



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **Mgr. F. O.**, zastoupen Mgr. Martinem Zikmundem, advokátem se sídlem Šafaříkovy sady 5, Plzeň, proti žalované: **Policie České republiky**, se sídlem Strojnická 27, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 6. 2016, č. j. 8 Ad 17/2013 – 49,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 6. 2016, č. j. 8 Ad 17/2013 – 49, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Rozhodnutím Policie České republiky, náměstka policejního prezidenta pro vnější službu ze dne 5. 9. 2013, č. j. PPR-17924-5/ČJ-2013-990131, bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Policie České republiky, vedoucího operačního odboru Policejního prezidia České republiky ze dne 22. 5. 2013, č. j. PPR-1294-9/ČJ-2013-990760. Tímto rozhodnutím podle § 207 byla zamítnuta s odkazem na § 54 a § 112 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o služebním poměru“), žádost o doplatek služebního příjmu žalobce za službu přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce, kterou vykonával v letech 2009 až 2011.

II.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalované žalobu u Městského soudu v Praze. Rozsudkem ze dne 28. 6. 2016, č. j. 8 Ad 17/2013 – 49, městský soud zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

[3] Městský soud uvedl, že k nařízení výkonu služby přesčas lze přistoupit pouze v důležitém zájmu služby. Tento důležitý zájem služby nelze shledat v tom, že je dlouhodobý až trvalý nedostatek osob nahrazován zvýšenými nároky na stávající příslušníky nařizováním služeb přesčas s odkazem na důležitý zájem služby. Jako takový důležitý zájem služby si lze představit vznik neočekávané situace způsobené např. momentální indispozicí či absencí některého z příslušníků např. ze zdravotních či jiných důvodů. Zda byla v takovýchto odůvodněných případech žalobci nařizována práce přesčas, však z odůvodnění rozhodnutí žalované není vůbec zřejmé. Žalovaná jednoznačným, průkazným a nezpochybnitelným způsobem neprokázala, že služba přesčas nebyla v inkriminované věci využívána k jiným účelům a za jiných podmínek, než které připouští platná právní úprava. Městský soud proto žalobou napadené rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí.

III.

[4] Žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[5] Stěžovatelka je přesvědčena, že v odůvodnění napadeného rozhodnutí v přiměřeném rozsahu vymezila konkrétní důvody pro nařízení jednotlivých služeb přesčas. Její postup odpovídal i názoru Nejvyššího správního soudu, který je uveden v rozsudku ze dne 23. 5. 2013, č. j. 4 Ads 11/2013 - 41. Městský soud ovšem nezohlednil nic z konkrétních okolností projednávané věci. Sice konstatoval judikaturu Nejvyššího správního soudu vztahující se k nařizování služby přesčas, avšak nehodnotil konkrétní důvody a okolnosti, které jsou obsahem napadeného rozhodnutí a vyplývají ze spisového materiálu.

[6] Odůvodnění rozsudku městského soudu nedostačuje požadavkům na řádné a přezkoumatelné odůvodnění. Odůvodnění rozsudku nebylo individualizované, bylo paušální a ignorovalo relevantní skutečnosti. Takovou skutečností je i to, že stěžovatelka reagovala dne 23. 12. 2013 na výzvu městského soudu, aby se vyjádřila k nařízení jednání a přípisem ze dne 20. 12. 2013, č. j. PPR-17924-8/ČJ-2013-990131, požádala o nařízení jednání. Městský soud ovšem v rozsudku uvedl, že *„ve věci rozhodl bez jednání, neboť žalobce s takovým postupem souhlasil ve své žalobě a žalovaný k výzvě soudu podle § 51 odst. 1 soudního řádu správního se nevyjádřil.“* Rovněž toto konstatování tedy neodpovídá skutečnosti.

[7] Stěžovatelka proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV.

[8] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že s jejím obsahem nesouhlasí. Proto navrhl, aby ji Nejvyšší správní soud zamítl.

V.

[9] 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 přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost je důvodná.

pokračování

[11] Podstatou kasační stížnosti je nesouhlas stěžovatelky s posouzením nepřezkoumatelnosti jejího rozhodnutí ze strany městského soudu. Podle názoru městského soudu není z napadeného rozhodnutí zřejmé, zda byla žalobci práce přesčas nařizována v odůvodněných případech, a proto zrušil toto rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů.

[12] Otázkou přezkoumatelnosti rozhodnutí služebních funkcionářů ve věcech služebního poměru se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 23. 5. 2013, č. j. 4 Ads 11/2013 – 41, publ. pod č. 2900/2013 Sb. NSS, ve kterém uvedl následující:

„Proto je nezbytné, aby vedoucí příslušník u každé službě přesčas uvedl konkrétní důvod, proč ji nařídil. S ohledem na zmíněnou neformálnost rozhodování o službě přesčas a její četnost nelze zajiště vyžadovat, aby odůvodnění jednotlivé služby přesčas mělo parametry, které služební zákon stanovuje pro odůvodnění rozhodnutí vydaného v řízení ve věcech služebního poměru. Nicméně po vedoucím příslušníkovi je možné žádat alespoň rámcově vymezení určitého důvodu pro nařízení služby přesčas a stručný písemný záznam o tomto důvodu, například v knize služeb. Takový požadavek umožňuje posouzení zákonnosti nařízení služby přesčas v řízení ve věcech služebního poměru a v soudním řízení správním a zároveň nepřináší výraznější administrativní zátěž, která by ohrožovala plnění jiných úkolů vedoucích příslušníků bezpečnostních sborů. (...)

Posuzování podmínek pro nařízení služby přesčas a z toho vyplývající požadavek na přiměřené odůvodnění takového opatření dále není výrazem nepřijatelného rozšíření pravomoci soudního přezkumu i na úkony, jimiž vedoucí příslušníci ukládají podřízeným příslušníkům úkoly směřující ke způsobu, době a rozsahu výkonu služby podřízených příslušníků. Především je nutné zdůraznit, že dosavadní judikatura nečinila závěr o možnosti soudního přezkumu samotného úkonu, jímž vedoucí příslušník v rámci svého oprávnění dává rozkazy k výkonu služby nařizuje podřízenému příslušníku službu přesčas. Správní soudy vymezily podmínky pro nařízení služby přesčas spočívající v důležitém zájmu služby a z toho vyplývajícího předpokladu výjimečnosti služby přesčas v rámci soudního přezkumu rozhodnutí služebních funkcionářů vydaných v řízení o služebním poměru, která se týkala nároků příslušníků vyplývajících z údajně nezákonné služby přesčas. Taková rozhodnutí správního orgánu nepochybně představují úkony správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., které podléhají soudnímu přezkumu. V jeho rámci pak musí soud posoudit dodržení uvedených podmínek pro nařízení služby přesčas, což však nemůže učinit bez znalosti konkrétního důvodu, který vedoucího příslušníka k takovému opatření přiměl.

Jestliže vedoucí příslušník takový konkrétní důvod alespoň v rámcovém rozsahu nevymezí a nezaznamená ho v písemné formě, ani ho nelze spolehlivě dovodit ze spisového materiálu, nemůže služební funkcionář v řízení ve věcech služebního poměru náležitě posoudit, jestli služba přesčas byla nařízena v souladu se zákonem, či nikoliv. V důsledku toho si takový úsudek nemůže učinit ani soud, který tak je nucen žalobou napadené rozhodnutí zrušit pro nepřezkoumatelnost, jako tomu bylo i v nyní posuzované věci.“

[13] Z citovaného rozsudku vyplývá, že u každé služby přesčas je třeba uvést konkrétní důvod jejího nařízení, a to alespoň v rámcovém rozsahu tak, aby bylo možné náležitě posoudit, jestli služba přesčas byla nařízena v souladu se zákonem. Nejvyšší správní soud se proto nezotožňuje se závěrem městského soudu, který žalobou napadené rozhodnutí shledal nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů. Jak ve správních rozhodnutích, tak i ve správním spisu jsou uvedeny údaje o tom, kdy, v jakém rozsahu a z jakých konkrétních důvodů byla žalobci práce přesčas nařízena. Vždy je uvedeno datum a doba služby přesčas, počet hodin a její důvod (nepřítomnost konkrétních příslušníků a důvod jejich nepřítomnosti). Stěžovatelka tedy v přiměřeném rozsahu vymezila konkrétní důvody pro nařizování jednotlivých služeb přesčas žalobci v rozhodném období. Městský soud tak měl k dispozici potřebné informace k tomu, aby mohl přezkoumat, zda žalobci byla nařizována služba přesčas v souladu se zákonem a nebylo tohoto institutu využíváno k jiným účelům a za jiných podmínek, než připouští platná právní úprava. Městský soud proto pochybil, když rozhodnutí stěžovatelky zrušil pro nepřezkoumatelnost.

[14] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou nesprávného procesního postupu městského soudu, který rozhodl o věci samé bez jednání, ačkoliv stěžovatelka žádala o jeho nařízení. Stěžovatelka tedy uplatňuje kasační námitku podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., neboť namítá vadu řízení před městským soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.

[15] Podle § 49 odst. 1 s. ř. s. *ke projednání věci samé nařídí předseda senátu jednání a předvolá k němu účastníky tak, aby měli čas ke přípravě přiměřený povaze věci, alespoň však 10 dnů; kratší čas ke přípravě lze stanovit v řízeních, v nichž je soud povinen rozhodnout ve lhůtách počítaných na dny. O jednání vyrozumí osoby zúčastněné na řízení.*

[16] Podle § 51 odst. 1 s. ř. s. *soud může rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhl nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen. Podle odst. 2 téhož ustanovení stanoví-li tak tento zákon, rozhoduje soud bez jednání o věci samé i v dalších případech.*

[17] Podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. *soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí.*

[18] Z citovaných ustanovení vyplývá, že pravidlem je veřejné projednání žaloby za přítomnosti účastníků řízení, aby byla zachována zásada ústnosti a veřejnosti soudního jednání (viz čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, čl. 96 odst. 2 Ústavy České republiky). Výjimky z tohoto pravidla jsou upraveny např. v § 51 odst. 1 a § 76 s. ř. s., které stanoví podmínky, za jejichž splnění může soud o žalobě rozhodnout bez jednání.

[19] V posuzované věci ze soudního spisu vyplývá, že městský soud zaslal stěžovatelce výzvu a poučení podle § 51 odst. 1 s. ř. s. Na č. l. 29 spisu městského soudu je založeno podání stěžovatelky ze dne 20. 12. 2013, které bylo městskému soudu doručeno dne 23. 12. 2013. Stěžovatelka v něm požaduje, aby bylo ve věci nařízeno jednání. Městský soud pak o věci rozhodl bez jednání a v odůvodnění napadeného rozsudku uvedl, že „*ve věci rozhodl bez jednání, neboť žalobce s takovým postupem souhlasil ve své žalobě a žalovaný ke výzvě soudu podle § 51 odst. 1 soudního řádu správního se nevyjádřil.*“

[20] V posuzované věci je třeba vyjít z toho, že městský soud zrušil žalobou napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jak výslovně v odůvodnění rovněž uvedl. Za takové situace by městský soud nemusel vyhovět žádosti stěžovatelky o konání jednání, neboť oprávnění rozhodnout bez jednání vyplývá přímo ze soudního řádu správního. Byť městský soud neprovedení jednání chybně odůvodnil též odkazem na splnění podmínek podle § 51 odst. 1 s. ř. s., nemělo by toto pochybení samo o sobě za následek nutnost zrušit rozsudek městského soudu, pokud by bylo žalobou napadené rozhodnutí skutečně nepřezkoumatelné. Tak tomu však s poukazem na shora uvedené důvody nebylo.

[21] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené důvody napadený rozsudek městského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Městský soud je v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Protože žalobou napadené rozhodnutí nebylo shledáno nepřezkoumatelným, posoudí městský soud po proběhnutím ústním jednání, zda bylo lze za okolností vyplývajících ze správního spisu a vydaných rozhodnutí nařídit stěžovateli výkon služby práce přesčas v režimu § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru.

pokračování

[22] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 22. června 2017

Mgr. David Hipšr
předseda senátu