



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobce: **V. S.**, zastoupeného Mgr. Václavem Strouhalem, advokátem, se sídlem Přátelství 1960, Písek, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Jihočeského kraje**, se sídlem Lannova 26, České Budějovice, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 7. 11. 2011, č. j. ŘKŘ-2277/2011, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 27. 11. 2012, č. j. 10 A 8/2012 - 78,

takto:

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 10 200 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Václava Strouhala, advokáta.

Odůvodnění:

[1] Žalobce, bývalý příslušník Policie České republiky, působil na služebním místě vrchního inspektora u Krajského ředitelství policie Jihočeského kraje, Integrované operační středisko, Operační středisko Písek (dále též „IOS“). Služební poměr u žalované ukončil na vlastní žádost dne 30. 11. 2009. Dne 1. 12. 2009 ředitel pro řízení lidských zdrojů Krajského ředitelství policie Jihočeského kraje rozhodnutím č. ŘLZ-7629/2009 přiznal žalobci odchodné ve výši 264 816 Kč. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, v němž namítal, že ve výši odchodného nebyly zohledněny všechny jím odpracované přesčasové hodiny. Rozhodnutím ředitele Krajského ředitelství policie Jihočeského kraje č. ŘKŘ-12/2010 ze dne 19. 3. 2010 bylo odvolání žalobce zamítnuto. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce správní žalobu s odůvodněním, že na IOS v Písku docházelo od roku 2007 k dlouhodobému plánování přesčasů v rozporu se zákonem, neboť

nařizováním a plánováním přesčasů byla řešena dlouhodobá neuspokojivá personální situace žalované, což nelze považovat za naplnění podmínky důležitého zájmu služby ve smyslu § 54 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „služební zákon“). V důsledku této nezákonnosti měl být žalobce zkrácen o náhradu za přesčasové hodiny do rozsahu 150 hodin v kalendářním roce, což se mělo promítnout i do stanovení výše odchodného.

[2] Krajský soud v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“) žalobci vyhověl rozsudkem ze dne 20. 8. 2010, č. j. 10 A 34/2010 – 28, rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení. Ředitel Krajského ředitelství policie Jihočeského kraje dne 7. 11. 2011 rozhodnutím č. ŘKŘ-2277/2011 (dále jen „napadené rozhodnutí“) opět odvolání žalobce zamítl. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce novou správní žalobu, které krajský soud vyhověl rozsudkem ze dne 27. 11. 2012, č. j. 10 A 8/2012 – 78 (dále jen „napadený rozsudek“), napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. V odůvodnění uvedl, že zákonným předpokladem nařízení služby dle § 54 odst. 1 služebního zákona je pouze výjimečná nebo nepředvídatelná situace, nikoli trvale nepříznivý stav personálních kapacit žalované a s tím spojená nutnost nařizovat přesčasy k zajištění nepřetržitého chodu IOS v Písku, kam byl žalobce služebně zařazen. Z tohoto pohledu žalovaná nesplnila povinnost nařízení služby přesčas řádně odůvodnit tak, aby bylo možné přezkoumat, zda byly přesčasy, jež mají být zohledněny ve výši odchodného, nařízeny zákonným způsobem.

[3] Proti rozsudku krajského soudu podala žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) včasnou kasační stížnost z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, který je uveden v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[4] Stěžovatelka v kasační stížnosti namítla, že předmětem napadeného rozhodnutí bylo stanovení odchodného, nikoli přiznání nároku za službu přesčas, krajský soud tedy rozhodoval o jiné věci. Stěžovatelka v kasační stížnosti dále tvrdila, že o nařízení služby přesčas se rozhoduje rozkazem, a není tedy vedeno formální řízení ve věcech služebního poměru, proti němuž by bylo možné podat odvolání. V důsledku toho není možný soudní přezkum nařízení služby přesčas ani konkrétních důvodů, které v jednotlivých případech vedly k jejímu nařízení. Podle stěžovatelky soudy ani jiné státní orgány nejsou a nemohou být příslušné k přezkoumávání splnění podmínky důležitého zájmu služby, neboť takové posouzení náleží výlučně vedoucím příslušníkům stěžovatelky, kteří jediní jsou schopni tento zájem identifikovat. Pojem „důležitý zájem služby“ přitom musí být vykládán jako zájem bezpečnostního sboru na včasném a kvalitním plnění jeho úkolů dle § 201 odst. 1 služebního zákona, jenž byl v této věci spatřován v zajištění nepřetržitého chodu a plné funkčnosti IOS v Písku. Dále stěžovatelka uvedla, že dle služebního zákona je každá, byť neoprávněně nařízená služba konaná nad základní dobu služby v týdnu službou přesčas, jež je zohledněna v základní složce služebního příjmu. Teprve až za každou hodinu služby přesčas nad 150 hodin v kalendářním roce má mít příslušník nárok na náhradní volno, případně poměrnou část platu.

[5] Žalobce ve svém obsáhlém vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudky ze dne 26. 9. 2012, č. j. 6 Ads 151/2011-126 a ze dne 31. 10. 2012, č. j. 4 Ads 15/2012-34), kde byly jednoznačným způsobem vyloženy předpoklady pro nařizování služby přesčas vyplývající ze služebního zákona. Nyní posuzovanou kasační stížnost považoval žalobce za zcela účelové a obstrukční podání, v němž stěžovatelka odmítá akceptovat několikrát vyjádřený závazný právní názor správních soudů. Je toho názoru, že v rámci přezkumu rozhodnutí o odchodném krajský soud zcela správně zkoumal, zdali došlo u žalobce k přípustnému nařízení přesčasových prací či nikoliv, neboť zodpovězení této otázky bylo nezbytně nutné pro učinění závěru o přezkoumatelnosti či naopak nepřezkoumatelnosti žalobcem napadeného rozhodnutí o výši odchodného. Žalobce navrhl přiznání náhrady nákladů řízení ve výši 10 200 Kč.

[6] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek podle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež byly stěžovatelkou v kasační stížnosti uplatněny. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[7] Na úvod je třeba poznamenat, že Nejvyšší správní soud se problematikou nařizování služby přesčas podle § 54 odst. 1 služebního zákona a s tím souvisejících nároků jednotlivých příslušníků stěžovatelky již několikrát podrobně zabýval, a to dokonce v řízeních iniciovaných stěžovatelkou (viz např. rozhodnutí č. j. 4 Ads 11/2013 - 41, č. j. 6 Ads 151/2011 - 126 a č. j. 6 Ads 23/2013 - 39; všechna zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Všechny tyto věci se týkaly bývalých příslušníků Policie České republiky zařazených na IOS v Písku, kterým byla z důvodu nedostatečného personálního zajištění nařizována služba přesčas. Tato služba přesčas jim však nebyla proplacena a započítána do výše odchodného s odůvodněním, že byla nařízena kvůli důležitému zájmu služby a tím již byla zohledněna v základní složce služebního příjmu jednotlivých příslušníků. Ve všech uvedených věcech krajský soud shledal rozhodnutí stěžovatelky nepřezkoumatelným, neboť v něm nebylo řádně odůvodněno nařizování služby přesčas, a věc vrátil stěžovateli k dalšímu řízení. Nejinak tomu je i v nyní posuzovaném případě.

[8] Za situace, kdy je skutkový i právní stav věci shodný a stížnostní námitky stěžovatelky obdobné anebo zcela totožné, Nejvyšší správní soud nemá důvod revidovat svůj právní názor vyjádřený v rozsudku ze dne 23. 5. 2013, č. j. 4 Ads 11/2013 - 41, a vzhledem k vyčerpávajícímu odůvodnění citovaného rozsudku na něj plně odkazuje. Na tomto místě proto jen stručně shrnuje, že nyní posuzovaná věc se netýká samotných úkonů, kterými vedoucí příslušník v rámci svého oprávnění nařizuje podřízenému příslušníku službu přesčas. Předmětem posouzení je rozhodnutí vydané v řízení o služebním poměru, ve kterém se rozhodovalo o materiálním nároku příslušníka na odchodné ve výši, v níž jsou promítnuty také nároky vyplývající z vykonané služby přesčas. Takové rozhodnutí správního orgánu nepochybně představuje úkon správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., který podléhá soudnímu přezkumu. Krajský soud tedy neporušil § 171 písm. h) služebního zákona, neboť zrušené rozhodnutí nebylo samotným nařízením služby přesčas.

[9] Nelze ani souhlasit s tvrzením stěžovatelky, že i neoprávněně nařízená služba přesčas je zohledněna při stanovení základního služebního příjmu příslušníka a za její výkon mu tak nenáleží žádné další plnění. Stěžovatelka nemožnost přiznat náhradu za neoprávněně nařízenou službu přesčas dovozuje z § 112 odst. 2 věty první a § 125 odst. 1 služebního zákona. Tato ustanovení skutečně nedopadají na případy neoprávněného nařízení služby přesčas do limitu 150 hodin v kalendářním roce a v důsledku toho ani neupravují nároky příslušníků vyplývající z takového nezákonného opatření. Služba přesčas nařízená dle § 54 odst. 1 služebního zákona představuje výjimečné opatření a je podmíněna důležitým zájmem služby. Není-li podmínka naplněna, je tato služba nařízena v rozporu se zákonem. Závěr stěžovatelky, že v případech neoprávněného výkonu služby v rozsahu do 150 hodin v kalendářním roce příslušníkovi nenáleželo žádné plnění, není ústavně konformní a odporuje zásadám demokratického právního státu i obecnému principu spravedlnosti. Z těchto důvodů se jedná o mezeru v zákoně, kterou je třeba na základě analogické aplikace § 125 odst. 1 služebního zákona uzavřít tak, že příslušník má nárok na náhradní volno, případně na poměrnou část přiznaného základního tarifu, osobního příplatku a zvláštního příplatku, i za každou hodinu služby přesčas do limitu 150 hodin v kalendářním roce, která mu byla nařízena v rozporu se zákonem.

[10] Napadený rozsudek není v rozporu ani s § 201 služebního zákona, podle něhož se za důležitý zájem služby považuje zájem bezpečnostního sboru na včasném a kvalitním plnění úkolů bezpečnostního sboru. Gramatický výklad ustanovení § 54 odst. 1 ve spojení s § 201 služebního zákona skutečně může vést k závěru o možnosti nařizování služby přesčas ve všech případech, kdy má být náplní přesčasové služby plnění úkolů bezpečnostního sboru stanovených zákonem, bez ohledu na konkrétní důvody, které vedoucího příslušníka k takovému opatření přiměly. V souladu s nálezem Ústavního soudu ze dne 28. 3. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 42/03, jsou dány závažné důvody pro odchýlení se od doslovného znění § 54 odst. 1 ve spojení s § 201 služebního zákona. Aplikací stěžovatelkou předestřené interpretace by institut služby přesčas postrádal smyslu, neboť ničím nepodmíněné využívání takového fondu by mohlo být u každého příslušníka dosaženo poměrným zvýšením základní doby služby, aniž by muselo být nařizování služby přesčas jakkoli vykazováno a odůvodňováno. Pokud by zákonodárce zamýšlel umožnit automatické nařizování služby přesčas nejvýše v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce, nepodmiňoval by využití tohoto institutu důležitým zájmem služby. Tento zájem tedy musí být s ohledem na smysl a účel služby přesčas dán jen ve výjimečných případech, jak dovodila dosavadní judikatura (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2012, č. j. 6 Ads 151/2011-126). Nedostatečné personální obsazení příslušného útvaru bezpečnostního sboru tak nepředstavuje relevantní důvod pro nařízení služby přesčas. Posuzování toho, zda práce přesčas byla nařízena v důležitém zájmu služby a zda byly pro její výkon splněny zákonné podmínky, pak přísluší nejen vedoucím příslušníkům bezpečnostních sborů, nýbrž i služebním funkcionářům při rozhodování o nárocích příslušníků týkajících se údajně nezákonné služby přesčas. Jelikož tato rozhodnutí vydaná ve věcech služebního poměru podléhají následnému soudnímu přezkumu, přísluší posuzování zákonnosti služby přesčas taktéž správním soudům. Proto je nutné odmítnout tvrzení stěžovatelky, že soudy ani jiné orgány státu nejsou příslušné k posuzování toho, co je v důležitém zájmu služby a zda jsou dány konkrétní důvody pro nařízení výkonu služby přesčas. Opačný postup by byl v rozporu s principem dělby moci vyjádřeným i v čl. 36

odst. 2 Listiny základních práv a svobod, který zaručuje každému právo na soudní přezkum zákonnosti rozhodnutí orgánu veřejné správy.

[11] Vzhledem k výše uvedenému závěru nelze přisvědčit ani kasační námitce stěžovatelky poukazující na údajnou změnu předmětu řízení, které se měl dopustit krajský soud. Zákonný výpočet úhrady za hodiny odpracované v rozhodném období přesčas je předpokladem správného stanovení výše služebního příjmu, z níž se vychází při výpočtu odchodného. Jestliže bylo napadené rozhodnutí shledáno nepřezkoumatelným, neboť stěžovatelka ani dodatečně v novém rozhodnutí neuvedla jednoznačným a nezpochybnitelným způsobem, zda a jak byly naplněny zákonné předpoklady pro nařizování služby přesčas a neodstranila rozpory s údaji, na které se odvolával žalobce, takže jeho námitky nevyvrátila, bylo v pravomoci soudu v souvislosti se zrušením napadeného správního rozhodnutí zavázat svým právním názorem služebního funkcionáře, který rozhoduje o nárocích příslušníků týkajících se údajně nezákonné služby přesčas. Se stěžovatelkou nelze souhlasit v tom, že krajský soud měl žalobu zamítnout a žalobce odkázat na souběžně běžící řízení o přiznání nároku na služební příjem za službu přesčas, které bylo vedeno u stejného krajského soudu pod spisovou značkou 10 A 92/2012. Zamítnout správní žalobu lze pouze je-li nedůvodná dle § 78 odst. 7 s. ř. s., namítaná skutečnost probíhajícího řízení v související věci není v tomto ohledu relevantní. V nyní posuzované věci není vzhledem k odlišnosti napadeného správního rozhodnutí naplněna ani podmínka totožnosti věci, za níž by bylo možné žalobu odmítnout dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Krajský soud sice mohl související řízení spojit podle § 39 odst. 1 s. ř. s., případně řízení o této věci přerušit dle § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. a vyčkat na výsledek řízení o žalobcově nároku na doplacení neoprávněně nařízené služby přesčas, tento postup je však toliko oprávněním předsedy senátu, nikoli jeho povinností. Procesnímu postupu krajského soudu tedy nelze z hlediska zákonnosti nic vytknout.

[12] Vzhledem ke všem shora uvedeným skutečnostem dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[13] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 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. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Naopak žalobce měl ve věci plný úspěch, proto mu Nejvyšší správní soud přiznal náhradu nákladů řízení.

[14] Žalobce byl v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem, proto mu přísluší odměna podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, a to za tři úkony právní služby: převzetí a příprava zastoupení na základě smlouvy o poskytnutí právních služeb [§ 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu], porada s klientem přesahující jednu hodinu [§ 11 odst. 1 písm. c) advokátního tarifu] a sepsání vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 7. 3. 2013 [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Odměna za jeden úkon právní služby činí podle § 7 bodu 5 advokátního tarifu, aplikovaného na základě § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, 3 100 Kč a podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu je

třeba k ní přičíst 300 Kč na úhradu hotových výdajů za každý úkon, celkem tedy 900 Kč. Advokát žalobce uvedl, že není plátcem daně z přidané hodnoty, proto je tato částka konečná. Žalobci se tedy přiznává náhrada nákladů řízení spočívajících v odměně a hotových výdajích advokáta v celkové výši 10 200 Kč. Přiznanou částku je stěžovatelka povinna zaplatit v přiměřené třicetidenní lhůtě.

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

V Brně dne 27. listopadu 2013

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu