



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Jana Kratochvíla a Štěpána Výborného ve věci

žalobce

Bc. M. S.

bytem ...

zastoupený advokátem Mgr. Václavem Strouhalem
sídlem Čimelice 112,

proti

žalovanému

První náměstek policejního prezidenta

sídlem Strojnická 27, Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 3. 2019, č. j. PPR-12575-16/ČJ-2017-990131,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 3. 2019, č. j. PPR-12575-16/ČJ-2017-990131, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 13 967 Kč do jednoho měsíce od právní moci rozsudku, k rukám advokáta Mgr. Václava Strouhala.

Odůvodnění:

I.

Rekapitulace předchozího řízení a obsah správního spisu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí ředitele Ochranné služby ve věcech služebního poměru (dále jen „správní orgán“) ze dne 3. 4. 2017, č. 438/2017 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž bylo žalobci dle § 2, § 155 a § 156 odst. 1 a 2 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon o služebním poměru“), přiznáno odchodné ve výši 264 990 Kč.
2. Z předloženého správního spisu soud zjistil následující pro své rozhodnutí podstatné skutečnosti.
3. Služební poměr žalobce skončil na jeho žádost dne 31. 3. 2017. Žalobce byl ve služebním poměru od 1. 3. 1992 do 31. 3. 2017, službu tak vykonával alespoň 6 let dle § 155 zákona o služebním poměru, a proto mu vznikl nárok na odchodné. Žalobci bylo dne 22. 3. 2017 doručeno sdělení o zahájení řízení o určení odchodného, jehož součástí bylo poučení o právu doplnit spisový materiál. Vyjádření žalobce bylo doručeno dne 27. 3. 2017 a žalobce v něm namítal neúplné vyčíslení služebního příjmu z důvodu nezapočítání příjmu ze služebního úrazu a příjmu za službu přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce.
4. Kromě řízení o odchodném vedl správní orgán též řízení o doplacení služebního příjmu z důvodu nezákonné služby přesčas. Žádost žalobce o doplacení služebního příjmu byla zamítnuta rozhodnutím ze dne 2. 5. 2017, č. 582/2017, a odvolání žalobce bylo zamítnuto rozhodnutím ze dne 31. 10. 2018, č. j. PPR-18011-30/ČJ-2017-990131 (dále jen „rozhodnutí o přesčasech“). Toto rozhodnutí bylo podrobeno soudnímu přezkumu u městského soudu pod sp. zn. 8 Ad 1/2019. Městský soud rozsudkem ze dne 16. 2. 2022, č. j. 8 Ad 1/2019-91 toto rozhodnutí zrušil.
5. Prvostupňovým rozhodnutím bylo žalobci přiznáno odchodné za výkon služby v délce 25 let a pro účely zvýšení základní výše odchodného dle § 156 odst. 1 zákona o služebním poměru bylo započteno 19 let. Správní orgán Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

odchodné vypočítal dle § 166 odst. 1 zákona o služebním poměru z průměrného hrubého měsíčního služebního příjmu za rok 2016, který činil 44 165 Kč, neboť výše průměrného hrubého měsíčního služebního příjmu za roky 2014, 2015 a 2016 (34 962 Kč) nebyla pro žalobce výhodnější. Žalobci vznikl nárok na odchodné dle § 155 zákona o služebním poměru v plné výši šestinásobku částky 44 165 Kč, tj. ve výši 264 990 Kč.

6. Žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, v němž požadoval, aby výše odchodného zohledňovala služební příjem za nezákonně nařízenou službu přesčas. Žalobce dále navrhoval rozšíření senátu poradní komise o dva zástupce z Unie bezpečnostních složek, a žádal o přizvání na jednání poradní komise.
7. Dne 18. 7. 2017 žalovaný přerušil odvolací řízení, a to do vyřešení předběžné otázky spočívající v rozhodnutí ve věci žádosti o doplatek služebního příjmu za službu přesčas v rozsahu 150 hodin za období od 13. 2. 2014 do 31. 12. 2016. Žalovaný poté doplnil spisový materiál o rozhodnutí prvního náměstka policejního prezidenta ze dne 31. 10. 2018, o přesčasech, které nabylo právní moci dne 6. 11. 2018. Dne 26. 11. 2018 bylo žalobci doručeno usnesení o pokračování v odvolacím řízení, jímž byl žalobce současně vyrozuměn o složení senátu poradní komise a o možnosti nahlédnout do spisu. Žalobce zaslal dne 22. 1. 2019 žalovanému své vyjádření, kde uvedl, že proti rozhodnutí o přesčasech byla podána k Městskému soudu v Praze žaloba, neboť dané rozhodnutí nebylo vydáno v souladu s § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru, a navrhl přerušování odvolacího řízení do doby vydání rozsudku ve správním soudnictví.
8. Žalovaný vydal dne 4. 3. 2019 napadené rozhodnutí, ve kterém konstatoval, že prvostupňové rozhodnutí je přezkoumatelné, protože správní orgán uvedl důvody vydání rozhodnutí, vypočetl podklady, z nichž vycházel, jakými úvahami byl veden při jejich hodnocení a při výkladu služebních předpisů, jakož i způsob, kterým se vypořádal s vyjádřením žalobce k podkladům rozhodnutí.
9. Podkladem pro výpočet částky odchodného ve výši 264 990 Kč byl formulář „Odchodné: protokol zpracování“ ze dne 17. 3. 2017. Dle žalovaného byl skutkový stav podrobně zachycen v rozsáhlém spisovém materiálu. Skutečnost, že žalobce nesouhlasil s jeho podřazením pod právní normu, neznamena, že byl skutkový stav zjištěn správním orgánem neúplně.
10. Žalovaný doplnil, že správní orgán byl povinen žalobci odchodné vyplatit do 30 dnů ode dne skončení služebního poměru. V okamžiku vydání prvostupňového rozhodnutí ještě nebylo pravomocně rozhodnuto ve věci zákonnosti přesčasů a doplatku za ně, jež byla vedena pod sp. zn. OS-611/ČJ-Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

2017-OP. Správní orgán proto vycházel ze služebních příjmů, které byly žalobci skutečně vyplaceny.

11. Žalovaný vyšel při odůvodnění napadeného rozhodnutí z rozhodnutí o přescasech, které doslovně citoval (pasáž psaná kurzívou, str. 8 až 52 napadeného rozhodnutí). Žalovaný připomněl, že rozhodnutí o přescasech je pravomocné (od 6. 11. 2018), proč je pro něj závazné. Na základě tohoto rozhodnutí vzal žalovaný za prokázané, že služby přesčas byly žalobci nařízeny v souladu s § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru, žalobci za ně nenáležel zvláštní služební příjem (odměna za ně byla ze zákona součástí vyplaceného příjmu), a proto je při výpočtu výše odchodného nezohlednil.
12. Žalobce namítal úmyslné porušení jeho práva dle § 174 zákona o služebním poměru. Žalovaný konstatoval, že ze správního spisu žádné takové porušení nevyplývá, neboť žalobce byl přípisem č. j. OS-837-2/ČJ-2017-OP ze dne 17. 3. 2017 vyzooměn o zahájení řízení, na které navíc sám reagoval vyjádřením ze dne 27. 3. 2017.
13. Žalovaný označil požadavek na doplnění podkladů rozhodnutí o plány služeb za bezpředmětný, protože v době vydání napadeného rozhodnutí již bylo o doplatku služebního příjmu z důvodu výkonu služby přesčas pravomocně rozhodnuto. Žalovaný proto rozhodnutí o přescasech zahrnul do správního spisu ve věci odchodného a uzavřel, že doplnění by v tomto případě bylo nadbytečné, neboť zákonnost služby přesčas byla posouzena v řízení o doplatku. Žalovaný ze stejného důvodu neprovedl výsledk nadřízených žalobce.
14. Žalobce v odvolání požadoval přerušování řízení do doby pravomocného rozhodnutí ve věci doplatku. Žalovaný upozornil, že tomuto návrhu bylo vyhověno usnesením č. j. PPR-12575-7/ČJ-2017-990131 ze dne 27. 6. 2017. Dle žalovaného však nebylo možné vyhovět druhé části návrhu, a sice návrhu na přerušování odvolacího řízení do okamžiku vydání pravomocného soudního rozhodnutí ve věci sporu o doplatek za službu přesčas. Žalovaný konstatoval, že dle § 57 odst. 1 správního řádu nelze správní žalobu brát jako řízení o předběžné otázce, protože otázka zákonnosti služby přesčas byla již pravomocně vyřešena a správní žaloba nemá ze zákona odkladný účinek.
15. Závěrem napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že žádosti žalobce o zaslání kopií vnitřních předpisů upravujících jednání senátu poradní komise bylo vyhověno a dne 8. 2. 2019 byl žalobci zaslán rozkaz policejního prezidenta č. 281/2017, včetně přílohy č. 1, příloha č. 2 poskytnuta nebyla kvůli ochraně osobních údajů členů komise. Návrhu na rozšíření členů poradní komise o dva zástupce Unie bezpečnostních složek vyhověno nebylo, protože žalovaný shledal rozšíření komise o jednoho člena za postačující k zajištění objektivit Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

rozhodování. Návrhu žalobce na přizvání k jednání poradní komise bylo vyhověno a dne 8. 6. 2017 se jeho zmocněnec tohoto jednání účastnil.

16. Z výše uvedených důvodů žalovaný odvolání žalobce zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

II.

Argumentace účastníků

17. Žalobce v žalobě vznesl celkem třináct žalobních bodů:

1) Napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, protože neobsahuje hodnocení důkazů, žalovaný se navíc nevypořádal s důkazními návrhy a tvrzeními žalobce. Závěry, k nimž žalovaný dospěl, tak mnohdy postrádají logické odůvodnění a jsou pouhými konstatováními. Nepřezkoumatelné je také rozhodnutí o přesčasech, protože bylo vydáno bez doložení prvotních dokladů odůvodňujících tabulku „analýza“. Žalovaný se též řádně nevypořádal s námitkou personálního podstavu služebního útvaru žalobce, a to přesto, že dle rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 8. 2010, č. j. 10 A 34/2010-28, je personální podstav důležitou okolností pro posouzení zákonnosti nařízené služby přesčas.

2) Argumentace žalovaného, že zohlednění doplatku služebního příjmu při výpočtu odchodného by připadalo v úvahu pouze v případě předchozího pravomocného rozhodnutí o přiznání takového doplatku, je v rozporu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2013, č. j. 4 Ads 11/2013-41.

3) Přezkoumávané období bylo žalovaným stanoveno nesprávně v kratší délce trvání. Žalobce žádal o doplatek služebního příjmu za období 2012 až 2016.

4) Veškerá služba přesčas byla žalobci nařízena v rozporu s požadavky § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru. Příjem za tuto službu není součástí služebního příjmu ve smyslu § 112 odst. 2 a § 125 odst. 1 zákona o služebním příjmu, pročez žalobci za nezákonný přesčas náleží služební příjem. Tento příjem bylo nutné vzít v potaz při výpočtu odchodného, což plyne z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2013, č. j. 4 Ads 11/2013-41. Žalovaný doplatek služebního příjmu za nezákonný přesčas při výpočtu odchodného nezohlednil.

5) Žalovaný věc nesprávně právně posoudil. Službu přesčas lze dle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru nařídit výhradně v nenadálém a neplánovaném případě nedostatku příslušníků způsobilých vykonat řádnou službu. Žalovaný sice uvedl jednotlivé důvody pro nařízení služby přesčas, dle žalobce však šlo o důvody zástupné, neboť hlavním důvodem nařizování služby přesčas byl

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

trvající personální podstav. Tuto skutečnost žalobce v průběhu správního řízení několikrát namítal a navrhoval doplnění dokazování, žalovaný si přesto v rozporu s § 180 odst. 1 zákona o služebním poměru neopatřil podklady ke zjištění skutečného stavu věci.

6) Žalobce navrhl doplnění dokazování týkající se tvrzeného rozporu námitek promlčení s dobrými mravy, žalovaný však k doplnění nepřistoupil. Žalovaný pouze konstatoval, že od roku 2011 do současnosti bylo podáno okolo 100 odvolání proti rozhodnutím ve věci proplácení služby přesčas. Na základě této okolnosti má žalobce za to, že příslušníci byli od podávání opravných prostředků odrazováni. Dle žalobce je též nutné přihlídnout, zda byly žádosti o doplatek podávány příslušníky, kteří byli po celou dobu řízení o žádosti ve služebním poměru, nebo příslušníky, kteří požádali o ukončení služebního poměru.

7) Nepředvídatelnost důvodů pro nařízení služby přesčas nelze dovozovat z toho, zda byla daná skutečnost známa služebnímu funkcionáři k 25. dni měsíce, který předcházel měsíci, v němž byla služba přesčas nařízena.

8) Informace ze systému EKIS nemohou nahradit doložení prvotních materiálu do správního spisu, protože údaje jsou do systému EKIS zadávány z jiných zdrojů.

9) Mimořádná událost musí být výjimečná. Vyhlášení 1. stupně bezpečnostní ochrany vymezených objektů nenaplnuje pojem důležitého zájmu ve smyslu § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru. Výklad zastávaný žalovaným znamená, že jakákoli služba přesčas nařízená po dobu trvání 1. stupně bezpečnostní ochrany je nařizována v důležitém zájmu služby.

10) Dne 6. 5. 2014 byla žalobci nařízena služba přesčas z důvodu dočasné neschopnosti k výkonu služby jiným příslušníkem ve dnech 12. 3. 2014 až 4. 6. 2014. Jednalo se tedy o dlouhodobou neschopnost ke službě v řádu měsíců, která vznikla ještě před zafixováním plánu služeb na následující měsíc. Nelze hovořit o akutní zdravotní indispozici, která by odůvodňovala nařízení služby přesčas dle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru. Totožná námitka platí pro případ nařízení přescasu ve dnech 10. 2., 5. 5. a 9. 6. 2016.

11) Dne 8. 5. 2015 byla žalobci nařízena přesčasová služba z důvodu uskutečnění dne otevřených dveří Senátu. Tato bezpečnostní akce nenaplnuje požadavky § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru tak, jak jsou vymezeny judikaturou správních soudů.

12) Dne 6. 1. 2016 byla žalobci nařízena přesčasová služba kvůli čerpání řádné dovolené jiným příslušníkem. Tento důvod není nepředvídatelný, je služebnímu funkcionáři znám, protože dle § 66 odst. 1 a 2 zákona o

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

služebním poměru musí při nařízení dovolené šetřit důležitý zájem služby. Nařizování přesčas za chybějícího příslušníka na dovolené jen dokládá personální podstav na útvaru žalobce. Totéž platí pro nařízení přesčas ve dnech 31. 1. a 15. 2. 2016.

13) Dne 21. 3. 2016 byla žalobci nařízena služba přesčas pro nepřítomnost jiného příslušníka, kterému byl ve dnech 8. 3. až 21. 3. 2016 poskytnut ozdravný pobyt. Sám služební funkcionář uvedl, že je mu známa judikatura v této věci, následně se jí ale neřídil a uzavřel, že nařízení služby přesčas bylo odůvodněno aktuálním vyhodnocením bezpečnostních rizik. Žádné z uvedených rizik však nebylo rizikem nenadálým, výjimečným a nepředvídatelným. Výčet bezpečnostních rizik je navíc nepřesvědčivý, protože není možné, aby jednomu příslušníkovi byla nařízena služba přesčas z důvodu všech rizik, jakými jsou: absence jiného příslušníka, uskutečnění semináře v prostorách chráněného objektu, slavnostní zahájení výstavy, návštěva zahraniční delegace atd.

18. Žalovaný ve vyjádření k žalobě upozornil na to, že předmětem řízení bylo přiznání odchodného žalobci dle § 155 a § 156 odst. 1 a 2 zákona o služebním poměru, nikoli posouzení, zda byla žalobci služba přesčas nařízena v souladu se zákonem. Žalobní námitky však směřovaly právě vůči nařizování služby přesčas, o níž bylo vedeno řízení pod sp. zn. PPR-18011/ČJ-2017-990131. Toto řízení bylo již pravomocně ukončeno rozhodnutím o přesčasech, kterým byla žalobcova žádost o doplatek zamítnuta. Z tohoto důvodu jsou žalobní námitky nerozhodné (shodně rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 9. 2016, č. j. 8 Ad 14/2012-75).
19. Podle žalovaného je v projednávané věci podstatné, že dne 6. 11. 2018 nabylo právní moci rozhodnutí o přesčasech. Takové rozhodnutí bylo dle § 73 odst. 2 správního řádu závazné také pro žalovaného, proto žalovaný nepochybil, když jej do napadeného rozhodnutí vtělil.
20. Žalovaný dále ve vyjádření uvedl, že námitka žalobce týkající se neúplnosti spisového materiálu není důvodná, protože z judikatury správních soudů nevyplývá povinnost doplňovat spisový materiál řízení o odchodném o podkladový materiál řízení o doplatku služebního příjmu.
21. Žalovaný byl přesvědčen, že nevycházel z nepřezkoumatelného rozsudku Městského soudu v Praze, č. j. 11 Ad 11/2015, protože na něj v napadeném rozhodnutí vůbec neodkázal.
22. V závěru se žalovaný vyjádřil k návrhu žalobce na přerušení řízení před soudem. Dle § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „soudní řád správní“) vychází soud ze skutkového a právního stavu

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

v okamžiku rozhodování správního orgánu. V tento okamžik bylo pravomocně rozhodnuto o tom, že žalobci nenáleží služební příjem za nařízený přesčas, a proto není důvodné řízení přerušovat.

III.

Posouzení žaloby

23. Dne 4. 4. 2022 se ve věci konalo jednání před soudem, při kterém žalobce i žalovaný setrvali na své argumentaci z písemných podání.
 24. Městský soud v Praze na základě žaloby v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 soudního řádu správního), přezkoumal napadené rozhodnutí včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 soudního řádu správního).
 25. **Ad 1)** Podle § 76 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí.
 26. Podle § 155 zákona o služebním poměru má příslušník, jehož služební poměr skončil a který vykonával službu alespoň po dobu 6 let, nárok na odchodné.
 27. Podle § 156 odst. 1 zákona o služebním poměru základní výměra odchodného činí jeden měsíční služební příjem a za každý další ukončený rok služebního poměru se zvyšuje o jednu třetinu tohoto příjmu. Nejvyšší výměra odchodného činí šestinásobek měsíčního služebního příjmu.
 28. Podle § 166 odst. 1 zákona o služebním poměru se za měsíční služební příjem pro účely stanovení výše výsluhových nároků považuje průměrný hrubý služební příjem poskytovaný za předchozí kalendářní rok přede dnem skončení služebního poměru příslušníka. Je-li to pro příslušníka výhodnější, zjišťuje se průměrný hrubý služební příjem za předchozí 3 kalendářní roky.
 29. Podle § 75 odst. 2 soudního řádu správního soud přezkoumá v mezích žalobních bodů napadené výroky rozhodnutí. Byl-li závazným podkladem přezkoumávaného rozhodnutí jiný úkon správního orgánu, přezkoumá soud k žalobní námitce také jeho zákonnost, není-li jím sám vázán a neumožňuje-li tento zákon žalobci napadnout takový úkon samostatnou žalobou ve správním soudnictví.
 30. Žalobce namítal nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí z důvodu chybějícího hodnocení důkazů a dodal, že se žalovaný nevypořádal s jeho důkazními návrhy a tvrzeními. Nepřezkoumatelné je také rozhodnutí o přesčasech, protože bylo vydáno bez doložení prvotních dokladů
- Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

odůvodňujících tabulku „analýza“. Žalovaný se též řádně nevypořádal s námitkou personálního podstavu služebního útvaru žalobce, a to přesto, že dle rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 8. 2010, č. j. 10 A 34/2010-28, je personální podstav důležitou okolností pro posouzení zákonnosti nařízené služby přesčas.

31. K námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí soud předně uvádí, že zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost dle § 76 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76).
32. Žalovaný rozhodoval o nároku žalobce na odchodné dle § 155 zákona o služebním poměru. Na str. 4 až 7 napadeného rozhodnutí žalovaný objasnil, jakým způsobem určil výši odchodného dle § 156 odst. 1 zákona o služebním poměru. Při tom uvedl, že vycházel z formuláře „Odchodné: protokol zpracování“ ze dne 17. 3. 2017. Žalovaný též ve smyslu § 166 odst. 1 zákona o služebním poměru rozebral, proč při výpočtu výše odchodného použil průměrný hrubý služební příjem poskytovaný žalobci za předchozí kalendářní rok (2016) a nikoli průměrný hrubý služební příjem za poslední tři roky služby.
33. Žalovaný upozornil na přerušení odvolacího řízení do doby vydání pravomocného rozhodnutí o přesčasech, tj. do 6. 11. 2018. Žalovaný poté na str. 52 napadeného rozhodnutí konstatoval vázanost rozhodnutím o přesčasech, a na str. 52 až 57 vypořádal odvolací námitky.
34. Žalobce neuvedl, se kterými konkrétními důkazními tvrzeními a návrhy se žalovaný opomenul vypořádat, ani jaké důkazy žalovaný nehodnotil. Napadené rozhodnutí má jasnou vnitřní strukturu. Žalovaný se nejprve věnoval přezkumu zákonnosti výpočtu výše odchodného a následně vypořádal odvolací námitky. Odůvodnění nepředstavovalo pouhý odkaz na spisový materiál, jak tvrdil žalobce, obsahovalo srozumitelně vysvětlenou úvahu žalovaného. Městský soud proto rozhodl, že napadené rozhodnutí je přezkoumatelné.
35. Ze znění žaloby (str. 5 až 7) je patrné, že námitka nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů směřovala předně proti rozhodnutí o přesčasech, jež bylo podkladem napadeného rozhodnutí. V této věci již žalobce uváděl konkrétní výtky, zejména nedoložení vstupních údajů pro zpracování analýzy a nezohlednění personálního podstavu na služebním útvaru.

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

36. Městský soud s ohledem na rozsah své přezkumné činnosti dle § 75 odst. 2 soudního řádu správního uvádí, že není oprávněn posoudit přezkoumatelnost rozhodnutí o přesčasech. Rozhodnutí o přesčasech není podkladovým rozhodnutím, neboť může být samostatně napadeno žalobou ve správním soudnictví. Tak se ostatně stalo a v době vydání tohoto rozsudku je u městského soudu vedeno řízení o žalobě proti rozhodnutí o přesčasech pod sp. zn. 8 Ad 1/2019.
37. Městský soud proto uzavřel, že napadené rozhodnutí je přezkoumatelné. Přezkoumatelností rozhodnutí o přesčasech se soud nezabýval.
38. Ad 2) Dle žalobce byla argumentace žalovaného, že zohlednění doplatku služebního příjmu při výpočtu odchodného by připadalo v úvahu pouze v případě předchozího pravomocného rozhodnutí o přiznání takového doplatku, v rozporu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2013, č. j. 4 Ads 11/2013-41.
39. Žalobcem citované tvrzení žalovaného je uvedeno na str. 53 napadeného rozhodnutí. Tento názor je v rozporu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2018, č. j. 1 As 163/2017-53, bod 31: *„Podle ustálené judikatury správních soudů tak musí žalovaná v řízení o odchodném zohlednit eventuálně namítanou nezákonnost nařízených přesčasů a především se s ní řádným a přezkoumatelným způsobem (byť opětovně) vypořádat - a to až už byla vedena dvě samostatná správní řízení, nebo nikoliv.“*
40. Je nerozhodné, zda bylo v okamžiku vydání prvostupňového rozhodnutí pravomocně skončeno řízení ve věci zákonnosti nařízených přesčasů. Služební příjem za nezákonné přesčasy je nutné při výpočtu odchodného dle § 156 odst. 1 a § 166 odst. 1 zákona o služebním poměru k námitce žalobce zohlednit. Není možné se vymluvit na neskončené řízení o doplatku za službu přesčas. Správní orgán může buď zákonnost přesčasů sám posoudit jako předběžnou otázku dle § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu, anebo smí řízení ze stejného důvodu přerušit dle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu a vyčkat pravomocného rozhodnutí o doplatku služebního příjmu (obdobně vizte bod 35 výše citovaného rozsudku). S námitkou nezákonně nařízených přesčasů se však správní orgán musí vypořádat. Potud se soud s názorem žalobce ztotožňuje.
41. Jedním dechem soud ale dodává, že toto pochybení nezasáhlo do veřejného subjektivního práva žalobce na řádnou výměru odchodného dle § 155 zákona o služebním poměru, protože bylo odstraněno v rámci odvolacího řízení. Žalovaný přerušil odvolací řízení dne 18. 7. 2017 usnesením č. j. PPR-12575-7/ČJ-2017-990131 a vyčkal ukončení řízení ve věci doplatku za nařízené přesčasy. Pravomocné rozhodnutí o přesčasech poté přešel do napadeného Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že přesčasy nebyly žalobci uloženy nezákonně, nenáležel žalobci žádný doplatek, který by byl žalovaný povinen ve výpočtu odchodného zohlednit.

42. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí vypořádal s žalobcem tvrzeným nárokem na doplatek, resp. s jeho neexistencí, pomocí odkazu na rozhodnutí o přesčasech. Skutečnost, že se tak stalo v neprospěch žalobce, sama o sobě nezákonnost nepůsobí. Městský soud proto tomuto žalobnímu bodu nevyhověl.
43. Nad rámec přezkumu žalobní námitky se městský soud chce vyjádřit ke způsobu začlenění rozhodnutí o přesčasech do napadeného rozhodnutí. Nejvyšší správní soud ve výše citovaném rozsudku, bod 35, uvedl: *„Budťo tedy měla žalovaná rozhodnutí o odvolání v paralelním řízení o doplacení služebního příjmu urychlit tak, aby z tohoto rozhodnutí mohla v nyní projednávaném případě spolehlivě vycházet (přesto by tyto závěry měla vtělit do žalovaného rozhodnutí v nyní projednávané věci), nebo měla povinnost se v řízení o odchodném zabývat otázkou zcela samostatně (jakkoliv by tak – následně v řízení o doplatku – musela činit opětovně).“* Slovo „vtělit“ je nutné chápat v přeneseném významu jako převzít či začlenit, nikoli doslovně, jak učinil žalovaný, který celé rozhodnutí o přesčasech do napadeného rozhodnutí zkopíroval.
44. Žalovaný zbytečně rozšířil rozsah napadeného rozhodnutí z přibližně 14 stran na 58 stran. Dlouhou přímou citací rozhodnutí o přesčasech navíc rozdělil odůvodnění napadeného rozhodnutí na dvě části, čímž jej zneřehlel. Požadavku Nejvyššího správního soudu by bylo učiněno zadost odkazem na rozhodnutí o přesčasech, s uvedením důvodu jeho převzetí a stručným shrnutím stěžejních závěrů. Žalovaný tak navíc učinil na stranách 6 a 52 napadeného rozhodnutí, přímá citace byla proto nadbytečná a nevhodná. Nemluvě o tom, že odvolatelem byl účastník řízení ve věci doplatku, s obsahem rozhodnutí o přesčasech tak byl obeznámen.
45. Tento závěr nic nemění na povinnosti doplnit podklady ve věci odchodného o rozhodnutí o přesčasech, jak žalovaný správně učinil na č. l. 53 až 117 správního spisu.
46. **Ad 3)** Podle § 207 odst. 1 zákona o služebním poměru činí lhůta pro uplatnění peněžitých nároků ze služebního poměru 3 roky, není-li stanoveno jinak.
47. Žalobce byl přesvědčen, že přezkoumávané období bylo žalovaným stanoveno nesprávně v kratší délce trvání. Žalobce žádal o doplatek služebního příjmu za období 2012 až 2016.

48. Městský soud upozorňuje, že předmětem napadeného rozhodnutí bylo určení výše odchodného, nikoli stanovení období, za které byl žalobce oprávněn požadovat doplatek za nezákonnou službu přesčas ve smyslu § 207 odst. 1 zákona o služebním poměru.
49. Podle § 166 odst. 1 zákona o služebním poměru je rozhodným obdobím pro výpočet průměrného hrubého služebního příjmu úsek jednoho kalendářního roku, který předchází roku, v němž došlo k ukončení služebního poměru, nebo úsek tří předchozích kalendářních let, je-li to pro žalobce výhodnější.
50. Žalovaný postupoval v souladu s § 166 odst. 1 zákona o služebním poměru (srov. str. 6 napadeného rozhodnutí), když zjišťoval, zdali je pro žalobce výhodnější období roku 2016, nebo období let 2014, 2015 a 2016, neboť služební poměr byl ukončen na žádost žalobce dne 31. 3. 2017. Žalovaný při tom vyšel z rozhodnutí o přesčasech, kterým byla žádost o doplatek za službu přesčas v období od 13. 2. 2014 do 31. 12. 2016 zamítnuta, a za období od 1. 1. 2012 do 12. 2. 2014 bylo úspěšně správním orgánem namítnuto promlčení nároku na doplatek. Jinými slovy, žalovaný nemohl doplatek při určení rozhodného období pro výpočet odchodného zohlednit (zejména za léta 2014 až 2016), protože žádný doplatek žalobci za toto období nenáležel.
51. Námitce týkající se neúčinnosti promlčení pro údajný rozpor s dobrými mravy se městský soud nevěnoval, protože se týkala řízení o zákonnosti přesčasů, tj. určení období, za které měla být zákonnost služby přesčas posuzována.
52. Městský soud proto žalobci nepřisvědčil.
53. **Ad 4 až 13)** Zbylými žalobními body žalobce brojil výhradně proti rozhodnutí o přesčasech. Žalobce tvrdil, že mu veškerá služba přesčas byla nařízena v rozporu s požadavky § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru.
54. Městský soud v první řadě poznamenává, že podle § 57 odst. 3 správního řádu je rozhodnutím příslušného orgánu o předběžné otázce, které je pravomocné, popřípadě předběžně vykonatelné, správní orgán vázán.
55. Není pochyb o tom, že doplatek za službu přesčas je zapotřebí při výpočtu odchodného zohlednit. Městský soud však připomíná, že dle pravomocného rozhodnutí o přesčasech nebyla žalobci služba přesčas nařízena v rozporu se zákonem, pročez mu za ni nenáležel zvláště doplatek. Rozhodnutí o přesčasech bylo, ve vztahu k napadenému rozhodnutí, rozhodnutím o předběžné otázce, jehož výsledkem byl žalovaný dle § 57 odst. 3 správního řádu vázán, tj. nemohl se od něj odchýlit, tj. věc posoudit znovu a odlišně. Žalovaný proto nepochybil, když doplatek nezapočítal do výše odchodného.

56. Na druhou stranu městský soud v této věci nemůže ignorovat novou situaci nastalou v důsledku rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 2. 2022, č. j. 8 Ad 1/2019-91. Tímto rozhodnutím městský soud zrušil rozhodnutí o doplatku za práci přesčas, ze které rozhodnutí napadené touto žalobou vycházelo. Městský soud v tomto rozsudku shledal, že služby přesčas nebyly žalobci vždy nařízeny v souladu s § 125 odst. 1 zákona o služebním poměru tak, aby za ně žalobci nemusela být přiznána odměna. Vzhledem k tomuto rozsudku lze důvodně předpokládat, že služební příjem žalobce bude vyšší. Výše služebního příjmu je přitom podkladem pro výpočet odchodného, které je předmětem tohoto řízení.
57. Pokud by městský soud toto rozhodnutí ignoroval a vycházel striktně z § 75 odst. 1 soudního řádu správního, podle kterého soud vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, došlo by k nepřípustnému omezení práv žalobce. V takové situaci by námitky žalobce, že odchodné se má vypočítávat z vyššího služebního příjmu, byly sice opodstatněné, ale žalobce by neměl žádnou možnost, jak nesprávné rozhodnutí o odchodném u soudu zvrátit.
58. Městský soud poukazuje na to, že v jiných kontextech správní soudy již uznaly, že za obdobných okolností je možno zásadu podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního prolomit. V usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2019, č. j. 6 As 211/2017-88, rozšířený senát shledal, že v řízení o žalobě proti podmíněnému rozhodnutí správního orgánu soud zohlední k žalobní námitce zrušení nebo změnu podmiňujícího rozhodnutí správního orgánu, přestože ke zrušení nebo změně došlo po vydání napadeného (podmíněného) rozhodnutí správního orgánu. V dané věci se jednalo o zákonnost kolaudačního souhlasu s ohledem na nezákonnost předchozího rozhodnutí o změně stavby před dokončením. V rozsudku ze dne 15. 9. 2011, čj. 4 Ads 35/2011-75, poté Nejvyšší správní soud prolomil zásadu vázanosti právním stavem v době rozhodování správního orgánu, když dospěl k závěru o nutnosti zohlednění následného zrušení rozhodnutí o přiznání dávky sociální péče, z něhož správní orgány vycházely při dalším rozhodování o odnětí jiné dávky, které z prvního (následně zrušeného) rozhodnutí vycházelo. V rozsudku z 14. 9. 2011, čj. 9 Afs 28/2011-181, Nejvyšší správní soud uznal nezbytnost zohlednění následného zrušení exekučního titulu v rámci soudního přezkumu exekučního příkazu. Rovněž následné zrušení pravomocného odsuzujícího rozsudku je nutno vzít v úvahu v rámci řízení o žalobě proti správnímu rozhodnutí, které vycházelo ze ztráty bezúhonnosti účastníka (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2007, čj. 4 As 58/2006-94).

59. Městský soud tedy měl za to, že v tomto případě nelze formalisticky aplikovat § 75 odst. 1 soudního řádu správního. Je nutno zohlednit, že podkladové rozhodnutí bylo zrušeno pro nezákonnost. Z tohoto důvodu soud napadené rozhodnutí zrušil, byť nelze říci, že by žalovaný pochybil vzhledem ke skutkovému a právnímu stavu věci v době napadeného rozhodnutí.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

60. Městský soud z výše uvedených důvodů shledal žalobu důvodnou, proto napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 soudního řádu správního zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V novém řízení žalovaný při výpočtu výše odchodného zohlední nové rozhodnutí o doplacení služebního příjmu žalobce z důvodu služby přesčas.
61. Žalobce měl ve věci plný úspěch. Městský soud mu proto přiznal náhradu důvodně vynaložených nákladů soudního řízení. Náklady řízení tvoří žalobcem zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a náklady právního zastoupení za tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby a účast na ústním jednání), přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí dle advokátního tarifu – vyhlášky č. 177/1996 Sb. částku 3 100 Kč (§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d), g) cit. vyhlášky v rozhodném znění), tj. 3 x 3 100 Kč, a tři paušální částky ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 cit. vyhlášky), tj. 3 x 300 Kč. Náklady řízení dále činí cestovné zástupce žalobce k soudu z Čimelic a zpět (164 km po 5 l/100km, pohonné hmoty účtovány dle vyhl. č. 511/2021 Sb., doložil velký technický průkaz použitého vozidla) ve výši 296 Kč plus 4,70 x 164 = 771 Kč. Žalobce má také právo na náhradu za promeškaný čas (1:15 h jedna cesta) za cestu z Čimelic do Prahy a zpět (§ 14 odst. 1 písm. a), odst. 3 advokátního tarifu) ve výši 600 Kč. Celková výše nákladů, které žalobci v tomto řízení oprávněně vznikly, činí 13 967 (9300 + 296 + 771 + 600 + 3000).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 4. dubna 2022

JUDr. Karla C h á b e r o v á v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.