



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **prap. P. Š.**, zastoupený Mgr. Václavem Strouhalem, advokátem se sídlem Čimelice 112, proti žalovanému: **První náměstek policejního prezidenta**, se sídlem Policejní prezidium, Policie České republiky, Strojnická 935/27, Praha 7, ve věci žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 11. 2015, č. j. PPR-22477-16/ČJ-2014-990131, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. 6. 2019, č. j. 10 Ad 3/2016 - 56,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti 3400 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Václava Strouhala, advokáta.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ze dne 12. 8. 2016, č. j. PPR-36938-8/ČJ-2014-990131, změnil žalovaný rozhodnutí ředitele Útvaru pro ochranu ústavních činitelů ochranné služby ve věcech služebního poměru (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 23. 6. 2014, číslo 734/2014 (dále jen „rozhodnutí I. stupně“), tak, že podle § 181 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon o služebním poměru“) a s odkazem na § 125 odst. 1, § 54 a § 207 odst. 1 téhož zákona zamítl žalobcovu žádost o doplatek služebního příjmu za nařízenou službu přesčas v důležitém zájmu služby

konanou podle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru od 1. 1. 2007 do 27. 9. 2013 nejvýše v rozsahu 150 hodin v každém uvedeném kalendářním roce. Ve vztahu k nařízené službě přesčas konané podle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru v každém kalendářním roce od 1. 1. 2007 do 26. 9. 2010 uplatnil námitku promlčení.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který rozsudkem ze dne 5. 6. 2019, č. j. 10 Ad 3/2016 – 56 (dále jen „napadený rozsudek“), zrušil rozhodnutí žalovaného 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 nařídit 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 nařídit službu přesčas z důvodu pracovní neschopnosti, poskytnutí služebního volna či bezpečnostních akcí. 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, poskytnutí služebního volna či bezpečnostních akcí 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.

[4] Městský soud shledal důvodnou i námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí v části zabývající se námitkou promlčení. Přestože žalobce v řízení o odvolání poukazoval na celou řadu konkrétních důvodů, které podle jeho přesvědčení zakládaly rozpor námítky promlčení s dobrými mravy, žalovaný se v napadeném rozhodnutí s těmito námitkami nevypořádal a zcela od nich odhlédl. Omezil se přitom toliko na paušální a nijak konkrétněji neodůvodněné konstatování, že „*nebylo služebnímu funkcionáři prokázáno vědomé zneužívání služby přesčas jako řádné služby, a současně nebylo prokázáno bránění práv a hájení zájmů odvolatele*“. Žalovaný tak zatížil napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Městský soud dále podotkl, že v dalším

pokračování

řízení se žalovaný musí vypořádat rovněž s žalobcem namítaným nesprávným uplatněním námitky promlčení ve vztahu k určení okamžiku, který je pro běh promlčení doby určující.

II. Kasační stížnost žalovaného a vyjádření žalobce

[5] 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. 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 ob stojí 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 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. 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.

[6] K nařízení služby z důvodu neschopnosti ke službě stěžovatel uvádí, že služební funkcionář není oprávněn znát důvody neschopnosti ke službě podřízených příslušníků. V potvrzeních o neschopnosti ke službě se důvody neuvádí, dotčení příslušníci nejsou povinni je sdělovat. Městský soud tak zavázal stěžovatele ke zjištění skutečností, které není oprávněn zjišťovat.

[7] K nařízení služby z důvodu bezpečnostních akcí a bezpečnostního rizika stěžovatel konstatuje, že je třeba je posuzovat individuálně s ohledem na okolnosti, za kterých probíhaly či nastaly. Posouzení této kategorie městským soudem považuje za nepřezkoumatelné, neindividualizované a neúplné. Městský soud se vyjádřil pouze ke 4 dnům, v nichž došlo k nařízení přesčasu, ale zcela opomenul individuální posouzení dalších 8 dnů.

[8] V závěru kasační stížnosti stěžovatel nesouhlasí ani s posouzením námitky promlčení a jejího případného rozporu s dobrými mravy. Skutečnost, že bude či byla vykonána služba přesčas, je známa již před, resp. po vykonání služby přesčas, která ve smyslu § 54 zákona o služebním poměru musí být nařízena předem a rozumí se jí služba nařízená a vykonaná nad základní dobu služby v týdnu mimo rámec naplánovaných směn (tj. naplánovaných směn, do nichž je rozvrhnuta základní doba služby, a to v souladu s § 53 zákona o služebním poměru). Počátek plynutí promlčecí doby se odvíjí od vzniku případného doplatku služebního příjmu. Z konstantní judikatury správních soudů vyplývá, že je namístě analogická aplikace § 125 odst. 1 zákona o služebním poměru, z něhož kromě dalšího vyplývá, že pokud příslušníkovi za službu přesčas není poskytnuto 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. V této souvislosti lze odkázat např. na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2013, č. j. 4 Ads 11/2013 - 41, anebo ze dne 21. 1. 2016, č. j. 6 As 75/2015 - 17. Nelze souhlasit ani s tím, že by stěžovatel zcela odhlédl od celé řady konkrétních důvodů, které podle jeho přesvědčení zakládaly rozpor námitky promlčení s dobrými mravy. Žalobcovou námitkou se zabýval na str. 14 napadeného rozhodnutí, a to poukazem na judikaturu s dovozením vlastních závěrů, což považuje za dostatečné vypořádání odvolací námitky.

[9] Stěžovatel uznává, že napadené rozhodnutí v kontextu nejnovější judikatury Nejvyššího správního soudu neobstojí (viz rozsudek ze dne 17. 10. 2018, č. j. 10 As 153/2018 - 46), nicméně požadavky stanovené městským soudem v napadeném rozsudku jsou v rozporu s rozsáhlou judikaturou Nejvyššího správního soudu, neboť stanoví výrazně vyšší až nereálné požadavky na odůvodnění jednotlivých přesčasů. Vzhledem k výše uvedenému navrhl stěžovatel, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[10] Žalobce se ztotožnil se závěry městského soudu. 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.

[11] 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.

[12] 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.

pokračování

[13] 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 věci Nejvyšším správním soudem

[14] 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.).

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Jelikož stěžovatel napadá rozsudek krajského soudu také pro jeho nepřezkoumatelnost, zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve touto stížní námitkou, protože by bylo předčasné, aby se zabýval právním posouzením věci samé, pokud by byl napadený rozsudek nepřezkoumatelný.

[17] Je třeba připomenout výjimečnost užití kasačního důvodu nepřezkoumatelnosti, kterou zdůraznil 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 (být 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 namístě 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. Z napadeného rozsudku je patrné, jaký skutkový stav vzal městský soud za rozhodný a jak uvažil o pro věc podstatných skutečnostech. Z další argumentace v kasační stížnosti je patrné, že stěžovatel spíše nesouhlasí s právním posouzením zaujatým městským soudem.

[18] 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*“. Nejvyšší správní soud v tomto ohledu souhlasí s městským soudem, že takové vypořádání se s řádně uplatněnou námitkou a s důkazy k ní navrženými, jejichž relevanci nelze *a priori* vyloučit (zejména audiozáznamem z porady plk. B., v odvolání citovaným dopisem řediteli Ochranné služby z dubna 2014 či dopisem ze dne 9. 12. 2013), není dostatečné a nelze jej přezkoumat.

[19] Nejvyšší správní soud se následně zaměřil na jádro věci, tedy na doplatek služebního příjmu za nařízenou službu přesčas v rozsahu nejvýše 150 hodin konanou žalobcem od 1. 1. 2007 do 27. 9. 2013. U doplatku od 1. 1. 2007 do 26. 9. 2010 se stěžovatel dovolal promlčení ve smyslu § 206 odst. 1 zákona o služebním poměru. U zbylých let žalobcovu žádost posuzoval věcně.

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

[21] 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 nálezů Ústavního soudu ze dne 15. 11. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 20/09, je citované ustanovení v souladu s ústavním pořádkem.

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

[23] 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 nařídít 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

pokračování

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).

[24] 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.

[25] 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).

[26] 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.

[27] 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 (zasedání Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, nahlášený bombový útok na Úřad vlády ČR). 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.

[28] 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 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 Nejvyššího správního soudu 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 jejich načasování je proto možné přizpůsobit časovým a personálním možnostem sboru k danému okamžiku.

[29] 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 Nejvyššího správního soudu 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.

[30] Co se týče namítané nedostatečné 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. Ze spisového materiálu Nejvyšší správní soud zjistil, že jsou v něm na č. l. 57 – 60 založeny tabulky obsahující údaje o obsazenosti útvaru za roky 2010 – 2013. Z nich plyne, že obsazenost útvaru byla v rozmezí 93 – 97%, z výpovědi M. B. (č. l. 122 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. 11). Dle Nejvyššího správního soudu nelze s ohledem na shora uvedené dospět k závěru, že tvrzení o úrovni obsazenosti útvaru nebyla dostatečně podložena.

[31] 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 Nejvyššího správního soudu je tento názor nutné korigovat.

[32] 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. 32 – 36 spisu odvolacího orgánu).

[33] 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 se jedná o předem známou či běžnou situaci, anebo o operativní reakci na situaci vedoucí k potřebě mimořádně navýšit počet službu konajících příslušníků (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 27/2017 – 31, či ze dne 17. 10. 2018, č. j. 1 As 153/2018 – 46). Podle posledně uvedeného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu by mohla být jako relevantní důvod pro zákonné nařízení služby přesčas i krátkodobá nedostatečná kapacita příslušníků z důvodu souběžně konané bezpečnostní akce.

[34] Názor 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.

[35] 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 Nejvyšší správní soud uvedl: *„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.“*

[36] Nejvyšší správní soud 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).

[37] 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.

[38] Přestože se Nejvyšší správní soud 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 námítky 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.

[39] 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, výše popsaným úhlem pohledu. 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.

IV. Závěr a náklady řízení

[40] Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. zamítl. Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

[41] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, *nestanoví-li tento zákon jinak, 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*. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobci v řízení o kasační stížnosti vznikly náklady řízení zaplacením odměny jeho zástupci Mgr. Václavu Strouhalovi, advokátovi. Odměna zástupce činí za jeden úkon právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti) částku 3100 Kč [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. c) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Náhrada hotových výdajů pak činí 300 Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky). Nejvyšší správní

pokračování

soud přitom žalobci nepřiznal náhradu nákladů za úkony jeho zástupce spočívající v přípravě a převzetí zastoupení, neboť jej zastupoval již v řízení před městským soudem a s věcí byl tak seznámen. Náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti tak činí celkem 3400 Kč.

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

V Brně dne 27. ledna 2021

JUDr. Karel Šimka.
předseda senátu