



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **Bc. P. O.**, zast. Mgr. Václavem Strouhalem, advokátem se sídlem třída Přátelství 1960, Písek, proti žalovanému: **první náměstek policejního prezidenta**, se sídlem Policejní prezidium České republiky, Strojnická 935/27, Praha 7, proti rozhodnutí prvního náměstka policejního prezidenta ze dne 14. 9. 2015, č. j. PPR-33573-18/ČJ-2014-990131, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 11. 2018, č. j. 5 Ad 23/2015 - 62,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 11. 2018, č. j. 5 Ad 23/2015 - 62, **se zrušuje a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ředitele Ředitelství služby cizinecké policie ve věcech služebního poměru ze dne 7. 10. 2014, č. j. 2121/2014, byla podle § 125 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o služebním poměru“), zamítnuta žádost žalobce o poskytnutí služebního příjmu za nařízenou službu přesčas v důležitém zájmu služby konanou podle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru v měsících září, říjen a listopad 2010 v rozsahu 9 hodin, v roce 2011 v rozsahu 79,5 hodin a v roce 2012 v rozsahu 42 hodin; za nařízenou službu přesčas konanou podle ustanovení § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru v kalendářním roce 2007, 2008, 2009 a od 1. 1. do 31. 8. 2010 byla uplatněna námitka promlčení, protože lhůta pro uplatnění peněžitých nároků ze služebního poměru činí podle § 207 odst. 1 zákona o služebním poměru 3 roky a marně uplynula dnem 30. 12. 2013.

[2] Žalovaný zamítl podané odvolání žalobce a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil.

[3] V záhlaví citovaným rozsudkem městský soud napadené rozhodnutí zrušil a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. K výkladu pojmu „důležitý zájem služby“ konstatoval, že zákon o služebním poměru nepojímá službu přesčas jako další fond služební doby, z něhož je možné libovolně čerpat do limitu 150 hodin v kalendářním roce. Nařízení služby přesčas v souladu s § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru není možné v případě předem známých, právní úpravou předvídaných situací, jako je např. čerpání služební volna, dovolené či účast na školeních. S takovými důvody absence příslušníků musí totiž správní orgány dopředu počítat a nemohou tuto předem předvídatelnou absenci příslušníků pokrývat pomocí přesčasových služeb s odkazem na důležitý zájem služby. Městský soud uvedl, že přihlédl ke skutečnosti, že ve většině případů konal žalobce službu přesčas mj. z důvodu dočasné pracovní neschopnosti jiného příslušníka, přičemž tato pracovní neschopnost neměla dlouhodobý charakter. Tento důvod by bylo možné v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu považovat za situaci, kterou nebylo možné předvídat při rozvržení doby služby na jednotlivé směny podle § 53 zákona o služebním poměru. Zároveň však bylo nutné přihlédnout k tomu, že žalobci byla nařízena služba přesčas z důvodu kumulace nepřítomnosti příslušníků. Žalovaný přitom přesvědčivě nedoložil, že by obsazenost příslušného útvaru byla zcela dostačující. Soud poukázal na dokumenty založené ve správním spise nazvané „systemizační atributy“, které podle něj nasvědčovaly spíše tomu, že v období od června 2010 do prosince 2012 byl v útvaru, kde byl zařazen žalobce, permanentní personální podstav.

[4] Městský soud posoudil také námitku promlčení. Uvedl, že tato námitka je vůči subjektu, který se domáhá určitého plnění, účinná tehdy, pokud se o ní dozví. Za takový projev však nelze považovat závěr vyjádřený až v samotném rozhodnutí. Námitka promlčení musí být uplatněna takovým způsobem, aby na ni mohl subjekt reagovat ještě před vydáním rozhodnutí ve správním řízení před správním orgánem prvního stupně. V nyní vedené věci uplatnil správní orgán prvního stupně tuto námitku poprvé až v odůvodnění svého rozhodnutí. K tvrzení, že námitka promlčení byla v rozporu s dobrými mravy, městský soud konstatoval, že žalobce v odvolání explicitně uvedl, v čem spatřoval rozpor s dobrými mravy, a bylo na žalovaném, aby na tyto konkrétní důvody reagoval; žalovaný tak však neučinil.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[5] Proti rozsudku městského soudu podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Stěžovatel v úvodu kasační stížnosti upozornil na to, že judikatura Nejvyššího správního soudu v projednávané problematice mu je známa; podle jeho názoru ji však nerespektoval městský soud, který zohlednil judikaturu, která již není zcela aktuální a byla samotným Nejvyšším správním soudem překonána nebo zpřesněna.

[7] Městský soud podle stěžovatele v napadeném rozsudku přistoupil ke strohému komentáři důvodů pro nařízení služby přesčas, pokud v obecné rovině konstatoval, že jako relevantní důvod pro nařízení služby přesčas nelze uznat zástup za absentujícího příslušníka ve výkonu služby z důvodu čerpání dovolené, služební volna, jazykového

pokračování

nebo jiného kurzu, a v těchto případech je proto nutné za takto vykonanou službu přesčas poskytnout služební příjem. Stěžovatel pak poukázal na argumentaci městského soudu, podle níž žalobce konal většinou službu přesčas z důvodu zástupu za příslušníka, který nenastoupil do služby z důvodu pracovní neschopnosti, přičemž tento důvod by bylo možné považovat za výjimečně nařízenou službu přesčas splňující požadavky § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru, načež však soud dodal, že i v těchto případech byla žalobci nařízena služba přesčas z důvodu kumulace nepřítomnosti příslušníků. Soud pak blíže svou zmatečnou úvahu o kombinaci neschopnosti k výkonu služby a o kumulaci nepřítomnosti jiných příslušníků nedokončil, takže nešlo dovodit, jaký závěr z tohoto odůvodnění soudu plyne. Z rozhodnutí žalovaného i z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně přitom bylo zjevné, kteří konkrétní příslušníci a z jakých konkrétních důvodů ve výkonu služby absentovali, soud se však k těmto skutečnostem blíže nevyjádřil.

[8] Stěžovatel poukázal, že důležitý zájem služby je v projednávané věci spatřován v náhlém ohrožení splnění úkolu bezpečnostního sboru výjimečně nastalými překážkami, kterými jsou právě kumulace nepřítomnosti jiných příslušníků. Tím, že by některé dílčí důvody absencí příslušníků ve smyslu judikatury samy o sobě obstály jako samostatné důvody pro nařízení služby přesčas v důležitém zájmu služby, se relevance kumulace nepřítomností ještě umocňuje. Dále odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2012, č. j. 6 Ads 151/2011 – 126, podle nějž si lze představit vznik neočekávané situace způsobené například momentální indispozicí či absencí některého z příslušníků, například ze zdravotních důvodů, která by byla subsumovatelná pod § 54 (resp. § 201) zákona o služebním poměru. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku připustil i jiné možnosti neočekávané situace, které příslušníkovi brání ve výkonu služby. Pokud dojde k souběhu neočekávaných důvodů a k tomu některému příslušníkovi již v této době bylo uděleno služební volno, dovolená, lázeňská péče aj., může se pak hovořit o neočekávaném vybočení z normálního průběhu výkonu služby, kdy absentovalo současně několik příslušníků. Každý den, v němž žalobce sloužil přesčas a domáhal se proplacení této služby, je třeba posuzovat individuálně s ohledem na konkrétní důvody nařízení služby přesčas; městský soud však tuto skutečnost nijak nereflektoval a na individuální posouzení zcela rezignoval.

[9] Postup městského soudu byl v přímém rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu, který již konkrétně nastínil, jakým způsobem mají soudy nižší instance na důvod pro nařízení služby přesčas, který spočívá v kumulaci nepřítomnosti jiných příslušníků ve výkonu služby, nahlížet a hodnotit jej (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2018, č. j. 9 As 258/2017 - 32).

[10] Stěžovatel k argumentaci městského soudu týkající se posouzení absence prvku výjimečnosti v případě povinnosti chránit objekty poukázal na to, že žalobce je zařazen v Ředitelství služby cizinecké policie a nikoliv v Útvaru pro ochranu ústavních činitelů ochranné služby; tato skutečnost svědčila o nedostatečně individualizaci napadeného rozsudku. Dále poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2017, č. j. 1 As 95/2017 - 25, a konstatoval, že každá služba, ať už řádná nebo přesčasová, vykonávaná na dotčeném útvaru bude vždy směřovat k plnění úkolů, které jsou tomuto útvaru příslušnými předpisy svěřené, pročez nelze dovozovat nevýjimečnost nařízení služby přesčas pouze ze skutečností, že v rámci přesčasové služby byly plněny „běžné“ úkoly

útvary, jak dovodil městský soud. Prvek mimořádnosti, který odlišuje běžný výkon služby od nařízeného výkonu služby přesčas v důležitém zájmu služby, je tak třeba nacházet v konkrétních okolnostech, za nichž byly svěřené úkoly plněny.

[11] Stěžovatel uvedl, že pokud by žalobce vykonával službu přesčas jako zástup za konkrétního příslušníka, který by absentoval ve výkonu služby z důvodu čerpání dlouhodobě plánované dovolené, či jazykového kurzu, jednalo by se o službu přesčas nařízenou v rozporu se zákonem o služebním poměru. Taková situace však v nyní projednávané věci nenastala, neboť žalobci byla nařízena služba přesčas z důvodu absence množství příslušníků, kteří na pracovišti chyběli z různých důvodů; závěr městského soudu tak byl na projednávanou věc neaplikovatelný. Snažil se soud upozornit na to, že model systematizace služebních míst je odlišný od doposud řešených případů, avšak soud této námitce nepřisvědčil.

[12] Stěžovatel nesouhlasil ani s posouzením, že pokud by byla žalobci nařízena služba přesčas z důvodu výpomoci za příslušníka, kterému byla udělena dovolená nebo služební volno, nelze takový důvod podřadit znakům důležitého zájmu. Soud vyjádřil závěr rozporný s judikaturou Nejvyššího správního soudu. Odkázal k tomu na rozsudek ze dne 27. 9. 2018, č. j. 9 As 207/2018 - 20, z něž je patrné, že nárok na poskytnutí služebního volna spojují ustanovení § 68 a § 70 zákona o služebním poměru s velkou skupinou různorodých případů. Jde přitom o situace, které není možné dopředu předvídat, a na straně druhé situace, které lze předvídat velmi dobře. Existují však situace, které mohou být za určitých okolností předvídatelné, za jiných nikoliv. Nejvyšší správní soud pak upozornil, že není dost dobře možné poskytnout ve vztahu k jednotlivým důvodům obecně platný závěr, zda se jedná o předvídatelný a plánovaný důvod absence. Hodnocení volna proto musí brát v potaz konkrétní důvod a okolnosti poskytnutí.

[13] Za nesprávné považoval stěžovatel také posouzení námitky promlčení. Upozornil, že z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu plyne, že vznesení námitky promlčení až v prvostupňovém správním rozhodnutí není procesně bezchybné; pro posouzení je však rozhodné, zda se námitka promlčení dostala do sféry žalobce a zda na ni mohl reagovat a vyjadřovat se k ní. V projednávané věci byla přitom námitka uplatněna v prvostupňovém rozhodnutí a žalobce se k ní vyjádřil v podaném odvolání, přičemž tyto námitky stěžovatel řádně vypořádal. Námitka promlčení proto byla uplatněna řádně, neboť prvostupňové rozhodnutí a napadené rozhodnutí tvoří jeden celek.

[14] Stěžovatel souhlasil s městským soudem v tom, že námitka, podle níž bylo promlčení v rozporu s dobrými mravy, nebyla v napadeném rozhodnutí vypořádána. Zrušit napadené rozhodnutí pouze pro tuto vadu však považoval za přepjatý formalismus, a to zejména s ohledem na to, že tato námitka žalobce byla nedůvodná. Stěžovatel k posouzení námitky rozporu promlčení s dobrými mravy poukázal na konstantní judikaturu civilních soudů (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 2. 2012, sp. zn. 23 Cdo 123/2011). Z tohoto rozsudku je zřejmé, že námitku promlčení lze označit za rozpornou s dobrými mravy, pokud je jejím hlavním cílem poškodit nebo znevýhodnit povinnou osobu. V projednávané věci však nelze dospět k závěru, že by jediným účelem bylo poškození žalobce. Z obsahu správního spisu, jakož i z přístupu žalovaného, není zřejmé, že by se žalobce snažil úmyslně poškodit či znevýhodnit.

pokračování

[15] Stěžovatel poukázal na to, že napadené rozhodnutí bylo zrušeno z důvodu nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů, avšak z textu napadeného rozsudku nevyplývá, proč byl tento postup zvolen; nebylo tedy jasné, v čem konkrétně měla nepřezkoumatelnost spočívat, neboť soud jednotlivé dny a důvody pro nařízení služby přesčas nezkoumal a nijak o nich blíže nepojednal. Stěžovatel měl pro shora uvedené za to, že soud neposoudil věc řádně, přezkoumatelně a individuálně s ohledem na konkrétní okolnosti věci; nevyjádřil se ke stěžejnímu důvodu pro nařízení služby přesčas, kterým byla kumulace nepřítomnosti jiných příslušníků ve výkonu služby, nadto nereflektoval při hodnocení věci ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, která nařizování přesčasových služeb v bezpečnostních sborech výrazně koriguje.

[16] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že souhlasí se závěry plynoucími z napadeného rozsudku. Uvedl, že u Policie ČR existuje dlouhodobě personální podstav. Sloužící příslušníci musí sloužit za příslušníky, kteří zde nejsou, ačkoliv by za normálního chodu věcí měli být, a to jak fakticky, tak i dle systematizace. Žalobce poukázal na to, že stav příslušníků dle systematizace nebyl neplněn a dle výkazů byl počet chybějících příslušníků i přes 30 členů. K trvalému podstavu se podle žalobce vyjádřila také judikatura soudů, a to zejména Krajského soudu v Českých Budějovicích (rozsudek ze dne 20. 8. 2010, č. j. 10 A 34/2010 – 28), ale také Nejvyššího správního soudu (rozsudky ze dne 26. 9. 2012, č. j. 6 Ads 151/2011 – 126, a ze dne 23. 5. 2013, č. j. 4 Ads 11/2013 – 41). Z uvedené judikatury je patrné, že personální podstav není důvodem pro nařízení služby přesčas. Stěžovatel si toho je vědom, a proto se snažil uvést důvody, které měly tento primární důvod zastříti, aby v důsledku toho nemusel příslušníkům poskytnout příjem. V případě, kdy budou personální stavy naplněny, tak k nařizování přesčasových služeb bude docházet zcela výjimečně a nikoliv pravidelně. Žalobce dále upozornil, že personální podstav je patrný také ze správního spisu (č. l. 15 – 45). V roce 2010 se personální podstav pohyboval okolo 15 příslušníků, v roce 2011 okolo 20 příslušníků, v roce 2012 okolo 24 příslušníků pod systemizovaným stavem. Žalobce zdůraznil, že tento personální podstav je podstavem systemizovaným neboli tabulkovým. Tento tabulkový stav byl ovšem rovněž poddimenzovaný, a to v důsledku úsporných opatření. Závěrem poznamenal, že námitka promlčení má za následek poškození žalobce, neboť u útvaru panovaly takové podmínky, které neumožňovaly žalobci uplatnit nárok bez rizika postihu.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[17] Nejvyšší správní soud nenalezl žádné formální vady či překážky projednatelnosti kasační stížnosti, a proto přezkoumal jí napadený rozsudek městského soudu v rozsahu a v rámci kasační stížností uplatněných důvodů, zkoumaje přitom, zda napadené rozhodnutí či jemu předcházející řízení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.].

[18] Kasační stížnost je důvodná.

[19] Nejvyšší správní soud úvodem poznamenává, že městský soud dopustil se pochybení, pokud v napadeném rozsudku jako žalovaného označil Policii České republiky – Policejní prezidium, ačkoliv žalovaným správním orgánem je v projednávané věci první

náměstek policejního prezidenta (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2006, č. j. 2 As 34/2005 – 61, nebo ze dne 13. 9. 2018, č. j. 5 As 216/2017 – 19). Ze soudního spisu je však patrné, že k žalobě se vyjadřoval správně právě první náměstek policejního prezidenta, tedy žalovaný, bez ohledu na to, zda bylo v hlavičce městským soudem nesprávně uvedeno Policejní prezidium. Je tedy zřejmé, že nemohla být zkrácena procesní práva stěžovatele, který měl zjevně o veškerém dění před městským soudem povědomí, o čemž vypovídá také obsah jeho kasační stížnosti. Nebylo mu tak upřeno právo obhajovat své napadené rozhodnutí.

[20] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů; podle stěžovatele se městský soud nezabýval konkrétními důvody pro nařízení služby přesčas žalobci v jednotlivých případech, ale pouze obecně odmítl všechny uvedené důvody jako nedostatečné. Stěžovatel zároveň poukázal na nesprávnou aplikaci § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru na nyní projednávanou věc.

[21] Nejvyšší správní soud opakovaně judikoval, že za nesrozumitelné rozhodnutí lze obecně považovat takové rozhodnutí, jehož výrok je vnitřně rozporný, kdy nelze zjistit, zda soud žalobu zamítl nebo o ní odmítl rozhodnout, případy, kdy nelze seznat, co je výrok a co odůvodnění, dále rozhodnutí, z něhož není patrné, které osoby jsou jeho adresátem, rozhodnutí s nevhodnou formulací výroku, která má za následek, že rozhodnutí nikoho nezavazuje apod. Pod pojmem nedostatek důvodů pak nelze rozumět dílčí nedostatky odůvodnění soudního rozhodnutí, ale pouze nedostatek důvodů skutkových. Skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí soudu zrušit pro nepřezkoumatelnost, budou takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny (srov. k tomu např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75).

[22] K problematice nařizování služeb přesčas příslušníkům bezpečnostních sborů existuje četná judikatura Nejvyššího správního soudu, ze které vyplývají rovněž obsahové požadavky na odůvodnění rozhodnutí služebních orgánů a následně soudů (viz např. rozsudky zdejšího soudu ze dne 26. 9. 2012, č. j. 6 Ads 151/2011 - 126, ze dne 23. 5. 2013, č. j. 4 Ads 11/2013 - 41, ze dne 15. 10. 2015, č. j. 1 As 183/2015 - 63, ze dne 18. 1. 2018, č. j. 9 As 27/2017 - 31, ze dne 14. 6. 2018, č. j. 7 As 148/2017 - 22, ze dne 22. 6. 2017, č. j. 7 As 334/2016 - 22).

[23] Nařizování služby přesčas za účelem plnění běžných úkolů bezpečnostního sboru je možné pouze výjimečně a za zákonem stanovených podmínek (zejm. § 54 zákona o služebním poměru). (Ne)vyhovění nároku příslušníka bezpečnostního sboru na proplacení poměrné části služebního příjmu je přitom závislé na zodpovězení otázky, zda byly splněny následující podmínky pro využití služby 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. Důležitý zájem služby je dán v situacích, které nebylo možné předvídat při rozvržení doby služby na jednotlivé směny podle § 53

pokračování

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. Důležitý zájem služby však nelze shledat v dlouhodobém až trvalém nedostatku příslušníků, ani v případech důvodů předem obecně známých, tj. právní úpravou předpokládaných situací, jako je např. čerpání služebního volna, dovolené či účast na školeních. S takovými důvody absence příslušníků totiž musí správní orgány dopředu počítat a nemohou tuto předem předvídatelnou absenci příslušníků pokrývat pomocí přesčasových služeb s odkazem na důležitý zájem služby. Na nařizování služby přesčas se nevztahuje řízení ve věcech služebního poměru [§ 171 písm. h) zákona o služebním poměru], z čehož je zřejmé, že se při nařizování přesčasové služby nevzdává rozhodnutí v písemné formě, které by muselo obsahovat náležitosti uvedené v § 181 odst. 5 zákona o služebním poměru. Z hlediska odůvodnění a průkaznosti nařízení práce přesčas je ovšem nezbytné, aby vedoucí příslušník u každé služby přesčas alespoň rámcově vymezil konkrétní důvod, proč ji nařídil a vyhotovil o tomto důvodu stručný písemný záznam, např. v knize služeb.

[24] V rozsudku ze dne 27. 7. 2017, č. j. 1 As 95/2017 - 25, Nejvyšší správní soud k obdobnému případu, jako je řešen v nyní projednávané věci, konstatoval: „*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, je však třeba zkoumat okolnosti nařízení služby jednotlivě, a u každého případu zvlášť. Důležitým zájmem služby, který musí být dán, aby mohl být přesčas v režimu § 54 odst. 1 služebního zákona nařízen, může být v nepředvídatelných situacích i zájem na zajištění bezproblémového chodu služby. Zejména v prostředí útvaru, který při své činnosti musí reagovat na aktuální vývoj situace, je třeba tento zájem jako důležitý zájem služby ve smyslu § 54 odst. 1 služebního zákona připustit, aby mohl být útvar schopný pružně a účinně plnit své úkoly. Skutečnosti ukazující na výjimečnost situace je však třeba vždy posoudit.*“

[25] Z výše citované judikatury dále plyne, že o žádosti příslušníka o doplatek služebního příjmu za nařízenou službu přesčas služební orgán rozhoduje v řízení ve věcech služebního poměru (§ 170 zákona o služebním poměru), v němž je povinen prokázat, že služba přesčas není z jeho strany využívána k jiným účelům a za jiných podmínek než připouští právní úprava. Z odůvodnění rozhodnutí tedy musí být zjistitelné, proč a v jakém rozsahu byly služby přesčas nařizovány, tj. kdy konkrétně došlo ke vzniku neočekávané situace, která způsobila nařízení práce přesčas (srov. § 181 odst. 5 zákona o služebním poměru). Jinak totiž nelze argumentačně vyvrátit tvrzení příslušníka bezpečnostního sboru, který se domáhá doplatku služebního příjmu za práci přesčas nařízenou v rozporu s § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru.

[26] Přezkoumává-li soud rozhodnutí o doplatku služebního příjmu za nařízenou službu přesčas, musí posoudit splnění výše popsaných podmínek pro nařízení služby přesčas, stejně jako dodržení obsahových požadavků týkajících se napadeného rozhodnutí. To

ovšem nemůže soud učinit, aniž by se zabýval konkrétními důvody v jednotlivých případech, jež služební orgán přiměly k nařízení služby přesčas. Právě tomu městský soud v nyní projednávané věci nedostál. Ačkoli byla důvodnost nařízení služeb přesčas klíčovou otázkou pro posouzení celé věci, městský soud se okolnostmi jednotlivých případů, ve kterých byla žalobci nařízena služba přesčas (stěžovatelem jednotlivě popsané na str. 5 – 20 napadeného rozhodnutí), nezabýval v dostatečném rozsahu. Soud pouze obecně konstatoval, že výpomoc za příslušníka, kterému byla udělena dovolená či služební volno, nelze podřadit pod znaky důležitého zájmu služby. Dále pak uvedl, že ve většině případů konal žalobce službu přesčas mj. z důvodu dočasné pracovní neschopnosti jiného příslušníka, přičemž tato neschopnost neměla dlouhodobý charakter. Městský soud k tomu uvedl, že tento případ by bylo možné považovat za nepředvídatelnou situaci ve smyslu § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru, avšak i v tomto případě byla nařízena žalobci služba přesčas z důvodu kumulace nepřítomnosti příslušníků; touto svou argumentací se patrně pokusil poukázat na nedostatečnou obsazenost útvaru (což plyne i z následující argumentace uvedené v bodě 29.), avšak ani v tomto případě nepřihlédl k jednotlivým okolnostem případů, ve kterých byla nařízena žalobci služba přesčas. Takto obecně pojatou argumentaci nelze pro shora uvedené přijmout.

[27] Nejvyšší správní soud pak souhlasí se stěžovatelem v tom, že odůvodnění bodu 26. napadeného rozsudku není ve věci příléhavé, neboť se týká povinnosti chránit objekty, o niž v projednávané věci vůbec nešlo, neboť žalobce byl příslušníkem Ředitelství služby cizinecké policie. Toto pochybení by však bylo možné posoudit jako pouhé přehlédnutí městského soudu, který řešil celou řadu obdobných případů, v nichž jako účastníci vystupovali právě příslušníci Útvaru pro ochranu ústavních činitelů ochranné služby.

[28] Nejvyšší správní soud shrnuje, že kasační námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů je důvodná, neboť rozsudek neobsahuje klíčové posouzení jednotlivých důvodů nařízení služeb přesčas. Pokud by městský soud i po takovém posouzení shledal důvody pro zrušení rozhodnutí žalovaného (což však Nejvyšší správní soud nijak nepředjímá, neboť takové hodnocení by bylo předčasné), zaváže stěžovatele svým právním názorem, který v nyní napadeném rozsudku není srozumitelně vyjádřen. V dalším řízení tak musí nejprve posoudit jednotlivé případy nařízení služeb přesčas a vyslovit k nim závazný právní názor.

[29] Stěžovatel dále napadl také posouzení námitky promlčení. Městský soud uvedl, že námitka promlčení je vůči subjektu, který se domáhá určitého plnění, účinná tehdy, pokud se o ní dozví, tedy v okamžiku, kdy příslušná osoba učiní příslušný projev vůle tomuto subjektu uplatňujícímu právo. Podle soudu však za takový projev vůle nelze považovat závěr vyjádřený až v samotném rozhodnutí. Námitka promlčení musí být uplatněna takovým způsobem, aby na ni mohl subjekt reagovat ještě před vydáním rozhodnutí ve správním řízení před správním orgánem prvního stupně. V projednávané věci bylo podstatné, že ve výroku prvostupňového rozhodnutí je výslovně uvedeno, že správní orgán prvního stupně ve vztahu ke službě přesčas konané v letech 2007, 2008, 2009, a lednu až srpnu roku 2010 namítá promlčení, neboť marně uplynula tříletá lhůta stanovená v § 207 odst. 1 zákona o služebním poměru, což je uvedeno také na str. 5 odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. Ačkoliv tedy byla hmotněprávní námitka uplatněna ne zcela vhodným způsobem až prostřednictvím prvostupňového rozhodnutí, judikatura

pokračování

Nejvyššího správního soudu dospěla k závěru, že taková námitka byla uplatněna účinně (srov. k tomu rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2018, č. j. 7 As 148/2017 - 22, nebo ze dne 13. 9. 2018, č. j. 5 As 216/2017 - 19). Námitka promlčení se tedy nepochybně dostala nejpozději doručením prvostupňového rozhodnutí do procesní sféry žalobce, který na ni reagoval na str. 3 doplnění odvolání. V návaznosti na uvedené se stěžovatel zabýval otázkou promlčení na str. 20 – 21 napadeného rozhodnutí. Lze tedy uzavřít, že žalobci bylo umožněno reagovat na námitku promlčení, což také učinil. Výše uvedené hodnocení námitky promlčení městským soudem nelze pro uvedené přijmout. Námitka nesprávného posouzení námitky promlčení je tedy důvodná.

[30] Nejvyšší správní soud pro úplnost závěrem poznamenává, že žalobce v žalobě také namítal, že námitka promlčení byla uplatněna v rozporu s dobrými mravy. Tuto námitku uplatnil již v odvolání, přičemž stěžovatel se s touto námitkou, jak sám uvedl také v kasační stížnosti, nevypořádal. Nejvyšší správní soud v tomto ohledu souhlasí s městským soudem, že i tato námitka měla být stěžovatelem při posuzování důvodů odvolání posouzena.

IV. Závěr a náklady řízení

[31] Z uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto podle § 110 odst. 1, věty první, s. ř. s. napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[32] Podle § 110 odst. 4 s. ř. s. zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, krajský soud je vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí. V dalším řízení proto městský soud zohlední výše uvedenou argumentaci Nejvyššího správního soudu.

[33] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne podle § 110 odst. 3 s. ř. s. v novém rozhodnutí ve věci městský soud.

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

V Brně dne 28. dubna 2020

JUDr. Radan Malík
předseda senátu