



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Davida Hipšra a soudců Tomáše Foltase a Lenky Krupičkové v právní věci žalobkyně: **A. M.**, zastoupena prof. JUDr. Martinem Kopeckým, CSc., advokátem se sídlem Revoluční 1546/24, Praha 1, proti žalovanému: **Nejvyšší státní tajemník**, se sídlem Jindřišská 967/34, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 7. 2023, č. j. 8 Ad 3/2022-38,

**t a k t o :**

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 18. 7. 2023, č. j. 8 Ad 3/2022-38, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 12. 2021, č. j. MV-172209-4/SR-2021, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti částku 20 342 Kč k rukám jejího zástupce prof. JUDr. Martina Kopeckého, CSc., advokáta, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

**Odůvodnění:**

I.

[1] Žalobkyně jakožto státní zaměstnankyně byla rozhodnutím státní tajemnice v Ministerstvu průmyslu a obchodu (dále jen „státní tajemnice“ či „služební orgán“) ze dne 23. 11. 2020 podle § 62 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní službě“), zařazena mimo výkon služby z organizačních důvodů; účinnost tohoto rozhodnutí nastala dne 5. 12. 2020. Důvodem pro tento postup byla skutečnost, že na základě systemizace schválené usnesením vlády č. 790 ze dne 27. 7. 2020, bylo zrušeno služební místo, na němž žalobkyně vykonávala službu.

[2] Rozhodnutím ze dne 25. 8. 2021, č. j. MIPOX03RUISS, státní tajemnice podle § 72 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě ukončila služební poměr žalobkyně a současně podle § 72 odst. 2 písm. c) téhož zákona rozhodla, že jí přísluší odbytné ve výši 536 760 Kč (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Pokud jde o určení výše odbytného, tak státní tajemnice vyšla z toho, že služební poměr žalobkyně trval od 1. 11. 2015; do nepřetržité doby trvání služebního poměru potom státní tajemnice v souladu s § 200 odst. 1 zákona o státní službě započítala i dobu od 1. 5. 2015 do 31. 10. 2015, kdy byla žalobkyně v pracovním poměru k Ministerstvu průmyslu a obchodu. Celková doba nepřetržitého trvání služebního poměru pro určení výše odbytného tak činila 6 let 3 měsíce a 25 dní.

[3] Žalobkyně uvedené rozhodnutí napadla odvoláním, které náměstek ministerstva vnitra pro státní službu zamítl rozhodnutím ze dne 22. 12. 2021, č. j. MV-172209-4/SR-2021 (dále jen „napadené rozhodnutí“).

## II.

[4] Žalobkyně podala proti výše uvedenému rozhodnutí žalobu k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který ji zamítl rozsudkem ze dne 18. 7. 2023, č. j. 8 Ad 3/2022-38.

[5] Městský soud konstatoval, že státní tajemnice měla zajistit, aby žalobkyně byla poučena o možnosti požádat o zřízení přístupu do neveřejné části evidence, či jí měl být tento přístup bez dalšího zřízen, a to již na počátku doby jejího zařazení mimo výkon služby. Tak se nestalo, resp. stalo se tak až dodatečně, přibližně 5 měsíců po zařazení žalobkyně mimo výkon služby. V takovém postupu je tedy třeba spatřovat pochybení; to ale samo o sobě nezakládá nezákonnost napadeného rozhodnutí. Městský soud zdůraznil, že se jedná o pochybení procesní, které je důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí pouze tehdy, pokud je takové povahy, resp. intenzity, že mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. V této souvislosti vzal do úvahy účel práva zakotveného v § 182 odst. 1 zákona o státní službě, kterým je zejména to, aby státní zaměstnanec mohl sám aktivně vyhledávat volná služební místa, na která by mohl být převeden, a tedy i kontrolovat činnost, kterou má primárně povinnost provádět služební orgán. V posuzovaném případě byl tento účel naplněn jiným způsobem, a to tím, že žalobkyni byly opakovaně zasílány přehledy aktuálně volných služebních míst, které byly v podstatě výpisem z uvedené evidence. Městský soud se z tohoto důvodu ztotožnil se žalovaným v tom, že státní tajemnice – byť nejednala zcela v souladu se zákonem – tak jednoznačně nečinila se záměrem omezit možnost kontroly svého postupu ze strany žalobkyně. Vedle toho z obsahu správního spisu vyplynulo, že státní tajemnice po celou dobu, po kterou byla žalobkyně zařazena mimo výkon služby, aktivně vyhledávala vhodná volná služební místa (nebyla tedy pasivní) a žalobkyně nic nenamítala o tom, že by státní tajemnice pominula konkrétní vhodné volné služební místo. Žalobkyně přitom měla k dispozici jak zasílané přehledy volných služebních míst, tak od 10. 5. 2021 potom i samotný přístup do neveřejné části evidence, nehledě na to, že i před tímto datem měla přístup do její veřejné části, a tudíž i před tímto datem mohla sama ve značném rozsahu kontrolovat postup státní tajemnice. Žalobkyně tedy nebyla v takové pozici, že by z důvodu nedostatku informací nebyla objektivně schopna oponovat postupu státní tajemnice. Z uvedených důvodů posuzované procesní pochybení nemělo potenciál způsobit nezákonnost napadeného rozhodnutí, a tudíž nemůže být důvodem pro jeho zrušení.

pokračování

[6] Pokud jde o druhou žalobní námitku týkající se zákonnosti a vlivu nařízení čerpání dovolené v době, kdy žalobkyně byla zařazena mimo výkon služby, na běh ochranné šestiměsíční doby podle § 62 odst. 1 zákona o státní službě, pak ani tato námitka nebyla podle názoru městského soudu způsobilá zpochybnit zákonnost napadeného rozhodnutí. Ze zákona o státní službě nevyplývá, že by nařízení čerpání dovolené mělo vést ke stavění či dokonce přerušování běhu ochranné doby 6 měsíců podle § 62 odst. 1 zákona o státní službě; pro takový závěr ani není dán žádný logický důvod, neboť z pohledu státního zaměstnance nařízení čerpání dovolené nic nemění na tom právním stavu, že je zařazen mimo výkon služby či že má příslušný služební orgán povinnost vyhledávat pro něj vhodné služební místo. Konečně žalobkyně sama uváděla, že jí nařízení čerpání dovolené mohlo zkrátit „pouze“ v jejím právu na dovolenou, resp. v právu na náhradu platu za nevyčerpanou dovolenou. Otázka náhrady platu za nevyčerpanou dovolenou ale nebyla předmětem řízení, z něhož vzešlo prvostupňové a napadené rozhodnutí, a tudíž státní tajemnice, resp. žalovaný o tomto nároku v uvedených rozhodnutích nerozhodovali. Žalobkyně má možnost domáhat se případného nároku na tuto náhradu v jiném řízení; v takovém řízení pak bude posuzována i otázka zákonnosti nařízení čerpání dovolené. Z uvedeného důvodu se městský soud nezabýval posouzením otázky, zda lze státnímu zaměstnanci v době, kdy je zařazen mimo výkon služby podle § 62 odst. 1 zákona o státní službě, nařídit čerpání dovolené.

[7] Dále se městský soud zabýval třetí žalobní námitkou, která se týkala určení délky nepřetržitého trvání služebního poměru, zejména potom toho, jaké dřívější pracovní poměry mají být podle § 200 odst. 1 zákona o státní službě do této doby započítány. Rozhodnou otázkou v posuzovaném případě je podle městského soudu to, zda je třeba citované ustanovení zákona (v kontextu § 72 odst. 2 zákona o státní službě, které upravuje institut odbytného) vykládat tak, že do doby nepřetržitého trvání služebního poměru se započítávají i doby trvání všech pracovních poměrů, které vznikly služebnímu poměru předcházely, a to v případě, že nedošlo k žádnému časovému přetržení (mezi jednotlivými poměry je tedy bezprostřední návaznost), nebo jen toho, který byl do služebního poměru „překlopen“ podle ustanovení části jedenácté zákona o státní službě. Pomocí logicko-teleologické výkladové metody dospěl městský soud k závěru, že účelem odbytného je poskytnout státnímu zaměstnanci s dobou trvání služebního poměru na dobu neurčitou jistou kompenzaci (odbytné) v případě, kdy je tento služební poměr ukončován výlučně z důvodu na straně služebního orgánu. Tato kompenzace se pak nutně musí vázat pouze na ukončovaný služební poměr a pracovní poměr, který byl do tohoto služebního poměru překlopen, nikoliv na jiný (další) pracovní poměr. Ve vztahu k jinému pracovnímu poměru není dán žádný důvod náhrady. Z výše uvedeného vyplývá, že při posuzování doby trvání služebního poměru pro účely stanovení výše odbytného se započítává výlučně ten pracovní poměr, který byl přeměněn na služební, tj. který mu bezprostředně předcházel.

### III.

[8] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[9] Stěžovatelka poukázala na to, že v rozporu s § 182 odst. 1 zákona o státní službě jí nebyl po dobu více než pěti měsíců od zařazení mimo výkon služby umožněn přístup do veřejné části evidence obsazovaných míst, ačkoli se jedná o zákonnou povinnost

služebního orgánu. Městský soud dospěl k nesprávnému závěru, že se sice jednalo o pochybení služebního orgánu, ale nebylo takové intenzity, aby to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí služebního orgánu. Městský soud uvedený vadný, resp. nezákonný postup služebního orgánu bagatelizoval a vyložil nesprávně. Jestliže služební orgán porušil zákonnou povinnost a až po více než pěti měsících od zařazení mimo výkon služby umožnil stěžovatelce přístup do neveřejné části evidence obsazovaných míst, ačkoliv zákonná doba pro zařazení mimo výkon služby činí nejvýše šest měsíců, měl tento postup služebního orgánu vliv na nezákonnost jeho rozhodnutí o ukončení služebního poměru stěžovatelky. Přestože je vyhledávání vhodného služebního místa povinností služebního orgánu, byla stěžovatelka připravena o možnost si aktivně sama vyhledávat vhodné služební místo. Přístupem do neveřejné databáze by si dále stěžovatelka mohla ověřit, že služební orgán při vyhledávání vhodného služebního místa činí dostatečné úsilí a zda neexistují volná služební místa, která služební orgán z různých důvodů jako vhodná nevyhodnotil.

[10] Stěžovatelka dále namítla, že městský soud nesprávně posoudil právní otázku výše přiznaného odbytného. Služební orgán svým rozhodnutím přiznal stěžovatelce odbytné ve výši 536 760 Kč, tj. ve výši devítinásobku měsíčního platu, přestože jí mělo být přiznáno odstupné ve výši dvanáctinásobku měsíčního platu, neboť délka služebního poměru stěžovatelky včetně doby trvání pracovních poměrů ve správních úřadech, které vzniku služebního poměru bezprostředně předcházely, přesáhla 9 let. Služební poměr stěžovatelky trval od 1. 11. 2015, do doby nepřetržitého trvání však služební orgán započítal pouze pracovní poměr v Ministerstvu průmyslu a obchodu, který trval od 1. 5. 2015 od 31. 10. 2015, nikoliv však pracovní poměr v Ministerstvu financí, který trval od roku 2008 do 30. 4. 2015. Právní výklad služebního orgánu potvrzený městským soudem, podle kterého se do doby nepřetržitého trvání služebního poměru podle § 72 odst. 2 ve spojení s § 200 odst. 1 zákona o státní službě započítává pouze poslední pracovní poměr, který byl „překlopen“ na poměr služební, je podle stěžovatelky nesprávný. Pracovní poměry stěžovatelky na sebe bezprostředně navazovaly a nebyla mezi nimi žádná časová prodleva. Sám městský soud uznal, že výklad § 200 odst. 1 zákona o státní službě ve vztahu k tomu, jaká doba se započítává do doby trvání služebního poměru, může být různý, nesprávně se však přiklonil k výkladu omezujícímu práva zaměstnance oproti povinnosti státu jako poskytovatele odbytného. Je však skutečností, že stěžovatelka byla nepřetržitě zaměstnána u jednoho zaměstnavatele, tedy státu – České republiky – od roku 2008, a z toho se mělo při výpočtu výše odbytného vycházet. V doplnění kasační stížnosti stěžovatelka odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2023, č. j. 4 Ads 257/2021-57, který zaujal shodný právní názor k výkladu § 200 odst. 1 zákona o státní službě, tedy že do doby trvání služebního poměru státních zaměstnanců se započítává doba trvání všech pracovních poměrů ve správních úřadech, které vzniku služebního poměru bezprostředně předcházely.

[11] Na základě výše uvedeného proto stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek městského soudu i žalobou napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

#### IV.

[12] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se ztotožňuje s napadeným rozsudkem a argumentací uvedenou v odůvodnění tohoto rozsudku. Setrval na svém názoru, že žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu s právními předpisy,

pokračování

přičemž rovněž plně odkázal na spisový materiál a na obsah napadeného rozhodnutí. Ačkoliv byl stěžovatelce přístup do neveřejné části evidence služebních míst umožněn se značným zpožděním, z obsahu správního spisu vyplývá, že služební orgán po dobu zařazení stěžovatelky mimo výkon služby vyhledával vhodná volná služební místa a komunikoval i s jinými služebními úřady ohledně volných služebních míst potencionálně vhodných pro stěžovatelku. Stěžovatelce byly rovněž průběžně zasílány přehledy aktuálně volných služebních míst. Podle názoru žalovaného tedy materiálně nedošlo k porušení práv stěžovatelky, neboť služební orgán ji informoval o volných služebních místech. Žalovaný dále uvedl, že § 200 odst. 1 zákona o státní službě vzhledem k použití slova „bezprostředně“ směřuje pouze k jednomu bezprostředně předcházejícímu pracovnímu poměru, tedy k tomu, v němž se státní zaměstnanec nacházel, než došlo na základě přechodných ustanovení k jeho tzv. „překlopení“ do služebního poměru. Uvedené ustanovení z teleologického hlediska nemá za účel přiznávat státnímu zaměstnanci odbytné i za léta, za něž již obdržel plnění v oblasti pracovněprávních vztahů. Co do individuálního posouzení situace stěžovatelky žalovaný uvedl, že ze spisového materiálu vyplývá, že stěžovatelka před přijetím na Ministerstvo průmyslu a obchodu vykonávala funkci odborného referenta na Ministerstvu financí od 15. 10. 2008 do 30. 4. 2015, přičemž tento pracovní poměr byl ukončen dohodou bez udání důvodů. Lze se tedy logicky domnívat, že ukončení tohoto pracovního poměru bylo kompenzováno v souladu se zákonem č. 262/2006 Sb., zákoníkem práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“). Od 1. 5. 2015 byla stěžovatelka v pracovním poměru na Ministerstvu průmyslu a obchodu. K přijetí stěžovatelky do služebního poměru došlo s účinností od 1. 11. 2015 a podle názoru žalovaného bylo proto stran výpočtu odbytného započteno správně pouze období od 1. 5. 2015 do dne skončení služebního poměru. Názor žalovaného o započtení pouze doby trvání pracovního poměru, který byl „překlopen“ do služebního poměru, souvisí s faktem, že ve vztahu ke státnímu zaměstnanci nebyl samostatně vypořádán pouze aktuální pracovní poměr. Mechanismem tzv. „překlopení“ došlo ke změně ze soukromoprávního režimu (pracovní poměr) na režim veřejnoprávní (služební poměr). Žalovaný proto považuje za nepřijatelný argument týkající se jednotnosti zaměstnavatele, jímž je podle pojetí zákona o státní službě stát. Zákon o státní službě přišel s jinou koncepcí a od počátku své účinnosti počítá s jednotným (služebním) poměrem ke státu, který již nově není omezen na jednotlivé organizační složky státu. Před počátkem účinnosti zákona o státní službě totiž byla jako zaměstnavatel určena vždy příslušná organizační složka státu, nikoliv tedy Česká republika jako jeden celek, a tudíž v případě přechodu na jiný služební úřad bylo nutno vždy rozvázat pracovní poměr. Dřívější pracovní poměry konkrétního státního zaměstnance pak byly v případě jejich ukončení vypořádány v souladu s pracovněprávními předpisy. V případě ukončení pracovního poměru výpovědí ze strany příslušné organizační složky státu (popřípadě na základě dohody), tak mohl příslušný zaměstnanec obdržet např. odstupné v režimu zákoníku práce. S ohledem na uvedené žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

## V.

[13] 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 a 4 s. ř. s.).

[14] Kasační stížnost je důvodná.

[15] Stěžovatelka nejprve namítala, že služební orgán postupoval v rozporu s § 182 odst. 1 zákona o státní službě, když jí umožnil přístup do neveřejné části evidence obsazovaných služebních míst až v květnu 2021, tj. až po pěti měsících od zařazení mimo výkon služby.

[16] Podle § 182 odst. 1 věta druhá zákona o státní službě platí, že *evidence obsazovaných služebních míst je přístupná způsobem umožňujícím dálkový přístup v rozsahu služebních míst, která nebylo možno obsadit státním zaměstnancem zařazeným mimo výkon služby; v ostatním je přístupná pouze služebnímu orgánu a státnímu zaměstnanci zařazenému mimo výkon služby.*

[17] Ze správního spisu vyplývá, že stěžovatelka byla zařazena mimo výkon služby s účinností od 5. 12. 2020 a přístup do evidence obsazovaných služebních míst jí byl zřízen až v květnu 2021 (přístupové údaje jí byly zaslány v e-mailové zprávě ze dne 10. 5. 2021). Z ručně psané poznámky v této části správního spisu vyplývá, že se tak stalo bez žádosti stěžovatelky; ani z jiných částí správního spisu přitom nevyplývá, že by stěžovatelka o zřízení přístupu žádala. Stěžovatelce byly opakovaně zasílány přehledy aktuálních volných služebních míst evidovaných v uvedené evidenci, konkrétně se jedná o e-mailové zprávy ze dne 10. 12. 2020, 1. 4. 2021, 21. 4. 2021, 8. 6. 2021. Ze správního spisu rovněž vyplývá, že státní tajemnice, resp. jí pověřená státní zaměstnankyně v průběhu celé doby 6 měsíců, po kterou byla stěžovatelka zařazena mimo výkon služby, vyhledávala služební místo, na které by mohla být stěžovatelka zařazena. Ve správním spisu jsou tak založeny pravidelné výpisy z evidence obsazovaných služebních míst a dále zejména četná komunikace s jinými služebními místy (zařazenými i v rámci jiných správních úřadů) ohledně možnosti obsazení volných služebních míst právě stěžovatelkou.

[18] Nejvyšší správní soud v souladu s městským soudem poukazuje na skutečnost, že účelem práva zakotveného v § 182 odst. 1 zákona o státní službě je zejména to, aby státní zaměstnanec zařazený mimo výkon služby byl seznámen s tím, zda existují jiná pro něj vhodná služební místa, na která by mohl být převeden, resp. aby mohl kontrolovat služební orgán, zda mu nebrání v zařazení na jiné vhodné služební místo. Je nesporné, že stěžovatelce byl přístup do neveřejné části evidence služebních míst zřízen nikoliv k okamžiku zařazení mimo výkon služby, ale až dodatečně po cca 5 měsících. Z obsahu správního spisu však vyplývá a stěžovatelka to ani nezpochybňuje, že služební orgán po celou dobu zařazení stěžovatelky mimo výkon služby aktivně vyhledával vhodná volná služební místa. Služební orgán rovněž stěžovatelce opakovaně zasílal přehledy aktuálně volných služebních míst, které byly v podstatě výpisem z uvedené evidence. Jak správně uvedl již městský soud, zasílání těchto výpisů je možné považovat za určitou náhradu zřízení přístupu do neveřejné části evidence, neboť tento postup služebního orgánu do značné míry naplňoval účel § 182 odst. 1 zákona o státní službě a umožňoval stěžovatelce kontrolovat postup služebního orgánu při vyhledávání volného vhodného služebního místa, na které by mohla být tato zařazena. Služební orgán nadto komunikoval s jinými služebními úřady ohledně volných služebních míst potencionálně vhodných pro stěžovatelku. Městský soud proto správně uzavřel, že sice v postupu služebního orgánu lze spatřovat procesní pochybení, toto ale samo o sobě nezakládá nezákonnost napadeného rozhodnutí a tím i důvod pro jeho zrušení. V této souvislosti lze pro úplnost ve shodě s městským soudem poukázat i na skutečnost, že ani sama stěžovatelka nic nenamítala o tom, že by státní tajemnice pominula konkrétní vhodné volné služební místo.

pokračování

[19] Námitku stěžovatelky týkající se nesprávného posouzení právní otázky výše priznaného odbytného naopak Nejvyšší správní soud shledal důvodnou.

[20] V souvislosti s rozhodnutím o skončení služebního poměru rozhodovaly správní orgány také o výši odbytného. To určily podle § 72 odst. 2 písm. c) ve spojení s § 200 odst. 1 zákona o státní službě. Podle § 72 odst. 2 písm. c) zákona o státní službě *při skončení služebního poměru na dobu neurčitou z důvodu podle odstavce 1 písm. d) má státní zaměstnanec nárok na výplatu odbytného. Při nepřetržité době trvání služebního poměru nepřesahující 9 let, ale přesahující 6 let, přísluší odbytné ve výši devítinásobku měsíčního platu.* Podle § 200 odst. 1 zákona o státní službě *do doby trvání služebního poměru státních zaměstnanců podle § 185 až 188 a § 190 až 192 se započítává doba trvání pracovních poměrů ve správních úřadech, které vzniku služebního poměru bezprostředně předcházely.* Jádrem sporu spočívá v tom, zda měl být započten toliko stěžovatelčin pracovní poměr v Ministerstvu průmyslu a obchodu od 1. 5. 2015 do 31. 10. 2015, který bezprostředně předcházel vzniku jejího služebního poměru (jak tvrdí žalovaný), nebo zda měl být započten i předcházející pracovní poměr v Ministerstvu financí, který trval od roku 2008 do 30. 4. 2015 (jak tvrdí stěžovatelka).

[21] Nejvyšší správní soud předesílá, že otázkou výkladu § 200 odst. 1 zákona o služebním poměru, která je zásadní i pro nyní posuzovanou věc, se již zabýval v rozsudku ze dne 24. 10. 2023, č. j. 4 Ads 257/2021-57. S argumentací uvedenou v citovaném rozsudku se nyní rozhodující senát ztotožňuje, a proto ji přebírá i v tomto rozsudku.

[22] Důvod pro započtení i jiných pracovních poměrů než jen toho, který se „překlopil“ do služebního poměru, pro stanovení odbytného, spočívá podle názoru Nejvyššího správního soudu v systematickém srovnání s úpravou podle zákoníku práce. Ten v § 67 odst. 1, v rámci úpravy výše odstupného, stanoví, že *za dobu trvání pracovního poměru se považuje i doba trvání předchozího pracovního poměru u téhož zaměstnavatele, pokud doba od jeho skončení do vzniku následujícího pracovního poměru nepřesáhla dobu 6 měsíců.* Jde tedy o období započtení pracovního poměru, který se „překlopil“ ve služební poměr. Nadto komentářová literatura k danému ustanovení konstatuje, že se k době trvání končícího pracovního poměru, pokud je pracovní poměr rozváznán výpovědí podle § 52 písm. a) až c) zákoníku práce nebo dohodou uzavřenou z týchž důvodů, *„přičítá doba trvání předchozího pracovního poměru (všech předchozích pracovních poměrů) u téhož zaměstnavatele, jestliže od jeho (jejich) skončení do vzniku (každého) následujícího pracovního poměru neuplynula doba 6 měsíců“* (Doležilek, J. § 67 [Důvody pro odstupné; výše; termín výplaty] In: Pichrt, J., Vácha, J. a kol. Zákoník práce. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2022; shodně též (Doležilek, J. § 67 [Výše; průměrný výdělek; termín výplaty]. In: Bělina, M., Drápal, L. a kol. Zákoník práce. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 401, marg. č. 37, včetně dodatku, že *„odstupné se určí ve výši odpovídající součtu všech započítatelných dob trvání pracovních poměrů“*). Dlužno dodat, že v případě stěžovatelky byla splněna i podmínka *„téhož zaměstnavatele“*, neboť jím v rámci jí odkazovaného pracovního poměru byla Česká republika. V tomto smyslu se v intencích § 200 odst. 1 zákona o státní službě jednalo o dobu *„trvání pracovních poměrů ve správních úřadech, které vzniku služebního poměru bezprostředně předcházely“*. Odbytné tedy mělo být stanoveno ve výši odpovídající započtení všech těchto relevantních pracovních poměrů.

[23] K opačnému závěru nevede ani *„logický výklad účelu odbytného“* podaný v bodě 36 napadeného rozsudku. K tomu městský soud uvedl, že *„[ú]čelem odbytného je poskytnout*

*státnímu zaměstnanci s dobou trvání služebního poměru na dobu neurčitou jistou kompenzací (odbytné) v případě, kdy je tento služební poměr ukončován výlučně z důvodu na straně služebního orgánu. Tato kompenzace se pak nutně musí vázat pouze na ukončovaný služební poměr a pracovní poměr, který byl do tohoto služebního poměru překlopen, nikoliv na jiný (další) pracovní poměr. Ve vztahu k jinému pracovnímu poměru není dán žádný důvod náhrady. Je tomu tak proto, že předchozí pracovní poměr mohl zaniknout z důvodu na straně zaměstnance a v tomto případě nemá zaměstnanec žádný nárok na kompenzaci ukončení tohoto poměru. V případě, že předchozí pracovní poměr zanikl výlučně na straně zaměstnavatele z organizačních důvodů, muselo být již ukončení tohoto poměru v souladu se zákoníkem práce kompenzováno. V tomto případě pak není dán žádný důvod k další náhradě“.*

[24] Tomu však nesvědčí úprava podle zákoníku práce, která je v této souvislosti z výše uvedených důvodů také relevantní, jež v tomto směru žádné omezující podmínky též neklade. Již zmiňovaná komentářová literatura k tomu uvádí, že „[o]kolnost, z jakého důvodu skončil předchozí pracovní poměr zaměstnance u téhož zaměstnavatele, ani okolnost, zda při jeho skončení zaměstnanec obdržel odstupné, nejsou pro výši odstupného významné“ (Doležilek, J. § 67 [Výše; průměrný výdělek; termín výplaty]. In: Bělina, M., Drápal, L. a kol. Zákoník práce. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 401, marg. č. 37). K témuž závěru pak přímo ve vztahu k zákonu o státní službě dospívá i příslušný komentář (viz Kaucký, J., Štefko, M. § 200 [Započtení doby pracovního poměru dosavadních zaměstnanců a jejich nároky] In: Pichrt, J. a kol. Zákon o státní službě. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2015, bod I.6).

[25] Nejvyšší správní soud proto ve shodě s předchozím rozsudkem č. j. 4 Ads 257/2021-57 uzavírá, že § 200 odst. 1 zákona o státní službě je třeba vykládat tak, že do doby trvání služebního poměru státních zaměstnanců podle § 185 až § 188 a § 190 až § 192 citovaného zákona se započítává doba trvání všech pracovních poměrů ve správních úřadech, které vzniku služebního poměru bezprostředně předcházely. Tato doba se počítá zpětně tak dlouho, dokud na sebe předchozí pracovní poměry nepřerušene (datumově) navazují. Pokud se zákonodárce chtěl vyhnout důsledkům spočívajícím v případném započítávání většího počtu předcházejících pracovních poměrů, měl v tomto smyslu danou právní úpravu formulovat jednoznačně.

[26] S poukazem na shora uvedené Nejvyššímu správnímu soudu nezbylo než napadený rozsudek městského soudu zrušit podle § 110 odst. 1 s. ř. s. Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V dané věci by městský soud v souladu s vysloveným závazným právním názorem neměl jinou možnost, vzhledem ke zjištěným vadám správního rozhodnutí, než zrušit rozhodnutí žalovaného. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. rozhodl tak, že sám rozhodnutí žalovaného zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V něm je žalovaný vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu [§ 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.].

[27] Tímto rozsudkem je řízení před správními soudy skončeno, Nejvyšší správní soud proto rozhodl rovněž o celkových nákladech soudního řízení (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s., má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti

pokračování

účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Procesně úspěšnou byla v dané věci stěžovatelka, neboť výsledkem řízení před správními soudy bylo zrušení správního rozhodnutí, které napadla žalobou.

[28] Náklady řízení stěžovatelky v tomto případě tvoří soudní poplatky, odměna jejího zástupce a hotové výdaje. Na soudních poplatcích stěžovatelka zaplatila celkově 8 000 Kč (3 000 Kč za podání žaloby a 5 000 Kč za podání kasační stížnosti). Stěžovatelka byla v řízení před městským soudem i v řízení před Nejvyšším správním soudem zastoupena advokátem.

[29] Za zastoupení v řízení před městským soudem přísluší odměna za dva úkony právní služby: převzetí a příprava zastoupení a podání žaloby [§ 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů]. Podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu náleží zástupci stěžovatelky odměna za tyto úkony právní služby v částce 6 200 Kč (2 x 3 100 Kč) a podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu náhrada hotových výdajů v částce 600 Kč (2 x 300 Kč). Zástupce stěžovatelky je plátcem DPH, proto se odměna a náhrada hotových výdajů zvyšují o částku odpovídající této dani (§ 57 odst. 2 s. ř. s.), tj. o 1 428 Kč. Celkem tedy činí odměna za zastupování v řízení před městským soudem částku 8 228 Kč.

[30] Za zastoupení v řízení před Nejvyšším správním soudem přísluší odměna za jeden úkon právní služby: podání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu náleží zástupci stěžovatelky odměna za tento úkon právní služby v částce 3 100 Kč a podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu náhrada hotových výdajů v částce 300 Kč. Zástupce stěžovatelky je plátcem DPH, proto se odměna a náhrada hotových výdajů zvyšují o částku odpovídající této dani (§ 57 odst. 2 s. ř. s.), tj. o 714 Kč. Celkem tedy činí odměna za zastupování v řízení před Nejvyšším správním soudem částku 4 114 Kč.

[31] Stěžovatelce tedy náleží náhrada nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti v celkové výši 20 342 Kč. Žalovaný je povinen uhradit stěžovatelce uvedenou částku ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, a to k rukám jejího zástupce.

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

V Brně dne 29. ledna 2024

David Hipšr  
předseda senátu