařízení služby přesčas s požadavky § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru z důvodu zajištění bezpečnosti zahraničních delegací je 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. Co se týče nyní posuzovaného případu, rozsah a půlroční trvání českého předsednictví v Radě Evropské unie byly takového charakteru, že plně odůvodňovaly nařízení služby přesčas příslušníků útvaru pro ochranu ústavních činitelů.

[40] Nejvyšší správní soud konstatuje, že správní spis obsahuje dostatek podkladů dokládajících nařízení přesčasu ve dnech uvedených v bodě [37] shora z důvodu účasti žalobce na bezpečnostních opatřeních na Kongresovém centru v Praze. Skutečnost, že české předsednictví v Radě Evropské unie proběhlo v první polovině roku 2009, je obecně známou skutečností. Okruh chráněných objektů ve smyslu § 48 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, byl po dobu příprav a konání českého předsednictví rozšířen o 10 objektů na základě usnesení vlády ze dne 19. 11. 2008 o bezpečnostním zajištění předsednictví České republiky v Radě Evropské unie, které je založeno ve spise na čísle listu 247. Mezi těmito objekty bylo i Kongresové centrum Praha. O rámcovém rozsahu úkolů útvaru pro ochranu ústavních činitelů svědčí rozkaz ředitele tohoto útvaru ze dne 5. 1. 2009 založený na čísle listu 248 správního spisu. Žalobce nijak nezpochybnil, že byl ve výše uvedených dnech nasazen k ochraně kongresového centra při zajišťování bezpečnosti českého předsednictví v Radě Evropské unie. Za těchto okolností Nejvyšší správní soud konstatuje, že nejde o *ad hoc* vytvořený důvod pro nařízení služby přesčas.

IV. d) Zákonnost nařízení práce přesčas z důvodů zástupu za jiné příslušníky na dovolené, čerpající náhradní služební volno nebo služební volno či pracovně neschopné příslušníky

[41] Nejvyšší správní soud konstatuje, že městský soud ve svém rozsudku uvedl, že ve dnech 19. 1. 2009, 8. 2. 2009, 28. 2. 2009, 8. 1. 2010 až 19. 1. 2010, 28. 1. 2010 a 12. 2. 2010, 9. 3. 2010, 5. 2. 2011, 2. 3. 2011 a 27. 3. 2011 žalobce vykonával službu přesčas v rozsahu do 150 hodin v kalendářním roce z důvodu výpomoci za vedoucího skupiny, kterému byla udělena neplánovaná dovolená či uděleno neplánované volno. Jde o poněkud nepřesnou rekapitulaci odůvodnění rozhodnutí stěžovatele, jelikož nařízení přesčasu bylo v rozhodnutí o odvolání u těchto dní odůvodněno čtyřmi různými důvody. Šlo o tyto důvody:

- zástup za příslušníka na dovolené (dny 19. 1. 2009, 8. 2. 2009, 9. 3. 2010 a 5. 2. 2011), k tomu viz bod [42] níže;
- zástup za příslušníka, kterému bylo uděleno náhradní služební volno (28. 1. 2010, 12. 2. 2010, 2. 3. 2011 a 27. 3. 2011), k tomu viz body [43] a [44] níže;
- zástup za příslušníka nepřítomného z důvodu pracovní neschopnosti (8. 1. 2010, 13. 1. 2010 a 18. 1. 2010), k tomu viz bod [45] až [48] níže; městský soud a stěžovatel ve svých rozhodnutích uvedli dny od 8. 1. 2010 do 19. 1. 2010, nicméně služba přesčas se dle správního spisu (čísla listů 30 a 226) týká jen dnů 8. 1. 2010, 13. 1. 2010 a 18. 1. 2010, případně přesahu služby do 7.00 hod. dne následujícího po uvedených dnech (což Nejvyšší správní soud pro přehlednost nezmiňuje – k tomu srov. bod [37] shora);
- zástup za příslušníka, kterému bylo uděleno služební volno dle § 70 zákona o služebním poměru (28. 2. 2009), k tomu viz body [49] až [52] níže.

1) Zástup za příslušníka na dovolené

[42] Stěžovatel ve svém rozhodnutí uvedl, že ve dnech 19. 1. 2009, 8. 2. 2009, 9. 3. 2010 a 5. 2. 2011 byla žalobci nařízena služba přesčas, jelikož jiný příslušník čerpal dovolenou a žalobce jej měl zastoupit. Nejvyšší správní soud konstatuje, že nejde o důvod nařízení služby přesčas v souladu s § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru. 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. Stěžovatel ve svém rozhodnutí uvedl, že vedoucího skupiny může zastupovat jen příslušník ve stejné nebo vyšší řídící funkci. V kasační stížnosti dodal, že u vedoucích skupin není žádná početní rezerva. Nejvyšší správní soud nerozumí těmto vyjádřením stěžovatele, a to s ohledem na obsah vyjádření ředitele útvaru pro ochranu ústavních činitelů plukovníka JUDr. J. K. ze dne 13. 4. 2015 (číslo listu 223 správního spisu), kde se uvádí, že žalobce „*byl zařazen ve funkci vedoucí skupiny a v případě jeho nepřítomnosti ho zastupuje vrchní inspektor ‚299'*." Nejvyšší správní soud konstatuje, že samotná skutečnost čerpání dovolené jedním z příslušníků sboru není sama o sobě dostatečným důvodem pro nařízení služby přesčas jinému příslušníku. Čerpání dovolené je natolik běžnou součástí služby u policejního sboru, že je věcí státní správy policie, aby vyřešila personální otázky fungování policie tak, aby jen z důvodu čerpání dovolené u jednoho příslušníka nebyla jinému příslušníku nařizována služba přesčas.

2) Zástup za příslušníka, kterému bylo uděleno náhradní volno

[43] Dle rozhodnutí o odvolání žalobce sloužil službu přesčas ve dnech 28. 1. 2010, 12. 2. 2010, 2. 3. 2011 a 27. 3. 2011 z důvodu zástupu za příslušníka, kterému bylo uděleno náhradní služební volno. Nejvyšší správní soud konstatuje, že náhradní volno se poskytuje za každou hodinu služby přesčas nad 150 hodin v kalendářním roce (§ 125 odst. 1 zákona o služebním poměru), pokud není takové náhradní volno poskytnuto v zákonem určené době, příslušník má nárok na peněžní plnění popsané v zákoně. Nejvyšší správní soud konstatuje, že odůvodnění stěžovatele vnímá následujícím způsobem. Správní orgán nezvolil cestu proplacení služby přesčas nad 150 hodin jednomu příslušníkovi, ale poskytl mu náhradní volno, současně však v době poskytnutého volna potřeboval naplnit služební úkoly tohoto příslušníka, což zajistil nařízením služby přesčas v rozsahu do 150 hodin v kalendářním roce žalobci, kterou žalobci nehodlal proplatit s odvoláním na § 112 odst. 2 služebního zákona. To ovšem zcela zjevně nepředstavuje důležitý zájem služby ve smyslu § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru. Zvolené řešení se spíše jeví jako nežádoucí reakce na napjatou personální a finanční situaci sboru, která však nemůže jít na úkor žalobce. Judikatura totiž setrvává na stanovisku, že trvalý či dlouhodobý nedostatek příslušníků není způsobilým důvodem pro nařízení služby přesčas v souladu s § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru.

[44] Nejvyšší správní soud konstatuje, že městský soud takto nepojal své odůvodnění vztahující se ke dnům 28. 1. 2010, 12. 2. 2010, 2. 3. 2011 a 27. 3. 2011. Lze však konstatovat, že se zmiňoval o dovolené či neplánovaném volnu. Čerpání dovolené označil za běžnou součást chodu útvaru, to dle názoru Nejvyššího správního soudu plně platí i o čerpání náhradního volna, u něhož tak nelze spatřovat znak výjimečnosti, který soudy dovodily z § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru. Odůvodnění městského soudu tak v daném ohledu Nejvyšší správní soud akceptoval i ve vztahu ke dnům 28. 1. 2010, 12. 2. 2010, 2. 3. 2011 a 27. 3. 2011.

3) Zástup za příslušníka nepřítomného z důvodu pracovní neschopnosti

[45] Stěžovatelovo hodnocení ve vztahu ke dnům 8. 1. 2010, 13. 1. 2010 a 18. 1. 2010 vychází z toho, že žalobce měl nařízenu službu přesčas, aby vypomohl v jiné skupině za příslušníka, který byl nepřítomen z důvodu pracovní neschopnosti. Nejvyšší správní soud již v minulosti připustil, že nařízení služby přesčas z důvodu nutnosti zastoupit zdravotně indisponovaného příslušníka je možné v souladu s § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru. K tomu v bodu [39] rozsudku sp. zn. 1 As 183/2015 uvedl: „*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* […]“.

[46] Nejvyšší správní soud konstatuje, že rozsudek městského soudu neobsahuje hodnocení, že by nutností zastoupit jiného příslušníka na pracovní neschopnosti nebylo možno odůvodnit nařízení služby přesčas dle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru. Ani v rámci souhrnného pojednání na straně 7 rozsudku, které se věnovalo celé řadě dnů, mezi něž městský soud zařadil i dny 8. 1. 2010, 13. 1. 2010, 18. 1. 2010, nezpochybnil možnost nařídit přesčas z tohoto důvodu. Městský soud však na jiném místě svého rozsudku (na straně 6) uvedl, že důvody stěžovatelem uváděné jako důvody nařízení služby přesčas jsou

ze spisu patrny jen z tabulky na čísle listu 226, kterou však označil za dodatečně vytvořený podklad. Údaje v tabulce tak neakceptoval za stavu, kdy ve správním spisu nebyly založeny prvotní podklady pro údaje v dané tabulce. Nejvyšší správní soud s tímto hodnocením městského soudu nesouhlasí, jelikož ke dnům 8. 1. 2010, 13. 1. 2010, 18. 1. 2010 jsou ve spise založeny kopie z knihy služeb (čísla listu 259 až 264 správního spisu) a výpisy z plánů služeb (číslo listu 238 správního spisu).

[47] V knize služeb u dnů 8. 1. 2010, 13. 1. 2010 a 18. 1. 2010 (čísla listu 259 až 264 správního spisu) jsou na konci tabulky uvedeni nepřítomní příslušníci a v poznámce důvod nepřítomnosti (ŘD – řádná dovolená, SV – služební volno, N – význam této zkratky není v materiálu objasněn, Nejvyšší správní soud však vychází z toho, že jde o zkratku pro nemoc či neschopenku). Nejvyšší správní soud tedy konstatuje, že kniha služeb obsahuje informace k posuzovaným dnům. Současně se dnů 8. 1. 2010, 13. 1. 2010 a 18. 1. 2010 a služby příslušníka s číslem 236170, za něhož měl dle stěžovatele žalobce zastupovat, týká plán služeb (konkrétně číslo listu 238 správního spisu). Nejvyšší správní soud konstatuje, že tento plán služeb bude třeba v řízení před městským soudem podrobit vyhodnocení, co z něj vyplývá. V plánu služeb jsou totiž u jednotlivých dnů v kalendářním měsíci dvě kolonky, a to plán a skutečnost. Kolonka plán je vynechána a vyplněna je jen kolonka skutečnost (u většiny dnů v měsíci lednu 2010). U dní 8. 1. 2010, 13. 1. 2010 a 18. 1. 2010 (i u dní 9. 1. 2010, 14. 1. 2010 a 19. 1. 2010, do nichž měla služba přesčas přesahovat z předešlého dne) jsou v kolonce skutečnost uvedeny dva vzájemně se překrývající časové údaje (a to: „*J: 00:00–24:00*“ a „*3: 07:00–24:00*“). Především bude třeba plán služeb hodnotit, zda z něj vyplývá, že příslušník č. 236170, jehož dle stěžovatele žalobce zastupoval, měl na uvedené dny plánovánu službu, kterou však nevykonal (tj. zda plán služeb podporuje stěžovatelovo odůvodnění nařízení přesčasu z důvodu zástupu za příslušníka s pracovní neschopností), nebo zda uvedené údaje v plánu služeb svědčí o jiném průběhu skutkových okolností.

[48] Nejvyšší správní soud tak konstatuje, že v dalším řízení bude úkolem městského soudu vyhodnotit, jaké skutečnosti vyplývají z plánu služeb, a vyhodnotit je v souvislosti s dalšími podklady (především kopiemi knihy služeb). Jde totiž o podklady, které městský soud nehodnotil, jelikož nesprávně uvedl, že správní spis neobsahuje původní podklady týkající se důvodů nařízení přesčasu. Pokud městský soud na základě hodnocení těchto podkladů vyhodnotí, že důvodem pro nařízení služby přesčas žalobci ve dnech 8. 1. 2010, 13. 1. 2010 a 18. 1. 2010 byla pracovní neschopnost příslušníka s číslem 236170, vypořádá žalobní námitku (na straně 12 žaloby), že ze správního spisu není možno určit, zda šlo o neočekávanou pracovní neschopnost, nebo pracovní neschopnost, která byla bezpečnostnímu sboru známa. Jde o námitku, která se dotýká otázky nalezení rovnováhy mezi nároky na odůvodnění a dokladovým podložením důvodů pro nařízení služby přesčas a administrativní zátěží spojenou s takovým dokladováním a odůvodňováním. K nalezení této rovnováhy se v obecnosti Nejvyšší správní soud vyslovil např. v rozsudku sp. zn. 4 Ads 11/2013, kde uvedl, že „*pro nařízení služby přesčas je nutné splnit uvedené podmínky, jejichž dodržení tak musí být možné ověřit, aby v řízení ve věcech služebního poměru týkajícího se služebního příjmu příslušníka či jeho výsluhového nároku a v případném soudním přezkumném řízení mohl být učiněn spolehlivý závěr o tom, zda služba přesčas byla nařízena v souladu se zákonem či nikoliv. Proto je nezbytné, aby vedoucí příslušník u každé služby přesčas uvedl konkrétní důvod, proč ji nařídil. S ohledem na zmíněnou neformálnost rozhodování o službě přesčas a její četnost nelze zajisté vyžadovat, aby odůvodnění jednotlivé*

služby přesčas mělo parametry, které služební zákon stanovuje pro odůvodnění rozhodnutí vydaného v řízení ve věcech služebního poměru. Nicméně po vedoucím příslušníkovi je možné žádat alespoň rámcové vymezení určitého důvodu pro nařízení služby přesčas a stručný písemný záznam o tomto důvodu, například v knize služeb. Takový požadavek umožňuje posouzení zákonnosti nařízení služby přesčas v řízení ve věcech služebního poměru a v soudním řízení správním a zároveň nepřináší výraznější administrativní zátěž, která by ohrožovala plnění jiných úkolů vedoucích příslušníků bezpečnostních sborů."

4) Zástup za příslušníka, kterému bylo uděleno služební volno

[49] Dle rozhodnutí o odvolání žalobce sloužil službu přesčas dne 28. 2. 2009 z důvodu zástupu za příslušníka, kterému bylo neplánovaně uděleno náhradní služební volno dle § 70 zákona o služebním poměru. Nejvyšší správní soud konstatuje, že § 70 zákona 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 [§ 70 odst. 2 písm. c) zákona o služebním poměru] či nepředvídané přerušení provozu nebo zpoždění hromadného dopravního prostředku [§ 70 odst. 2 písm. d) zákona o služebním poměru]. Mezi předvídatelné situace patří např. vlastní svatba, svatba dětí nebo rodičů [§ 70 odst. 2 písm. g) zákona o služebním poměru].

[50] Jak uvedl Nejvyšší správní soud např. v bodu [39] rozsudku sp. zn. 1 As 183/2015: „*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 nebo předem neočekávaný úkol bezpečnostního sboru, který může být náležitě splněn jen příslušníkem s požadovanou kvalifikací mimo rámec jeho naplánované směny.*" Shodné kritérium lze použít i na hodnocení nařízení přesčasu z důvodu zástupu u příslušníka, který čerpá služební volno. 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).

[51] Jelikož pro posouzení zákonnosti nařízení přesčasu jinému příslušníkovi, který má zastoupit příslušníka čerpajícího služební volno, je rozhodné, zda služební volno bylo čerpáno z předvídatelného nebo nepředvídatelného důvodu, je třeba důvod čerpání služebního volna postihnout. To se v nynější věci nestalo. Uváděný důvod je jen výpomoc za příslušníka čerpajícího služební volno. Jde tak o nedostatečně vymezený důvod. Byť městský soud své úvahy ve vztahu ke dni 28. 2. 2009 nevymezil tak podrobně jako Nejvyšší správní soud, zmínil se v napadeném rozsudku o vágnosti vymezení důvodu, s čímž lze v obecnosti souhlasit.

[52] Nejvyšší správní soud k otázce nalezení rovnováhy mezi nároky na odůvodnění a dokladovým podložením důvodů pro nařízení služby přesčas a administrativní zátěží spojené s takovým dokladováním a odůvodňováním (srov. v bodě [48] shora citované

hodnocení z rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 Ads 11/2013) poznamenává následující. Krátká zmínka o důvodu čerpání služebního volna u příslušníka, pro jehož zástup je jinému příslušníku nařizována služba přesčas dle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru, nepředstavuje významnější administrativní zátěž. Jde přitom o velmi podstatnou informaci při přezkumu oprávněnosti důvodů pro nařízení služby přesčas.

IV. e) Námitka k obsahu odůvodnění správního rozhodnutí

[53] Městský soud na straně 10 svého rozsudku uvedl, že ze žádných podkladů ve spise nevyplývá, proč byla služba přesčas v rozsahu nejvýše 150 hodin v kalendářním roce nařizována v letech 2009 až 2011 jen od ledna do března a v roce 2008 od ledna do dubna. Stěžovatel s tímto hodnocením městského soudu nesouhlasí a má za to, že není třeba odůvodňovat skutečnosti, které se nestaly, tj. odůvodňovat, proč tato služba přesčas nebyla nařízena od dubna, resp. května do prosince.

[54] Nejvyšší správní soud v první řadě poznamenává, že stěžovatel se vymezuje proti okrajové poznámce městského soudu, která sama o sobě o zákonnosti či nezákonnosti rozhodnutí o odvolání má zcela nepatrnou sdělnou hodnotu. Jelikož však i proti této poznámce stěžovatel uplatnil námitku, lze uvést, že na základě správního spisu lze vyvodit, že služba přesčas dle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru nebyla žalobci nařízena od dubna, resp. května do prosince, protože již v březnu (u let 2009 až 2011) a v dubnu (u roku 2008) žalobce dosáhl limitu 150 přesčasových hodin v kalendářním roce (k tomu srov. čísla listu 28, 30, 32, 33 a 35 správního spisu). Nad tento limit lze službu přesčas nařizovat za splnění dodatečných podmínek, jak vyplývá z § 54 odst. 2 zákona o služebním poměru. Stěžovateli je třeba dát za pravdu, že nebylo třeba v rozhodnutí o odvolání uvést, proč služba přesčas nebyla dle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru nařízena od dubna, resp. května do prosince, jelikož není třeba odůvodňovat to, proč k určitému postupu nedošlo. Nařízení služby přesčas nad limit 150 hodin v kalendářním roce se spor netýkal, jelikož tuto službu dostal dle svého vyjádření žalobce proplacenu.

V. Závěr se shrnutím závazného právního názoru a náklady řízení

[55] Nejvyšší správní soud shledal část kasačních námitek důvodnými [části IV. a) a IV. c), body [45] až [48] a část IV. e) tohoto rozsudku], kasační stížnost je tedy důvodná, což vedlo ke zrušení napadeného rozsudku dle § 110 odst. 1, věty první, s. ř. s.

[56] Ke zrušení napadeného rozsudku bylo přikročeno, i přestože je již nyní zřejmé, že městský soud žalobou napadené rozhodnutí i v dalším řízení o žalobě zruší. Nejvyšší správní soud totiž přisvědčil části zrušovacích důvodů uvedených městským soudem (viz body [42] až [44] shora k nezákonnosti nařízení služby přesčas žalobci odůvodněnému nutností zastoupit jiného příslušníka na dovolené a příslušníka, kterému bylo uděleno náhradní volno, a body [49] až [52] shora k nezákonnosti nařízení služby přesčas žalobci odůvodněnému nutností zastoupit příslušníka, kterému bylo uděleno služební volno).

[57] V nynější věci nebylo možno hodnocení městského soudu v napadeném rozsudku pouze korigovat bez zrušení tohoto rozsudku, jak to obecně připouští judikatura Nejvyššího správního soudu v případě, že důvody, na kterých stojí napadený rozsudek, obstojí v podstatné míře (bod 71. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 - 75, publ. pod č. 1865/2009 Sb. NSS). Nejenže vzhledem

k počtu důvodných kasačních námitek [i s odhlédnutím od části IV. e) tohoto rozsudku, kde se důvodná námitka vztahovala k okrajové poznámce] nelze hovořit o tom, že by důvody, na kterých stojí rozsudek městského soudu, obstály v podstatné míře, ale městský soud se bude v dalším řízení vyjadřovat k hodnocení podkladů ve spise, k nimž své hodnocení dosud neuvedl, ačkoli tak učinit měl (body [47] a [48] shora).

[58] V dalším řízení, kam se věc vrací, je městský soud vázán závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu vyjádřeným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Podstatu tohoto závazného právního názoru lze shrnout následovně:

- V nynější věci nešlo o vadu, když byly v rozhodnutí o odvolání uvedeny jen dny, kdy žalobce vykonával službu přesčas v rozsahu do 150 hodin v kalendářním roce, aniž by zde byla specifikována doba řádné služby a doba služby přesčas nad limit 150 hodin v kalendářním roce. Domněnka v žalobě (na straně 10 ve druhém odstavci), že žalobci byla běžná služba vykazována jako služba přesčas a opačně, představuje neurčité tvrzení, které nelze pro neurčitost soudem projednat. Viz část IV. a) tohoto rozsudku pro podrobnější důvody.
- Nařízení služby přesčas ve dnech 11. 1. 2009, 13. 1. 2009, 28. 1. 2009, 29. 1. 2009, 2. 2. 2009 až 5. 2. 2009, 27. 2. 2009, 28. 2. 2009 a 22. 3. 2009 bylo odůvodněno v souladu s § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru nezbytností zajistit bezpečnost českého předsednictví v Radě Evropské unie. Podklady pro tento důvod nařízení služby přesčas obsažené ve správním spise jsou ve vztahu k žalobním námitkám dostatečné. Viz část IV. c) tohoto rozsudku pro podrobnější důvody.
- V souladu s § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru nejsou důvody nařízení služby přesčas žalobci ve dnech 19. 1. 2009, 8. 2. 2009, 9. 3. 2010 a a 5. 2. 2011 vycházející z nutnosti zastoupit jiného příslušníka, který čerpal dovolenou. Viz bod [42] shora pro podrobnější důvody.
- V souladu s § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru nejsou důvody nařízení služby přesčas žalobci ve dnech 28. 1. 2010, 12. 2. 2010, 2. 3. 2011 a 27. 3. 2011 vycházející z nutnosti zastoupit jiného příslušníka, kterému bylo uděleno náhradní volno. Viz bod [43] shora pro podrobnější důvody.
- Městský soud je povinen vyhodnotit podklady ve spise, které se týkají odůvodnění nařízení služby přesčas žalobci ve dnech 8. 1. 2010, 13. 1. 2010 a 18. 1. 2010, vycházející z nutnosti zastoupit jiného příslušníka na pracovní neschopnosti. Jde o knihu služeb na číslech listu 259 až 264 správního spisu a plán služeb na čísle listu 238 správního spisu. Pokud městský soud po vyhodnocení podkladů ve správním spise vyhodnotí, že důvodem pro nařízení služby přesčas žalobci ve dnech 8. 1. 2010, 13. 1. 2010 a 18. 1. 2010 byla pracovní neschopnost příslušníka s číslem 236170, vypořádá žalobní námitku (na straně 12 žaloby), že ze správního spisu není možno určit, zda šlo o neočekávanou pracovní neschopnost, nebo pracovní neschopnost, která byla bezpečnostnímu sboru známa. Viz body [45] až [48] shora pro podrobnější důvody a podrobnější vymezení závazného právního názoru.
- V rozhodnutí o odvolání a ve správním spisu je nedostatečně rozveden důvod pro nařízení služby přesčas žalobci pro den 28. 2. 2009 týkající se nutnosti zastoupit jiného příslušníka, jemuž bylo uděleno služební volno. Není totiž zřejmé, zda toto služební volno bylo čerpáno z předvídatelného nebo nepředvídatelného důvodu. Viz body [49] až [52] shora pro podrobnější odůvodnění.

- V rozhodnutí o odvolání nemusel stěžovatel uvést, proč služba přesčas nebyla dle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru nařízena od dubna do prosince v letech 2009 až 2011 či od května do prosince v roce 2008, jelikož není třeba odůvodňovat to, proč k určitému postupu nedošlo. Viz část IV. e) tohoto rozsudku pro podrobnější odůvodnění.

[59] O náhradě nákladů řízení rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3, věta první, s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. ledna 2018

JUDr. Radan Malík
předseda senátu