



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci žalobců: a) **T.A.**, nar...., b) **G.B.**, nar., c) **F.B.**, nar., d) **J.B.**, nar., e) **P.B.**, nar., f) **P.B.**, nar., g) **T.B.**, nar., h) **T.B.**, nar., i) **P.B.**, nar., j) **T.B.**, nar., k) **J.B.**, nar., l) **P.B.**, nar., m) **P.C.**, nar., n) **L.Č.**, nar...., o) **J.Č.**, nar., p) **J.Č.**, nar., q) **I.D.**, nar., r) **A.D.**, nar., s) **J.D.**, nar., t) **I.D.**, nar., u) **R.D.**, nar., v) **R.D.**, nar., w) **V.D.**, nar., x) **F.D.**, nar., y) **K.D.**, nar., z) **V.D.**, nar., aa) **P.G.**, nar., ab) **Z.G.**, nar. ..., ac) **L.H.**, nar., ad) **J.H.**, nar...., ae) **J.H.**, nar., af) **V.H.**, nar., ag) **R.H.**, nar., ah) **M.H.**, nar., ai) **L.H.**, nar., aj) **V.H.**, nar., ak) **R.H.**, nar., al) **M.H.**, nar., am) **J.H.**, nar., an) **R.H.**, nar.,..., ao) **R.I.**, nar., ap) **P.J.**, nar., aq) **J.J.**, nar., ar) **M.J.**, nar., as) **J.J.**, nar., at) **P.J.**, nar., au) **J.K.**, nar., av) **K.K.**, nar., aw) **M.K.**, nar.... ax) **V.K.**, nar., ay) **J.K.**, nar...., az) **M.K.**, nar...., ba) **P.K.**, nar., bb) **J.K.**, nar., bc) **J.K.**, nar., bd) **K.K.**, nar., be) **M.K.**, nar...., bf) **R.K.**, nar., bg) **J.K.**, nar., bh) **L.K.**, nar. ..., bi) **V.K.**, nar., bj) **J.K.**, nar., bk) **J.K.**, nar.... bl) **O.K.**, nar...., bm) **Z.K.**, nar., bn) **T.L.**, nar., bo) **P.L.**, nar., bp) **R.M.**, nar., bq) **P.M.**, nar., br) **P.M.**, nar., bs) **V.M.**, nar., bt) **J.M.**, nar. ..., bu) **V.M.**, nar., bv) **T.M.**, nar...., bw) **M.N.**, nar., bx) **R.N.**, nar., by) **P.N.**, nar., bz) **J.N.**, nar. ... ca) **P.N.**, nar., cb) **M.N.**, nar., cc) **J.P.**, nar., cd) **J.P.**, nar., ce) **A.P.**, nar., cf) **M.P.**, nar., cg) **E.P.**, nar., cch) **M.P.**, nar. ..., ci) **E.P.**, nar., cj) **M.P.**, nar., ck) **M.R.**, nar., cl) **J.R.**, nar...., cm) **Z.R.**, nar., cn) **L.S.**, nar., co) **V.S.**, nar., cp) **J.S.**, nar., cq) **Z.S.**, nar.... cr) **P.S.**, nar., cs) **O.S.**, nar., ct) **Z.S.**, nar., cu) **D.S.**, nar., cv) **F.S.**, nar., cw) **T.S.**, nar., cx) **M.S.**, nar., cy) **P.Š.**, nar., cz) **P.Š.**, nar., da) **J.Š.**, nar., db) **P.T.**, nar...., dc) **R.T.**, nar., dd) **R.T.**, nar., de) **T.T.**, nar...., df) **A.V.**, nar., dg) **L.V.**, nar...., dh) **J.V.**, nar., di) **T.V.**, nar. ... dj) **M.V.**, nar., dk) **D.V.**, nar., dl) **M.V.**, nar., dm) **P.V.**, nar., dn) **R.V.**, nar., do) **V.Z.**, nar., dp) **J.Z.**, nar., dq) **P.Z.**, nar. ..., dr) **P.Z.**, nar...., ds) **L.Z.**, nar., dt) **V.Z.**, nar., a du) **T.Z.**, nar., *všichni zastoupeni Mgr. Zdeňkem Honzíkem, advokátem se sídlem Rooseveltova 49/16, Plzeň, proti žalovanému:*

generální ředitel Vězeňské služby České republiky, se sídlem Soudní 1672/1a, Praha 4, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ve věcech služebního poměru ze dne 10. 1. 2017, č.j. VS-142453-7/ČJ-2016-80000L-51ODV, ve znění vyrozumění o opravě rozhodnutí ze dne 24. 1. 2017, č.j. VS-142453-8/ČJ-2016-80000L-51ODV,

t a k t o :

I. Rozhodnutí generálního ředitele Vězeňské služby České republiky ve věcech služebního poměru ze dne 10. 1. 2017, č.j. VS-142453-7/ČJ-2016-80000L-51ODV, ve znění vyrozumění o opravě rozhodnutí ze dne 24. 1. 2017, č.j. VS-142453-8/ČJ-2016-80000L-51ODV, se z r u š u j e a věc se v r a c í k dalšímu řízení žalovanému.

II. Žalovaný je povinen nahradit žalobcům náklady řízení ve výši 1.170.938,- Kč k rukám zástupce žalobců Mgr. Zdeňka Honzíka do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

Rozhodnutími ve věcech služebního poměru ze dne 13. 5. 2016, č.j. VS-2033/ČJ-2016-800820-1 až VS-2033/ČJ-2016-800820-15 a č.j. VS-2033/ČJ-2016-800820-17 až VS-2033/ČJ-2016-800820-126, ředitel Věznice Horní Slavkov zamítl každému z výše uvedených 125 žalobců poskytnutí služebního příjmu za službu přesčas nařízenou za období let 2012, 2013 a 2014, a to podle § 54 odst. 1 ve spojení s § 201 a podle § 112 odst. 2 věty první zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o služebním poměru*“).

Proti těmto rozhodnutím ředitele Věznice Horní Slavkov se žalobci odvolali.

Generální ředitel Vězeňské služby České republiky rozhodnutím ve věcech služebního poměru ze dne 10. 1. 2017, č.j. VS-142453-7/ČJ-2016-80000L-51ODV, ve znění vyrozumění o opravě rozhodnutí ze dne 24. 1. 2017, č.j. VS-142453-8/ČJ-2016-80000L-51ODV, změnil odvoláními napadená rozhodnutí ředitele Věznice Horní Slavkov ve věcech služebního poměru tak, že pod č. 1 až 125 každému z odvolatelů

pod písm. a) přiznal služební příjem za nařízenou službu přesčas podle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru vykonanou od 1. 1. 2012 do 31. 12. 2014 v rozsahu do 150 hodin v kalendářním roce v žalobou napadeném rozhodnutí uvedené výši a úroky z prodlení v žalobou napadeném rozhodnutí uvedené částce a

pod písm. b) zamítl žádost o doplacení přesčasových hodin za nařízenou službu přesčas v důležitém zájmu služby konanou podle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru od 1. 1. 2012 do 31. 8. 2012 nejvýše v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce a za toto období namítl 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 18. 12. 2015.

Současně generální ředitel Vězeňské služby České republiky rozhodnutím ve věcech služebního poměru ze dne 10. 1. 2017, č.j. VS-142453-7/ČJ-2016-80000L-51ODV, ve znění vyrozumění o opravě rozhodnutí ze dne 24. 1. 2017, č.j. VS-142453-8/ČJ-2016-80000L-51ODV, odvolatelům přiznal náhradu nákladů řízení ve výši 245.110,- Kč vzniklých jim v řízení o odvolání.

Při stanovení nákladů řízení, jejichž náhrada se klientovi přiznává rozhodnutím soudu nebo jiného orgánu, se ve smyslu § 1 odst. 2 věty první vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), výše odměny advokáta určí zásadně podle ustanovení o mimosmluvní odměně.

II. Žalobní body

1) Běh promlčecí doby: Žalovaným správním orgánem stanovený rozhodný den pro běh promlčecí doby (31. 8. 2012) nemá oporu v provedených důkazech, za něž lze považovat zvláště směnové výkazy každého jednotlivého žalobce, a to z těchto důvodů:

Pro vykázání skutečně odpracované pracovní doby se v každé jednotlivé věznici vyhotovují měsíční směnové výkazy, z nichž je zřejmé, jakým způsobem každý jednotlivý příslušník odpracoval stanovenou pracovní dobu v rozhodném měsíci. Je zde tedy transparentně uváděno, kolik hodin odpracoval v jednotlivých denních směnách a kolik v rozhodném měsíci čerpal volna včetně dovolené, nemocnosti, případně jiného služebního volna. Takto vyplněný směnový výkaz musí každý příslušník osobně parafovat a tedy až při tomto seznámení poprvé zjistí, kolik hodin mu bylo vykázáno na odpracovaný přesčas dle § 54 zákona o služebním poměru. Měsíční směnový výkaz v každém kalendářním měsíci tedy nevykazoval výpočet skutečně odpracovaných hodin tak, aby byl zjištěn rozdíl mezi skutečně odpracovanými hodinami a zákonnou pracovní dobou.

V každé jednotlivé součásti vězeňské služby bylo v každém kalendářním čtvrtletí stanoveno tzv. srovnávací období (březen, červen, září a prosinec), z něhož vyplynulo, jaký fond pracovních hodin skutečně odpracoval každý jednotlivý příslušník v tomto rozhodném období. Následně v posledním měsíci srovnávacího období došlo ve směnovém výkazu ke srovnání skutečně odpracovaných hodin se stanoveným počtem pracovní doby a hodiny odpracované navíc oproti fondu pracovní doby byly vykázány jako přesčasové hodiny dle § 54 zákona o služebním poměru.

Při posuzování odvolání žalobců žalovaný jako rozhodné období pro běh promlčecí doby vzal den 31. 8. 2012, který však nemá oporu ani v jediném srovnávacím období a současně není veden ani v jediném výkazu pracovní doby jednotlivého žalobce. Zcela zásadně však žalovaný pochybil v okamžiku, kdy dle směnových výkazů nezjistil, že srovnávací období ve Věznici Horní Slavkov v období kalendářního roku 2012 bylo rozhodnými funkcionáři této věznice stanoveno toliko jediné, a to až v měsíci prosinci 2012 a srovnávací období v měsících března, června a září bylo zcela pominuto. Žalovaný neposuzoval ani jeden ze založených výkazů pracovní doby jednotlivých žalobců a stanovení promlčecí doby určil dle kritérií, jež nemají oporu ve směnových výkazech jednotlivých žalobců. Toto kritérium stanovil tak, že od podání návrhu odečetl tři poslední měsíce a tak došel k datu 31. 8. 2012.

Při stanovení rozhodného období jednoho roku tak postupovat nemohl, neboť každý ze žalobců se dozvěděl o odpracovaných hodinách dle § 54 zákona o služebním poměru až posledního dne měsíce prosince a volno tak mohl čerpat až do dne 31. 3. 2013.

Běh promlčecí doby tedy nikdy nemohl započít dnem 31. 8. 2012, neboť v uvedeném období ještě nedošlo k vyplnění a parafování směnového výkazu za žádné srovnávací období a žádný žalobce tedy nemohl zjistit, kolik hodin mu bude zapsáno na přesčasové hodiny dle § 54 zákona o služebním poměru. 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. Takto stanovené období řeší ust. § 125 odst. 1 zákona o služebním poměru, kde sice je uvedeno, že příslušník má nárok na čerpání náhradního volna na rámec odpracovaných 150 hodin po dobu uplynutí dalších tří měsíců po odpracování těchto hodin, ale bylo-li posouzeno, že se jedná o hodiny odpracované v rozporu s § 54 zákona o služebním poměru, lze logicky dovodit, že běh takto stanovené promlčecí doby má svůj počátek dnem, kdy bylo do směnového výkazu, resp. po parafování tohoto směnového výkazu každým jednotlivým příslušníkem, který se až parafováním dozvěděl, kolik hodin mu bylo v tomto směnovém výkazu vykázáno na hodiny odpracované dle § 54 zákona o služebním poměru. V případě započetí běhu promlčecí doby by totiž směnové výkazy zpracované v měsíci květnu 2012 musely vykazovat hodiny odpracované dle § 54 zákona o služebním poměru, ale žádný směnový výkaz s takto stanovenými hodinami v rozhodném měsíci květnu 2012 nalezen nebyl a správní spisy jej ani neobsahují. Pokud se rozhodné hodiny každý jednotlivý žalobce dozvěděl až ze směnového výkazu měsíce prosince 2012, měl každý ze žalobců možnost požadovat zaplacení neoprávněně započítaných hodin roku 2012 až do dne 31. 3. 2013. Žalovaný správní orgán tak napadeným rozhodnutím porušil ust. § 125 a současně i ust. § 180 zákona o služebním poměru, když nerespektoval listiny založené ve správním spise každého účastníka řízení a rozhodl v rozporu s nimi.

Lze tedy uzavřít, že pokud neměl žádný ze žalobců v posledních dnech měsíce prosince 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, tedy až do posledního dne měsíce března 2013, nemohl započít běh promlčecí doby v době uváděné v žalobou napadeném rozhodnutí žalovaného.

2) Náhrada nákladů řízení: Žalobcům byla přiznána náhrada nákladů řízení vzniklých výlučně jen v souvislosti s odvolacím řízením. Žalobci však požadovali zaplacení náhrady nákladů za celé správní řízení, neboť v odvolání byli úspěšní. Dle § 177 odst. 2 zákona o služebním poměru jestliže byl účastník v řízení o odvolání úspěšný, má nárok na náhradu nákladů řízení od bezpečnostního sboru. Žalovaný přiznal účastníkům toliko náhradu nákladů odvolacího řízení, tedy dva úkony právní služby a cestovné se ztrátou času. Ust. § 177 odst. 2 uvedeného zákona však ani okrajově nehovoří o náhradě nákladů odvolacího řízení, ale o náhradě nákladů řízení v případě úspěchu odvolání, tedy za řízení celkové a nikoliv určitého úseku správního řízení. Dle názoru žalobců je náklady řízení třeba rozumět náklady za celkové správní řízení a nikoliv jen za řízení odvolací. Kdyby náhrada nákladů řízení měla být

omezena výlučně jen na náklady odvolacího řízení, zcela jistě by taková zásadní skutečnost byla v zákoně o služebním poměru uvedena.

Navíc odvolání každého žalobce bylo činěno samostatně a nebyl učiněn úkon společný, za nějž by bylo možno krátit úkon každého žalobce. Pokud odvolání bylo podáváno za každého účastníka samostatně, samostatný úkon nelze krátit o 20 %. Stejně tak neměly být přiznány toliko dva režijní paušály, nýbrž 125 režijních paušálů za samostatně vyhotovená odvolání a jeden režijní paušál za společný úkon po spojení věci žalovaným. Celkem tedy v odvolacím řízení mělo dojít, vyjma nákladů předcházejícího řízení, i k zaplacení 126 režijních paušálů vykázaných v odvolacím řízení.

III. Vyjádření žalovaného správního orgánu

K běhu promlčecí doby Vězeňská služba České republiky uvedla, že není rozhodné přepočítací období, nýbrž měsíc, v němž byla vykonána přesčasová služba. Podle § 206 odst. 1 zákona o služebním poměru se právo promlčí, jestliže nebylo uplatněno ve stanovené lhůtě. Z § 207 odst. 1 téhož zákona plyne, že lhůta pro uplatnění peněžitých nároků ze služebního poměru činí tři roky, není-li stanoveno jinak. K institutu promlčení se neváže žádné vyrovnávací období, jež by promlčecí dobu prodlužovalo. Dnem podání žádosti o proplacení přesčasových služeb tudíž marně uběhla promlčecí lhůta týkající se nároků za služby vykonané v období od 1. 1. 2012 do 31. 8. 2012, proto tyto nároky na služební příjem nebyly přiznány.

K náhradě nákladů řízení Vězeňská služba České republiky poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2015, č.j. 6 As 62/2014-69, v němž bylo použito systematického výkladu ust. § 177 odst. 2 zákona o služebním poměru, který nasvědčuje závěru, že účastník řízení má nárok na náhradu nákladů řízení 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 prvního stupně, a proto byly přiznány toliko dva úkony právní služby spojené výhradně s odvolacím řízením (podání odvolání a nahlížení do spisového materiálu v budově Generálního ředitelství Vězeňské služby České republiky). Z těchto důvodů zároveň byly přiznány pouze dva režijní paušály. Ke krácení úkonů o 20 % Vězeňská služba České republiky uvedla, že texty odvolání byly s výjimkou úvodního označení účastníků řízení zcela identické. Žalobci působící na témže pracovišti uplatňovali nároky stejné povahy za shodná časová údobí, a proto bylo odvolání považováno za společný úkon při zastupování ve smyslu § 12 odst. 4 advokátního tarifu.

IV. Posouzení věci krajským soudem

Podle § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.

1) Běh promlčecí doby

Mezi účastníky řízení je spor o to, zda je nárok na doplacení přesčasových hodin za nařízenou službu přesčas od 1. 1. 2012 do 31. 8. 2012 promlčen.

V žalobou napadeném rozhodnutí žalovaného se 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 žádosti odvolatelů, tedy dnem 18. 12. 2015. 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 (zde odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2013, č.j. 6 Ads 9/2013-31).

Soud shledává žalobou napadené rozhodnutí žalovaného co do 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.].

Za nesrozumitelné považuje soud výroky rozhodnutí co do vypořádání nároku na doplacení přesčasových hodin za nařízenou službu přesčas. Žalovaný pod č. 1 až 125 každému z odvolatelů pod písm. a) přiznal služební příjem za nařízenou službu přesčas podle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru vykonanou od 1. 1. 2012 do 31. 12. 2014 a pod písm. b) zamítl žádost o doplacení přesčasových hodin za nařízenou službu přesčas v důležitém zájmu služby konanou podle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru od 1. 1. 2012 do 31. 8. 2012 a za toto období namítl promlčení. Žalobou napadenému rozhodnutí žalovaného sotva lze rozumět jinak, než že pod písm. a) přiznává služební příjem i za dobu od 1. 1. 2012 do 31. 8. 2012, avšak pod písm. b) žádost o doplacení přesčasových hodin za dobu od 1. 1. 2012 do 31. 8. 2012 – z důvodu promlčení práva – zamítá. Jinak řečeno: pod písm. a) se nárok přiznává a pod písm. b) se žádost o jeho přiznání zamítá. Uvedené výroky rozhodnutí jsou tak ve vzájemném rozporu a z výrokové části rozhodnutí nelze spolehlivě zjistit, jak bylo o nárocích odvolatelů vlastně rozhodnuto.

Výrok rozhodnutí týkající se promlčení práva pokládá soud za nedostatečně odůvodněný. Soudu uniká smysl sdělení, že „lhůta pro uplatnění peněžitých nároků ze služebního poměru činí podle § 207 odst. 1 zákona o služebním poměru 3 roky a marně uplynula dnem 18. 12. 2015“. V odůvodnění rozhodnutí se odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2013, č.j. 6 Ads 9/2013-31. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud vyslovil závažné názory k nároku samotnému: *„Na základě analogické aplikace § 125 odst. 1 služebního zákona lze tedy učinit závěr, že příslušník má nárok na náhradní volno, případně na poměrnou část přiznaného základního tarifu, osobního příplatku a zvláštního příplatku, i za každou hodinu služby přesčas do limitu 150 hodin v kalendářním roce, kterou vykonal v rozporu se zákonem.“* V rozsudku ze dne 26. 6. 2013, č.j. 6 Ads 9/2013-31, se však Nejvyšší správní soud nevyjádřil k otázce promlčení práva takovým způsobem, který by mohl nahradit naprostou nedostatečnost úvahy žalovaného správního orgánu k pro tuto věc zásadní problematice počátku běhu promlčecí lhůty.

Jako pravděpodobné se jeví vyjádření v žalobě, že žalovaný správní orgán stanovil počátek promlčecí doby tak, že od podání žádosti o zaplacení odpracovaných hodin nad rámec stanovené pracovní doby odečetl tři poslední měsíce a tak došel k datu 31. 8. 2012. Tomu by nasvědčovalo i vyjádření žalovaného správního orgánu k žalobě, že k institutu

promlčení se neváže žádné vyrovnávací období, jež by promlčecí dobu prodlužovalo, a 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.

Recentní soudní praxe však dospěla v rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 19. 10. 2017, č.j. 22Ad 1/2017-273, k jinému názoru. Jeho podstata byla shrnuta do této právní věty: „*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. Dříve se pak tento nárok ani nemůže začít promlčovat.*“. V odůvodnění tohoto rozsudku Krajského soudu v Ostravě se pak mimo jiné uvádí: „*Pouze pokud by se jednalo o rovnoměrné rozvržení doby služby, bylo by možno aprobovat (nevyřčený – 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. 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 zákoníku práce z roku 2006) 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 peněžitě nároky za práci přesčas. Až tohoto dne by tedy právo na peněžitě nároky za práci přesčas mohly být uplatněny poprvé a až dnem 1. 1. 2013 by v nastíněném případě mohla začít běžet promlčecí doba.*“. Uvedený názor Krajského soudu v Ostravě byl redakční radou Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu dne 4. 1. 2018 schválen ke zveřejnění v podobě judikátu.

Zdejší soud se s výše uvedeným názorem Krajského soudu v Ostravě ztotožňuje. Ani v právě přezkoumávané věci nelze z výrokové části ani z odůvodnění rozhodnutí, kde se

vlastně jen lakonicky konstatuje „s výhradou námitky promlčení“ a „konkretizoval námitku promlčení“, ke sporné problematice nic relevantního seznat. V dalším řízení se bude muset žalovaný správní orgán zabývat tím, co z žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného zatím není možné zjistit, totiž zda žalobci, resp. kdo 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 doby. Ve svém novém rozhodnutí se žalovaný správní orgán bude muset vypořádat rovněž s tou námitkou žalobců, z níž se podává, že tzv. vyrovnávací či srovnávací období bylo ve Věznici Horní Slavkov ne čtvrtletní, nýbrž celoroční.

2) Náhrada nákladů (správního) řízení

Mezi účastníky řízení je spor o to, zda žalobci mají nárok na náhradu nákladů jen odvolacího řízení nebo také řízení nalézacího.

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 § 177 odst. 2 téhož zákona 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.

K nároku účastníků řízení na náhradu nákladů od bezpečnostního sboru zaujal Nejvyšší správní soud tento názor: „*Nejvyšší správní soud vzal při výkladu ustanovení § 177 odst. 2 za rozhodující, že v tomto odstavci je upravena výjimka z pravidla stanoveného v odstavci 1, že si každý hradí své náklady sám. Obecně se právní doktrína kloní k výkladovému pravidlu, že výjimku z právního pravidla je v pochybnostech třeba vykládat restriktivně, není-li zvláštního důvodu k výkladu jinému. Zde žádný zvláštní důvod k výkladu jdoucímu nad rámec doslovného znění zákona vůbec nelze spatřovat, neboť ani nevyvstává pochybnost o rozsahu působnosti výjimky. Ten je ze samotného znění zákona dostatečně zřejmý. Doslovný výklad není zejména nutno korigovat kvůli požadavku ústavní konformity výkladu „jednoduchého“ práva, neboť je v zásadě v diskreci zákonodárce, jakým způsobem upraví otázku nesení nákladů řízení před správními úřady. Pokud by takové náklady vznikly v důsledku nezákonného rozhodnutí či nesprávného úředního postupu správního orgánu, byla by jejich náhrada bez dalšího zásadně možná cestou náhrady škody podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád). Jestliže v daném typu řízení zákonodárce zavedením možnosti náhrady nákladů některých řízení přímo v souvislosti s těmito řízení, byl-li v nich účastník zcela či zčásti procesně úspěšný, pozici jednotlivce učinil komfortnější oproti minimálnímu ústavnímu požadavku plynoucímu z čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, využil své zákonodárné diskrece; nad její rámec, který je v zákoně jasně vyjádřen, však není třeba v daném případě rozsah náhrady nákladů řízení výkladem rozšiřovat. Nejvyšší správní soud tedy dospěl 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.“ (body 24 a 25 rozsudku ze dne 4. 2. 2015, č.j. 6 As 62/2014-69).

Z řečeného plyne, že žalobci mají podle zákona o služebním poměru nárok na náhradu nákladů toliko řízení o odvolání.

Uvedený názor Nejvyššího správního soudu představuje ustálenou soudní praxi. S předmětnými závěry kasačního soudu se ztotožnily Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 29. 11. 2017, č.j. 31Ad 3/2016-41, a Krajský soud v Ostravě v rozsudku ze dne 19. 10. 2017, č.j. 22Ad 1/2017-273. Zdejší soud nemá racionálního důvodu se od již ustálené soudní praxe odchýlovat.

Výše náhrady nákladů řízení o odvolání byla určena podle advokátního tarifu. Při zastupování ve správním řízení činí sazba mimosmluvní odměny za jeden úkon právní služby 1.000,- Kč (§ 10 odst. 1 ve spojení s § 7 odst. 3 advokátního tarifu). Poněvadž věc byla řešena ve společném řízení, podle názoru žalovaného byly i úkony zmocněnce následující po převzetí zastoupení společné. Ve smyslu § 12 odst. 4 advokátního tarifu jde-li o společné úkony při zastupování dvou nebo více osob, náleží advokátovi za každou takto zastupovanou osobu mimosmluvní odměna snižená o 20 %. Je-li jeden úkon právní služby za 800,- Kč, při 125 odvolatelích jde o 100.000,- Kč. Rovněž byla uznána paušální náhrada hotových výdajů v částce 300,- Kč za jeden úkon právní služby ve smyslu § 13 odst. 3 advokátního tarifu.

Ve věci byly tudíž uznány toliko tyto nároky: 1) podání odvolání dle § 11 odst. 1 písm. k) advokátního tarifu ve výši 100.000,- Kč, 2) seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí odvolacího orgánu v sídle Generálního ředitelství Vězeňské služby České republiky dle § 11 odst. 1 písm. f) advokátního tarifu ve výši 100.000,- Kč, 3) dva režijní paušály dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu ve výši 600,- Kč, 4) cestovné Plzeň - Praha a zpátky dle § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu a § 1 a § 4 vyhlášky č. 440/2016 Sb. ve výši 1.270,- Kč a 5) náhrada za promeškaný čas dle § 14 odst. 1 písm. a) a odst. 3 advokátního tarifu ve výši 700,- Kč. Součet uvedených částek byl navýšen o daň z přidané hodnoty. Žalobcům byla proto přiznána náhrada nákladů řízení o odvolání v celkové částce 245.110,- Kč (včetně DPH).

V žalobě se poukazuje na to, že odvolání každého z žalobců bylo činěno samostatně a teprve služební funkcionář je spojil ke společnému řízení. Žalobci tedy namítají, že podání odvolání nemělo být kráceno o 20 % a že za podání odvolání mělo být zaplaceno 125 režijních paušálů (a až po spojení věcí mohl být účtován jen jediný režijní paušál).

K tomu soud uvádí, že procesní předpisy za stanovených podmínek umožňují vést před orgány veřejné moci společné řízení. Společné řízení před správními orgány je upraveno v § 140 správního řádu. Jelikož zákon o služebním poměru nestanoví jiný postup, použije se ustanovení správního řádu o společném řízení i na věci služebního poměru (§ 1 odst. 2 správního řádu). Správní řád rozlišuje společné řízení obligatorní a fakultativní. Podle § 140 odst. 2 věty první správního řádu správní orgán vede společné řízení o společné žádosti více žadatelů nebo o společné žádosti týkající se téhož předmětu řízení nebo jiných věcně souvisejících otázek. Podle § 140 odst. 1 věty první správního řádu správní orgán může na požádání účastníka nebo z moci úřední usnesením spojit různá řízení, k nimž je příslušný,

pokud se týkají téhož předmětu řízení nebo spolu jinak věcně souvisejí anebo se týkají týchž účastníků, nebrání-li tomu povaha věci, účel řízení anebo ochrana práv nebo oprávněných zájmů účastníků.

U řízení o žádosti je na účastníkovi / účastnících řízení, zda podá / podají společnou žádost nebo samostatné žádosti. Je-li podána společná žádost, je správní orgán povinen o ní vést společné řízení. Je-li podáno více samostatných žádostí a tudíž zahájeno více řízení, může správní orgán za podmínek stanovených v § 140 odst. 1 správního řádu různá řízení, k nimž je příslušný, spojit. Společné řízení se tak může týkat původně samostatných žádostí jednoho účastníka o vydání více rozhodnutí správního orgánu, původně samostatných žádostí více účastníků o vydání jednoho rozhodnutí správního orgánu nebo původně samostatných žádostí více účastníků o vydání více rozhodnutí správního orgánu (každému z účastníků by patrně šlo o jeho vlastní práva).

Společné řízení není, jak naznačeno výše, jen záležitostí správního řádu. Ve správním soudnictví je spojování věcí ke společnému projednání upraveno v § 39 odst. 1 s. ř. s. Spojování věcí může mít dopad do výše náhrady nákladů řízení.

Ohledně původně samostatných žalob jednoho žalobce proti více rozhodnutím správního orgánu došel Nejvyšší správní soud k tomuto názoru: „*Podstatou námitky je výklad 12 odst. 3 advokátního tarifu, který zní: při spojení dvou nebo více věcí, pro něž spojení ke společnému projednání není stanoveno zákonem, se zvyšuje mimosmluvní odměna náležející ve věci s nejvyšší tarifní hodnotou o polovinu mimosmluvní odměny, jež by jinak náležela v ostatních spojených věcech. Spornou otázkou je okamžik, odkdy je třeba pro účely výpočtu mimosmluvní odměny brát věci za spojené, zda od počátku řízení nebo až od rozhodnutí soudu o jejich spojení. Nejvyšší správní soud se pro účely rozhodování o nákladech řízení ve správním soudnictví přiklonil k první výkladové alternativě zastávané žalovaným. Soudní řád správní v § 39 odst. 1 umožňuje spojení samostatných žalob směřujících proti rozhodnutím, která spolu skutkově souvisejí. Smyslem § 12 odst. 3 advokátního tarifu je pak reagovat právě na tyto situace, kdy zdaleka nejvíce času a odborné erudice je třeba věnovat vypracování prvé žaloby proti prvnímu rozhodnutí, zatímco příprava ostatních žalob proti zbývajícím (skutkově souvisejícím) rozhodnutím již tak náročná není. Proto přiznává za první věc (žalobu) odměnu v plné výši, zatímco za další žaloby přiznává jen odměnu v poloviční výši, která reflektuje na jednu stranu daleko menší či žádnou časovou a odbornou náročnost přípravy takových žalob a na druhou stranu nutnost zpracovat ve všech případech žalobu precizním způsobem bez skutkových, právních, ale i pravopisných chyb a chyb v psaní. Vychází přitom z principu, že přiznání náhrady nákladů řízení by mělo odrážet objektivní stav, tj. nahradit náklady za práci, kterou advokát skutečně pro klienta vykonal. Tento objektivní stav skutečně vykonané práce a jemu odpovídající výše přiznané náhrady pak nemůže být ovlivňován tím, kdy – z hlediska časového – soud rozhodne o spojení věcí ke společnému projednání. Pro aplikaci § 12 odst. 3 advokátního tarifu tedy není rozhodné, kdy soud spojí věci ke společnému projednání, ale zda tak učiní. Při výpočtu náhrady nákladů řízení ve spojených věcech je pak nutno použít citované ustanovení na všechny úkony právní služby učiněné od zahájení řízení.*“ (rozsudek ze dne 21. 7. 2010, č.j. 1 Afs 96/2009-87, publ. pod č. 2149/2010 Sb. NSS).

Ohledně původně samostatných žalob dvou žalobců proti dvěma rozhodnutím správního orgánu došel ovšem Nejvyšší správní soud k tomuto názoru: „*Nejvyšší správní soud se zčásti ztotožnil s námitkou, dle které úkony právní služby byly u obou účastníků zcela totožné a lze je tudíž dle § 12 odst. 4 advokátního tarifu považovat za společné úkony při zastupování dvou osob. Citované ustanovení dopadá na situace, kdy advokát v rámci jednoho řízení zastupuje více osob (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 9. 2014, sp. zn. 25 Cdo 213/2014). Uvedený závěr je však aplikovatelný pouze ve vztahu k úkonům, k nimž v řízení došlo po sloučení obou věcí (tj. po 26. 3. 2014, kdy shora citované usnesení čj. 57 A 95/2013-57 nabylo právní moci) spočívajících v účasti zástupce žalobců na soudním jednání dne 24. 9. 2014. Krajský soud tudíž pochybil, pokud pravidlo v § 12 odst. 4 advokátního tarifu obsažené v této souvislosti neaplikoval. Ustanovenému advokátovi za tento úkon náleží odměna za každého zastupovaného ve výši jednoho úkonu právní služby snižovaná o 20 %. Krajský soud při stanovení výše náhrady nákladů řízení vycházel z § 12 odst. 3 advokátního tarifu, ve znění vyhlášky č. 120/2014 Sb., jež však na posuzovanou věc nedopadá (srov. čl. II citované vyhlášky).“ (rozsudek ze dne 29. 1. 2015, č.j. 10 Azs 245/2014-41). K následujícímu postupu pak srov. rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 3. 2015, č.j. 57A 94/2013-101.*

Z těchto názorů Nejvyššího správního soudu plyne, že pro účely stanovení odměny advokáta se ve společném řízení o původně samostatných žalobách jednoho žalobce proti více rozhodnutím správního orgánu přistupuje k žalobám jako ke sloučeným od samého počátku, kdežto ve společném řízení o původně samostatných žalobách více žalobců proti více rozhodnutím správního orgánu se k žalobám přistupuje jako ke sloučeným až od jejich spojení. Jestliže je u některých řízení před správními orgány – výjimečně – zakotveno právo účastníka řízení na náhradu nákladů řízení, nic podle názoru zdejšího soudu nebrání tomu, aby se v případě společných řízení výše náhrady těchto nákladů stanovovala analogicky podle pravidel, k nimž pro soudní řízení došel Nejvyšší správní soud. Na základě této argumentace dospěl zdejší soud k závěru, že v případě 125 odvolání výše uvedených žalobců proti 125 rozhodnutím ředitele Věznice Horní Slavkov se jedná o 125 samostatných úkonů právní služby a nikoli o společný úkon při zastupování více osob ve smyslu § 12 odst. 4 advokátního tarifu; žalovaný správní orgán proto nebyl oprávněn snížit odměnu advokáta za podání odvolání o 20 % a jako náhradu hotových výdajů za podání odvolání byl povinen započítat i 125 režijních paušálů.

Vzhledem k uvedenému zdejší soud co do posouzení podání odvolání pro účely výpočtu odměny advokáta nesdílí názor obsažený v rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 19. 10. 2017, č.j. 22Ad 1/2017-273.

V. Celkový závěr a náklady řízení

Jelikož žaloba je důvodná, soud podle § 78 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil napadené rozhodnutí pro nezákonnost a pro vady řízení a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. současně vyslovil, že věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.

V dalším řízení je správní orgán vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Účastníci řízení souhlasili s rozhodnutím soudu o věci samé bez jednání: žalobci podle § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s., žalovaný správní orgán podle § 51 odst. 1 věty první s. ř. s.

Žalobci, kteří měli ve věci plný úspěch, mají podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalovanému správnímu orgánu, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem v žalobci požadované celkové výši **1.170.938,- Kč**, skládající se ze zaplaceného soudního poplatku za společnou žalobu 125 žalobců ve výši 375.000,- Kč, z odměny advokáta za převzetí a přípravu zastoupení 125 žalobců a za společnou žalobu 125 žalobců spočívající v mimosmluvní odměně snížené o 20 % podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) a § 12 odst. 4 advokátního tarifu (2 x 125 x 3.100,- x 0,8 + DPH = 750.200,- Kč) a z náhrady hotových výdajů – výdajů na vnitrostátní poštovné, místní hovorné a přepravné za 126 úkonů právní služby po 300,- Kč podle § 13 odst. 1 a 3 advokátního tarifu (37.800,- + DPH = 45.738,- Kč).

V této souvislosti se zdejší soud dovolává i tohoto názoru Nejvyššího správního soudu: „*Nejvyšší správní soud se neztotožnil s námitkou, dle které zástupci žalobců nepřislouží odměna za převzetí věci a přípravu zastoupení, jelikož se jejich zastupování ujal již ve správním řízení a nikoli až v řízení před soudem. Soudní řízení správní není pokračováním správního řízení, ale procesem zcela samostatným, byť často na správní řízení navazujícím. Nejde tu pouze o skutečnost, že rozhodování o veřejných subjektivních právech fyzických a právnických osob (§ 2 s. ř. s.) se ze sféry orgánů výkoné moci státu přesouvá do sféry justiční, i když i to samo o sobě by dostatečným způsobem opodstatňovalo závěr, že podání žaloby proti správnímu rozhodnutí zahajuje řízení zcela nové. Jde tu též (a to je pro náhradově nákladový výrok nikoliv nepodstatné) o skutečnost, že žalobní námitky proti žalobou napadenému rozhodnutí zpravidla mají jiný charakter, než výhrady uplatněné uvnitř správního řízení v rámci opravných prostředků.*“ (rozsudek ze dne 29. 1. 2015, č.j. 10 Azs 245/2014-41).

Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalovanému určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena přiměřená lhůta podle § 160 odst. 1 části věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

V Plzni dne 16. února 2018

JUDr. PhDr. Petr KUCHYNKA, Ph.D., v.r.
předseda senátu

Za správnost: K.