



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Lenky Krupičkové a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **Bc. K. Z.**, zastoupen Mgr. Lukášem Kulhánkem, advokátem se sídlem Na Cihelnách 9, Jaroměř, proti žalovanému: **první náměstek policejního prezidenta**, se sídlem Strojnická 27, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 1. 2019, č. j. 11 Ad 21/2016 - 45,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 12. 8. 2016, č. j. PPR-36938-8/ČJ-2014-990131, změnil žalovaný rozhodnutí ředitele Ředitelství služby cizinecké policie (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 21. 11. 2014, č. 3193/2014, kterým byla zamítnuta žádost žalobce o doplatek služebního příjmu za nařízenou službu přesčas konanou v roce 2011 v rozsahu 108 hodin a v roce 2012 v rozsahu 56 hodin. Současně správní orgán I. stupně uplatnil námitku promlčení za nařízenou službu přesčas konanou v roce 2010 a v období od 1. 1. 2011 do 31. 1. 2011. Změna provedená žalovaným se týkala opravy údaje o rozsahu hodin za nařízenou službu přesčas v roce 2011 (98 hodin) a v roce 2012 (45 hodin).

II.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu u Městského soudu v Praze (dále též „městský soud“), který v záhlaví uvedeným rozsudkem rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. S odkazem na právní úpravu v zákoně č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „služební zákon“) a související judikaturu uvedl, že služba přesčas představuje výjimečné opatření, nikoliv další fond služební doby, z něhož je možné libovolně čerpat do limitu 150 hodin v kalendářním roce. Lze ji nařídít pouze v *důležitém zájmu služby*, v případech, které nebylo možné předvídat při rozvržení služby na jednotlivé směny. Pokud byla nařízena v rozporu se zákonem, má příslušník nárok na náhradní volno, nebo na proplacení poměrné části služebního příjmu i za každou vykonanou hodinu služby přesčas do limitu 150 hodin v kalendářním roce. To vyžaduje, aby vedoucí příslušník v případě každé jednotlivé služby přesčas alespoň rámcově vymezil důvod pro její nařízení a tento stručně písemně zaznamenal, například v knize služeb.

[3] V posuzované věci správní orgány odůvodnily nařízení služby přesčas žalobci tím, že v příslušné dny nemohla do služby nastoupit řada příslušníků tohoto útvaru z různých důvodů, přičemž nastalou kumulaci nepřítomnosti jiných příslušníků nebylo možné předem předvídat a očekávat. V souladu se závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2018, č. j. 9 As 27/2017 - 31, proto městský soud posuzoval, zda jsou jednotlivé dílčí důvody nepřítomnosti příslušníků způsobilé pro nařízení služby přesčas. Dospěl k závěru, že tímto důvodem není čerpání řádné dovolené. Jelikož žalobci byla nařízena práce přesčas právě ve dnech, kdy ostatní příslušníci mimo jiné čerpali dovolenou, došlo k nařízení služeb žalobci v rozporu se zákonem. Přestože městský soud shledal napadené rozhodnutí z uvedeného důvodu nezákonným, vyjádřil se i k tomu, zda je možné nařídít službu přesčas z důvodu pracovní neschopnosti či poskytnutí služebního volna. Ve vztahu k těmto důvodům městský soud shledal odůvodnění nařízení služby nedostatečným. Správní orgány se totiž nezabývaly tím, zda se v případě jednotlivých pracovních neschopností či poskytnutí služebního volna jednalo o nepředvídatelné a náhlé důvody, o nichž nemohl služební funkcionář při zpracování návrhu základní doby služby na příští měsíc vědět. Jejich rozhodnutí je tak nepřezkoumatelné.

III.

[4] Žalovaný (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku městského soudu v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Namítl, že městský soud nerespektoval judikaturu týkající se nařízení služby přesčas z důvodu kumulace nepřítomnosti jiných příslušníků ve výkonu služby. Při konstatování přehledu přesčasových hodin pak vycházel z rozhodnutí správního orgánu I. stupně a přehlédl, že jej stěžovatel ve výroku korigoval. Nezákonnost rozhodnutí stěžovatele konstatoval pouze na základě toho, že kumulace nepřítomnosti jiných příslušníků byla způsobena především čerpáním dovolené. Tento závěr je v rozporu s rozsudkem č. j. 9 As 27/2017 - 31, podle něhož je nutné u každého z posuzovaných dní provést úvahu, zda jsou jednotlivé dílčí důvody nepřítomnosti příslušníků způsobilé pro nařízení služby přesčas a teprve poté zhodnotit, zda u daného dne obстоjí odůvodnění poukazující na kumulaci nepřítomnosti celé řady příslušníků. Rozhodující pro posouzení zákonnosti nařízení služby přesčas je pak poměr mezi počtem příslušníků, kterým byla nařízena služba přesčas, a počtem

pokračování

příslušníků, kteří ve výkonu služby absentovali z relevantních, tj. mimořádných důvodů. Žalobce přitom nezastupoval jiné příslušníky pouze z důvodu, že tito čerpali dovolenou, ale i z dalších důvodů. Městský soud však nijak nevysvětlil, proč převaha počtu příslušníků, kteří ve službě absentovali z důvodu řádné dovolené, byla sama o sobě pro posouzení věci zásadní, a to dokonce natolik, že se ostatní důvody nepřítomnosti příslušníků staly zcela irelevantními. Přesto se městský soud vyjádřil i k ostatním důvodům a stěžovateli v tomto směru vytkl nedostatečné odůvodnění. Stěžovatel však nemá prostor k nápravě, shledal-li městský soud jeho rozhodnutí nezákonným již s odkazem na množství příslušníků čerpajících řádnou dovolenou. Nadto soud zjevně neposuzoval individuálně okolnosti týkající se pracovních neschopností a udělení služebního volna. Nezohlednil, že stěžovatel v rozhodnutí uváděl dobu dočasných neschopností, z níž lze dovodit, zda tato skutečnost byla známa při rozvržení plánu služeb. Otázku předvídatelnosti tak bylo možné v tomto případě na základě rozhodnutí stěžovatele a spisového materiálu přezkoumat. Totéž bylo možné učinit i v případech, kdy bylo služební volno uděleno zpětně. Městský soud však toto posouzení v rozporu s judikaturou neprovedl. Svým postupem stěžovateli upřel možnost, aby své rozhodnutí revidoval a doplnil odůvodnění o informace vztahující se k dočasným neschopnostem ke službě a nepředvídatelným případům služebního volna. De facto stěžovatele zavázal k tomu, aby žalobci nařízenou službu přesčas z důvodu nezákonnosti bez dalšího došetření skutkových okolností a nápravy případných vad odůvodnění proplatil. Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[5] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

IV.

[6] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Nejvyšší správní soud se předně zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Tuto stěžovatel spatřuje v tom, že městský soud nezohlednil provedenou změnu rozhodnutí správního orgánu I. stupně a konstatoval, že odvolání žalobce bylo zamítnuto. Dle stěžovatele tato pochybení zakládají významné pochybnosti o dostatečné znalosti obsahu žalovaného rozhodnutí, jež bylo předmětem soudního přezkumu.

[9] Je pravdou, že městský soud v narativní části rozsudku chybně uvedl, že odvolání žalobce bylo zamítnuto, přestože ve skutečnosti stěžovatel napadené rozhodnutí změnil a vyloučil z posouzení dva dny, ve kterých byla žalobci nařízena služba přesčas, neboť tato mu byla proplacena (7. 12. 2011 a 10. 2. 2012). Tyto dva dny pak městský soud zařadil chybně do vlastní rekapitulace dnů, kdy byla žalobci nařízena služba přesčas. Městský soud tedy řádně nerefletoval změnu prvostupňového rozhodnutí provedenou stěžovatelem. Kasační soud však neshledal, že by pro toto pochybení bylo nutno rozsudek zrušit. Takováto vada totiž nebyla způsobilá mít za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci

samé. I kdyby městský soud rekapituloval dny, v nichž byla žalobci nařízena (neproplacená) služba přesčas správně, nemohlo by to stěžovateli přivodit příznivější procesní pozici. Městský soud totiž založil svůj závěr o nezákonnosti rozhodnutí žalovaného již na tom, že ve všech označených dnech čerpala řada příslušníků řádnou dovolenou, což nelze považovat za důvod opravňující nařízení služby přesčas ve smyslu § 54 odst. 1 služebního zákona. Tento skutkový závěr je přitom správný ve vztahu ke všem dnům, ve kterých žalobci nebyla proplacena služba přesčas. Zařadil-li městský soud do tohoto posouzení nesprávně navíc dva dny, za které byla žalobci služba přesčas ve skutečnosti proplacena, jedná se nepochybně o vadu rozhodnutí, která však na druhou stranu neměla vliv na výrok rozsudku. Jak totiž konstatoval Nejvyšší správní soud v právní větě rozsudku ze dne 14. 10. 2005, č. j. 6 Ads 57/2004 - 59: „*O vadu řízení, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], se nejedná, pokud lze dovodit, že by výrok rozhodnutí byl stejný i za situace, kdyby k vadě řízení vůbec nedošlo.*“

[10] Je třeba připomenout výjimečnost užití kasačního důvodu nepřezkoumatelnosti, kterou zdůraznil nedávno rozšířený senát v usnesení ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016 - 123: „*Rozšířený senát v této souvislosti souhlasí s názorem, že aplikace tohoto kasačního důvodu připadá v úvahu výjimečně, není-li z odůvodnění rozhodnutí krajského soudu vůbec patrné, jak soud hodnotil podstatné důvody či skutečnosti uplatněné v rámci žalobních bodů. Naopak nelze považovat za nepřezkoumatelné takové rozhodnutí krajského soudu, z jehož odůvodnění lze (byť i zohledněním celkového kontextu důvodů uvedených v odůvodnění) seznat, jaký názor krajský soud zaujal vůči důležitým skutkovým a právním otázkám podstatným pro rozhodnutí projednávané věci. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů nemůže být založena tím, že odůvodnění krajského soudu je pouze stručné či argumentačně chudé, popř. že krajský soud nevyvracel každý dílčí argument uplatněný účastníky (osobami zúčastněnými na řízení). Je nutné si uvědomit, že ‘přezkoumatelnost’ rozhodnutí krajského soudu není hodnotou sama o sobě. Zrušení rozhodnutí krajských soudů zpravidla pro účastníky/osoby zúčastněné na řízení, včetně toho, který podává kasační stížnost, neznamená žádný přínos. Výsledkem je naopak pravidelně prodloužení a prodražení soudního řízení. I proto je nutné k aplikaci kasačního důvodu spočívajícího v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů přistupovat krajně zdrženlivě. Jeho použití je namísto např. tehdy, pomine-li krajský soud podstatná skutková tvrzení opřená o obsah správního spisu či podložená důkazními návrhy, mohou-li reálně vést k přehodnocení merita věci.*“ Stěžovatelem označené pochybení městského soudu nedosahuje zdaleka takové intenzity, aby bylo nutné rušit z tohoto důvodu jeho rozsudek pro nepřezkoumatelnost.

[11] Spor v nynější věci se týká doplatku služebního příjmu za nařízenou službu přesčas v rozsahu nejvýše 150 hodin konanou žalobcem v roce 2011 a 2012 s výjimkou doplatku za období od 1. 1. 2011 do 31. 1. 2011, u něhož se stěžovatel (spolu s rokem 2010) dovolal promlčení ve smyslu § 206 odst. 1 služebního zákona. Ve vztahu ke zbylému období posuzoval žalobcovu žádost o doplatek věcně, pro což je podstatná následující právní úprava.

[12] Dle § 54 odst. 1 služebního zákona lze příslušníkovi *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*

pokračování

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.

[13] Podle § 112 odst. 2, věty první, služebního zákona *příslušníkovi je stanoven služební příjem s přihlédnutím k případné službě přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce.* Dle nálezu Ústavního soudu ze dne 15. 11. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 20/09, je citované ustanovení v souladu s ústavním pořádkem.

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

[15] Z § 54 odst. 1 služebního zákona tedy vyplývá, že služba přesčas v maximálním rozsahu 150 hodin v kalendářním roce může být 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 služebního zákona). 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 služebního zákona 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).

[16] Otázka zákonnosti rozhodnutí žalovaného, kterým nevyhověl žádosti žalobce o doplatek služebního příjmu, 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.

[17] Dle judikatury lze nařídit službu přesčas výjimečně, neboť zákonodárce její přípustnost podmínil existencí určitých zákonných podmínek, bez jejichž identifikace výkon služby přesčas nařídit nelze. Těmito podmínkami jsou: 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 (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2012, č. j. 6 Ads 151/2011 - 126 a ze dne 15. 10. 2015, č. j. 1 As 183/2015 - 63).

[18] Městský soud tak správně konstatoval, že služební zákon nepojímá službu přesčas jako další fond služební doby, z něhož je možné libovolně čerpat do limitu 150 hodin

v kalendářním roce. Služba přesčas představuje výjimečné opatření, které umožňuje nařídit výkon služby nad rámec základní doby služby. Důležitý zájem služby přitom nemůže spočívat v dlouhodobém až trvalém nedostatku příslušníků.

[19] V posuzovaném případě stěžovatel odůvodnil nařízení služby přesčas kumulací absencí příslušníků I. nebo II. oddělení ICP Ruzyně. Nejednalo se tedy o nutnost zastoupit konkrétního příslušníka, jenž nemohl nastoupit daný den do služby, ale o stav, kdy do služby v tentýž den nenastoupilo z různých důvodů více příslušníků najednou (pracovní neschopnost, dovolená, kurz odborné přípravy, studium, jazykový kurz, ošetřování člena rodiny, ozdravný pobyt, darování krve, účast na pohřbu, vyslání na misi, stáž atd.). Obdobnou situaci se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 25. 1. 2018, č. j. 9 As 258/2017 - 32, v němž uvedl, že: *„Řádné posouzení žaloby v nynějším případě vyžadovalo nejprve provést rozbor toho, zda jednotlivé dílčí důvody nepřítomnosti příslušníků uvedené správními orgány (dovolená, pracovní neschopnost, služební volno, jazykový kurz atd.) by bylo možno samostatně akceptovat jako důležitý zájem služby ve smyslu § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru pro nařízení služby přesčas u příslušníka, který má absentující příslušníky zastoupit [k tomu viz část IV. a) tohoto rozsudku]. A po takto provedeném rozboru jednotlivých dílčích důvodů provést u každého dne, kdy žalobci byla nařízena služba přesčas, hodnocení, zda ob stojí odůvodnění správních orgánů poukazující na kumulaci absencí celé řady příslušníků chybějících ze široké palety důvodů [k tomu viz část IV. b) tohoto rozsudku].“* V souladu s uvedeným měl tedy městský soud nejprve hodnotit, zda jednotlivé dílčí důvody nepřítomnosti příslušníků uvedené stěžovatelem představují způsobitý důvod pro nařízení služby přesčas. Tomuto požadavku městský soud dostal ve vztahu k posouzení, zda lze jako důležitý důvod pro nařízení služby přesčas akceptovat čerpání dovolené, pracovní neschopnost a udělení služebního volna jiným příslušníkům.

[20] Městský soud nepochybil, když s odkazem na již zmiňované rozsudky ve věcech sp. zn. 9 As 27/2017 a sp. zn. 9 As 258/2017 konstatoval, že čerpání dovolené nelze akceptovat jako samostatný důvod opravňující nařízení služby přesčas, která není proplácena. Dle rozsudku sp. zn. 9 As 27/2017 totiž *„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.“*

[21] Samotné zjištění, že žalobci byla nařízena přesčasová služba mimo jiné právě proto, že řada dalších příslušníků čerpala dovolenou, nicméně nepostačuje pro konstatování nezákonnosti rozhodnutí stěžovatele. Z výše citovaného rozsudku sp. zn. 9 As 258/2017 vyplývá, že závěr o nezákonnosti rozhodnutí správních orgánů nelze učinit předtím, než bude proveden rozbor toho, zda jednotlivé dílčí důvody nepřítomnosti příslušníků uvedené správními orgány by bylo možno samostatně akceptovat jako důležitý zájem služby ve smyslu § 54 odst. 1 služebního zákona a následné hodnocení, zda ve světle tohoto rozboru ob stojí odůvodnění nařízení služby přesčas v jednotlivých dnech. Stěžovatel přitom zdůvodnil nařízení služby přesčas rovněž absencí řady dalších příslušníků chybějících z jiných důvodů, než je čerpání dovolené. To, že jeden z více samostatných důvodů přesčasové služby neobstál, tedy ještě neznamená nezákonnost rozhodnutí stěžovatele, zvláště pak za situace, kdy judikatura kasačního soudu některé z těchto důvodů

pokračování

považuje za určitých podmínek za důvody akceptovatelné jako důležitý důvod pro nařízení služby přesčas. Jinými slovy, závěr o nezákonnosti rozhodnutí stěžovatele nebylo možno učinit na základě posouzení akceptovatelnosti toliko jednoho z těchto uváděných důvodů nepřítomnosti ostatních příslušníků jako důležitého zájmu služby ve smyslu § 54 odst. 1 služebního zákona pro nařízení služby přesčas žalobci. V tomto směru je tedy třeba právní názor městského soudu korigovat.

[22] Přestože městský soud konstatoval nezákonnost rozhodnutí stěžovatele, neustal pouze na tomto posouzení a věnoval se i některým dalším samostatným důvodům přesčasové služby, které stěžovatel označil, a sice pracovní neschopnosti a udělení služebního volna. Správně přitom uvedl, že pracovní neschopnost jednoho příslušníka a nutnost jej po dobu jeho nepřítomnosti zastoupit, lze akceptovat jako důležitý důvod pro nařízení služby přesčas. Ve smyslu rozsudku ve věci sp. zn. 1 As 183/2015, je tomu tak tehdy, jestliže pracovní neschopnost nebylo možné předvídat při rozvržení doby služby na jednotlivé směny, tj. příslušnému služebnímu funkcionáři nebyla objektivně známa při zpracování rozvrhu základní doby služby na příští měsíc. Hodnocení akceptovatelnosti pracovní neschopnosti jako důvodu přesčasové služby je tedy závislé na okamžiku, kdy se o důvodu nepřítomnosti služební funkcionář dozvěděl. V případě služebního volna pak městský soud rovněž správně upozornil na to, že je třeba rozlišovat, z jakého důvodu bylo tomu kterému příslušníkovi uděleno služební volno a kdy o jeho poskytnutí jednotliví příslušníci požádali (k tomuto časovému okamžiku blíže viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2018, č. j. 9 As 207/2018 - 20, či ze dne 15. 11. 2018, č. j. 9 As 447/2017 - 26).

[23] K samotnému přezkoumání konkrétních okolností týkajících se nařízení přesčasové služby z těchto důvodů městský soud nepřistoupil, neboť v obou případech označil rozhodnutí stěžovatele za nepřezkoumatelné. Dle městského soudu nebylo možné určit, zda se v jednotlivých případech jednalo o předvídatelný důvod pro nařízení služby přesčas.

[24] Jak již bylo uvedeno, v případě příslušníků, kteří byli uznáni dočasně neschopnými ke službě, je zásadní, kdy se o pracovní neschopnosti služební funkcionář dozvěděl, resp. zda o ní věděl při zpracování rozvrhu základní doby služby na příští kalendářní měsíc. Z rozhodnutí stěžovatele (str. 19) vyplývá, že plány služeb vytváří vedoucí příslušník ve smyslu § 53 odst. 1 služebního zákona do 25. dne předchozího měsíce. Současně je v rozhodnutí u jednotlivých pracovních neschopností uvedena doba jejich trvání (s uvedením konkrétních dat), k čemuž je ve správním spisu na č. l. 291 založen příslušný přehled všech pracovních neschopností za roky 2011 a 2012. Nelze však souhlasit se stěžovatelem, že již na základě těchto informací bylo možné provést hodnocení, zda šlo o neočekávanou pracovní neschopnost, nebo pracovní neschopnost, která byla bezpečnostnímu sboru známa. Tyto informace svědčí toliko o tom, kdy a který policista v pracovní neschopnosti skutečně byl. Neumožňují však soudu ověřit, zda se pracovní neschopnosti jednotlivých příslušníků staly služebnímu funkcionáři známé právě k okamžiku zpracování rozvrhu základní doby služby na další kalendářní měsíc. K posouzení předvídatelnosti jednotlivých pracovních neschopností chybí ve spise tzv. neschopenky, na nichž lékař potvrzuje pracovní neschopnost (srov. rozsudky sp. zn. 9 As 207/2018 a sp. zn. 5 As 349/2019). Lze tedy souhlasit s městským soudem, že v této části je napadené rozhodnutí skutečně nepřezkoumatelné. Úkolem stěžovatele v dalším řízení

bude doplnit do spisu podklady, ze kterých bude zřejmé, kdy se služební funkcionář dozvěděl o pracovní neschopnosti a na základě takto doplněných podkladů v rozhodnutí posoudit, zda o ní věděl při zpracování rozvrhu základní doby služby na příští kalendářní měsíc.

[25] Nejvyšší správní soud dále podotýká, že rozhodnutí stěžovatele v drtivé většině případů obsahuje údaj o důvodu udělení služebního volna, v řadě případů je tento údaj doplněn i informací o datu žádosti o jeho udělení. Jedná se např. o udělení služebního volna z důvodu studia či vykonání zkoušky ve dnech 20. 4. 2011, 29. 4. 2011 a 28. 5. 2011. Stěžovatel v kasační stížnosti správně poukázal na případy, kdy si příslušníci požádali o udělení služebního volna zpětně, např. z důvodu ošetřování člena rodiny (jednalo se např. o dny 29. 4. 2011, 28. 5. 2011, 29. 5. 2011, 17. 9. 2011, 26. 4. 2012). I kdyby však napadené rozhodnutí nespécifikovalo precizně ve všech případech poskytnutí služebního volna, z jakého důvodu a kdy konkrétně příslušník o jeho poskytnutí požádal, nelze paušálně uzavřít, že je toto rozhodnutí nepřezkoumatelné jen a pouze proto, že jeho obsah neposkytuje detailní přehled jednotlivých žádostí o udělení služebního volna (srov. rozsudek tohoto soudu ze dne 19. 6. 2020, č. j. 5 As 349/2019 - 23). Městský soud měl za této situace zkoumat, zda má napadené rozhodnutí oporu ve spise, resp. zda obsah spisového materiálu odpovídá obsahu napadeného rozhodnutí. Správní spis přitom obsahuje poměrně rozsáhlou podkladovou část, jejíž součástí jsou právě i žádosti o udělení služebního volna (zejména čísla listů 191 až 290). Neobsahuje-li rozhodnutí stěžovatele přesný údaj o datu žádosti o udělení služebního volna, vyplývá toto datum zřetelně z podkladů obsažených ve správním spise (z příslušných žádanek). Např. v případě dne 25. 8. 2011 (darování krve) byla žádanka podána dne 25. 8. 2011, v případě dne 17. 10. 2011 (studium) byly žádanky podány ve dnech 24. 9. 2011 a 12. 10. 2011, v případě dne 25. 10. 2011 (pohřeb) byla žádanka podána dne 23. 10. 2011. Za situace, kdy správní spis obsahuje takto rozsáhlou podkladovou část, lze městskému soudu vytknout, že přesně nespécifikoval, k jaké skutečnosti postrádá podklady ve správním spise a proč (tj. identifikovat příslušníka a den, u něhož má důvod nepřítomnosti za nepodložený). Nejvyšší správní soud se nicméně shoduje se stěžovatelem, že na základě spisového materiálu bylo možné posoudit jak relevanci důvodu pro poskytnutí služebního volna příslušníkům, tak i to, zda se služební funkcionář o tomto důvodu dozvěděl v dostatečném předstihu, či pro něj daná situace byla nepředvídatelná a náhlá. Jelikož však městský soud správně rozhodnutí stěžovatele zrušil z důvodu nepřezkoumatelnosti v části týkající se pracovní neschopnosti jiných příslušníků (viz výše), provede předestřenou úvahu stěžovatel v dalším řízení.

[26] Nejvyšší správní soud tedy nepřisvědčil městskému soudu, že je rozhodnutí stěžovatele nezákonné, neboť k tomuto konstatování nepostačuje nezpůsobilost jednoho z řady dílčích důvodů nepřítomnosti příslušníků (zde: čerpání dovolené) být důležitým zájmem služby. Neztotožnil se ani s tím, že by rozhodnutí stěžovatele bylo nepřezkoumatelné v otázce možnosti posouzení relevance jednotlivých důvodů pro určení a čerpání služebního volna příslušníkům a toho, zda se o nich služební funkcionář dozvěděl v dostatečném předstihu. Vzhledem k závěru o nepřezkoumatelnosti stěžovatelova rozhodnutí v části týkající se pracovní neschopnosti lze však souhlasit s městským soudem, že žalobou napadené rozhodnutí bylo třeba zrušit a věc vrátit stěžovateli k dalšímu řízení. Jak již bylo uvedeno výše, zrušení rozhodnutí krajských soudů

pokračování

zpravidla pro účastníky, včetně toho, který podává kasační stížnost, neznamena žádný přínos. Výsledkem je naopak prodloužení a prodražení soudního řízení. Proto Nejvyšší správní soud nepřistoupil ke zrušení napadeného rozsudku městského soudu, ale toliko nahradil a doplnil jeho závěry ve smyslu usnesení rozšířeného senátu ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 - 75. Pro stěžovatele je tak závazný právní názor městského soudu korigovaný právním názorem Nejvyššího správního soudu.

[27] Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že se městský soud v rozsudku výslovně nevyjádřil k relevanci dalších důvodů nařízené služby přesčas, které nelze podřadit pod pracovní neschopnost ani udělení dovolené či služebního volna. Jedná se o: 1) *vyslání na jazykový kurz* [20. 3. 2011, 20. 4. 2011, 17. 9. 2011, 16. 10. 2011, 17. 10. 2011, 20. 10. 2011, 25. 10. 2011, 25. 11. 2011, 31. 1. 2012, 26. 4. 2012, 16. 9. 2012, 25. 9. 2012], 2) *vyslání do kurzu odborné přípravy* [20. 3. 2011, 20. 4. 2011, 16. 10. 2011, 17. 10. 2011, 20. 10. 2011, 25. 11. 2011, 31. 1. 2012, 2. 2. 2012, 26. 4. 2012, 25. 9. 2012], 3) *školení* [20. 4. 2011], 4) *stáž* [20. 4. 2011], 5) *ozdravný pobyt* [28. 5. 2011, 29. 5. 2011, 17. 9. 2011, 16. 10. 2011, 17. 10. 2011, 20. 10. 2011, 25. 10. 2011, 25. 11. 2011, 26. 4. 2012, 16. 9. 2012, 25. 9. 2012], 6) *služební zkouška* [20. 10. 2011], 7) *mise v Gruzii* [25. 11. 2011], 8) *výkon jiné služební činnosti* [FRONTEX, 31. 7. 2012]. Téměř identickými důvody se však Nejvyšší správní soud zabýval v již opakovaně zmiňovaném rozsudku ve věci sp. zn. 9 As 258/2017, na nějž odkazoval v kasační stížnosti i stěžovatel. Lze proto odkázat na závěry v něm uvedené, zejména na body 33 až 36 a 44 až 47.

[28] Stěžovatel tak bude v dalším řízení postupovat v intencích výše uvedeného, tedy obstará chybějící podklady a znovu posoudí relevanci jednotlivých důvodů absencí, pro něž byla žalobci nařízena služba přesčas optikou výše uvedeného. Dále zhodnotí, zda bylo možné nařídit žalobci službu přesčas, došlo-li ke kumulaci důvodů, pro které by samo o sobě bylo možné službu přesčas nařídit, s důvody, které její nařízení vylučují, a to za současného zohlednění celkového počtu příslušníků, kterým byla příslušné dny služba přesčas nařízena. Své úvahy stran kumulace jakožto odůvodnění nařízených služeb přesčas řádně zdůvodní, jak Nejvyšší správní soud ve své judikatuře při přezkumu tohoto typu správního rozhodnutí vyžaduje.

[29] S ohledem na vše výše uvedené proto Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s.).

[30] O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobci náklady řízení nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 8. července 2020

JUDr. Tomáš Foltas

předseda senátu