



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Ryby a soudkyň JUDr. Ludmily Sandnerové a Mgr. Ivety Postulkové ve věci

žalobců:

- a) **J. P.**, nar. dne xxxx
bytem K.
- b) **E. M.**, nar. dne xxxx
bytem J.
- c) **M. R.**, nar. dne xxxx
bytem O.
- d) **H. V.**, nar. dne xxxx
bytem K.
- e) **A. V.**, nar. dne xxxx
bytem L.

všichni zast. advokátem Mgr. Zdeňkem Honzíkem
sídlem Rooseveltova 49/16, 301 00 Plzeň

proti

žalovanému:

Generální ředitel Vězeňské služby České republiky
sídlem Soudní 1672/1a, 140 67 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutím žalovaného ze dne 4. 1. 2017 č. j. VS-139547-8/ČJ-2016-80000L-51ODV a ze dne 12. 1. 2017 č. j. VS-139547-9/ČJ-2016-80000L-51ODV

takto:

- I. Rozhodnutí generálního ředitele Vězeňské služby České republiky ve věcech služebního poměru ze dne 4. 1. 2017 č. j. VS-139547-8/ČJ-2016-80000L-51ODV se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Rozhodnutí generálního ředitele Vězeňské služby České republiky ve věcech služebního poměru ze dne 12. 1. 2017 č. j. VS-139547-9/ČJ-2016-80000L-51ODV se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný je povinen do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobcům ad a) až ad e) na náhradě nákladů řízení částku 63 638,- Kč, a to do rukou jejich zástupce Mgr. Zdeňka Honzíka, advokáta.

Odůvodnění:

1. Žalobci ad a) až ad e) [dále též „žalobci“] se domáhají zrušení rozhodnutí generálního ředitele Vězeňské služby České republiky ve věcech služebního poměru (dále též „žalovaný“ či „odvolací orgán“) ze dne 4. 1. 2017 č. j. VS-139547-8/ČJ-2016-80000L-51ODV (dále „napadené rozhodnutí I.“), pokud jím byla změněna rozhodnutí ředitele Vazební věznice Praha - Ruzyně ve věcech služebního poměru (dále též „služební funkcionář“) ze dne 11. 5. 2016 č. j. VS/43238-23/ČJ-2016-8001PR-5 [týká se žalobkyně ad d)], č. j. VS-43238-22/ČJ-2016-8001PR-5 [týká se žalobce ad a)], č. j. VS-43238-25/ČJ-2016-8001PR-5 [týká se žalobkyně ad c)], č. j. VS-43238-26/ČJ-2016-80001PR-5 [týká se žalobkyně ad b)] a č. j. VS-43238-27/ČJ-2016-8001PR-5 [týká se žalobkyně ad e)]. Těmito rozhodnutími byly podle § 181 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o služebním poměru“) za použití § 54 odst. 1, 3 a § 125 zákona o služebním poměru a za použití § 206 a § 207 zákona o služebním poměru zamítnuty žádosti žalobců o proplacení přesčasových hodin nad rámec základní doby služby za roky 2012 až 2014. Žalovaný v napadeném rozhodnutí I. žalobcům částečně vyhověl, když jim přiznal služební příjem za nařízenou službu přesčas podle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru vykonanou od 1. 9. 2012 do 31. 12. 2014, ve zbytku, tedy za období od 1. 1. 2012 do 31. 8. 2012 žádost o doplacení přesčasových hodin za nařízenou službu přesčas v důležitém zájmu služby konanou podle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru zamítl s tím, že za toto období namítl promlčení, neboť marně uplynula lhůta pro uplatnění peněžitých nároků ze služebního poměru.
2. Dále se žalobci domáhají zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 1. 2017 č. j. VS-139547-9/ČJ-2016-80000L-51ODV (dále „napadené rozhodnutí II.“). Tímto rozhodnutím byla žalobcům přiznána náhrada nákladů řízení ve výši 20 895 Kč za zastupování advokátem ve věcech služebního poměru, vzniklých jim v řízení o odvolání proti výše uvedeným rozhodnutím ředitele Vazební věznice Praha – Ruzyně ve věcech služebního poměru ze dne 11. 5. 2016.
3. V podané žalobě předně žalobci uvádějí, že zmíněnými rozhodnutími ze dne 11. 5. 2016 byly zamítnuty jejich žádosti o zaplacení hodin odpracovaných v roce 2012 – 2014, proti čemuž podali odvolání. V řízení o odvolání došlo z důvodů hospodárnosti ke spojení věcí všech žalobců a k vydání napadeného rozhodnutí I. odvolacího orgánu ze dne 4. 1. 2017, č. j. VS-139547-8/ČJ-2016-80000L-51OVD, kterým bylo požadavku žalobců vyhověno. Následným rozhodnutím žalovaného ze dne 12. 1. 2017, č. j. VS-139547-9/ČJ-2016-80000L-51OVD, bylo rozhodnuto o nákladech řízení. Obě rozhodnutí žalovaného spolu úzce souvisí, a tak je možno podle žalobců z ekonomických důvodů řešit obě napadená rozhodnutí společným řízením, neboť se vzájemně prolínají.
4. Námitky žaloby lze rozdělit do následujících žalobních bodů:
5. V *prvním žalobním bodu* žalobci brojí proti napadenému rozhodnutí I., když nesouhlasí se stanoveným dnem, rozhodným pro běh promlčecí doby, který byl žalovaným v napadeném rozhodnutí I. stanoven na 27. 12. 2012. Žalobci namítají, že za každého z nich je nadřízeným funkcionářem vyplňován měsíční směnový výkaz, kde jsou uvedeny všechny skutečnosti odpracované pracovní doby, případně čerpání dovolené, nemocnost či

jiné překážky ve službě. Následně každý z žalobců tento výkaz po jeho vypracování parafrázuje. V těchto směnových výkazech se tedy musí objevit fond pracovní doby, kde mimo jiné je stanovena i položka k vykazování hodin odpracovaných mimo jiné podle § 54 zákona o služebním poměru. Pro srovnání odpracovaných hodin se skutečným měsíčním fondem pracovní doby jsou v každém kalendářním roce stanovena tzv. srovnávací období, která jsou zpravidla řešena tříměsíčním intervalem, kdy odpovědný pracovník sečte odpracované hodiny každým příslušníkem v tomto hodnoceném období a tyto srovná s fondem pracovní doby. Pokud příslušník překročil fond pracovní doby, ve srovnávacím tříměsíčním období, ve směnovém výkazu se takový překročený fond pracovní doby zapsal v posledním měsíci jako hodiny odpracované podle § 54 zákona o služebním poměru. Ve směnovém výkazu se tedy každý třetí měsíc objevilo v rubrice § 54 počet směn či hodin, které byly v tomto měsíci odpracovány na tento fond. Běh promlčecí doby tedy nemohl započít dnem 27. 12. 2012, neboť v uvedeném období ještě nedošlo k vyplnění a parafování směnového výkazu za srovnávací období říjen, listopad a prosinec, a tedy žádný ze žalobců nemohl mít povědomí, kolik hodin odpracovaných v tomto srovnávacím období mu bude zapsáno na směnový výkaz. Stejně tak k vyčerpání hodin odpracovaných nad rámec stanoveného fondu pracovní doby vykazuje určité období, po které je možno překročený fond pracovní doby čerpat, a až po marném uplynutí této doby a nevyčerpání hodin odpracovaných nad tento základní fond pracovní doby vzniká každému příslušníku právo na proplacení takto odpracovaných hodin.

6. Dále žalobci odkazují na ustanovení § 125 zákona o služebním poměru s tím, že každý z příslušníků má nárok na náhradní volno za službu přesčas. Neposkytne-li bezpečnostní sbor příslušníku náhradní volno v době tří kalendářních měsíců po výkonu služby přesčas, má nárok na poměrnou část proplacení každé takto odpracované hodiny. Podle žalobců mohla mít promlčecí doba počátek běhu až po uplynutí druhého srovnávacího období a tedy její počátek by bylo možno započít posledním dnem měsíce června při srovnávacím období směnového výkazu měsíce září 2012, neboť ještě v prosinci takové volno mohl čerpat, tedy zcela transparentně ještě v den podání návrhu na správní řízení, a to až do konce měsíce prosince 2012. Pokud žádný z žalobců neměl dne 27. 12. 2012 povědomí o tom, kolik hodin mu v tomto srovnávacím období bude zapsáno do směnového výkazu na přesčasové hodiny a měl ještě možnost čerpat náhradní volno za předcházející srovnávací období, nemohl započít běh promlčecí doby v době uváděné v rozhodnutí.
7. Ve *druhém žalobním bodu* žalobci napadají výši náhrady nákladů řízení, kterou v napadeném rozhodnutí II. žalovaný přiznal žalobcům pouze v rozsahu náhrady nákladů odvolacího řízení. Takový výklad zákona však podle žalobců nemá oporu v § 177 odst. 2 zákona o služebním poměru, jelikož toto ustanovení ani okrajově nehovoří o náhradě nákladů odvolacího řízení, ale o náhradě nákladů řízení v případě úspěchu odvolání, tedy za řízení celkové a nikoli určité části správního řízení.
8. Navíc podle žalobců vykazuje rozhodnutí pochybení i v části výpočtu úkonu podání odvolání, neboť v odvolání nebyl učiněn úkon společný, ale odvolání byla podávána za každého účastníka samostatně, a tak rozhodnutí je v rozporu s vyhláškou č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), neboť samostatný úkon nelze krátit o 20 %.
9. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě ze dne 23. 3. 2017 navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné.

10. K námitkám *prvního žalobního bodu* týkajících se běhu promlčecí doby uvedl, že není rozhodné přepočítací období, nýbrž měsíc, v němž byla vykonána přesčasová služba. K institutu promlčení se neváže žádné vyrovnávací období, jež by promlčecí dobu prodlužovalo. Podle žalovaného tudíž dnem podání žádosti o proplacení přesčasových služeb marně uběhla promlčecí lhůta týkající se nároků za služby vykonané v období od 1. 1. 2012 do 31. 8. 2012. Žalovaný proto nepřiznal tyto nároky na služební příjem.
11. V souvislosti s námitkami *druhého žalobního bodu* odkázal žalovaný na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2015 č. j. 6 As 62/2014-69, podle něhož *účastník řízení ve věci kázeňského přestupku v rámci služebního poměru má podle § 177 odst. 1 a 2 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, nárok na náhradu nákladů pouze v konkrétních řízeních vyjmenovaných zákonodárcem, tedy v řízení o odvolání, v řízení o rozkladu, v obnoveném řízení či přezkumném řízení, pokud je v nich alespoň částečně úspěšný*. Podle žalovaného Nejvyšší správní soud použil systematický výklad ustanovení § 177 odst. 2 zákona o služebním poměru nasvědčující závěru, že účastník řízení má nárok na náhradu nákladů pouze v konkrétně vyjmenovaných řízeních, tzn. v řízení o odvolání, o rozkladu, v obnoveném řízení či přezkumném řízení. V rozebíraném ustanovení není zavedena povinnost hradit náklady řízení před orgánem I. stupně, a proto žalovaný přiznal toliko dva úkony právní služby spojené výhradně s odvolacím řízením. Ohledně námitky žalobců ke krácení úkonů o 20 % žalovaný uvedl, že texty odvolání byly s výjimkou úvodního označení účastníků řízení zcela identické. Účastníci působící na témže pracovišti uplatňovali nároky stejné povahy za shodná časová období, proto žalovaný pokládal odvolání za společný úkon při zastupování ve smyslu § 12 odst. 4 advokátního tarifu.
12. V podané replice žalobci na žalobní argumentaci setrvali, přičemž dodali, že z vyjádření žalovaného vyplývá jednak doznání k nezákonnému postupu běhu promlčecí doby, když prohlašuje, že běh promlčecí doby má počátek vzniku dnem 31. 8. 2012, jednak zcela nedůvodné krácení náhrady nákladů řízení, které se snaží přesunout na bedra žalobců. Dále žalobci upozornili, že náklady právního zastoupení v rámci prvostupňového řízení jsou nepřiměřeně vysoké oproti řízení odvolacímu, kde jsou zpravidla řešeny toliko úkony dva. Poukázali rovněž na skutečnost, že prvoinstanční orgán vytvořil podmínky, jimiž sám zabránil ponížení odměny zmocněnce za jeden úkon právní služby o 20 %. Zmocněnec zastupoval každého účastníka samostatně. Ke spojení řízení došlo až v okamžiku před odvolacím orgánem a tedy až v tomto stádiu spojení všech účastníků ke společnému řízení před odvolacím orgánem bylo možno považovat za právní zastoupení více osob s ponížením odměny za právní zastoupení předvídané ustanovením § 12 odst. 4 advokátního tarifu.
13. Městský soud v Praze (dále jen „*městský soud*“) přezkoumal napadená rozhodnutí v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*s. ř. s.*“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
14. Městský soud rozhodl o věci samé bez nařízení jednání, jelikož s takovým vyřízením věci žalovaný výslovně souhlasil, žalobci pak s tímto postupem ve lhůtě stanovené městským soudem nevyjádřili nesouhlas (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
15. Ze správního spisu vyplývají tyto rozhodné skutečnosti:

16. Dne 28. 12. 2015 byla služebnímu funkcionáři doručena žádost účastníků řízení, nyní žalobců, o proplacení tzv. přesčasových hodin, ze dne 24. 12. 2015.
17. Dne 11. 5. 2016 služební funkcionář jednotlivými rozhodnutími č. j. VS-43238-23/ČJ-2016-8001PR-5, č. j. VS-43238-22/ČJ-2016-8001PR-5, č. j. VS-43238-25/ČJ-2016-8001PR-5, č. j. VS-43238-26/ČJ-2016-8001PR-5 a č. j. VS-43238-27/ČJ-2016-8001PR-5 žádosti účastníků zamítl.
18. Dne 23. 5. 2016 byla služebnímu funkcionáři doručena odvolání účastníků ze dnů 11. 5. 2016 a 14. 5. 2016 podaná jednotlivě prostřednictvím shora jmenovaného zástupce (zastupoval všechny účastníky), v nichž účastníci požadovali, aby odvolací orgán změnil výše specifikovaná rozhodnutí služebního funkcionáře a přiznal jim služební příjem za nařízenou službu. Zároveň účastníci požadovali úrok z prodlení a náhradu nákladů řízení.
19. Usnesením ze dne 7. 10. 2016 spojil žalovaný jednotlivá řízení o odvoláních účastníků řízení, nyní žalobců, do společného řízení.
20. O takto spojené věci rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím I., jímž jednotlivá rozhodnutí služebního funkcionáře, kterými byly zamítnuty žádosti účastníků řízení, změnil, a sice tak, že vyhověl účastníkům ohledně přesčasových hodin za období od 1. 9. 2012 do 30. 12. 2014 a za toto období jim přiznal služební příjem za nařízenou službu přesčas podle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru spolu s úrokem z prodlení, ve zbytku, tedy za období od 1. 1. 2012 do 31. 8. 2012, žádost o poskytnutí služebního příjmu za nařízenou službu přesčas zamítl z důvodu promlčení, jelikož lhůta pro uplatnění peněžitých nároků ze služebního poměru činí podle § 207 odst. 1 zákona o služebním poměru 3 roky a marně uplynula dnem 27. 12. 2015. V odůvodnění rozhodnutí žalovaný uvedl, že po komplexním posouzení věci dospěl k závěru, že je třeba dát za pravdu odvolatelům. Odvolacím orgánem byly vyžádány další podkladové materiály, mimo jiné i stanovisko služebního funkcionáře, ze kterého by bylo zřejmé, z jakých konkrétních důvodů byly jednotlivé hodiny služby přesčas v konkrétních dnech účastníkům nařízeny. V doložených tabulkách „Vyčíslení služby přesčas“ je pouze uvedeno, že důvodem výkonu služby přesčas byla buď mimořádná směna, nebo pokračování ve službě. V průvodním dopisu v rámci „Spolupráce v systému ETR“, kterým byla dne 1. 11. 2016 vyřízena žádost o doplnění sloučeného spisu, je uvedeno, že *co se týká důvodů pro nařízení služby přesčas, z podkladů, které máme k dispozici a ze způsobu evidence, která byla v předmětné době stanovena, nelze důvody specifikovat*. Úvahu o tom, za koho nebo proč byla odvolatelům nařízena služba přesčas, nemůže odvolací orgán nahradit, odvolací orgán může pouze přezkoumat, zda se nařízení služby přesčas uskutečnilo v souladu se zákonem, resp. judikaturou správních soudů. V předmětném případě, kdy není služební funkcionář schopen dohledat konkrétní důvody nařízení služby přesčas jednotlivým účastníkům řízení, je nutné jejich odvolání považovat za důvodné a nařizování služby přesčas jako rozporné se zákonem. S odvolací námitkou ohledně promlčení odvolací orgán nesouhlasil, neboť, jak dále v odůvodnění rozhodnutí konstatoval, lhůta pro uplatnění peněžitých nároků ze služebního poměru činí podle § 207 odst. 1 zákona o služebním poměru 3 roky a marně uplynula dnem podání žádosti účastníků řízení. Bezpečnostní sbor se v souladu s § 206 zákona o služebním poměru dovolal ve znění výroku tohoto rozhodnutí námitky promlčení, a to pro částky služebního příjmu za výkon služby přesčas podle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru uplatněné za období od 1. 1. 2012 do 31. 8. 2012, nejvýše v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce. Případný nárok za služební příjem za takto vykonanou službu by vznikl odvolatelům první den čtvrtého kalendářního měsíce po

měsíci, v němž byla služba přesčas vykonána, což znamená 13. 12. 2013, kdy je interními předpisy stanoven termín výplaty služebních příjmů. Tento výklad vyplývá z názoru správních soudů, že v případě nezákonně nařízené služby přesčas má příslušník analogicky nárok na služební příjem podle § 125 odst. 1 zákona o služebním poměru.

21. Dne 12. 1. 2017 vydal žalovaný napadané rozhodnutí II., kterým rozhodl o náhradě nákladů řízení vzniklých účastníkům v řízení o odvolání proti rozhodnutím služebního funkcionáře ze dne 11. 5. 2016, přičemž přiznal všem účastníkům řízení náhradu nákladů řízení ve výši 20 895 Kč. V odůvodnění konstatoval, že věc byla řešena ve společném řízení, proto byly i úkony zmocněnce následující po převzetí zastoupení společné. V souvislosti s tímto žalovaný odkázal na § 12 odst. 4 advokátního tarifu, na základě něž zkrátí mimosmluvní odměnu advokáta o 20 %. Dále konstatoval, že dikce ustanovení § 177 odst. 2 zákona o služebním poměru umožňuje poskytnutí náhrady nákladů výhradně za řízení o odvolání. Ve věci tudíž byly uznány toliko nároky, jež souvisí s odvolacím řízením.
22. Soud vycházel z této právní úpravy v rozhodném znění:
23. Podle § 53 odst. 1 zákona o služebním poměru *doba služby se rozvrhuje na jednotlivé směny předem zpravidla na období 1 měsíce, a to rovnoměrně, nebo nerovnoměrně. Změna rozvržení doby služby musí být oznámena příslušníkovi zpravidla nejpozději 3 dny před nástupem do služby. Neumožňuje-li povaha služby stanovit příslušníkovi nerovnoměrné rozvržení doby služby předem, určí mu služební funkcionář nejpozději 1 den předem počátek směny. Konec směny určí podle potřeb služby.*
24. Podle § 53 odst. 2 zákona o služebním poměru *při rovnoměrném rozvržení doby služby se doba služby rozvrhuje zpravidla na 5 dnů v týdnu tak, aby a) nepřetržitý odpočinek v týdnu připadl, jestliže je to možné, na sobotu a neděli, b) směna v jednotlivých dnech zpravidla nepřesáhla 10 hodin, c) rozdíl délky doby služby připadající na jednotlivé týdny nepřesáhl 5 hodin, d) průměrná doba služby v období 2 kalendářních měsíců nepřesahovala základní dobu služby v týdnu.*
25. Podle § 53 odst. 3 zákona o služebním poměru *při nerovnoměrném rozvržení doby služby se rozvrhne doba služby tak, aby a) doba nepřetržité služby nebyla kratší než 4 hodiny a nepřesáhla 24 hodin a b) průměrná doba služby za období 3 kalendářních měsíců a v odůvodněných případech za období kalendářního roku nepřesáhla základní dobu služby v týdnu.*
26. Podle § 125 odst. 1 zákona o služebním poměru *příslušník má nárok na náhradní volno za každou hodinu služby přesčas nad 150 hodin v kalendářním roce. Neposkytne-li bezpečnostní sbor příslušníkovi náhradní volno v době 3 kalendářních měsíců po výkonu služby přesčas nebo v jinak dohodnuté době, má nárok na poměrnou část přiznaného základního tarifu, osobního příplatku a zvláštního příplatku, který připadá na každou tuto hodinu služby bez služby přesčas v kalendářním měsíci, v němž službu koná.*
27. Podle § 206 odst. 1 zákona o služebním poměru *právo se promlčí, jestliže nebylo uplatněno ve stanovené lhůtě. K promlčení práva se přihlídně jen v případě, že bezpečnostní sbor nebo účastník, vůči němuž se právo uplatňuje, se práva promlčení dovolá. Promlčené právo nelze v takovém případě přiznat.*
28. Podle § 207 odst. 1 zákona o služebním poměru *lhůta pro uplatnění peněžitých nároků ze služebního poměru činí 3 roky, není-li stanoveno jinak.*

29. Podle § 177 odst. 1 zákona o služebním poměru náklady řízení, které vznikly bezpečnostnímu sboru, nese tento sbor. Náklady řízení, které vznikly účastníkovi, nese účastník. Podle odst. 2 tohoto ustanovení jestliže je účastník v řízení o odvolání, rozkladu, v obnoveném nebo přezkumném řízení úspěšný, má nárok na náhradu nákladů od bezpečnostního sboru. Jestliže má účastník v řízení úspěch jen částečný, má nárok na poměrnou náhradu nákladů. Nárok musí účastník uplatnit před ukončením řízení, a jestliže to není možné, do 3 dnů ode dne doručení rozhodnutí, jinak zaniká.
30. Podle § 12 odst. 4 advokátního tarifu jde-li o společné úkony při zastupování nebo obhajobě dvou nebo více osob, náleží advokátovi za každou takto zastupovanou nebo obhajovanou osobu mimosmluvní odměna snižená o 20 %.
31. Městský soud nejprve posoudil námitku prvního žalobního bodu směřující proti napadenému rozhodnutí I. Mezi žalobci a žalovaným trvá spor o to, zda je nárok na doplacení přesčasových hodin za nařízenou službu přesčas za období od 1. 1. 2012 do 31. 8. 2012 promlčen či nikoli.
32. Městský soud shledává napadené rozhodnutí I. v otázce posouzení nároku na doplacení přesčasových hodin za nařízenou službu přesčas nepřezkoumatelným. Nepřezkoumatelnost může spočívat v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, anebo v obojím [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], přičemž nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost předchází případné nepřezkoumatelnosti pro nedostatek jeho důvodů; důvody rozhodnutí lze zkoumat toliko u rozhodnutí srozumitelných (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008 č. j. 3 As 51/2007-84). Za nesrozumitelnost rozhodnutí soudy považují například případy, kdy odůvodnění nedává smysl, který by svědčil o skutkových a právních důvodech, které vedly správní orgán k vydání rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2003 č. j. 7 A 547/2002-24); pro rozpor výroku s odůvodněním (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2003, č. j. 2 Ads 33/2003-78 č. 523/2005 Sb. NSS) či pro výrok, který nemá oporu v zákoně (rozsudek NSS ze dne 29. 5. 2003 č. j. 7 A 181/2000-29, č. 11/2003 Sb. NSS), nebo není-li rozhodnutí rozčleněno na výrok a odůvodnění, protože není zřejmé, zda správní orgán rozhodl o všech návrzích účastníka řízení (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 10. 1994 č. j. 6 A 63/93-22).
33. V odůvodnění napadeného rozhodnutí I. žalovaný k promlčení nároku uvádí, že *lhůta pro uplatnění peněžitých nároků ze služebního poměru činí podle § 207 odst. 1 zákona o služebním poměru 3 roky a marně tedy uplynula dnem podání žádostí odvolatelů (viz výrok tohoto rozhodnutí). Bezpečnostní sbor se v souladu s ustanovením § 206 zákona o služebním poměru dovolal ve znění výroku tohoto rozhodnutí námitky promlčení, a to pro částky služebního příjmu za výkon služby přesčas podle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru uplatněné za období od 1. 1. 2012 do 31. 8. 2012, nejvýše v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce. Případný nárok na služební příjem za takto vykonanou službu by vznikl odvolatelům 1. den čtvrtého kalendářního měsíce po měsíci, v němž byla služba přesčas vykonána, což znamená 13. 12. 2013, kdy je interními předpisy stanoven termín výplaty služebních příjmů. Tento výklad vyplývá z názoru správních soudů, že v případě nezákonně nařízené služby přesčas má příslušník analogicky nárok na služební příjem podle § 125 odst. 1 zákona o služebním poměru.*
34. Městský soud považuje za rozporné sdělení, že případný nárok za služební příjem za takto vykonanou službu by vznikl odvolatelům 1. den čtvrtého kalendářního měsíce po měsíci, v němž byla služba přesčas vykonána, což znamená 13. 12. 2013, kdy je interními předpisy

stanoven termín výplaty služebních příjmů. Z uvedeného by plynulo, že rozhodným dnem pro počátek lhůty pro uplatnění peněžitých nároků ze služebního poměru by byl den 13. 12. 2013, což ovšem nekoresponduje s jednotlivými částmi b) výroků I., II., IV., V. a VI. napadeného rozhodnutí I., kde žalovaný uvedl, že lhůta pro uplatnění peněžitých nároků ze služebního poměru, která činí podle § 207 odst. 1 zákona o služebním poměru 3 roky, marně uplynula dnem 27. 12. 2015. Z napadeného rozhodnutí I. není jasné, jaký den žalovaný určil rozhodným pro počátek běhu lhůty pro uplatnění peněžitých nároků ze služebního poměru, když jsou jednotlivé části výroků rozhodnutí a jeho odůvodnění ve vzájemném rozporu. To je samo o sobě důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a vrácení věci k dalšímu řízení podle § 78 odst. 4 s. ř. s.

35. V dalším řízení se žalovaný bude muset zabývat otázkou, zda každý ze žalobců pracoval v režimu rovnoměrného či nerovnoměrného rozvržení doby služby ve smyslu § 53 ZSP, neboť tato skutečnost má vliv na určení rozhodného dne pro počátek lhůty pro uplatnění peněžitých nároků ze služebního poměru.
36. Soudní praxe (viz rozsudky Krajského soudu v Ostravě ze dne 19. 10. 2017 č. j. 22 Ad 1/2017-273 a Krajského soudu v Plzni ze dne 16. 2. 2018 č. j. 30 Ad 1/2017-292) dospěla k závěru, že *při nerovnoměrném rozložení pracovní doby podle § 53 zákona o služebním poměru vzniká příslušníku nárok na peněžitě plnění za práci přesčas podle § 125 tohoto zákona až po uplynutí tří měsíců od konce tzv. vyrovnávacího období stanoveného podle § 53 odst. 3 písm. b) téhož zákona a že dříve se pak tento nárok ani nemůže začít promlčovat. Podle cit. rozsudku Krajského soudu v Ostravě pouze, pokud by se jednalo o rovnoměrné rozvržení doby služby, bylo by možno aprobovat (nevyrčený – zde krajský soud o takovém závěru toliko spekuluje) závěr žalovaného, že promlčecí doba může u peněžitých nároků za práci přesčas začít běžet uplynutím třetího měsíce po konci měsíce, v němž byla vykonána práce přesčas. U rovnoměrného rozvržení doby služby totiž je vskutku příslušníkovi ozbrojeného sboru již na konci příslušného měsíce známo, zda v tomto konkrétním měsíci vykonal práci přesčas či nikoli. V případě měsíce srpna 2012 (poslední, který žalovaný pokládá za promlčený), by tedy příslušníkovi bylo již ke konci listopadu 2012 známo, zda mu bylo za práci přesčas poskytnuto náhradní volno či nikoli a zda mu tedy vznikl či nevznikl peněžitý nárok ve smyslu § 125 zákona o služebním poměru. Krajský soud v Ostravě dále dodává, že základním znakem a principem nerovnoměrného rozvržení pracovní doby však je, že příslušníkovi je nařizována služba flexibilně podle požadavků ozbrojeného sboru, kdy až ke konci období stanoveného podle § 53 odst. 3 písm. b) zákona o služebním poměru se počet hodin služby „podtrhne a sečte“, tzn. až v tomto okamžiku je najisto postaveno, zda v tomto období (které je pracovněprávními předpisy u obdobných institutů nazýváno „vyrovnávacím obdobím“ – srov. § 86 odst. 3 zák. č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů) bylo vykonáno tolik hodin služby, aby to odůvodnilo závěr, že vskutku byla vykonána práce přesčas. Nerovnoměrnému rozvržení pracovní doby je totiž vlastní, že v některých částech vyrovnávacího období je vykonána práce v rozsahu přesahujícím rámec běžného fondu pracovní doby, což však může být kompenzováno v jiných částech téhož vyrovnávacího období tak, že bude vykonána práce v rozsahu o to menším. Pro závěr, že se jedná o práci přesčas, je rozhodný až rozsah vykonané práce v celém vyrovnávacím období. Pokud by tedy v případě žalobců bylo uplatněno nerovnoměrné rozvržení pracovní doby a období stanovené podle § 53 odst. 3 písm. b) zákona o služebním poměru by vskutku bylo kalendářním čtvrtletím (ani to se z napadeného rozhodnutí nepodává), pak by bylo až ke konci takového čtvrtletí známo, zda byla v tomto čtvrtletí vykonána práce přesčas nebo ne. V případě měsíce srpna 2012 by bylo možno takový závěr učinit nejdříve*

30. 9. 2012. Následuje tříměsíční prostor pro poskytnutí náhradního volna (§ 125 zákona o služebním poměru), tzn. v nastíněném případě by bylo nejdříve až 31. 12. 2012 známo, zda komu ze žalobců vznikly peněžité nároky za práci přesčas. Až tohoto dne by tedy právo na peněžité nároky za práci přesčas mohly být uplatněny poprvé a až dnem 1. 1. 2013 by v nastíněném případě mohla začít běžet promlčecí doba.

37. Městský soud se s výše uvedeným právním závěrem Krajského soudu v Ostravě, jakož i Krajského soudu v Plzni ztotožňuje a nemá důvodu se od něho odchýlit i v této projednávané, obdobné věci. Pokud by žalobci pracovali v režimu rovnoměrného rozložení pracovní doby, bylo by jim již na konci příslušného měsíce známo, zda v tomto konkrétním měsíci vykonali práci přesčas či nikoli. V souzené věci je posledním měsícem, který žalovaný pokládá za promlčený, měsíc srpen 2012, při rovnoměrném rozložení pracovní doby by tedy konkrétní žalobce již jeho koncem věděl, zda v tomto měsíci vykonal práci přesčas či nikoli. Pracoval-li by však žalobce v režimu nerovnoměrného rozložení pracovní doby, byla by mu tato skutečnost, tedy zda vykonal za měsíc srpen 2012 práci přesčas, známa až 30. 9. 2012, tedy koncem tzv. vyrovnávacího období stanoveného podle § 53 odst. 3 písm. b) Krajského soudu v Ostravě ze dne 19. 10. 2017, č. j. 22 Ad 1/2017-273, bylo-li by skutečně kalendářním čtvrtletím. V obou případech, jak u rovnoměrného, tak u nerovnoměrného rozložení pracovní doby, by následoval tříměsíční prostor pro poskytnutí náhradního volna podle § 125 odst. 1 zákona o služebním poměru a až jeho skončením by bylo žalobci známo, zda mu bylo za práci přesčas poskytnuto náhradní volno či nikoli a zda mu tedy vznikl či nevznikl peněžitý nárok ve smyslu § 125 odst. 1 zákona o služebním poměru, tudíž až tohoto dne by právo na peněžité nároky za práci přesčas mohlo být uplatněno poprvé.
38. V právě přezkoumávané věci však nelze ani z výrokové části, ani z odůvodnění napadeného rozhodnutí I. ke sporné problematice nic relevantního vytěžit. V dalším řízení se bude muset žalovaný zabývat tím, co z napadeného rozhodnutí I. zatím není možné zjistit, totiž zda žalobci (resp. kteří z nich) pracovali v režimu rovnoměrného nebo nerovnoměrného rozvržení doby služby ve smyslu § 53 zákona o služebním poměru. V závislosti na tom mohou pak být vyvozovány příslušné konsekvence ve vztahu k počátku běhu promlčecí lhůty.
39. Následně se městský soud zabýval námitkami *druhého žalobního bodu*, jež směřují proti napadenému rozhodnutí II. V souzené věci je mezi účastníky řízení stěžejní spor o to, za jaké úkony a v jaké výši mají žalobci z důvodu úspěchu v odvolacím řízení v meritu věci nárok na náhradu nákladů řízení.
40. V souvislosti s první dílčí námitkou *druhého žalobního bodu*, v níž žalobci spatřují pochybení v tom, že jim byla přiznána náhrada nákladů vzniklých pouze v řízení odvolacím, nikoli v řízení prvostupňovém, městský soud předně konstatuje, že na posouzení vzniku nároku na náhradu nákladů řízení podle zákona o služebním poměru dopadá primárně speciální právní úprava ustanovení § 177 tohoto zákona. První odstavec uvedeného ustanovení upravuje obecné pravidlo, podle něhož si každý hradí své vlastní náklady řízení sám. Pokud je účastník zastoupen právním zástupcem a vzniknou mu z tohoto zastoupení náklady, musí si je uhradit sám. V takovém případě nemá nárok na jejich náhradu od bezpečnostního sboru. Výjimku z výše uvedeného pravidla upravil zákonodárce ve druhém odstavci uvedeného ustanovení, kde stanovil, že pokud má účastník úspěch v taxativně vyjmenovaných řízeních, má nárok na náhradu nákladů řízení od bezpečnostního sboru. Těmito řízeními jsou řízení o odvolání, řízení o rozkladu,

obnovené řízení a přezkumné řízení. Pouze v těchto případech řízení má účastník nárok na náhradu nákladů řízení od bezpečnostního sboru v případě úspěchu (alespoň částečného), a to oproti obecnému pravidlu, které stanoví, že si hradí své náklady sám (k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2015 č. j. 6 As 62/2014-69). Zároveň zákon stanoví, dokdy musí účastník nárok uplatnit (před ukončením uvedeného řízení, popř. do tří dnů ode dne doručení rozhodnutí vydaného v tomto řízení, jestliže to není možné před jeho ukončením), jinak mu nárok zanikne.

41. Rozhodovací praxe považuje náhradu nákladů řízení za zvláštní případ náhrady škody, která účastníkovi vznikla v řízení, nelze však nevidět, že zákonodárce jasně vymezil, v jakých konkrétních řízeních má účastník řízení podle zákona o služebním poměru nárok na náhradu nákladů správního řízení vzniklé škody, nicméně důvod tohoto vymezení není uveden ani v zákoně o služebním poměru, ani v důvodové zprávě k návrhu zákona o služebním poměru.

Judikatura Nejvyššího správního soudu a dalších soudů jako soudů správních tedy dospěla k závěru, že účastník řízení má nárok na náhradu nákladů pouze a jenom v konkrétních řízeních vyjmenovaných zákonodárcem – v řízení o odvolání, v řízení o rozkladu, v obnoveném řízení či přezkumném řízení, pokud je v nich alespoň částečně úspěšný. Tento nárok musí účastník navíc uplatnit před ukončením konkrétního řízení, případně do 3 dnů ode dne doručení rozhodnutí v tomto konkrétním řízení, jestliže to není možné před jeho ukončením.

42. Z výše uvedeného pro projednávaný případ vyplývá, že žalobci mají podle zákona o služebním poměru nárok na náhradu nákladů správního řízení pouze v rozsahu, který se týká řízení o odvolání. Městský soud nemá rozumného důvodu se v této otázce odchýlit od již dříve judikovaných závěrů správních soudů. Se zřetelem ke shora připomenuté judikatuře tak považuje předmětnou námitku žalobců za nedůvodnou.
43. V předmětném řízení není sporné, že nárok byl řádně a včas žalobci uplatněn. Městský soud ověřil, že požadovaný nárok je součástí podaných odvolání žalobců proti rozhodnutím služebního funkcionáře ze dne 11. 5. 2016.
44. Naproti tomu městský soud přisvědčil námitce žalobců vztahující se ke krácení odměny o 20 % z důvodu společného zastupování. Ani zde totiž nemá důvod odchylovat se od rozhodovací praxe tohoto soudu (viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 4. 2020, č. j. 9 Ad 7/2017-129).
45. Městský soud nezpochybňuje, že důvod ke krácení odměny za zastupování žalobců ve společném řízení má oporu v § 12 odst. 4 advokátního tarifu a odměna by měla být krácena. Napadené rozhodnutí II. však dostatečně nezvážilo ani neodůvodnilo, od jakého data a jaké úkony byly účinně činěny zástupcem žalobců ve společném řízení a zda do společných úkonů lze zahrnout i podaná jednotlivá odvolání, jestliže podle tvrzení žalobců byla řízení vedena společně až po podaných odvoláních. Z napadeného rozhodnutí II. lze jen dovodit, že věc byla řešena ve společném řízení, aniž v něm by upřesněno, od jakého data bylo vedeno společné řízení a jaké úkony zastoupení již do společného řízení spadaly. Z napadeného rozhodnutí II. tak je zřejmé, že žalovaný krácení odměny z důvodu společného řízení vztáhl i na podání odvolání, přičemž tyto úkony měly být učiněny před spojením věcí ke společnému řízení a za každého žalobce zvlášť. Uvedená námitka je významná z hlediska výpočtu nákladů, neboť krácení odměny z důvodu společného řízení může být důvodné pouze od data pravomocného rozhodnutí o spojení věcí a nemůže být

rozhodná pouze skutečnost, že ve stadiu odvolacího řízení byly věci žalobců sloučeny. Posouzení úkonů spadajících do společného řízení je věcí zjištění a posouzení správního orgánu v jeho rozhodnutí, není úkolem soudu, aby nalézal skutkové a právní úvahy, týkající se vyčíslení výše nákladů řízení.

46. Relevantní výpočet celkové odměny zástupce nevycházel z posouzení rámce společného řízení (tedy, zda zahrnovalo i podaná odvolání). V souzené věci je totiž spor mezi účastníky řízení v tom, kdy byla podána odvolání za každou zastupovanou osobu (zda ve společném řízení či již před spojením věcí). Městský soud proto postrádá v odůvodnění napadeného rozhodnutí II. specifikaci úkonů z hlediska společně vedeného řízení ve stadiu odvolacího řízení.
47. S ohledem na výše uvedené důvody městský soud konstatuje, že zdůvodnění žalovaného v napadeném rozhodnutí II. týkající se krácení odměny o 20 % z důvodu společného zastupování je zcela nedostatečné. Odůvodnění tohoto postupu přitom nelze dohnat až v samotném soudním přezkumu v rámci vyjádření žalovaného (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008 č. j. 8 Afs 66/2008-71). Žalobní námitka druhého žalobního bodu je v tomto ohledu důvodná.
48. Městský soud proto dospěl k závěru, že žaloba je důvodná a výrokem I. a II. tohoto rozsudku zrušil napadené rozhodnutí I. i napadené rozhodnutí II. podle ustanovení § 78 odst. 1 s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Právním názorem, který vyslovil městský soud v tomto zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení žalovaný vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
49. Rozhodnutí o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci, zastoupení týmž zástupcem (advokátem) měli ve věci úspěch, a proto jim městský soud přiznal výrokem III. tohoto rozsudku oproti žalovanému náhradu nákladů řízení.
50. Náklady řízení na straně žalobců představují zaplacené soudní poplatky v celkové výši 30 000,- Kč, tj. 3 000,- Kč x 2 (dvě napadená rozhodnutí) x 5 (počet žalobců), jakož i náklady na zastoupení advokátem za dva úkony právní služby [příprava a převzetí zastoupení a podání žaloby – § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu] po 3 100,- Kč [§ 7 bod 5. ve vazbě na § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] snižené o 20 % podle § 12 odst. 4 advokátního tarifu. Součástí přiznané náhrady nákladů je i tzv. režijní paušál ve výši 2 x 300,- Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Repliku žalobců ze dne 10. 5. 2017 městský soud nepovažoval pro přiznání náhrady nákladů za tento úkon právní služby za náklad důvodně vynaložený (§ 60 odst. 1 s. ř. s.), neboť v ní byla toliko zopakována žalobní argumentace. Náklady za právní zastoupení tak činí 5 x 5 560,- Kč, tj. 27 800,- Kč + DPH ve výši 5 838,- Kč. Žalobcům tak bude na náhradě nákladů zaplacená žalovaným celková částka 63 638,- Kč, a to do rukou jejich zástupce.

Poučení:

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

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

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

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

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

Praha 22. prosince 2020

JUDr. Jan Ryba
předseda senátu