



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **M. Z.**, zast. Mgr. Václavem Strouhalem, advokátem, se sídlem Přátelství 1960, Písek, proti žalovanému: **První náměstek policejního prezidenta**, se sídlem Policejní prezidium, Strojnická 935/27, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 11. 2015, č. j. PPR-22709-16/ČJ-2014-990131, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 2. 2018, č. j. 9 Ad 3/2016 - 44,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á** .
- II. Žalovaný **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovaný **j e p o v i n e n** nahradit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 3 400 Kč, k rukám jeho zástupce Mgr. Václava Strouhala, advokáta se sídlem Přátelství 1960, Písek, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým bylo zrušeno jeho shora uvedené rozhodnutí, kterým změnil rozhodnutí ředitele Útvaru pro ochranu ústavních činitelů ochranné služby ze dne 16. 6. 2014, č. j. 712/2014, o zamítnutí žádosti žalobce o doplatek služebního příjmu za službu přesčas od 1. 1. 2007 do 23. 9. 2013. Změna tohoto rozhodnutí spočívala v tom, že ve vztahu ke službě přesčas vykonané od 1. 1. 2007 do 22. 9. 2010 se správní orgán dovolává promlčení a ve vztahu ke zbývajícím obdobím 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 pro projednávanou věc (dále jen „zákon o služebním poměru“), lze v důležitém zájmu služby nařídit výkon služby přesčas nejvýše v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce. Dle odst. 2 daného ustanovení lze příslušníkovi nařídit po dobu krizového stavu anebo po nezbytnou dobu ve veřejném zájmu službu přesčas i nad rozsah stanovený v odst. 1, jestliže bude vyhlášen krizový stav podle zvláštního právního předpisu nebo ve výjimečných případech ve veřejném zájmu. Na základě analogické aplikace § 125 odst. 1 zákona o služebním poměru má příslušník nárok na stanovené kompenzace za každou vykonanou hodinu služby přesčas do limitu 150 hodin v kalendářním roce, která byla nařízena v rozporu se zákonem.

[3] Podle judikatury NSS soud posuzoval, zda byla služba přesčas v projednávané věci nařízena v souladu se zákonnými podmínkami. Stěžovatel popsal důvody, pro které nařídil žalobci služby přesčas na str. 4 až 10 napadeného rozhodnutí, u každé jednotlivé služby uvedl, jaké příčiny vedly vedoucího funkcionáře k nařízení takové služby. Vycházel z věrohodných dokumentů založených ve správním spise, jednalo se zejména o tabulku označenou jako „Analýza služby přesčas“, zpracovanou na základě knihy služeb, dále pak z plánů služeb žalobce a nepřítomných příslušníků, za něž žalobce vykonával službu přesčas.

[4] Soud posuzoval, zda byla služba přesčas žalobci nařízena v důležitém zájmu a pouze ve výjimečných případech. Dospěl k závěru, že nikoliv.

[5] Dle § 201 odst. 1 zákona o služebním poměru se za důležitý zájem služby považuje zájem bezpečnostního sboru na včasném a kvalitním plnění úkolů bezpečnostního sboru. V projednávané věci je ze správního spisu patrné, že stěžovatel vykládá pojem „důležitý zájem služby“ tak, že jde zejména o řádné zajištění běžného výkonu služby bezpečnostního sboru, neboť žalobce je příslušníkem útvaru zajišťujícího bezpečnost chráněných objektů a určených ústavních činitelů, přičemž náplň jeho služby lze samu o sobě podřadit pod pojem „důležitý zájem služby“. Výjimečnost nařízení služby přesčas spatřoval stěžovatel v tom, že vždy byla nařízena operativně a pouze ve výjimečných případech.

[6] Soud zdůraznil, že povinnost chránit objekty a další povinnosti plynoucí ze zákona jsou běžnou součástí úkolů útvaru, jehož je žalobce příslušníkem. Mimořádnými případy nejsou ani stěžovatelem vyjmenované bezpečnostní akce, zasedání parlamentu či další, předem známé události. Stejně závěry platí i pro případ nařízení služby přesčas pro nepřítomnost jiných příslušníků. Důležitým zájmem ve smyslu § 54 zákona o služebním poměru nejsou případy předem známých, právní úpravou předpokládaných situací, jako např. čerpání dovolené, služebního volna či účasti na školeních. Předem předvídatelnou absenci příslušníků útvaru nelze řešit prostřednictvím přesčasových služeb s odkazem na důležitý zájem služby.

[7] Stěžovatel ani správní orgán prvního stupně neprovedli žalobcem navržené důkazy, které měly prokázat vědomý přístup služebního funkcionáře ke službě přesčas a

pokračování

její užití jako běžné služby, neopřeli svá tvrzení o dostatečném personálním obsazení útvaru o pádné důvody a neprovedli žalobcem navržené důkazy k prokázání opaku. Správní orgány tedy nezjistily řádně stav věci a svá rozhodnutí zatížily vadou nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí.

[8] Námitka promlčení musí být uplatněna takovým způsobem, aby na ni mohl subjekt reagovat ještě před vydáním rozhodnutí, tj. v nalézacím řízení. Vzhledem k tomu, že námitka promlčení byla uplatněna až v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, neměl žalobce možnost se k ní vyjádřit. I kdyby tomu bylo opačně, stále by pro účinné uplatnění námítky promlčení bylo povinností správních orgánů tento závěr přezkoumatelně odůvodnit, nikoliv jej pouze konstatovat, jak se v projednávané věci stalo. Stejně tak je rozhodnutí stěžovatele nepřezkoumatelné i v části týkající se rozporu s dobrými mravy.

[9] Další námitky týkající se toho, že rozhodnutí vydala neoprávněná osoba a že ve věci nebyly dány důvody pro změnu výroku v odvolacím rozhodnutí, shledal městský soud jako nedůvodné.

[10] Z uvedených důvodů dospěl městský soud k závěru, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve spisech. Rozhodnutí stěžovatele zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

II. Obsah kasační stížnosti

[11] Stěžovatel napadá rozsudek městského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Rozsudek považuje nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů.

[12] Městský soud nezohlednil komplexně judikaturu NSS a nerefletoval nejaktuálnější rozhodnutí, v nichž jsou vymezena kritéria pro individuální a řádné posouzení mimořádnosti důvodů nařízení služby přesčas. Nezhodnotil jednotlivé služby přesčas ani konkrétní okolnosti, za nichž byly žalobci nařízeny, pouze se zcela obecně vyjádřil k některým důvodům.

[13] Stěžovatel uznává, že některé z důvodů, pro které byla žalobci nařízena služba přesčas, nenaplnují požadavky důležitého zájmu služby tak, jak jej NSS vymezil zejména v rozsudcích ze dne 18. 1. 2018, č. j. 9 As 27/2017 – 31 a ze dne 25. 1. 2018, č. j. 9 As 258/2017 – 32, avšak i přesto nemůže být právní názor městského soudu, k jehož aplikaci je rozsudkem stěžovatel zavázán, akceptován.

[14] Konkrétní důvody pro které byla služba přesčas nařízena, byly v přiměřeném rozsahu v napadených rozhodnutích vymezeny a spisový materiál obsahuje podklady, z nichž tyto důvody plynou. Je vyjádřeno, proč jsou tyto důvody mimořádné a v čem je u nich třeba spatřovat důležitý zájem služby ve smyslu § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru.

[15] Stěžovatel má za to, že obě správní rozhodnutí jsou přezkoumatelná. Byla naplněna kritéria ve smyslu rozsudku NSS ze dne 23. 5 2013, č. j. 4 Ads 11/2013 – 41, tedy vymezeny konkrétní důvody i zohledněny situace, jež nebylo možné předvídat při rozvržení služby na jednotlivé směny. Městský soud se věnoval jen některým důvodům, navíc stroze a v obecné rovině, konkrétně se nevyjádřil k jediné službě přesčas.

[16] Požadavek soudu na doložení pracovních neschopností z důvodu nemoci příslušníků, za něž žalobce sloužil přesčasové směny, jde nad rámec dosavadní judikatury NSS, dostatečným důkazem je výkaz, z něhož je patrné, kteří příslušníci byli v jednotlivé dny pracovní neschopní ze zdravotních důvodů.

[17] Stěžovatel upozorňuje, že náplň každé služby, která bude v dotčeném útvaru vykonávána, bude směřovat k plnění útvaru svěřeným úkolům. I při plnění takových úkolů může nastat mimořádná situace, která bude odůvodňovat nařízení služby přesčas. To stejné platí i pro bezpečnostní akce a tedy vyvstává otázka, jakou situaci by městský soud považoval ve smyslu shora uvedeného ustanovení za mimořádnou. Je přesvědčen, že i v rámci bezpečnostních akcí mohou nastat mimořádné situace odůvodňující nařízení výkonu služby přesčas (např. nárazová potřeba zjistit bezpečnostní akci, jejíž rozsah se vymyká běžnému výkonu služby a překračuje možnosti daného útvaru). Dokonce i u bezpečnostních akcí, které jsou dopředu známy, nelze s větším časovým předstihem předvídat bezpečnostní situaci v ČR a zahraničí a z toho plynoucí potřeby, konání bezpečnostních akcí je nepravdělné a jejich obsah je různý a může se časem měnit (program akce, počet chráněných osob, narušení akce, aktivita politické reprezentace atd.). Některé akce jsou konány dokonce *ad hoc*. Názor městského soudu, dle kterého spadá zajištění bezpečnostních akcí do běžné činnosti útvaru a nemůže se jednat o mimořádné situace ve smyslu § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru, není správný. Inspirativně odkazuje na rozhodnutí NSS č. j. 9 As 27/2017 – 34, v němž bylo bezpečnostní zajištění českého předsednictví v radě EU akceptováno jako přípustný důvod podle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru.

[18] V rozhodnutí jsou jednotlivá nařízení služby přesčas odůvodněna různými bezpečnostními akcemi, jejichž mimořádnost plyne ze spisového materiálu. Městský soud však ani tyto události nehodnotil individuálně. Konkrétně stěžovatel poukazuje na okolnosti souběžných akcí „HILTON“ a „Kramářova vila“.

[19] Nepřezkoumatelné a nepřípustné je hodnocení městského soudu i ve vztahu k důvodu pro nařízení přesčasových služeb z důvodu čerpání služebního volna ostatními příslušníky útvaru. Pod pojem služební volno je třeba zahrnout i ošetřování člena rodiny či jeho doprovod k lékaři a další, zákonem předpokládané důvody, které nelze při plánování služeb na následující měsíc zohlednit. Výklad městského soudu vede k závěru, že příslušníci nemohou absentovat ve službě z jiného, než právní úpravou předpokládaného důvodu, soud ani v této otázce neprovedl individuální zhodnocení.

[20] Co se týče tvrzení ohledně obsazenosti útvaru, toto plyne z č. l. 30 až 33 správního spisu a proto není pravdou, že jde o nepodložené tvrzení.

pokračování

[21] K námitce promlčení stěžovatel uvádí, že odůvodnění napadeného rozsudku neodpovídá skutečnosti, neboť tato námitka byla uplatněna ve výroku prvostupňového rozhodnutí, proti němuž se žalobce aktivně bránil. Námitky rozporu s dobrými mravy považuje za účelové, žalobci nic nebránilo, aby své nároky uplatnil dříve. I s touto námitkou vypořádal, zejména na str. 15 svého rozhodnutí. V této souvislosti odkazuje rovněž na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 2. 2012, sp. zn. 23 Cdo 123/2011. Městský soud však jakoukoliv judikaturu, která by nesvědčila žalobním námitkám, pominul.

[22] Stěžovatel je přesvědčen, že jeho rozhodnutí netrpí vadami, pro které je městský soud zrušil. Navrhuje rozsudek městského soudu zrušit.

[23] Žalobce využil svého práva a vyjádřil se ke kasační stížnosti. Stěžovatel si je dle něj vědom, že žalobou napadené rozhodnutí trpí vadami a že je rozsudek městského soudu věcně správný. Oba správní orgány úmyslně nerozlišovaly mezi jednotlivými důvody pracovní neschopnosti příslušníků útvaru, dlouhodobé a předem známé nepřítomnosti vydávají za náhlé zdravotní indispozice a využívají toho, že tyto skutečnosti není žalobce schopen prokázat.

[24] To stejné platí pro bezpečnostní akce, které lze povětšinou dobře předem naplánovat. Z minulé činnosti by měl útvar vědět, zda disponuje dostatečným počtem příslušníků a pokud nikoliv, má žádat o navýšení jejich počtu. To však nečiní a využívá služeb přesčas k plnění běžných úkolů, jako např. klasické střežení v nočních hodinách, které bylo žalobci v rámci bezpečnostní akce „HILTON“ nařízeno.

[25] Co se týče služebního volna, účasti na školení, dovolených atp., nejde dle ustálené judikatury o důvody pro nařízení služby přesčas v souladu se zákonem. Útvar je dlouhodobě personálně poddimenzován, o čemž svědčí důkazy navrhované žalobcem i množství přesčasových hodin, které je v souhrnu v průběhu roku v útvaru nařizováno.

[26] K námitce nemravnosti promlčení žalobce dále poukazuje na nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 450/20 či II. ÚS 1782/19, dle nichž jsou na stát jako účastníka řízení kladeny, zvláště jde-li o řízení o náhradu škody, vyšší nároky, než na jiné subjekty. O tom, že stěžovatel zneužívá své vrchnostenské postavení, svědčí důkazy, které žalobce založil či navrhoval založit do spisu. Není v souladu s dobrými mravy, aby stěžovatel jako stát nezajistil dostatečné personální pokrytí služby a namísto toho nutil příslušníky sloužit službu přesčas. Navrhuje kasační stížnost zamítnout.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[27] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a za stěžovatele jedná pověřená osoba ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[28] Spor v nyní projednávané věci se týká doplatku služebního příjmu za nařízenou službu přesčas v rozsahu nejvýše 150 hodin v kalendářním roce za roky 2007 až 2013. U doplatku od 1. 1. 2007 do 22. 9. 2010 se stěžovatel dovolal promlčení ve smyslu § 206 odst. 1 zákona o služebním poměru. U zbylých let žalobcovu žádost o doplatek posuzoval věcně.

[29] Podmínky nařizování služby přesčas upravuje § 54 zákona o služebním poměru, podle kterého může být služba přesčas příslušníkovi nařízena pouze v důležitém zájmu služby nejvýše v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce (podrobně viz rozsudek NSS ze dne 15. 10. 2015, č. j. 1 As 183/2015 - 63, č. 3341/2016 Sb. NSS). V takovém případě nenáleží příslušníkovi za vykonanou službu přesčas další protiplnění (náhradní volno či poměrná část služebního příjmu), neboť služební příjem takto vykonanou službu přesčas již zohledňuje. To reflektuje § 112 odst. 2 zákona o služebním poměru, jehož ústavnost potvrdil ÚS v nálezu ze dne 15. 11. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 20/09.

[30] Je-li však služba přesčas nařízena neoprávněně, náleží příslušníkovi za její vykonání zákonem předpokládané protiplnění (viz rozsudek NSS ze dne 23. 5. 2013, č. j. 4 Ads 11/2013 - 41, č. 2900/2013 Sb. NSS). V uvedeném rozhodnutí NSS současně stanovil požadavek na odůvodnění nařízení služby přesčas, nikoliv však v tom smyslu, že by služební funkcionář musel v každém jednotlivém případě vydávat správní rozhodnutí o nařízení služby přesčas. Podle judikatury NSS postačuje alespoň rámcově vymezit určitý důvod, pro který byla služba přesčas nařízena, a o tomto důvodu učinit stručný písemný záznam v příslušné dokumentaci, např. v knize služeb. Tím je zajištěna možnost přezkumu nařízení služby přesčas, aniž by byla na vedoucí příslušníky kladena výraznější administrativní zátěž, která by ohrožovala plnění jejich úkolů v bezpečnostním sboru.

[31] Při posouzení žádosti příslušníka bezpečnostního sboru o proplacení vykonané služby přesčas proto soud hodnotí, zda byla služba přesčas nařízena v souladu se zákonem a podle výše uvedených kritérií vymezených judikaturou NSS.

[32] V projednávané věci spočívá podstata tvrzení žalobce v tom, že mu služby přesčas nebyly nařizovány z důvodu důležitého zájmu služby podle § 54 zákona o služebním poměru, ale pravým důvodem pro jejich nařizování byl personální nedostatek příslušníků – ať se jednalo o nepřítomnost dalších příslušníků (kumulativní nebo i individuální, z nejrůznějších důvodů), anebo z důvodu nařízené bezpečnostní akce („HILTON“, „Kramářova vila“). Soud se proto v návaznosti na kasační námitky dále zabýval tím, zda městský soud v napadeném rozsudku posoudil rozhodnutí stěžovatele a jednotlivé důvody nařízení služby přesčas v souladu s obsáhlou konstantní judikaturou kasačního soudu.

[33] Městskému soudu lze přisvědčit, že nařízení služby přesčas z důvodu nepřítomnosti příslušníků, kterým bylo nařízeno čerpání dovolené či byli vysláni na ozdravný pobyt, nelze považovat za dostatečný důvod ve smyslu § 54 zákona o služebním poměru. Jedná se o právní úpravou předpokládané situace, jejichž načasování může služební funkcionář dopředu ovlivnit, a nemohou tak pro policejní sbor

pokračování

představovat nečekanou událost. Pro účely nařízení služby přesčas jednomu policistovi je proto zcela nerozhodné, kdy jiný policista požádá např. o dovolenou; v podrobnostech viz rozsudek NSS č. j. 9 As 258/2017 - 32. Stejně závěry platí i pro případy vyslání na studijní pobyt či jiné odborné kurzy a školení, neboť je to právě služební funkcionář, který konkrétní příslušníky na dané události vysílá a jejichž načasování je proto možné přizpůsobit časovým a personálním možnostem sboru k danému okamžiku.

[34] V případě pracovní neschopnosti příslušníků se obecně jedná o důvod, pro který lze službu přesčas nařídit. Neplatí to však paušálně. Nepřítomnost jednoho příslušníka z tohoto důvodu nebude titulem pro nařízení služby přesčas jinému příslušníkovi v případě, kdy služební funkcionář o důvodu absence věděl při zpracování rozvrhu základní doby služby podle § 53 zákona o služebním poměru. Pracovní neschopnost je sice obecně nahodilou událostí, kterou zpravidla nelze dopředu předvídat, z hlediska možnosti nařídit službu přesčas v souladu s § 54 zákona o služebním poměru je však nezbytné její nepředvídatelnost hodnotit právě k okamžiku zpracování rozvrhu základní doby služby; viz rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2018, č. j. 9 As 207/2018 - 20. Pakliže v době zpracování rozvrhu základní doby služby služební funkcionář ví, že je konkrétní příslušník v pracovní neschopnosti, a nebude tak moci do služby nastoupit, musí na tuto situaci reagovat uzpůsobením služeb na následující kalendářní měsíc. Pak nelze hovořit o tom, že by se jednalo o nepředvídatelnou událost, na kterou by nemohl reagovat. Podstatnou z hlediska případného nařízení služby přesčas je otázka, kdy se o pracovní neschopnosti konkrétního příslušníka služební funkcionář dozvěděl a zda o ní věděl při zpracování rozvrhu základní doby služby na příští kalendářní měsíc.

[35] K závěru městského soudu, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné v části týkající se nařízení služby přesčas z důvodu pracovní neschopnosti NSS uvádí, že spisový materiál skutečně neobsahuje doklady o pracovních neschopnostech příslušníků. Závěry stěžovatele, který v některých případech odůvodnil nařízení služby přesčas pracovní neschopností příslušníků (6. – 7. 1. 2011, 11. – 12. 1. 2011, 16. – 17. 1. 2011, 9. – 10. 2. 2012, 19. – 20. 2. 2012), proto nelze zhodnotit v tom smyslu, zda šlo ve shora uvedeném smyslu o neočekávanou pracovní neschopnost, či o pracovní neschopnost, která byla při plánování služby známa. V tomto směru je rozhodnutí stěžovatele nepřezkoumatelné (obdobně viz rozsudek NSS ze dne 8. 7. 2020, č. j. 7 As 36/2019 – 30 či ze dne 19. 7. 2020, č. j. 5 As 349/2019 – 23) a závěry městského soudu obstojí.

[36] Částečně důvodnou je však námitka týkající se vytýkané nepřezkoumatelnosti rozhodnutí v části promlčení nároku a uplatnění námítky promlčení v rozporu s dobrými mravy.

[37] Městský soud uvedl, že námitka promlčení je účinně uplatněna jen tehdy, pokud se o ní subjekt domáhající se určitého plnění dozví, tedy v okamžiku, kdy příslušná osoba učiní projev vůle tomuto subjektu uplatňujícímu právo; za dostatečný nelze považovat závěr vyjádřený až v odůvodnění správního orgánu prvního stupně. Námitka promlčení musí být uplatněna takovým způsobem, aby na ni mohl subjekt reagovat ještě před vydáním rozhodnutí v nalézacím řízení.

[38] Z předloženého spisového materiálu lze ověřit, že již v žádosti ze dne 1. 10. 2013 (č. l. 7 spisu správního orgánu prvního stupně), adresované vedoucímu příslušného

odboru, požadoval správní orgán prvního stupně sdělení důvodů pro nařízení služeb přesčas žalobci s odkazem na § 207 zákona o služebním poměru toliko za období od 23. 9. 2010 do 23. 9. 2013.

[39] V projednávané věci nicméně považuje NSS za stěžejní, že na str. 4 a především ve výroku prvostupňového rozhodnutí je výslovně uvedeno, že správní orgán namítá ve vztahu ke službě přesčas konané v každém uvedeném kalendářním roce od 1. 1. 2007 do 22. 9. 2010 promlčení, neboť marně uplynula tříletá lhůta stanovená v § 207 odst. 1 zákona o služebním poměru pro uplatnění peněžitých nároků ze služebního poměru.

[40] Ačkoliv byla hmotněprávní námitka promlčení vůči žalobci účinně uplatněna ne zcela vhodným způsobem až prostřednictvím prvostupňového rozhodnutí, dospěla judikatura k závěru, že taková námitka byla uplatněna účinně (srov. k tomu rozsudky NSS 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). Nejpозději doručením prvostupňového rozhodnutí se námitka promlčení dostala do procesní sféry žalobce, který na ni reagoval v části 5. (str. 12 - 14) odvolání. Posouzení této části námítky promlčení městským soudem proto není správné.

[41] Důvodnou je však výtka městského soudu týkající se nedostatečného vypořádání související námítky uplatnění promlčení v rozporu s dobrými mravy. Žalobce ve správním řízení opakovaně uváděl, že služba přesčas byla využívána jako řádná služba a za vědomí, že je příslušníkům nařizována v rozporu se zákonem, byl na žalobce a další příslušníky činěn nátlak ze strany vedení, aby se nedomáhali svých nároků (např. str. 12 a 13 odvolání). Stěžovatel se ve svém rozhodnutí touto argumentací téměř nezabýval, pouze citoval z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 29. 2. 2012, sp. zn. 23 Cdo 123/2011, a stroze konstatoval, že „*nebylo služebnímu funkcionáři prokázáno vědomé zneužívání služby přesčas jako řádné služby, a současně nebylo prokázáno bránění práv a hájení zájmů odvolatele*“. NSS v tomto ohledu souhlasí s městským soudem, že takové vypořádání se s řádně uplatněnou námitkou a k ní navrženými důkazy, jejichž relevanci nelze *a priori* vyloučit (zejména audiozáznamem z porady plk. X, který je založen na č. l. 143 správního spisu, v odvolání citovaným dopisem řediteli Ochranné služby z dubna 2014 či dopisem ze dne 9. 12. 2013, založeným na č. l. 28 správního spisu), není dostatečné a nelze jej přezkoumat.

[42] Co se týče namítaného nedostatečného personální obsazenosti útvaru, městský soud stěžovateli vytkl, že neprovedl navržené důkazy a svá tvrzení o dostatku příslušníků neodůvodnil, tj. nezjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. To mělo vést k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí. Konkrétně uvedl, že stěžovatel nezohlednil výpovědi svědků X a X ze dne 21. 9. 2015 a zůstal pouze v rovině tvrzení. Ze spisového materiálu NSS zjistil, že jsou v něm na č. l. 30 - 33 založeny tabulky obsahující údaje o obsazenosti útvaru za roky 2010 - 2013. Z nich plyne, že obsazenost útvaru byla v rozmezí 93 - 97%, z výpovědi X (č. l. 145 spisu odvolacího orgánu) i z výpovědi X (č. l. 121 spisu správního orgánu prvního stupně) se podává, že stav policistů ve skupině byl dostatečný pro plnění jejich standardních úkolů. Žalovaný v rozhodnutí na str. 12 uvedl, že prvostupňové rozhodnutí obsahuje údaje o naplnění obsazenosti útvaru i důvody, proč nemůže být dosaženo 100% naplnění útvaru (str. 8

pokračování

a 11). Dle NSS nelze s ohledem na shora uvedené dospět k závěru, že tvrzení o úrovni obsazenosti útvaru nebyla dostatečně podložena.

[43] Se stěžovatelem lze rovněž souhlasit, že městský soud nesprávně konstatoval, že v případě služebního volna či konání bezpečnostní akce nemůže jít o důvody ve smyslu § 54 zákona o služebním poměru. V souladu s judikaturou NSS je tento názor nutné korigovat.

[44] Podle §§ 68 až 76 zákona o služebním poměru lze příslušníkovi udělit služební volno z nejrůznějších důvodů. Může se jednat jak o situace, které nelze dopředu předvídat (např. ošetřování nemocného člena rodiny), tak o situace, které lze s poměrně značným předstihem předvídat velmi dobře (vlastní svatba, svatba dětí nebo rodičů apod.). U dalších situací (např. dárcovství krve, výkon povinnosti svědka či doprovod člena rodiny do zdravotnického zařízení k vyšetření) je třeba s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem zhodnotit, zda je bylo možno předvídat, či nikoliv. Poskytnutí služebního volna z hlediska možnosti nařídit službu přesčas proto musí být hodnoceno ve vztahu ke konkrétnímu důvodu jeho poskytnutí se zohledněním toho, kdy se o tomto důvodu služební funkcionář dozvěděl (žádosti o poskytnutí služebního volna, založené na č. l. 50 – 55 spisu odvolacího orgánu).

[45] Stejnou optikou je nutno přistoupit i k hodnocení výkonu služby přesčas z důvodu bezpečnostních akcí a přisvědčit stěžovateli. I u takových akcí je nezbytné v každém případě podle okolností každého posuzovaného případu zhodnotit, zda je jedná o předem známou či běžnou situaci, anebo o operativní reakci na situaci vedoucí k potřebě mimořádně navýšit počet službu konajících příslušníků (srov. rozsudek NSS č. j. 9 As 27/2017 – 31, či ze dne 17. 10. 2018, č. j. 1 As 153/2018 – 46). Podle posledně uvedeného rozhodnutí NSS by mohla být jako relevantní důvod pro zákonné nařízení služby přesčas i krátkodobá nedostatečná kapacita příslušníků z důvodu souběžně konané bezpečnostní akce.

[46] Názoru městského soudu, že zasedání parlamentu či jiné akce jsou běžnou událostí v rámci výkonu služby útvaru, v němž slouží i žalobce, tak nelze bez posouzení konkrétních okolností přijmout. V projednávané věci bude nezbytné se v této souvislosti zabývat zejména charakterem bezpečnostních akcí a s tím souvisejícím požadavkem na posílení výkonu služby z důvodu zvýšených bezpečnostních rizik (viz např. údaje souhrnně obsažené pod bodem 3 Doplnění písemných materiálů a dokumentů k odvolacímu řízení ze dne 26. 2. 2015, zal. na č. l. 35 spisu odvolacího orgánu, podrobně zdůvodněné dále na č. l. 45 – 49 téže části spisového materiálu).

[47] K rozsahu činností, které příslušníci mohou vykonávat v rámci služby přesčas lze rovněž přisvědčit stěžovateli a odkázat na rozsudek ze dne 27. 7. 2017, č. j. 1 As 95/2017 – 25, v němž NSS konstatoval, že „*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. ... Důležitým zájmem služby, který musí být dán, aby mohl být přesčas v režimu § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru 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.“

[48] NSS pro úplnost konstatuje, že hodnocení důvodů absence příslušníků ve výkonu služby musí být provedeno konkrétně ve vztahu k jednotlivým dnům, ve kterých byla žalobci nařízena služba přesčas, a nesmí ustát v obecné rovině. V některých případech je totiž toto hodnocení závislé na okamžiku, kdy se o důvodu nepřítomnosti služební funkcionář dozvěděl (např. pracovní neschopnost či některé důvody pro udělení služebního volna), a až na základě toho může být daný důvod absence v některých případech zhodnocen jako důvod, pro který je možné samo o sobě nařídit službu přesčas, v jiných však nikoli. Až po takto provedeném hodnocení je třeba posoudit, zda bylo možné žalobci službu přesčas nařídit také v případě kumulace nepřítomností více příslušníků z nejrůznějších důvodů; tj. jak z důvodů, pro které by bylo možné nařídit jinému příslušníkovi službu přesčas, tak z důvodů, které samy o sobě nařízení služby přesčas jinému příslušníkovi neumožňují. Současně je nutno zohlednit kolika dalším příslušníkům byla ten který den služba přesčas nařízena (viz již výše uvedený rozsudek č. j. 9 As 258/2017 - 32).

[49] Nejvyšší správní soud tedy nemohl přisvědčit městskému soudu, že rozhodnutí stěžovatele je nezákonné z toho důvodu, že bezpečnostní akce ani služební volno nemohou být za žádných okolností důvodem pro nařízení služby přesčas a že námitka promlčení nebyla řádně uplatněna. Neztotožnil se ani s tím, že by rozhodnutí stěžovatele bylo nepřezkoumatelné v otázce tvrzení o dostatečném personálním obsazení útvaru.

[50] Přestože se NSS shoduje se stěžovatelem v některých výtkách vůči posouzení věci provedenému městským soudem, je závěr městského soudu o nutnosti zrušit rozhodnutí stěžovatele a věc mu vrátit k dalšímu řízení správný. Rozhodnutí žalovaného je v části týkající se pracovní neschopnosti a námitky porušení dobrých mravů při uplatnění promlčení nepřezkoumatelné a rovněž některé z důvodů, pro které byla stěžovateli nařízena služba přesčas nemohou obstát, což ostatně připouští i sám stěžovatel v kasační stížnosti. Zrušení rozhodnutí městského soudu by za takových okolností pro účastníky, včetně toho, který podává kasační stížnost, nemělo žádný přínos. Výsledkem by naopak bylo pouze 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, č. 1865/2009 Sb. NSS. Pro stěžovatele je tak závazný právní názor městského soudu korigovaný právním názorem Nejvyššího správního soudu.

[51] Stěžovatel bude v dalším řízení postupovat v intencích výše uvedeného, tedy obstará chybějící podklady a znovu optikou shora uvedeného posoudí relevanci jednotlivých důvodů, pro něž byla žalobci nařízena služba přesčas. 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,

pokračování

a to za současného zohlednění celkového počtu příslušníků, kterým byla příslušné dny služba přesčas nařízena. Své úvahy řádně zdůvodní, jak NSS ve své judikatuře při přezkumu tohoto typu správního rozhodnutí vyžaduje.

IV. Závěr se shrnutím závazného právního názoru a náklady řízení

[52] Kasační stížnost není důvodná, Nejvyšší správní soud ji proto podle § 110 odst. 1, věta poslední, zamítl.

[53] O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje NSS zpravidla bez jednání.

[54] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení mu proto nenáleží.

[55] Zástupce žalobce, Mgr. Václav Strouhal, advokát se sídlem přátelství 1960, Písek, učinil ve věci jeden úkon právní služby, kterým je písemné podání soudu ve věci samé (vyjádření ke kasační stížnosti) [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)]. Za tento úkon právní služby v dané věci náleží mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč, zvýšená o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu, celkem tedy za jeden úkon právní služby náleží 3 400 Kč. Tato částka mu bude stěžovatelem vyplacena do 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 15. října 2020

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu