



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **prap. K. L.**, zast. JUDr. Štěpánkou Mikovou, advokátkou, se sídlem 28. října 1001/3, Praha 1, proti žalovanému: **první náměstek policejního prezidenta**, se sídlem Strojnická 935/27, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 10. 2015, č. j. PPR-33528-14/ČJ-2014-990131, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 8. 2021, č. j. 8 Ad 27/2015 - 165,

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 o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 12. 10. 2015, č. j. PPR-33582-14/ČJ-2014-990131, zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí ředitele Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie ve věcech služebního poměru (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 15. 10. 2014, č. j. 2199/2014, kterým byla podle § 125 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o služebním poměru“), zamítnuta žádost žalobkyně o poskytnutí služebního příjmu za nařizenou službu přesčas v důležitém zájmu služby konanou podle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru od 1. 3. do 31. 12. 2011 v rozsahu 96 hodin a v roce 2012 v rozsahu 117 hodin. Ohledně žádosti žalobkyně o poskytnutí služebního příjmu za službu přesčas konanou podle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru v roce 2009 v rozsahu 134,5 hodin a v roce 2010 v rozsahu 78,5 hodin pak bylo namítnuto promlčení.

[2] V odůvodnění rozhodnutí o odvolání žalovaný konstatoval, že ze shromážděného spisového materiálu v posuzovaném případě vzhledem ke každému dni, kdy byla žalobkyni nařízena služba přesčas, vyplývá, z jakých důvodů tak služební funkcionář učinil, přičemž v této souvislosti odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2013, č. j. 4 Ads 11/2013 - 41. Z uvedené analýzy je zřejmé, že žalobkyni byla ve všech případech nařízena služba přesčas z důvodu kumulace nepřítomností jiných příslušníků ve službě. Dále žalovaný konstatoval, že vedoucí příslušník podle § 53 odst. 1 zákona o služebním poměru vytváří vždy k 25. dni v měsíci plán služeb na měsíc příští. Pokud tak některý z příslušníků požádal například o určení dovolené až po rozhodném datu či v průběhu měsíce, kdy dovolenou čerpal, jednalo se o situaci předem nepředvídatelnou. K takovým situacím docházelo ve většině nyní přezkoumávaných případů služby přesčas, a proto bylo její nařízení žalobkyni v souladu s § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru. Žalovaný doplnil, že správní orgán I. stupně vycházel při posuzování věci z řádně zjištěného skutkového stavu a relevantních podkladů. Uzavřel, že dovolenou, služební volno a další nároky příslušníků je potřeba posuzovat individuálně, jelikož v průběhu času může nastat mnoho neočekávaných skutečností, kvůli kterým dochází ke kumulaci nepřítomností příslušníků ve službě, s nimiž vedoucí příslušník při sestavování plánu služeb ani nemůže dopředu počítat.

[3] Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) rozsudkem ze dne 1. 8. 2019, č. j. 8 Ad 27/2015 - 47, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Konstatoval, že nařízení služby přesčas se řídí zákonem stanovenými podmínkami, a to důležitým zájmem služby, výjimečností služby přesčas, odůvodněním přijatého opatření a jejím maximálním rozsahem. Toto opatření tak nelze považovat za další fond služební doby, ze kterého lze libovolně čerpat do limitu 150 hodin v kalendářním roce. Pro posuzovanou věc je klíčový výklad pojmu „důležitý zájem služby“, přičemž v souladu s § 201 odst. 1 zákona o služebním poměru a judikaturou správních soudů se jedná o situace, které nebylo možné předvídat při rozvržení doby služby na jednotlivé směny podle § 53 zákona o služebním poměru. Důležitým zájmem služby pak není dlouhodobý až trvalý nedostatek příslušníků, případně plnění běžných úkolů příslušného policejního útvaru, přičemž v této souvislosti městský soud odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2015, č. j. 1 As 183/2015 - 63. Na správním orgánu je, aby prokázal, že službu přesčas nevyužívá k jiným než zákonem předvídaným účelům. Městský soud dále konstatoval, že je třeba vždy zkoumat okolnosti nařízení služby přesčas jednotlivě a u každého případu zvlášť. Pro posouzení těchto skutečností pak je klíčový okamžik zpracování rozvrhu základní doby služby podle § 53 zákona o služebním poměru, jak vymezil Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 23. 5. 2013, č. j. 4 Ads 11/2013 - 41. Žalobou napadené rozhodnutí však postrádá údaj, kdy byly tyto rozvrhy zpracovány ve vztahu k jednotlivým dnům nařízené služby přesčas, přičemž v takovém případě městský soud nebyl schopen přezkoumat, zdali mohl vedoucí příslušník při nařizování služby přesčas absenci konkrétních příslušníků předvídat či již dopředu vědět. Městský soud závěrem doplnil, že ohledně některých příslušníků dokonce v žalobou napadeném rozhodnutí důvod jejich nepřítomnosti ve službě zcela chybí. Na základě výše uvedených důvodů tak městský soud zrušil rozhodnutí žalovaného kvůli jeho nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.

pokračování

[4] Nejvyšší správní soud však rozsudkem ze dne 4. 5. 2020, č. j. 4 As 327/2019 - 27, na základě kasační stížnosti žalovaného uveřejněný rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V odůvodnění zrušujícího rozsudku se ztotožnil s námitkou žalovaného, že jeho rozhodnutí netrpí vadou nepřezkoumatelnosti, jelikož z něj jasně vyplývá, kdy byly zpracovávány jednotlivé plány služby relevantní pro posuzovaný případ. Na stranách 23 a 24 žalobou napadeného rozhodnutí totiž žalovaný konstatoval, že plány služby vedoucí příslušník vytváří do 25. dne měsíce předcházejícího měsíci, kdy má být služba vykonána. Ačkoli byla uvedena povinnost vedoucímu příslušníkovi stanovena až od září roku 2012, z ustanovení § 53 odst. 1 zákona o služebním poměru současně vyplývá povinnost vedoucího příslušníka naplánovat služby jednotlivých příslušníků nejpozději k poslednímu dni měsíce předcházejícího měsíci, kdy má být služba vykonána. Žalovaný tak ve svém rozhodnutí vymezil, ke kterému dni byly zpracovávány jednotlivé plány služby, a to tak, že neplyne-li z plánů služeb zpracovaných před zářím 2012 něco jiného, byly datovány k poslednímu dni měsíce předcházejícího měsíci, kdy měla být služba vykonána, a po tomto datu pak ke každému 25. dni měsíce předcházejícího měsíci, kdy měla být služba vykonána. Městský soud tak nesprávně konstatoval, že rozhodnutí žalovaného výše uvedené skutečnosti neobsahuje.

[5] Nejvyšší správní soud rovněž přisvědčil námitce žalovaného, že jej městský soud nesprávně zavázal k tomu, aby dodatečně doplnil důvody nepřítomnosti ve službě u příslušníků, u nichž se tyto důvody dohledat nepodařilo, neboť takový požadavek městského soudu je nereálný. Žalovaný totiž v provedené analýze nepřítomnosti příslušníků ve službě ve dnech, kdy byla žalobkyni nařízena služba přesčas, vzhledem k chybějícím důvodům nepřítomnosti některých příslušníků ve službě uvedl, že tato skutečnost neměla na posuzovanou věc žádný vliv, jelikož žalobkyni byla služba přesčas nařízena již na základě nepřítomnosti jiných příslušníků ve službě. Nepřítomnost předmětných příslušníků ve službě tak na situaci, za které byla žalobkyni služba přesčas nařízena, již nemohla ničeho změnit. Městský soud však pouze konstatoval, že okolnost chybějících důvodů nepřítomnosti některých příslušníků ve službě vzbuzuje pozornost, aniž však nějak vymezil, jaký mohly mít předmětné skutečnosti vliv na nyní posuzovanou věc.

[6] Dále Nejvyšší správní soud doplnil, že si lze jen těžko představit situaci, kdy by byl žalovaný reálně schopen dohledat důvody nepřítomnosti konkrétních příslušníků ve službě z doby před devíti, resp. osmi lety, když se mu to nepodařilo již dříve. Za uvedené situace měl městský soud posoudit zákonitost jednotlivých nařízených služeb přesčas, a to vzhledem k dohledaným nepřítomnostem příslušníků ve službě a jejich důvodům.

[7] Nejvyšší správní soud tedy uzavřel, že rozhodnutí žalovaného obsahovalo všechny okolnosti relevantní pro posuzovaný případ, a není proto nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. V zrušujícím rozsudku proto zavázal městský soud, aby se v dalším řízení zabýval tím, zdali byla služba přesčas žalobkyni v jednotlivých dnech nařizována v důležitém zájmu služby i v souladu s podmínkami stanovenými zákonem o služebním poměru, a v tomto směru zohlednil i relevantní judikaturu.

[8] Následně městský soud rozsudkem ze dne 9. 9. 2020, č. j. 8 Ad 27/2015 - 106, opětovně zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V odůvodnění rozsudku

shrnul zákonnou úpravu a judikaturu, z nichž dovodil, že nařídít příslušníkovi bezpečnostního sboru neplacenou službu přesčas (do limitu 150 hodin ročně) je možné jen za mimořádných a výjimečných okolností. Zejména se tak bude jednat o situace, jež nebylo možné předvídat při rozvržení doby služby na jednotlivé směny podle § 53 zákona o služebním poměru, jako například momentální indispozice nebo absence některého z příslušníků ze zdravotních či jiných důvodů. Jako klíčová pro posouzení mimořádnosti či výjimečnosti služby přesčas byla pro městský soud skutečnost, zda při rozvrhu služeb na příští měsíc bylo možné předvídat konkrétní okolnost, pro kterou byla služba přesčas nařízena.

[9] Veden výše uvedenými východisky pak městský soud posoudil konkrétní důvody nepřítomnosti relevantní v projednávané věci, přičemž dospěl k závěru, že zatímco náhlá pracovní neschopnost či ošetřování člena rodiny u jiného příslušníka zpravidla představuje legitimní důvod pro nařízení přescasu, u řádné dovolené, účasti na vzdělávacím kurzu, darování krve či ozdravném pobytu tomu tak zpravidla není (nejsou-li dány specifické mimořádné okolnosti). Na základě tohoto závěru pak městský soud posoudil jako nezákonně nařízené všechny přesčasové služby, které byla žalobkyně nucena sloužit ve dnech, kdy některý jiný příslušník nebyl k dispozici z důvodů, které neospravedlňují nařízení přescasu (tedy např. v případech, kdy některý z kolegů žalobkyně čerpal řádnou dovolenou.)

[10] I tento rozsudek městského soudu byl však následně zrušen Nejvyšším správním soudem, konkrétně rozsudkem ze dne 28. 4. 2021, č. j. 4 As 330/2020 - 33. Důvodem zrušení rozsudku městského soudu byla jeho nepřezkoumatelnost. Po provedení rozboru toho, které jednotlivé dílčí důvody nepřítomnosti jiných příslušníků nelze považovat za důležitý zájem služby ve smyslu § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru pro nařízení přesčasové služby žalobkyni či je v tomto směru nebylo možné ověřit ze správního spisu a žalobou napadeného rozhodnutí, měl totiž městský soud dále zhodnotit, zda obстоjí závěr žalovaného poukazující na kumulaci nepřítomností celé řady příslušníků chybějících ze široké palety důvodů ve dnech, kdy byla žalobkyni nařízena služba přesčas. V tomto ohledu měl městský soud v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 7. 2018, č. j. 9 As 133/2017 - 35, a ze dne 25. 1. 2018, č. j. 9 As 258/2017 - 32) u každého takového dne zohlednit 1) počet příslušníků, jimž byla nařízena služba přesčas, 2) počet příslušníků, kteří nemohli nastoupit do služby z důvodů, pro něž je možno za účelem jejich zástupu nařídít jinému příslušníkovi službu přesčas, která není podle § 112 odst. 2 zákona o služebním poměru proplacena, 3) celkový počet příslušníků, kteří nemohli do služby nastoupit, a byli tak zastoupeni také příslušníky s nařízenou službou přesčas bez splnění podmínek uvedených v § 54 odst. 1 téhož zákona.

[11] Městský soud se však otázkou kumulace nepřítomností ve výkonu služby více příslušníků daného policejního orgánu zapříčiněných různými skutečnostmi ve vztahu k jednotlivým dnům nařizování služby přesčas žalobkyni nezabýval a v tomto směru neučinil vůbec žádné úvahy. Bez nich však nemohl učinit závěr o nesplnění či nemožnosti ověření podmínek pro aplikaci § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru v nyní posuzované věci. Rozsudek městského soudu tedy neobsahoval rozhodné důvody pro v něm učiněný závěr, a byl tedy nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

pokračování

[12] Rozsudkem ze dne 30. 8. 2021, č. j. 8 Ad 27/2015 - 165, městský soud již potřetí zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V tomto rozsudku městský soud důkladně zanalyzoval personální situaci ve dnech, kdy byla žalobkyni nařízena služba přesčas. U každého dne uvedl rozsah nařízené služby přesčas, žalovaným tvrzené důvody, počty příslušníků, kteří v dané době nebyli ve službě včetně jednotlivých důvodů jejich nepřítomnosti a počty příslušníků, jimž byla nařízena služba přesčas. Následně městský posoudil, zda personální situace v jednotlivé dny odůvodňovala nařízení služby přesčas žalobkyni, tedy zejména, že v dané dny došlo ke kumulaci nepřítomnosti jiných příslušníků z důvodů, jež služební orgán nemohl předem předvídat. Na základě tohoto posouzení dospěl městský soud k závěru, že v některé dny nebylo nařízení služby přesčas žalobkyni opřeno o takovéto legitimní důvody.

II. Obsah kasační stížnosti

[13] I proti tomuto rozsudku městského soudu podal žalovaný (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[14] V této kasační stížnosti stěžovatel vyjádřil svoji připravenost věc nově rozhodnout v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu vztahující se k otázce kumulace nepřítomnosti ve výkonu služby a posuzování zákonnosti z tohoto důvodu nařizovaných přesčasů. Městský soud však podle jeho názoru postupoval v rozporu s touto judikaturou a dospěl k nesprávným závěrům.

[15] Podle stěžovatele městský soud nesprávně hodnotil otázku kumulace nepřítomností ve výkonu služby. Městský soud totiž za nezákonné považoval neproplacení přesčasů i ve dnech, kdy byla přesčasová služba nařízena stejnému (nebo menšímu) počtu příslušníků, než kolik jich chybělo z uznatelných nepředvídatelných důvodů. V těchto případech (konkrétně např. dne 8. 5. 2011) podle stěžovatele byla žalobkyni služba nařízena v souladu se zákonem v důležitém zájmu služby.

[16] Městský soud podle stěžovatele u některých dnů nesprávně posoudil i důvod nařízení mimořádné služby žalobkyni. Tímto důvodem byla ve všech případech kumulace nepřítomností více příslušníků, nikoliv zástup konkrétního příslušníka. Stěžovatel sice uznává, že služební funkcionář ve svém sdělení uváděl jména konkrétních funkcionářů, jež měla žalobkyně zastupovat, avšak pro toto odůvodnění stěžovatel neshledal ve spisovém materiálu dostatečnou oporu. Jak prvoinstanční rozhodnutí, tak rozhodnutí žalovaného proto své závěry opírají o argument kumulace nepřítomností. Městský soud se však u některých dnů omezil na konstatování, že žalobkyni byla nařízena služba přesčas za konkrétního příslušníka a již blíže nezkoumal, zda bylo nařízení služby důvodné vzhledem ke kumulaci nepřítomností.

[17] Stěžovatel rovněž zpochybňuje závěry městského soudu ohledně uznatelnosti důvodu absence spočívajícího v ošetřování člena rodiny. Městský soud totiž téměř ve všech případech dospěl k závěru, že nelze určit, zda bylo konkrétní absenci opřeno o tento důvod možno považovat za nepředvídatelnou, či nikoliv. Podle stěžovatele však zejména u žádostí datovaných k pozdějšímu dni než je den čerpání volna lze mít za to, že se jednalo o nepřítomnost nepředvídatelnou. Pozdější odevzdání písemné žádosti totiž zjevně svědčí

o tom, že příslušník o své nepřítomnosti jen telefonicky informoval, a teprve až po jejím skončení vyplnil příslušnou žádost.

[18] S ohledem na tyto skutečnosti stěžovatel navrhl zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení.

[19] Žalobkyně se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení kasační stížnosti

[20] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. V kasační stížnosti stěžovatel označil důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., podle něž *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.*

[21] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval přípustností kasační stížnosti. Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je totiž nepřipustná kasační stížnost proti rozhodnutí, *jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.*

[22] V projednávané věci se jedná o v pořadí již třetí kasační stížnost. Stěžovatel přitom v kasační stížnosti netvrdil, že by ji podával proto, že se městský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Jak stěžovatel správně uvedl, důvody, které jej vedly k podání této kasační stížnosti, jsou zásadně odlišné od důvodů předchozích kasačních stížností. Vzhledem k tomu, že v předchozím rozsudku městský soud věcně neposuzoval zákonnost jednotlivých nařízených přesčasových služeb z hlediska kumulace nepřítomností (jelikož za nezákonně nařízené považoval všechny přesčasové služby, které byla žalobkyně nucena sloužit ve dnech, kdy některý jiný příslušník nebyl k dispozici z důvodů, které neospravedlňují nařízení přesčasu), měl stěžovatel teprve nyní možnost polemizovat s jeho právním názorem na tuto otázku.

[23] Vzhledem k tomu, že výklad zákona, který by i za této situace vyžadoval odmítnutí kasační stížnosti pro nepřipustnost, by byl zjevným porušením ústavního práva na přístup k soudu, dovodila judikatura další výjimky nad rámec doslovného znění § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Tak například Ústavní soud v nálezu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05, dospěl k závěru, že kasační stížnost proti druhému či dalšímu rozhodnutí krajského soudu nemůže být nepřipustná, pokud se předchozí rozsudek Nejvyššího správního soudu nemohl vyjádřit k meritu věci. Tak tomu bude zpravidla tehdy, pokud Nejvyšší správní soud vytkl krajskému soudu v prvním rozhodnutí procesní pochybení nebo nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí (srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 - 165). S ohledem na citovanou judikaturu je tedy zřejmé, že opakovaná kasační stížnost je v projednávané věci přípustná.

pokračování

[24] První ze stěžovatelových námitek směřuje vůči postupu městského soudu, jenž za nezákonné považoval neproplacení přesčasů ve všech dnech, kdy někteří příslušníci byli nepřítomní z neuznatelných důvodů. Podle stěžovatele je však takovýto závěr možno učinit pouze v případě, že počet příslušníků, jimž byla nařízena přesčasová služba, je vyšší než počet příslušníků nepřítomných z nepředvídatelných důvodů.

[25] Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 25. 7. 2018, č. j. 9 As 133/2017 - 35, uvedl, že „nepřítomnost příslušníků, kterou služební funkcionář nemohl ovlivnit, představuje zásah do možnosti plnění služebních úkolů, které je třeba daný den splnit. ... 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 akceptovat jako důležitý zájem služby ve smyslu § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru pro nařízení služby přesčas u příslušníka, který má nepřítomné příslušníky zastoupit. 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 nepřítomností celé řady příslušníků chybějících ze široké palety důvodů.“ V rozsudku ze dne 25. 1. 2018, č. j. 9 As 258/2017 - 32, pak Nejvyšší správní soud výslovně uvedl, že „na absenci příslušníků z důvodu pracovní neschopnosti lze však celkem dobře reagovat nařízením služby přesčas.“

[26] Stěžovateli je tedy nutné dát zapravdu, že nezákonnost nařízení přesčasů není sama o sobě založena v případě, že jiní příslušníci v daný den nenastoupili do služby z nepředvídatelných důvodů. Naopak, aby bylo možné učinit závěr o (ne)zákonnosti takto nařízených přesčasů, je nutné řádně posoudit, zda takováto kumulace nepřítomností ve svém souhrnu představuje skutečnost, již nebylo možné při rozvržení doby služby na jednotlivé směny předvídat.

[27] Jak přitom správně uvedl stěžovatel, městský soud při svém rozhodování tuto skutečnost nezohledňoval. U jednotlivých dnů, u nichž městský soud dospěl k závěru o nezákonnosti nařízení přescasu z důvodu kumulace nepřítomnosti, totiž tento závěr městský soud opřel vždy jen o to, že u části příslušníků neshledal uváděné důvody jejich nepřítomnosti za nepředvídatelné. Již však dále neprovedl srovnání toho, kolik příslušníků bylo nepřítomno z nepředvídatelných důvodů s tím, kolika příslušníkům byla nařízena přesčasová služba.

[28] Nejvyšší správní soud přitom v rozsudku ze dne 30. 9. 2021, č. j. 2 As 219/2020 - 20, uvedl, že „v souladu se závěry rozsudku č. j. 9 As 258/2017 - 32 je nutné, aby soud při přezkumu tohoto typu rozhodnutí posoudil nařízený výkon služby přesčas s přihlédnutím k tomu, kolik příslušníků chybělo ve službě z uznatelných důvodů a kolika dalším příslušníkům vedle žalobce byla nařízena služba přesčas. Lze rozlišit dvě výchozí kategorie v závislosti na tom, zda počet příslušníků, jimž byla nařízena služba přesčas, byl vyšší, nebo stejný či nižší než počet příslušníků, kteří nemohli daný den nastoupit do služby z důvodu, pro který je možno pro jejich zástup naříditi jinému příslušníkovi službu přesčas.“ Na tento závěr navázal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 1. 2022, č. j. 8 As 177/2020 - 44, v němž uvedl, že „pokud by v daný den bylo do služby přesčas povoláno stejné či menší množství příslušníků než těch, kteří ve službě chyběli z mimořádného a nepředvídatelného důvodu, je nutno přesčas nařízený s odůvodněním kumulace nepřítomností považovat za přesčas nařízený v důležitém zájmu

služby v souladu s § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru. Naopak, pokud by soud na základě výše uvedeného posouzení dospěl k závěru, že v určitém dni bylo ke službě přesčas povoláno více příslušníků než těch, kteří byli nepřítomni z „přesčasově uznatelných“ důvodů, nemohlo by se jednat o přesčas nařízený v souladu s podmínkami § 54 zákona o služebním poměru, pokud by nebylo možno určit, za kterého konkrétního nepřítomného příslušníka byl „náhradník“ povolán.“

[29] S ohledem na výše uvedené je nutné za nedostatečný považovat způsob, jakým městský soud přistoupil k posouzení zákonnosti nařízení přesčasů. Městský soud se totiž řádně nezabýval tím, zda kumulace absencí těch příslušníků, u nichž lze jejich absenci považovat za „přesčasově uznatelnou“, odůvodňovala nařízení přescasu žalobkyni. Závěr o nezákonnosti nařízení přesčasů v konkrétní dny totiž založil pouze na skutečnosti, že u některých příslušníků nepovažoval uvedený důvod nepřítomnosti za přesčasově uznatelný (tedy nepředvídatelný). Takovýto závěr je však nutno považovat za nesprávný. S městským soudem je sice nutné souhlasit v tom, že posouzení uznatelnosti nepřítomnosti příslušníků je nezbytné pro řádný závěr o zákonnosti přesčasů odůvodněných právě touto nepřítomností. Městský soud však při tomto posouzení zůstal „na půli cesty“. Podrobně uvedl počty nepřítomných příslušníků v jednotlivé dny, důvody jejich nepřítomnosti i počty příslušníků, jimž byla nařízena služba přesčas. Následně detailně posoudil uznatelnost nepřítomnosti některých příslušníků. Z tohoto posouzení však již nevyvodil odpovídající závěry, zejména tedy u většiny dnů neuvedl, kolik příslušníků bylo v dané dny nepřítomno z uznatelných důvodů. Tato informace byla přitom (ve spojení s informací o počtu příslušníků, jimž byla nařízena přescasová služba) s ohledem na výše citovanou judikaturu zcela zásadní pro posouzení zákonnosti nařízených přesčasů.

[30] Jak přitom správně uvedl stěžovatel, i ve dnech, u nichž městský soud uvedl počet příslušníků, jejichž nepřítomnost považoval za uznatelnou, nevyvodil ze svých zjištění správné závěry. Např. u dne 8. 5. 2011 dospěl městský soud k závěru, že toho dne nebylo přítomno 48 příslušníků, přičemž minimálně u 12 z nich byla jejich nepřítomnost přesčasově uznatelná. Přesto městský soud uvedl, že „dne 8. 5. 2011 do služby nenastoupilo 48 příslušníků, v případě nejméně 17 osob nebyly splněny podmínky dle § 54 odst. 1 zákona, u dalších osob nelze učinit jednoznačný závěr. Služba přesčas byla nařízena šesti osobám, žalobkyni proto náleží náhrada ve smyslu § 125 odst. 1 zákona.“ Z uvedeného je zřejmé, že městský soud nesrovnával počet nepředvídatelně nepřítomných příslušníků s počtem příslušníků, jimž byla nařízena přescasová služba, nýbrž že nezákonnost nařízení přescasové služby spatřoval již v tom, že v daný den byli nepřítomni i příslušníci, jejichž nepřítomnost nebyla nepředvídatelná, a jež tak mohli být využiti na pokrytí kumulace nepřítomnosti místo nařizování přescasové služby. Takový postup je přitom v rozporu s výše citovanou judikaturou, podle níž je při posuzování zákonnosti nařízení přescasu klíčové právě porovnání počtu nepředvídatelně nepřítomných příslušníků s počtem příslušníků, jimž byla nařízena přescasová služba.

[31] Městský soud opakovaně své závěry opírá o argumentaci, podle níž služební orgán měl před nařizováním přesčasů upřednostnit jiné metody pokrytí služby. Zejména v dané dny neměl některým příslušníkům umožnit čerpání dovolené či účast na vzdělávacích kurzech. Tato argumentace však do značné míry ignoruje realitu plánování služeb u Policie České republiky. Jak je Nejvyššímu správnímu soudu známo ze spisového materiálu

pokračování

i z rozsudků vydaných v obdobných věcech, směny jsou plánovány v měsíčních celcích, a to zpravidla k 25. dni předcházejícího měsíce. Tento plán přitom zohledňuje i plánované nepřítomnosti z důvodu čerpání řádné dovolené či účasti na vzdělávacích kurzech či pracovních cestách. Jak přitom Nejvyšší správní soud uvedl v již citovaném rozsudku sp. zn. 8 As 177/2020, „rozhodnutí stěžovatele i správní spis obsahují časové rozmezí, v němž byli jednotliví příslušníci nepřítomni pro neschopnost ke službě. Městský soud se měl proto zaměřit na hodnocení, zda každá jednotlivá pracovní neschopnost představovala (ne)předvídatelný důvod nepřítomnosti ostatních příslušníků, tj. zkoumat, zda vedoucí příslušník o nepřítomnosti příslušníků z důvodu pracovní neschopnosti věděl při zpracování rozvrhu základní doby služby (plánování směn) podle § 53 zákona o služebním poměru.“

[32] Uvedený § 53 odst. 1 zákona o služebním poměru přitom mimo jiné stanoví, že *změna rozvržení doby služby musí být oznámena příslušníkovi zpravidla nejpozději 3 dny před nástupem do služby*. Z těchto důvodů se Nejvyšší správní soud nemohl ztotožnit s městským soudem, že služební funkcionáři by měli neplánované nepřítomnosti příslušníků primárně vykrývat rušením plánované dovolené a služebních cest. Takový postup by totiž byl jednak značně náročný vzhledem k vzájemné provázanosti plánovaných služeb i zákonným lhůtám pro změny v rozvrhu služeb, a jednak by byl v rozporu se smyslem plánování dovolené a v konečném důsledku by kladl nepřiměřené břímě na jednotlivé příslušníky, jimž by značně snižoval jistotu, že budou v době dlouhodobě plánované dovolené mít opravdu volno, což by jim značně komplikovalo případné další plány. Z těchto důvodů proto Nejvyšší správní soud nemůže přijmout názor městského soudu, podle nějž změny v již naplánovaném rozvrhu čerpání dovolené by měly být primárním nástrojem pro vykrývání neplánovaných nepřítomností příslušníků. Obdobně to přitom platí i pro městským soudem navrhované rušení účasti na vzdělávacích kurzech a studiu.

[33] Stěžovateli je nutno přisvědčit i v jeho námitce posouzení samotného důvodu nařízení přesčasové služby v některých dnech. Například ve vztahu ke dnům 20. 4. 2011, 24. 5. 2011, 20. 6. 2011 městský soud dospěl k závěru o tom, že žalobkyni náleží odměna za vykonanou službu přesčas, neboť službu vykonávala za příslušníka, u nějž nebylo prokázáno, že jeho nepřítomnost byla nepředvídatelná. Tento závěr však nezohledňuje důvody nařízení přescasu uvedené v žalobou napadeném rozhodnutí, podle nějž důvodem pro nařízení přescasů byla kumulace nepřítomností. I přestože tedy v konkrétní dny žalobkyně fakticky mohla vykonávat činnost, jejíž náplň odpovídala činnosti běžně vykonávané příslušníkem, který v daný den nebyl přítomen z nepředvídatelných důvodů, není jen proto možné takto nařízený přesčas považovat za nezákonný. Městský soud se tak i v těchto případech měl řádně zabývat tím, zda v dané dny došlo k takové kumulaci nepřítomností, která by odůvodňovala nařízení služby přesčas žalobkyni a dalším příslušníkům.

[34] Stejně tak je třeba přisvědčit stěžovateli námitce ohledně povahy důvodu absence spočívajícího v ošetřování člena rodiny. Městský soud sice vyšel ze správného předpokladu, že za přesčasově uznatelnou lze i u tohoto důvodu považovat pouze takovou absenci, o níž zaměstnavatel předem nevěděl, tj. absenci nepředvídanou. I přes toto správné východisko však městský soud odmítl uznat jako důvodné prakticky všechny absence z tohoto důvodu, neboť podle jeho názoru ze spisového materiálu nelze zjistit, kdy

se o nich zaměstnavatel dozvěděl. Takto postupoval i přesto, že mnoho z těchto absencí bylo doloženo datovanými žádostmi o poskytnutí volna z důvodu ošetřování člena rodiny. Stěžovateli je přitom nutno dát zapravdu v tom, že zejména u žádostí datovaných v první den nepřítomnosti či dokonce později lze s velkou pravděpodobností předpokládat, že se jednalo o absence nepředvídané.

[35] Výše uvedený závěr vyplývá již ze samotné povahy institutu poskytování služebního volna za účelem ošetřování člena rodiny. Tento institut je, jak stěžovatel správně poukázal, zejména užíván při péči o nezletilé dítě příslušníka, které náhle onemocní. Nemoc přitom zásadně nelze předvídat s dostatečným předstihem tak, aby tyto absence bylo možno zohlednit při plánování směn. Se stěžovatelem je přitom nutno souhlasit v tom, že zejména datování žádosti o poskytnutí volna k pozdějšímu dni, než od kdy mělo být volno poskytnuto, svědčí o jasné nepředvídanosti této události. Za těchto okolností musí dát Nejvyšší správní soud stěžovateli zapravdu, že naprostá většina nepřítomností příslušníků z důvodu ošetřování člena rodiny bude nepřítomností nepředvídatelnou, a tedy přesčasově uznatelnou. Naopak pro neuznání takové nepřítomnosti by musely existovat přesvědčivé důvody svědčící o tom, že příslušník o plánované nepřítomnosti věděl s dostatečným předstihem a že o tom řádně informoval zaměstnavatele (což bude nejčastěji vyplývat z datování žádosti o poskytnutí volna).

[36] Nicméně přestože se Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené skutečnosti ztotožnil se stěžovatelskými námitkami, je závěr městského soudu o nutnosti zrušit jeho rozhodnutí a věc mu vrátit k dalšímu řízení správný. Tento závěr přitom nezpochybňuje ani sám stěžovatel, který naopak vyjádřil ochotu posoudit věc nově v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu vzniklou v době po vydání žalobou napadeného rozhodnutí.

[37] Zrušení rozsudku městského soudu by za takových okolností ani pro stěžovatele nemělo žádný přínos. Výsledkem by naopak bylo pouze prodloužení a prodražení soudního řízení. S ohledem na skutečnost, že se jedná již o třetí rozsudek Nejvyššího správního soudu, ve spojení s poznatkem, že tato věc je služebními orgány a správními soudy projednávána již přibližně 8 let, je Nejvyšší správní soud přesvědčen o tom, že zájem na urychleném vydání zákonného správního rozhodnutí v souladu s ustálenou judikaturou jednoznačně odůvodňuje takový postup, který nebude nadále zbytečně prodlužovat soudní 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, neboť přes všechny uvedené skutečnosti důvody pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí v podstatné míře obstály kvůli evidentní nezákonnosti nařizování služby přesčas žalobkyni v určité části posuzovaného období. Pro stěžovatele je tak závazný právní názor městského soudu korigovaný právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku i v předcházejících zrušujících rozsudcích.

[38] Stěžovatel tak bude v dalším řízení postupovat v intencích výše uvedeného, v souladu s již ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu řádně posoudí zákonnost nařízení služby přesčas žalobkyni v jednotlivých dnech rozhodného období a své úvahy náležitě zdůvodní.

pokračování

IV. Závěr a náklady řízení

[39] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že napadený rozsudek je zákonný a důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nebyl naplněn. Proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[40] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle nichž, 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, takže nemá právo na náhradu jeho nákladů. Úspěšné žalobkyni pak v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly. Proto Nejvyšší správní soud rozhodl o tom, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 14. dubna 2022

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu