



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Tomáše Foltase a Jana Kratochvíla v právní věci žalobce: **Mgr. J. P.**, zastoupený JUDr. Ondřejem Vodákem, advokátem se sídlem Washingtonova 1567/25, Praha 1, proti žalovanému: **generální ředitel Vězeňské služby České republiky**, se sídlem Soudní 1672/1a, Praha 4, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 10. 2024, čj. VS-102630-22/ČJ-2024-80000P-51ODV, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 24. 7. 2025, čj. 31 Ad 1/2025-76,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce působil na služebním místě ředitele Věznice X. Rozhodnutím žalovaného z 27. 10. 2020, čj. VS-178541-15/ČJ-2020-800020, byl podle § 26 odst. 4 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále „zákon o služebním poměru“), tj. pro dosahování neuspokojivých výsledků ve výkonu služby podle závěru služebního hodnocení (dále „neuspokojivé služební hodnocení“), k 2. 11. 2020 odvolán ze služebního místa ředitele Věznice X a k 3. 11. 2020 převeden do personální pravomoci ředitele Y. Rozhodnutím ředitele Věznice Y (dále „prvostupňový služební orgán“) z 2. 11. 2020, čj. VS-50352-35/ČJ-2016-802220-SP, byl žalobce podle § 20 odst. 1 písm. b) bodu 1 zákona o služebním poměru ustanoven na služební místo 1. zástupce ředitele Věznice Y. Na základě

neuspokojivého služebního hodnocení výkonu služby ve Věznici X byl žalobci k 19. 10. 2020 také odebrán osobní příplatek.

[2] Do 30. 10. 2020 byl žalobce neschopen ke službě pro nemoc, která trvala až do 31. 12. 2023, kdy žalobcův služební poměr skončil *ex lege* z důvodu, že v průběhu roku 2023 dovršil věku 65 let [§ 41 písm. e) zákona o služebním poměru].

[3] Po skončení služebního poměru zahájil prvostupňový služební orgán řízení o přiznání odchodného. Rozhodnutím z 27. 2. 2024, čj. VS-50352-35/ČJ-2016-802220-SP, podle § 155 a § 156 zákona o služebním poměru žalobci přiznal odchodné ve výši 401 982 Kč. Protože byl žalobce v rozhodném období neschopen ke službě pro nemoc, prvostupňový služební orgán složky hrubého služebního příjmu použité pro výpočet odchodného stanovil jako odhad jeho pravděpodobného hrubého měsíčního služebního příjmu podle § 166 odst. 4 zákona o služebním poměru. Vyšel z toho, že žalobci by v rozhodném období nebyl přiznán osobní příplatek ani odměny. S tím žalobce nesouhlasil a proti stanovené výši odchodného podal odvolání, které žalovaný nyní napadeným rozhodnutím zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Podle žalovaného prvostupňový služební orgán nesprávně uvedl, že postupoval analogicky dle § 166 odst. 4 zákona o služebním poměru, neboť při stanovení (výpočtu) pravděpodobného hrubého služebního příjmu fakticky postupoval v souladu se zásadami vyplývajícími z pracovního práva, tj. aplikoval § 355 odst. 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce. I žalovaný dospěl k závěru, že žalobci by v rozhodném období nebyl přiznán osobní příplatek ani odměny.

II. Rozsudek krajského soudu

[4] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu, kterou Krajský soud v Hradci Králové v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl.

[5] Krajský soud ohledně výpočtu odchodného odkázal na závěry rozsudků Nejvyššího soudu z 28. 4. 2011, sp. zn. 21 Cdo 4690/2009, a z 13. 9. 2021, čj. 30 Cdo 1156/2020-301 a Nejvyššího správního soudu z 18. 11. 2011, čj. 4 Ads 72/2011-81. Podle této judikatury se pravděpodobný hrubý služební příjem zjišťuje analogicky dle § 355 odst. 2 zákoníku práce, tedy obdobně jako pravděpodobný výdělek. Krajský soud uvedl, že je na uvážení služebních orgánů a správních soudů, aby s ohledem na rozhodné okolnosti projednávané věci stanovily, jakého hrubého služebního příjmu by žalobce v rozhodném období zřejmě dosahoval. V tomto ohledu je podle krajského soudu potřeba přihlížet k práci (službě), kterou měl zaměstnanec (příslušník) konat, jakým způsobem byla tato práce (služba) odměňována, a jaké byly dle platných předpisů proměnlivé složky (služebního) příjmu. Až poté lze jako k určitému korektivu přihlédnout k výši výdělků (služebních příjmů), kterých dosahovali zaměstnanci (příslušníci) zařazení na stejném pracovním (služebním) místě. Lze přihlédnout i k jiným okolnostem, jsou-li významné pro objasnění toho, jakého výdělku by zaměstnanec (příslušník) v rozhodném období dosáhl (rozsudek NSS čj. 4 Ads 72/2011-81).

[6] Krajský soud dospěl k závěru, že se žalovaný na str. 10 až 12 rozhodnutí těmito okolnostmi dostatečně zabýval a řádně posoudil, zda by žalobci byly přiznány nenárokové složky služebního příjmu. Ztotožnil se se závěrem žalovaného, že nebylo možné automaticky předpokládat přiznání osobního příplatku či mimořádné odměny, protože tyto složky závisely na nadstandardním služebním hodnocení. V této souvislosti krajský soud ve

pokračování

shodě s žalovaným přihlédl k tomu, jakým způsobem vykonával službu na svém předchozím služebním místě ředitele Věznice X. Žalovanému proto přisvědčil v tom, že výkon služby žalobce nebylo možné bez dalšího hodnotit jako nadstandardní. K námitkám žalobce stran nutnosti přihlídnout k výši služebních příjmů příslušníků na stejném služebním místě uvedl, že tento korektiv nezohledňuje skutkové okolnosti týkající se stěžovatele.

III. Obsah kasační stížnosti žalobce a vyjádření žalovaného

Kasační stížnost

[7] Žalobce (dále „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, v níž navrhl jeho zrušení a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení.

[8] Stěžovatel namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku spočívající v tom, že se krajský soud nevypořádal s žalobní argumentací, podle níž se neuspokojivé služební hodnocení a s tím spojené odejmutí osobního příplatku týkalo výlučně výkonu funkce ředitele věznice, a proto nelze bez dalšího předpokládat, že by stejným způsobem vykonával i funkci 1. zástupce ředitele věznice, na kterou z důvodu neschopnosti ke službě nikdy nenastoupil.

[9] Dále nesouhlasí s tím, jak se krajský soud vypořádal se závěry judikatury vykládající § 355 zákoníku práce, jimiž argumentoval v žalobě. Za nesprávný považuje závěr žalovaného potvrzený krajským soudem, podle něž nebylo možné bez dalšího předpokládat, že by stěžovatel v rozhodném období vykonával službu nadstandardně a že by mu tak byl přiznán osobní příplatek či mimořádná odměna. Skutečnost, že stěžovatel pro nemoc, tj. bez své viny, nenastoupil na nové služební místo, nemůže představovat důvod pro to, aby služební orgány a krajský soud přihlížely jen k poslednímu, neuspokojivému služebnímu hodnocení stěžovatele. Zjištění pravděpodobného hrubého služebního příjmu mělo být posouzeno v širším kontextu jeho dosavadní, více než pětadvacetileté služby, během níž mu byl osobní příplatek přiznáván téměř nepřetržitě a pravidelně mu byly udělovány odměny. Dle stěžovatele je tedy vyloučeno, že by neměl žádný osobní příplatek ani odměnu, pokud by službu mohl vykonávat. Poukázal též na to, že neexistuje příslušník Vězeňské služby, který by po dobu tří let neměl přiznaný osobní příplatek, a kterému by nebyla přiznána žádná odměna. Krajský soud měl proto zohlednit, jaké byly podle platných předpisů proměnlivé složky služebního příjmu, jakých služebních příjmů dosáhli na stejném či obdobném služebním místě spolupracovníci stěžovatele, a jaké měl bezpečnostní sbor v rozhodném období prostředky pro poskytnutí odměn příslušníkům. Jelikož se služební orgány ani krajský soud vůbec nezabývali tím, jakých výdělků dosáhli na stejném či obdobném služebním místě spolupracovníci stěžovatele, nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav

Vyjádření žalovaného

[10] Žalovaný se ve vyjádření ztotožnil se závěry krajského soudu a odkázal na ně. Navrhl proto zamítnutí kasační stížnosti.

[11] K námitkám stěžovatele týkajícím se nezohlednění závěrů judikatury Nejvyššího soudu žalovaný odkázal na strany 8 a 9 svého rozhodnutí. Uvedl, že jednotlivé proměnlivé složky služebního příjmu posoudil dostatečně a stěžovateli podrobně vysvětlil, proč do výpočtu pravděpodobného hrubého služebního příjmu nebyly zahrnuty nenárokové složky služebního příjmu.

[12] Stran námitek nedostatečně zjištěného skutkového stavu žalovaný uvedl, že vzhledem ke specifičnosti projednávané věci není výše osobních příplatků a mimořádných odměn, které (by) byly poskytovány spolupracovníkům stěžovatele v době jeho neschopnosti ke službě, relevantní pro posouzení předpokládaného hrubého služebního příjmu samotného stěžovatele.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[13] Kasační stížnost **není** důvodná.

IV.A K námitkám nepřezkoumatelnosti

[14] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu platí, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal krajský soud za rozhodný, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje pro věc zásadní argumentaci účastníků řízení za lichou (rozsudky NSS z 4. 12. 2003, čj. 2 Azs 47/2003-130, č. 244/2004 Sb. NSS, či z 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003-52). Dále Nejvyšší správní soud připomíná, že za nepřezkoumatelné nelze považovat rozhodnutí, v němž se krajský (městský) soud ztotožní s částí odůvodnění správního orgánu a na tuto část výslovně odkáže (rozsudky NSS z 27. 7. 2007, čj. 8 Afs 75/2005-130, č. 1350/2007 Sb. NSS, a na něj navazující z 11. 7. 2023, čj. 1 As 169/2022-58, bod 17 a tam uvedená judikatura ÚS, či rozsudky NSS z 12. 11. 2014, čj. 6 As 54/2013-128, bod 16, a na něj navazující z 30. 1. 2025, čj. 8 As 276/2023-46, bod 30).

[15] Stěžovatel namítl, že se krajský soud nedostatečně vypořádal s jeho argumentací, podle níž se neuspokojivé služební hodnocení a odejmutí osobního příplatku vztahovalo k jeho předchozímu služebnímu místu, a správní orgány proto neměly k této skutečnosti při výpočtu přihlížet.

[16] Je pravdou, že krajský soud na tuto žalobní námitku nereagoval originálně, vlastními slovy. Jelikož se však tato argumentace shoduje s argumentací uplatněnou stěžovatelem již v odvolacím řízení, je z hlediska přezkoumatelnosti dostatečnou reakcí to, že se krajský soud v bodu 36 napadeného rozsudku ztotožnil s tím, jak tuto argumentaci vypořádal žalovaný na str. 10 až 12 svého rozhodnutí. Žalovaný na tomto místě podrobně vysvětlil, proč nelze přijmout stěžovatelův argument, že neuspokojivé služební hodnocení se vztahuje ke služebnímu místu ředitele Věznice X, a proto k němu nelze přihlížet.

[17] Napadený rozsudek proto není nepřezkoumatelný, neboť je z něj zřejmé, jaký právní názor k této námitce krajský soud zaujal. Námitka není důvodná.

IV.B Rozhodná právní úprava

[18] Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu platí, že soud ve správním soudnictví v duchu zásady soud zná právo (*iura novit curia*) vždy, je-li to rozhodné pro posouzení řádně uplatněných námitek či otázky, jíž se soud musí zabývat z úřední povinnosti, zkoumá, zda právní předpis či jeho konkrétní ustanovení, které bylo ve věci použito, na daný případ skutečně dopadá. Pokud byl aplikován právní předpis nebo jeho ustanovení, jež na věc nedopadají, soud takové rozhodnutí nemusí zrušit pouze tehdy, pokud by výsledek řízení při použití správné právní úpravy zůstal stejný (usnesení rozšířeného senátu NSS z 28. 7. 2009, čj. 8 Afs 51/2007-87, č. 1926/2009 Sb. NSS, a z 12. 12. 2023, čj. 9 Ao 37/2021-57, č. 4562/2024 Sb. NSS, body 53 a 54).

[19] Podle § 155 zákona o služebním poměru *příslušník, jehož služební poměr skončil (dále jen „bývalý příslušník“) a který vykonával službu alespoň po dobu 6 let, má nárok na odchodné.*

[20] Podle § 156 odst. 1 zákona o služebním poměru *základní výměra odchodného činí 1měsíční 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.*

[21] Podle § 166 odst. 1 zákona o služebním poměru *za měsíční služební příjem se pro účely stanovení výše výsluhových nároků považuje průměrný hrubý služební příjem poskytovaný za předchozí kalendářní rok přede dnem skončení služebního poměru příslušníka. Jestliže služební poměr skončil posledním dnem kalendářního roku, zjišťuje se průměrný hrubý měsíční služební příjem z tohoto kalendářního roku. Trval-li služební poměr po dobu kratší než 1 rok, zjišťuje se průměrný hrubý měsíční služební příjem z celé doby trvání služebního poměru. Je-li to pro příslušníka výhodnější, zjišťuje se průměrný hrubý služební příjem za předchozí 3 kalendářní roky.*

[22] Dle § 166 odst. 2 zákona o služebním poměru *do doby, za kterou se zjišťuje průměrný hrubý měsíční služební příjem, se nezapočítává doba, po kterou byly příslušníkovi poskytovány dávky nemocenského pojištění (pojištění), a doba zařazení v záloze neplacené.*

[23] Dle § 166 odst. 4 zákona o služebním poměru *se průměrný hrubý služební příjem příslušníka, který byl déle než 1 rok zařazen v neplacené záloze z důvodu dlouhodobého uvolnění pro výkon veřejné nebo odborové funkce, se stanovuje jako pravděpodobný hrubý služební příjem. Pravděpodobný hrubý služební příjem se zjišťuje z hrubého služebního příjmu, který by příslušník zřejmě dosahoval po dobu uvolnění do neplacené zálohy podle služebního zařazení před uvolněním do neplacené zálohy.*

[24] Dle § 355 odst. 1 zákoníku práce *jestliže zaměstnanec v rozhodném období neodpracoval alespoň 21 dnů, použije se pravděpodobný výdělek.*

[25] Dle § 355 odst. 2 zákoníku práce *pravděpodobný výdělek zjistí zaměstnavatel z hrubé mzdy nebo platu, které zaměstnanec dosáhl od počátku rozhodného období, popřípadě z hrubé mzdy nebo platu, které by zřejmě dosáhl; přitom se přihlédne zejména k obvyklé výši jednotlivých složek mzdy nebo platu zaměstnance nebo ke mzdě nebo platu zaměstnanců vykonávajících stejnou práci nebo práci stejné hodnoty.*

[26] Nejvyšší správní soud má za to (a tedy vychází z toho), že výše citovaný § 166 zákona o služebním poměru představuje samostatnou právní úpravu způsobu určení (výpočtu) měsíčního služebního příjmu pro účely stanovení výše výsluhových nároků, tedy i odchodného. To však neznamená, že ustanovení pamatuje na každou ze škály nejrozumnějších skutkových situací, jež mohou v realitě nastat.

[27] V nyní projednávané věci je mezi stranami nesporné, že stěžovateli od začátku roku 2021 do konce roku 2023 (tj. v nejzazší době, za níž se dle § 166 odst. 1 zákona o služebním poměru zjišťuje průměrný hrubý měsíční služební příjem) nebyl poskytován žádný služební příjem. Je tomu tak proto, že stěžovatel byl od 30. 10. 2020 neschopen ke službě z důvodu nemoci. Současně ze spisového materiálu neplyne, že by šlo o nemoc z povolání či služební úraz a že by mu tak byl podle § 124 odst. 5 písm. b) zákona o služebním poměru poskytován služební příjem po dobu 12 měsíců od počátku neschopnosti ke službě, tj. až do října 2021. Pokud by tomu tak bylo, průměrný hrubý měsíční služební příjem pro účely stanovení výše odchodného by nebylo možné stanovit za celou rozhodnou dobu předchozích tří let jen jako pravděpodobný hrubý služební příjem. O služební úraz ani nemoc z povolání však v případě stěžovatele nešlo, a proto § 166 odst. 1 zákona o služebním poměru neobsahuje pravidlo pro zjištění průměrného hrubého měsíčního služebního příjmu, jež by dopadalo na situaci stěžovatele.

[28] Pravidlo, které by řešilo případ stěžovatele, podle Nejvyššího správního soudu neobsahuje ani § 166 odst. 2 zákona o služebním poměru, podle nějž *do doby, za kterou se zjišťuje průměrný hrubý měsíční služební příjem, se nezapočítává doba, po kterou byly příslušníkovi poskytovány dávky nemocenského pojištění (pojištění), a doba zařazení v záloze neplacené*. Smyslem tohoto ustanovení (institutu vyloučených dob, běžného především v právu důchodového pojištění), je zabránit rozmělnění průměrného hrubého služebního příjmu tím, že by se příjmy rozpočetly i za výdělkově „prázdná“ či „slabší“ období (rozsudek NSS z 29. 4. 2010, čj. 3 Ads 90/2009-63, č. 2297/2011 Sb. NSS). toto ustanovení tedy neslouží k tomu, aby se doba, za kterou se zjišťuje průměrný hrubý měsíční služební příjem (§ 166 odst. 1), z důvodu, že v ní příslušníkovi vůbec nebyl poskytován služební příjem, posouvala či prodlužovala zpět do minulosti tak, aby se její součástí stala doba, za niž příslušníkovi služební příjem poskytován byl. Hodlal-li by zákonodárce upravit (i) posunutí či prodloužení rozhodné doby do minulosti, jistě by to v § 166 zákona o služebním poměru vyjádřil výslovně, obdobně jako to pro případ vyloučených dob učinil v § 143 odst. 3 věť poslední zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, upravující rovněž výsluhové nároky, resp. náležitosti, včetně odchodného, nebo v § 18 odst. 4 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění.

[29] Ustanovení § 166 odst. 3 zákona o služebním poměru na situaci stěžovatele vůbec nedopadá, jelikož mu nebyl snížen služební příjem v důsledku zproštění výkonu služby ani uložen kázeňský trest snížení základního tarifu (bod 21 napadeného rozsudku).

[30] Na případ stěžovatele nedopadá ani § 166 odst. 4 uvedeného zákona, podle nějž *průměrný hrubý služební příjem příslušníka, který byl déle než 1 rok zařazen v neplacené záloze z důvodu dlouhodobého uvolnění pro výkon veřejné nebo odborové funkce, se stanovuje jako pravděpodobný hrubý služební příjem. Pravděpodobný hrubý služební příjem se zjišťuje z hrubého služebního příjmu, který by příslušník zřejmě dosahoval po dobu uvolnění do neplacené zálohy podle služebního zařazení před uvolněním do neplacené zálohy* [zvýraznění NSS]. Již na první

pokračování

pohled je totiž zjevné, že toto ustanovení míří na jiné situace než neschopnost ke službě pro nemoc.

[31] Lze proto uzavřít, že § 166 zákona o služebním poměru postrádá normu (pravidlo) pro určení (výpočet) měsíčního služebního příjmu pro účely stanovení výše odstupného pro (bývalého) příslušníka, jemuž nebyl po celou rozhodnou dobu (dle odst. 1 tohoto ustanovení) poskytován služební příjem z důvodu neschopnosti ke službě pro nemoc, což byl případ stěžovatele. Takové použitelné pravidlo není přímo obsaženo ani v jiném ustanovení (ustanoveních) zákona o služebním poměru.

[32] Uvedené však bez dalšího neznámá, že jde o opomenutí zákonodárce představující mezeru v zákoně, jež by případně vyžadovala vyplnění analogickým užitím pravidla obsaženého v jiném zákonném ustanovení. Pokud zákonodárce ohledně řešení některých otázek (právních vztahů) odkáže na úpravu v jiném (zvláštním) právním předpisu, nejde o jeho opomenutí, a tedy ani o mezeru v zákoně, pro jejíž vyplnění by bylo třeba v právním řádu hledat zákonné ustanovení obsahující pravidlo svojí povahou a účelem nejbližší okolnostem nyní projednávané věci.

[33] Nejvyšší správní soud proto zkoumal, zda zákon o služebním poměru neobsahuje odkaz na jiný právní předpis či jeho ustanovení, podle něž se má postupovat při určování (výpočtu) měsíčního služebního příjmu pro účely stanovení výše výsluhových nároků v případě, že samotný zákon o služebním poměru odpověď nedává.

[34] Ustanovení § 95 zákona o služebním poměru upravuje obecnou odpovědnost příslušníka za škodu způsobenou bezpečnostnímu sboru. Dle odst. 3 tohoto ustanovení platí, že *výše náhrady škody se určí s přihlédnutím k míře zavinění příslušníka. Výše náhrady škody způsobené z nedbalosti nesmí přesáhnout čtyřapůlnásobek jeho **průměrného měsíčního služebního příjmu (dále jen „průměrný služební příjem“)** dosahovaného před porušením povinnosti, kterým příslušník způsobil škodu. Toto omezení neplatí, jestliže byla škoda způsobena úmyslně nebo v opilosti nebo v důsledku zneužití jiných návykových látek* [zvýraznění NSS].

[35] Citované ustanovení užívá pojem *průměrný měsíční služební příjem*, pro nějž současně zavádí legislativní zkratku *průměrný služební příjem*.

[36] Podle § 95 odst. 4 tohoto zákona věty poslední *je zjišťování a používání průměrného služebního příjmu upraveno zvláštním právním předpisem*⁴⁷⁾ [zvýraznění NSS]. Poznámka pod čarou č. 47) odkazuje na § 17 již neúčinného zákona č. 1/1992 Sb., o mzdě, odměně za pracovní pohotovost a o průměrném výděлку (dále „zákon č. 1/1992 Sb.“), který upravoval průměrný výdělek pro pracovněprávní účely. Tento zákon se vztahoval jak na výdělek zaměstnanců v pracovním poměru, tak i příslušníků v poměru služebním. S účinností od 1. 1. 2007 je průměrný výdělek upraven v § 351 a násl. zákoníku práce. Vůli zákonodárcovu vyjádřenou v § 95 odst. 4 větě poslední zákona o služebním poměru je nutno vyložit tak, že průměrný služební příjem se má zjišťovat stejně jako průměrný výdělek v pracovně právních vztazích dle zákoníku práce (CHROBÁK, J. a kol. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: Praktický komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer, komentář § 95 odst. 4 [cit. 2026-5-28]; TOMEK, P. a FIALA, Z. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů s komentářem, poznámkami a judikaturou po novele. k 1. 10. 2023*. ANAG, Olomouc, 2023, 4. aktualizované vydání, komentář k § 95 odst. 4, str. 393).

[37] Uvedený odkaz je sice systematicky zařazen v části upravující institut odpovědnosti příslušníka za škodu. Pojem *průměrný měsíční služební příjem* je však v rámci zákona o služebním poměru poprvé použit právě v § 95 odst. 3. Ostatně, právě proto je u tohoto prvního výskytu zavedena legislativní zkratka *průměrný služební příjem*. Stanovuje-li tedy § 95 odst. 4 věta poslední tohoto zákona, že zjišťování a používání *průměrného služebního příjmu* upravuje zvláštní právní předpis, je třeba toto ustanovení chápat jako obecný odkaz na ustanovení zvláštního právního předpisu, podle nichž se postupuje vždy, když zákon o služebním poměru užívá pojmu *průměrný služební příjem*, aniž zároveň stanoví vlastní samostatnou úpravu pro jeho určení a používání (shodně TOMEK, P. a FIALA, Z. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů s komentářem, poznámkami a judikaturou po novele. k 1. 10. 2023*. ANAG, Olomouc, 2023, 4. aktualizované vydání, komentář k § 103 odst. 2, str. 427; či CHROBÁK, J. a kol. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů: Praktický komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer, komentář k § 108 a k § 124 [cit. 2026-5-28]). Tak ostatně Nejvyšší správní soud postupoval již v rozsudku z 18. 11. 2011, čj. 4 Ads 72/2011-81, na nějž poukazovali účastníci i krajský soud. Byť Nejvyšší správní soud odkaz v § 95 odst. 4 větě poslední zákona o služebním poměru výslovně nezmínil, dospěl k závěru, že jelikož tento zákon neupravuje způsob zjištění průměrného služebního příjmu pro účely náhrady za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě podle § 103 odst. 2 věty první tohoto zákona, služební orgány správně užily § 355 zákoníku práce.

[38] Nejvyšší správní soud proto činí dílčí právní závěr, že § 95 odst. 4 věta poslední zákona o služebním poměru představuje obecný odkaz na zvláštní právní předpis, resp. jeho ustanovení, podle nichž se zjišťuje a používá průměrný služební příjem pro účely zákona o služebním poměru, neobsahuje-li zákon o služebním poměru vlastní použitelnou úpravu.

[39] Jak uvedeno v bodu [26] výše, § 166 zákona o služebním poměru obsahuje (relativně) samostatnou právní úpravu způsobu určení (výpočtu) měsíčního služebního příjmu pro účely stanovení výše výsluhových nároků, tedy i odchodného. Dle odst. 1 tohoto ustanovení jsou rozhodnou dobou, za kterou se zjišťuje průměrný hrubý měsíční služební příjem, nejvýše „jen“ předchozí tři kalendářní roky. Jelikož stěžovateli v této nejdelší rozhodné době služební příjem poskytován nebyl (bod [27] výše), nelze v jeho případě za měsíční služební příjem pro účely stanovení výše odchodného považovat průměrný hrubý služební příjem stěžovateli skutečně poskytovaný, jak předpokládá právě § 166 odst. 1 tohoto zákona.

[40] Při zjišťování průměrného služebního příjmu stěžovatele se proto, na základě odkazu v § 95 odst. 4 větě poslední zákona o služebním poměru, postupuje podle §§ 351 a násl. zákoníku práce. To však pouze v těch otázkách, jež nejsou samostatně upraveny zákonem o služebním poměru. V případě stěžovatele je proto rozhodná doba, za kterou se zjišťuje průměrný hrubý služební měsíční příjem, stanovená v § 166 odst. 1 zákona o služebním poměru, tj. kalendářní rok, jehož posledním dnem skončil služební poměr stěžovatele (2023), eventuálně, je-li to pro něj výhodnější, předchozí tři kalendářní roky (2021, 2022 a 2023). Jelikož zákon o služebním poměru obsahuje vlastní úpravu rozhodné doby, nepoužije se v případě stěžovatele § 354 odst. 1 zákoníku práce, podle nějž *není-li v tomto zákoně dále stanoveno jinak, je rozhodným obdobím předchozí kalendářní čtvrtletí*.

[41] Uvedenému postupu nebrání to, že § 95 odst. 4 věta poslední na zákoník práce odkazuje ohledně zjištění *průměrného služebního příjmu*, zatímco § 166 odst. 1 tohoto zákona užívá pojem *průměrný hrubý služební příjem*. Nejvyšší správní soud je přesvědčený, že nejde

pokračování

o pojem odlišný v tom smyslu, že by se při jeho zjišťování, neposkytuje-li odpověď zákon o služebním poměru, neměl užít zákoník práce. Jde spíše o pojmovou nekonzistentnost zákonodárce, na což lze usuzovat rovněž z toho, že i při zjišťování průměrného služebního příjmu postupem podle zákoníku práce se vychází z průměrného hrubého služebního příjmu, jak stanoví § 353 odst. 1, resp. přímo § 355 odst. 2 zákoníku práce (rozsudek NSS čj. 4 Ads 72/2011-81).

[42] Jelikož stěžovateli v rozhodné době dle § 166 odst. 1 zákona o služebním poměru nebyl poskytován služební příjem, z něhož by šlo určit měsíční služební příjem pro účely stanovení výše odchodného, služební orgány, potažmo krajský soud, správně aplikovaly § 355 odst. 2 zákoníku práce, na jehož základě zjišťovaly pravděpodobný hrubý služební příjem.

IV.C K námitkám zákonnosti a zjišťování pravděpodobného hrubého služebního příjmu

[43] V nyní projednávané věci je sporné, zda služební orgány při zjišťování pravděpodobného hrubého služebního příjmu zohlednily všechny relevantní složky služebního příjmu. Stěžovatel za nesprávný považuje závěr žalovaného potvrzený krajským soudem, podle něž nebylo možné bez dalšího předpokládat, že by stěžovatel v rozhodném období vykonával službu nadstandardně a že by mu tak byl přiznán osobní příplatek či mimořádná odměna. Mělo být zohledněno, jakých výdělků dosáhli na stejném či obdobném služebním místě stěžovateli spolupracovníci. Dle stěžovatele je postup služebních orgánů a krajského soudu v rozporu s judikaturou Nejvyššího soudu, která při výkladu § 355 zákoníku práce vyžaduje zohlednit platy zaměstnanců vykonávajících stejnou práci, a to včetně obvyklé výše nenárokových složek.

[44] Podle Nejvyššího správního soudu stěžovatel nesprávně vykládá judikaturu Nejvyššího soudu. V rozsudku z 9. 3. 2016, sp. zn. 21 Cdo 4325/2014, Nejvyšší soud uvedl, že »[z]ákon zde ponechává soudu širokou možnost uvážení, aby zjištěný hrubý plat byl vskutku "pravděpodobný", tedy takový, jaký by zaměstnanec zřejmě dosáhl, kdyby pracoval [...]« (shodně vyznívají i na něj navazující rozsudky NS z 24. 4. 2019, čj. 21 Cdo 95/2017-112, a čj. 30 Cdo 1156/2020-301, bod 32). Z uvedeného dle Nejvyššího správního soudu nevyplývá, že nenárokové složky musí být v každém případě, automaticky, příslušníkovi do pravděpodobného průměrného služebního příjmu započítány, nýbrž že k nim při zjišťování pravděpodobného služebního příjmu služební orgán, potažmo správní soud, musí přihlídnout. Musí tedy „toliko“ zvážit, zda je zřejmé, že by příslušníkovi byl přiznán osobní příplatek a/či odměny, jako nenárokové složky služebního příjmu.

[45] Nejvyšší správní soud proto v obecné rovině přisvědčuje stěžovateli v tom, že v rámci zjišťování pravděpodobného hrubého služebního příjmu mělo být přihlédnuto ke všem složkám služebního příjmu, resp. že služební orgány byly povinny si učinit úvahu, které všechny složky služebního příjmu by zřejmě tvořily pravděpodobný hrubý služební příjem stěžovatele. Imanentní podstatou konstrukce pravděpodobného hrubého služebního příjmu je však odhad, tedy snaha určit skutečnost, jež by potenciálně nastala, avšak ve skutečnosti nenastala. Jde tedy o jakousi simulaci reality či skutkovou fikci. Aby tento odhad nebyl zcela odtržen od reality, je nutné předně vycházet z individuálních skutkových okolností projednávané věci, tj. z konkrétní situace daného (bývalého) příslušníka.

[46] Podle Nejvyššího správního soudu služební orgány jakož i krajský soud postupovaly v souladu s východisky plynoucími z uvedené civilní judikatury.

[47] Služební orgány totiž přihlídkly k povaze služby, kterou měl stěžovatel v posuzovaném období vykonávat, a na tomto základě určily výši základního tarifu služebního příjmu (9. tarifní třída, 12. tarifní stupeň). Tím současně zohlednily i délku jeho služby, na niž stěžovatel poukazoval, neboť tarifní stupeň je dán právě délkou služby. Dále vycházely z jednotlivých složek služebního příjmu podle § 113 zákona o služebním poměru, neboť zohlednily i příplatek za vedení a zvláštní příplatek přiznávaný příslušníkům Věznice Y. Pokud jde o osobní příplatek a odměny, žalovaný přihlídl k poslednímu, neuspokojivému služebnímu hodnocení stěžovatele. Vyšel tak z toho, že stěžovatel nejméně od poloviny roku 2018 vykazuje v oblastech kvality plnění služebních povinností a úrovně teoretických znalostí a jejich aplikace při výkonu služby velice nízkou profesní úroveň ve všech hodnocených oblastech (str. 9 a násl. rozhodnutí žalovaného).

[48] Jde-li o nenárokové složky služebního příjmu, přísluší služebním orgánům posoudit podle konkrétních individuálních okolností případu, zda bylo pravděpodobné, že by byly danému příslušníkovi s ohledem na výkon služby zřejmě přiznány. Smyslem kritérií vymezených zákoníkem práce a vyložených Nejvyšším soudem je určení pravděpodobného hrubého výdělku, resp. služebního příjmu konkrétního příslušníka. Tento výpočet musí vycházet z individuální úvahy založené na okolnostech jeho případu. Není však nezbytné vždy přihlížet k příjmům ostatních příslušníků, jak se domnívá stěžovatel, pokud ze stěžejních rozhodných okolností vyplývá, že takové srovnání není pro stanovení pravděpodobného hrubého služebního příjmu relevantní.

[49] Žalovaný zohlednil pravděpodobnost toho, zda by stěžovateli tyto nenárokové složky zřejmě byly poskytovány. Závěr, podle něž služební orgány na základě svého širokého uvážení dospěly k tomu, že stěžovatel by vzhledem k dosahování neuspokojivých výsledků ve výkonu služby zřejmě na tyto složky služebního příjmu nedosáhl, nelze považovat za rozporný s judikaturou Nejvyššího soudu, resp. Nejvyššího správního soudu. Za této situace nebylo nutné přistupovat ke (stěžovatelem vyžadovanému) zjišťování příjmů ostatních příslušníků na stejném či obdobném služebním místě ani toho, jaké měl bezpečnostní sbor v rozhodném období prostředky pro poskytnutí odměn příslušníkům.

[50] Důvodná proto není námitka, že služební orgány měly vzít v úvahu stěžovatelovu dosavadní, více než pětadvacetiletou službu, během níž mu byl osobní příplatek přiznáván téměř nepřetržitě a pravidelně mu byly udělovány odměny. Jak uvedeno výše, délka služby je zohledněna již při určení tarifního stupně. Ohledně osobního příplatku a odměn služební orgány logicky vyšly z neuspokojivého služebního hodnocení stěžovatele v období bezprostředně předcházejícím rozhodné době, neboť tím se v rozhodující míře změnil rozhodné okolnosti (obdobně bod 35 napadeného rozsudku).

[51] Nejvyšší správní soud zde však částečně přisvědčuje stěžovateli v tom, že samotná existence jeho neschopnosti ke službě nemohla mít vliv na nezapočítání osobního příplatku ani odměn do pravděpodobného hrubého služebního příjmu. V tomto ohledu je třeba odmítnout úvahy prvostupňového služebního orgánu na str. 3 až 4 jeho rozhodnutí i žalovaného na str. 13 jeho rozhodnutí, zopakované krajským soudem v bodu 34 napadeného rozsudku. Nicméně, primárním důvodem, pro který tento příplatek stěžovateli nebyl

pokračování

přiznán, bylo dle žalovaného a krajského soudu jeho dlouhodobé neuspokojivé plnění služebních povinností na předchozím služebním místě. Nesprávný poukaz služebních orgánů a krajského soudu na stěžovatelovu neschopnost ke službě proto neměl vliv na zákonnost jejich rozhodnutí.

[52] Stěžovatel dále namítl, že neuspokojivé služební hodnocení se vztahuje ke služebnímu místu ředitele Věznice X, a proto jej nebylo možné přenášet do úvah o hodnocení pravděpodobného výkonu služby na novém služebním místě. V této otázce se Nejvyšší správní soud, shodně s krajským soudem (bod 36 napadeného rozsudku; bod [16] výše), ztotožnil s vysvětlením žalovaného na str. 11 jeho rozhodnutí, jehož podstatou je jednak to, že každé (tedy i stěžovatelovo neuspokojivé) služební hodnocení odráží celkový přístup příslušníka k výkonu služby a jeho působení v bezpečnostním sboru, a jednak to, že služební místo 1. zástupce ředitele věznice je z hlediska obsahu služební náplně srovnatelné služebnímu místu ředitele věznice a vyžaduje od příslušníka obdobné manažerské schopnosti.

[53] Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že služební orgány ani krajský soud nepochybily, pokud se s ohledem na individuální okolnosti stěžovatelova případu již nezabývaly tím, jakých služebních příjmů dosáhli na stejném či obdobném služebním místě spolupracovníci stěžovatele, ani tím, jaké měl bezpečnostní sbor v rozhodném období prostředky pro poskytnutí odměn příslušníkům.

[54] Z uvedených důvodů proto nemůže být důvodná ani námitka, že v důsledku nezjištění služebních příjmů příslušníků na stejném či obdobném služebním místě, byl nedostatečně zjištěn skutkový stav.

V. Závěr a náklady řízení

[55] Nejvyšší správní soud na základě shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná a podle § 110 odst. 1 s. ř. s. ji zamítl.

[56] O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v posuzované věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Žalovanému, který byl ve věci úspěšný, žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, a proto mu je soud nepřiznal.

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

V Brně 28. května 2026

Jitka Zavřelová
předsedkyně senátu

