



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **M. L.**, zast. JUDr. Martinem Čonkou, advokátem, se sídlem Komenského 2276/4, Cheb, proti žalovanému: **první náměstek policejního prezidenta ve věcech služebního poměru**, se sídlem Strojnická 935/27, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 10. 2017, č. j. PPR-17034-24/ČJ-2013-990131, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 7. 2019, č. j. 14 Ad 12/2017 - 56,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovaný **je p o v i n e n** zaplatit žalobci na nákladech řízení o kasační stížnosti částku ve výši 4.114 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta JUDr. Martina Čonky.

O d ů v o d n ě n í :

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 27. 10. 2017, č. j. PPR-17034-24/ČJ-2013-990131, změnil rozhodnutí ředitele Útvaru pro ochranu ústavních činitelů ochranné služby ve věcech služebního poměru ze dne 10. 5. 2013, č. 480/2013. Změněným výrokem byla zamítnuta žádost žalobce o doplatek služebního příjmu za nařízenou službu přesčas konanou podle § 54 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění účinném do 31. 12. 2017 (dále jen „zákon o služebním poměru“), od 1. 1. 2009 do 31. 12. 2011 nejvýše v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce a k proplacení nařízené služby přesčas podle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru v kalendářním roce od 1. 1. 2009 do 17. 12. 2009 byla uplatněna námitka promlčení, neboť lhůta pro uplatnění peněžitých nároků ze služebního poměru činí podle § 207 odst. 1 a odst. 2 zákona o služebním poměru tři roky a marně uplynula dnem 18. 12. 2012. Současně změněným výrokem nebyla podle § 177 odst. 2 zákona o služebním poměru přiznána žalobci náhrada nákladů řízení.

[2] V odůvodnění rozhodnutí o odvolání žalovaný uvedl, že závěry správního orgánu prvního stupně mají oporu v provedeném dokazování a spisové dokumentaci. Konstatoval, že důvody pro nařízení přesčasů jsou ve spise uvedeny, přičemž služební funkcionář není povinen k nařízení služby přesčas vydat formalizované rozhodnutí. Současně žalovaný poukázal na to, že ve všech případech existovaly objektivní a důležité důvody pro nařízení služby přesčas. Žalovaný doplnil, že již v okamžiku rozhodování o nařízení služby přesčas existovaly dokumenty, které osvědčovaly nařízení přesčasů v elektronické podobě a do listinné podoby byly převedeny jen pro řízení o žádosti žalobce. Podle žalovaného bylo namístě, aby při nařizování služby přesčas ředitel vycházel z informací obsažených v systému EKIS, neboť v něm jsou obsaženy informace výkonu služby jednotlivých příslušníků. Služby přesčas přitom byly žalobci nařizovány z výjimečných důvodů a nikoliv pro nedostatečné obsazení daného útvaru, které je na vysoké úrovni.

[3] Rozsudkem ze dne 15. 7. 2019, č. j. 14 Ad 12/2017 - 56, Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Městský soud odmítl námitku, že by žalovaný nerozhodl o odvolání žalobce. Z napadeného rozhodnutí je totiž zřejmé, že se žalovaný odvoláním zabýval a věcně o něm rozhodl. Žalovaný řádně umožnil žalobci, aby se vyjádřil k námitce promlčení nároku na proplacení služeb nařízených přesčas. Podle městského soudu však žalovaný nedostatečně vysvětlil, proč se námitka promlčení váže k datu 18. 12. 2012, a proto je v daném ohledu žalobou napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné. Žalovaný neporušil zásadu dvojinstančnosti, neboť doplnění dokazování proběhlo v odvolacím řízení za právního a skutkového stavu, který byl žalobci znám. Současně žalovaný žalobci umožnil, aby se k věci samé vyjádřil. Žalovaný nepochybil, jestliže namítl promlčení v rámci odvolacího řízení, neboť na uplatnění námítky žalobce řádně upozornil. Městský soud dále uvedl, že po služebních funkcionářích je namístě požadovat, aby alespoň rámcově vymezili důvody nařízení služeb přesčas za účelem následného přezkoumání důvodnosti tohoto postupu. Tato povinnost byla přitom v případě nařízení přesčasových služeb žalobci splněna. Městský soud se proto zabýval jednotlivými důvody, kterými žalobci služební funkcionář nařídil službu přesčas. Odmítl, že by čerpání dovolené ze strany jiného příslušníka mohlo odůvodnit nařízení služby přesčas žalobci. Městský soud doplnil, že pracovní neschopnost jiného příslušníka může být důvodem pro nařízení služby přesčas v případě, že se jedná o nepředvídatelný důvod absence. Žalovaný však neodlišil, zda v každém jednotlivém konkrétním případě existoval nepředvídatelný důvod absence jiného příslušníka a nezákonně akceptoval obecně jako důvod pro nařízení služby přesčas pracovní neschopnost jiného příslušníka. Městský soud doplnil, že v případě zástupu za jiného příslušníka, který čerpá služební volno, musí být splněna podmínka, že se jedná o čerpání náhlé a nepředvídatelné. Městský soud akceptoval, že služební funkcionář nařídil žalobci službu přesčas v situaci, kdy jiný příslušník čerpal služební volno kvůli ošetřování člena rodiny. Pokud bylo jako odůvodnění nařízení služby přesčas uvedeno toliko „*služební volno z důvodu obecných překážek ve službě*“, není možné úvahy správních orgánů přezkoumat. Ve vztahu k nařízení služeb přesčas z důvodu realizace bezpečnostní akce městský soud uvedl, že je její nařízení možné, avšak musí být řádně zdůvodněno. Žalovaný však nijak nevysvětlil, že by se v případě jednotlivých bezpečnostních akcí skutečně jednalo o bezpečnostní akci mimořádnou a ani spisová dokumentace neumožňuje posoudit, nakolik se jednalo skutečně o akce mimořádné.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[4] Proti uvedenému rozsudku podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost. V ní namítl, že podle judikatury Nejvyššího správního soudu měl městský soud posuzovat nařízení služby přesčas vždy ke každému jednotlivému dni s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem a důvodu nařízení služby přesčas. Městský soud, navzdory tomu, že odkázal na příslušné rozsudky Nejvyššího správního soudu, právní závěry v nich obsažené nerespektoval

pokračování

a posoudil v obecné rovině jednotlivé důvody nařízení služby přesčas bez vazby na konkrétní jednotlivé dny. Stěžovatel připustil, že ne vždy byla služba přesčas nařizována v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu, ale to není důvod pro svévolný postup městského soudu. Ten přitom nesprávně posoudil otázku kumulace nepřítomnosti vícero příslušníků, neboť žalobce nebyl povolán do služby v návaznosti na absenci jednoho konkrétního příslušníka. Podle stěžovatele bylo namístě, aby městský soud přezkoumal, zda jednotlivé dílčí důvody nepřítomnosti dalších příslušníků bylo možné akceptovat jako důležitý zájem služby a následně provést u každého jednotlivého dne hodnocení, zda ob stojí odůvodnění nařízení služby přesčas poukazující na kumulaci nepřítomnosti celé řady příslušníků chybějících z širokého spektra důvodů. Rozhodující pro posouzení zákonnosti nařízení služby přesčas je proto poměr mezi počtem příslušníků, kterým byla nařizována služba přesčas, a počtem příslušníků, kteří chyběli z relevantních důvodů. Takové hodnocení však městský soud vůbec neprovedl. Stěžovatel odmítl, že by se nezabýval okolnostmi dočasné nepřítomnosti jiných příslušníků ve službě a že by se nezabýval důvody pro udělení služebního volna. U jednotlivých absentujících příslušníků je přitom uvedena doba dočasné neschopnosti ke službě, z čehož lze usuzovat, zda služební funkcionář mohl s touto okolností počítat při rozvrhu služeb. Je proto zřejmé, že otázku předvídatelnosti důvodů, pro které nemohli jiní příslušníci do služby nastoupit, mohl městský soud konkrétně přezkoumat. Napadený rozsudek je navíc vnitřně rozporný, neboť se v něm v jedné části uvádí, že je zjištěný skutkový stav dostatečný a v dalším případě se uvádí, že spisová dokumentace neumožňuje přezkoumat důvody nařízení služby přesčas. Byť městský soud přezkoumal v obecnosti, zda dočasná pracovní neschopnost a služební volno mohou představovat důvody pro nařízení služby přesčas, neučinil tak ve vztahu k jednotlivým konkrétním dnům. Městský soud navíc zcela přehlédl, že spisová dokumentace na stranách 215 až 217 obsahuje dokument vztahující se k jednotlivým bezpečnostním akcím, kde jsou uvedeny informace o charakteru a opatřeních spojených s danou konkrétní bezpečnostní akcí. Z napadeného rozsudku není zřejmý jasný právní názor, kterým by se měl stěžovatel řídit. Lze z něj jen dovodit, že má stěžovatel žalobci proplatit veškerou službu přesčas. Podle stěžovatele městský soud nerespektoval ustálenou judikaturu, neboť neposoudil jednotlivé důvody pro nařízení služby ve vztahu ke konkrétním dnům. Proto stěžovatel navrhl Nejvyššímu správnímu soudu, aby napadený rozsudek zrušil a vrátil věc městskému soudu k dalšímu řízení.

[5] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti vyjádřil souhlas se závěrem městského soudu, že je napadené rozhodnutí stěžovatele nepřezkoumatelné v otázce posouzení promlčení nároku na proplacení služeb přesčas. Souhlasí s městským soudem, že službu přesčas nelze nařizovat z důvodu dovolené jiného příslušníka. Ztotožnil se závěrem, že stěžovatel dostatečně nevysvětlil, proč nařizoval službu přesčas v jednotlivých konkrétních případech z důvodu pracovní neschopnosti jiných příslušníků. Obdobné přitom platí i pro posouzení nařízení služby přesčas z důvodu služebního volna jiného příslušníka i ve vztahu k realizaci bezpečnostních akcí. Městský soud podle žalobce dostatečně a konkrétně vysvětlil, proč jednotlivé důvody nařízení služby nemohly obstát. Současně doplnil, že důvodnost nařízení služby přesčas může být odvozována výlučně z těch pokladů, které měl k dispozici již služební funkcionář. Žalobce Nejvyššímu správnímu soudu proto navrhl, aby kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení kasační stížnosti

[6] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti. Z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že byla podána z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[7] Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení*. Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní předpis, popř. je sice aplikován správný právní předpis, ale tento je nesprávně vyložen.

[8] Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé*.

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Městský soud dospěl k závěru o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o odvolání v části, v níž byla uplatněna námitka promlčení práva na proplacení nařízené služby přesčas v kalendářním roce od 1. 1. 2009 do 17. 12. 2009, neboť stěžovatel se nikterak nevěnoval řádnému vymezení běhu promlčení lhůty, včetně stanovení rozhodného data, od něhož jsou nároky žalobce promlčeny. Stěžovatel však v kasační stížnosti neuplatnil žádné námitky proti tomuto závěru a nikterak tedy nezpochybnil správnost posouzení právní otázky týkající se přezkoumatelnosti této části výroku žalobou napadeného rozhodnutí městským soudem. Za této situace musí Nejvyšší správní soud vycházet z toho, že v tomto směru je rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné a zrušující rozsudek městského soudu zákonný.

[11] Na tomto závěru proto již nemohou nic změnit námitky stěžovatele, že městský soud nesprávně posuzoval důvody pro nařízení služby přesčas vždy podle jednoho konkrétního druhu důvodu nařízení služby společně, aniž by se nařízením služby přesčas zabýval z pohledu jednotlivě nařízené služby přesčas, byť se s touto argumentací stěžovatele Nejvyšší správní soud ztotožňuje. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2018, č. j. 9 As 258/2017 - 32, totiž „[ř]ádné posouzení žaloby v nynějším případě vyžadovalo nejprve provést rozbor toho, zda jednotlivé dílčí důvody absence příslušníků uvedené správními orgány (dovolená, pracovní neschopnost, služební volno, jazykový kurz atd.) by bylo možno samostatně akceptovat jako důležitý zájem služby ve smyslu § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru pro nařízení služby přesčas u příslušníka, který má absentující příslušníky zastoupit [k tomu viz část IV. a) tohoto rozsudku]. A po takto provedeném rozboru jednotlivých dílčích důvodů provést u každého dne, kdy žalobci byla nařízena služba přesčas, hodnocení, zda ob stojí odůvodnění správních orgánů poukazující na kumulaci absencí celé řady příslušníků chybějících ze široké palety důvodů“. Je zřejmé, že městský soud pochybil, pokud učinil své závěry o nesplnění důležitého zájmu služby bez vazby na jednotlivé konkrétní dny a rozhodnutí žalovaného označil i v této části za nepřezkoumatelné. I přes tento nedostatek však zrušující výrok napadeného rozsudku ob stojí, neboť v kasační stížnosti nebyla zpochybněna správnost závěru městského soudu o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o odvolání z jiného důvodu, jak bylo zmíněno.

IV. Závěr

[12] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl. V dalším řízení tak bude žalovaný vázán toliko právním názorem městského soudu o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o odvolání v části týkající se uplatněné námitky promlčení. O věci Nejvyšší správní soud rozhodl bez nařízení jednání postupem podle § 109 odst. 2 věty první s. ř. s., podle něhož o kasační stížnosti rozhoduje soud zpravidla bez jednání.

[13] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle nichž, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný

pokračování

úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

[14] Žalobce byl v řízení o kasační stížnosti zcela úspěšný, proto mu Nejvyšší správní soud přiznal náhradu nákladů řízení v plné výši. Zástupce žalobce učinil v řízení před Nejvyšším správním soudem jeden úkon právní služby, kterým je písemné podání soudu ve věci samé [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném pro posuzovanou věc (dále jen „advokátní tarif“)], spočívající ve vyjádření ke kasační stížnosti. Za tento úkon náleží zástupci žalobce mimosmluvní odměna ve výši 3.100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu]. Náhrada nákladů řízení se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Zástupce žalobce prokázal, že je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto se odměna zvyšuje o částku 714 Kč spočívající v 21 % daně z přidané hodnoty z částky 3.400 Kč. Z tohoto důvodu Nejvyšší správní soud rozhodl o povinnosti stěžovatele zaplatit žalobci k rukám jeho zástupce náklady řízení o kasační stížnosti v celkové výši 4.114 Kč, přičemž ke splnění této povinnosti mu uložil přiměřenou lhůtu 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 23. března 2020

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu