



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a Mgr. Miroslavy Kašpírkové v právní věci žalobců: a) ppor. J.B., b) prap. Bc. J.B., c) pprap. T.B., d) prap. V.B., e) prap. J.B., f) pprap. H.B., g) V.D., h) pprap. K.E., i) R.E., j) prap. M.F., k) pprap. V.G., l) prap. V.G., m) prap. F.G., n) pprap. K.G., o) prap. P.H., p) pprap. P.H., q) D.H., r) P.H., s) nstrm. P.J., t) pprap. M.J., u) pprap. T.K., v) pprap. P.K., w) ppor. K.K., x) ppor. Z.K., y) pprap. Bc. J.K., z) pprap. L.K., aa) R.K., ab) pprap. J.K., ac) nstrm. J.L., ad) M.L., ae) pprap. J.L., af) pprap. J.M., ag) pprap. Bc. B.M., ah) pprap. M.M., ai) prap. L.M., aj) prap. J.O., ak) prap. D.P., al) prap. J.R., am) ppor. P.R., an) ppor. J.S., ao) pprap. J.S., ap) nstrm. R.S., aq) pprap. P.S., ar) ppor. V.S., as) prap. V.S., at) pprap. M.S., au) pprap. J.Š., av) pprap. P.Š., aw) M.Š., ax) ppor. M.T., ay) prap. M.T., az) prap. P.T., ba) ppor. P.V., bb) nstrm. R.V., bc) prap. P.V., bd) prap. F.V., be) nstrm. P.V., bf) prap. J.Z., všichni zastoupeni Mgr. Zdeňkem Honzíkem, advokátem se sídlem Plzeň, Rooseveltova 16, proti žalované: **Vězeňská služba České republiky, generální ředitelství**, se sídlem Praha 4, Soudní 1672/1a, v řízení o žalobě **proti rozhodnutí žalované ze dne 6. 3. 2014, č. j. VS 11/002/005/2014-50/PRV/080,**

t a k t o:

- I. **Rozhodnutí žalované ze dne 6. 3. 2014, č. j. VS 11/002/005/2014-50/PRV/080, se z r u š u j e a věc se v r a c í žalované k dalšímu řízení.**

- II. Žalovaná je povinná zaplatit žalobcům náhradu nákladů řízení ve výši 544 236 Kč, a to ve lhůtě třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobce, Mgr. Zdeňka Honzika, advokáta.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobci se včas podanou žalobou domáhali zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí Generálního ředitelství Vězeňské služby České republiky (dále též „žalovaná“ nebo „Vězeňská služba ČR“), ve věcech služebního poměru, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobců a potvrzeno rozhodnutí ředitele Věznice Plzeň ze dne 14. 11. 2013, č. j. VS 2/017/057/2013-11/PRV/030. Tímto rozhodnutím byla zamítnuta žádost žalobců o proplacení poměrné části služebního příjmu připadající na každou hodinu služby přesčas za období let 2010 až 2013.

I. Obsah žaloby

Žalobci předně v podané žalobě upozornili, že žalobou napadené rozhodnutí vychází z terminologie ustanovení § 112 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „služební zákon“ nebo též „zákon o služebním poměru“), kde je uvedeno, že služební příjem se stanovuje i s ohledem na odpracovanou práci přesčas z důvodů důležitého zájmu. Tento termín je dle žalobců zvýrazněn z toho důvodu, že se dále bude objevovat častěji jako stěžejní důvod zamítavého stanoviska správního orgánu.

Žalobci se proti použití takové terminologie zásadním způsobem ohrazují a s jejím použitím nesouhlasí, když dle jejich názoru nedostatek příslušníků nelze pod žádný takto použitý způsob či terminologii podřadit. Dle použité terminologie se prací přesčas rozumí služba konaná výjimečně, když nemůže být plánována předem tak, aby se stala pravidelnou součástí doby služby. Nelze jí tedy nahrazovat nedostatek příslušníků či předem poddimenzovaný systémový stav.

Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je však zcela zjevné, že se naléhavý zájem služby podřazuje pod povinnost Vězeňské služby ČR střežit odsouzené a obviněné při nízkém stavu příslušníků Vězeňské služby, když tyto počty jsou údajně stanovovány vládou České republiky. Současně je zcela nestandardní se odvolávat na přidělené mzdové finanční prostředky tak, že těmito nedostatky je plánovitě nahrazována přesčasová práce. Ostatně žalobci poukázali na skutečnost, že k této problematice byly již v prvním stupni správního řízení provedeny výsledky svědků Bc. K. a Mgr. C., kteří se odvolávali na plánovitost zařazování do služby přesčas, a to nerozlišováním jednotlivých rozpisů směn tak, že vždy až po uplynutí tzv. "srovnávacího období", a to během celého jimi stanoveného rozsahu, došlo k výpočtu odpracovaných hodin jednotlivými žalobci a do rozpisu směnových archů následně došlo k výpočtu skutečně odpracovaných hodin a hodin odpracovaných v zákonem stanovené době, která u žalobců činila 37,5 hodin týdně. Po tomto propočtu

(došlo-li k převisu odpracovaných hodin) byly tyto započteny dle směnových výkazů do přesčasové práce dle ustanovení § 54 zákona o služebním poměru. Dle názoru žalobců tak bylo zřejmé, že každý z nich byl plánovitě velen do služby na určitá strážní či dozorcí stanoviště, a to dle předem připraveného rozkazu vedoucího oddělení výkonu trestu a vazby, případně vedoucího oddělení vězeňské a justiční stráže a až na konci každého "srovnávacího období" byl seznámen s tím, že např. v měsíci červnu 2012, kdy bylo tímto vedoucím vyhlášeno tzv. "srovnávací období" (viz směnové výkazy), odpracoval v řádné pracovní době jen nepatrnou část řádné pracovní doby a většinu plánovitě odpracoval jako přesčasnou práci, a to až do rozsahu 150 hodin, což se dozvěděl až na konci měsíce vyhlášeného "srovnávacího období" ze směnových výkazů.

Žalobci v této souvislosti taktéž poukázali na skutečnost, že se v daném ohledu nejednalo toliko o vadné použití uvedené terminologie ze strany Věznice Plzeň, ale jednalo se o způsob prosazovaný samotným Generálním ředitelstvím Vězeňské služby ČR, což vyplynulo z výpovědí obou slyšených svědků s tím, že jim na poradách svolávaných Generálním ředitelstvím Vězeňské služby ČR pro zástupce vedoucích oddělení byl takový postup prikazován. Dle žalobců tak bylo logické, že pokud se tak dělo z nařízení nejvyšších míst vedení Vězeňské služby ČR, nelze očekávat spravedlivé rozhodnutí ani v rámci správního řízení vedeného v konečné fázi stejnou složkou, která takové nařízení v rámci hierarchické nadřízenosti nařizovala.

Žalobci se tak domnívali, že se jedná o systémovou vadu Vězeňské služby ČR, jejíž počátek vzniku lze nalézt již v roce 2007, kdy došlo k úpravě pracovní doby příslušníků na 37,5 hodin týdně. V souvislosti s touto úpravou ovšem nedošlo k navýšení počtů příslušníků, když jejich potřebu pro jednotlivé věznice lze stanovit jednoduchým výpočtem. Jednoznačně lze tedy konstatovat, že se jedná o zcela záměrné poddimenzování počtu systemizace příslušníků nejen Věznice Plzeň, ale všech věznic a vazebních věznic Vězeňské služby ČR, s výjimkou pracovníků generálního ředitelství, a to s cílem uspořit finanční prostředky nižším počtem služebních míst, v důsledku čehož dochází k plánovitému nařizování odpracování přesčasových hodin s odůvodněním § 54 služebního zákona, a tedy k faktickému navýšení pracovní doby (a nikoli jejímu snížení) tak, jak měl na mysli zákonodárce. Pokud se pak v napadeném rozhodnutí funkcionáře vězeňské služby objevuje odkaz na stanovení počtu příslušníků Vězeňské služby ČR samotnou vládou České republiky, pak se i v tomto ohledu jedná dle žalobců o účelovost, neboť počty příslušníků nemohou být stanovovány bez patřičných podkladů a znalosti problematiky chodu Vězeňské služby ČR a takový problém opětovně padá na bedra nejvyšších funkcionářů Vězeňské služby ČR, kteří nedokáží připravit podklady pro to, aby bylo možno pro jednotlivá vězeňská zařízení stanovit dostatečné personální zajištění, aby nedocházelo ke zneužívání zákona v neprospěch řadových pracovníků této složky, nazývaného jako " důležitý zájem služby" k zajištění ostrahy a režimu odsouzených a obviněných osob.

S výše uvedeným byly spojeny i tři zásadní důkazy, které žalobci požadovali v řízení provést, aniž by ovšem jediný z nich byl do spisu založen, či byla zdůvodněna jeho nadbytečnost. Dle názoru žalobců se jednalo o vzájemně propojené důkazy, které se vzájemně prolínají a prokazují předem připravenou plánovitost práce přesčas.

- prvním a zásadním důkazem je **rozpis strážních a dozorčích stanovišť** Věznice Plzeň, schválený a parafovaný příslušnou složkou Generálního ředitelství Vězeňské služby. Předně tento rozpis přesně číselně charakterizuje jednotlivá strážní a dozorčí stanoviště, jejich počet a hlavně dobu, po kterou musí být stanoviště obsazována jednotlivými pracovníky. Ve své podstatě se tak jedná o závaznou interní právní normu, jež musí být vždy a za každé situace dodržena a z níž vychází základní ukazatel pro stanovení počtu příslušníků. Pokud tento počet příslušníků s ohledem na zákonem stanovenou roční dobu není dodržen, již v tomto okamžiku se Vězeňská služba České republiky dopouští poddimenzování početního stavu s tím, že chybějící hodiny pro obsazení strážních či dozorčích stanovišť bude nutno zcela záměrně nahradit prací přesčas za podsunutí takové činnosti do zdarma odpracovaných přesčasových hodin. Jinak řečeno poddimenzováním stavu pracovníků musí, a to se zvláště zdůrazňuje, nastat plánovitost v povinnosti obsadit strážní a dozorčí stanoviště, dle vyjádření napadeného rozhodnutí v "naléhavém zájmu služby".

- **denní rozkazy** vedoucího oddělení výkonu vazby a trestu, případně vězeňské stráže, které musí věrně kopírovat výše uvedený rozpis strážních a dozorčích stanovišť s ohledem na jejich obsazení. V těchto denních rozkazech jsou uvedeni jednotliví žadatelé a prokazuje se tak, že v uvedený den a hodinu byli veleni na konkrétní stanoviště. Tím se tedy prokazuje, že zařazování příslušníků bylo plánovité a zcela v rozporu s dále uvedenou judikaturou Nejvyššího správního soudu. Žalobci v této souvislosti opětovně připomněli, že ostatně ani jeden ze slyšených svědků nerozporoval plánovitost velení do služby, ba právě naopak jasně deklarovali názor, který je v souladu s požadavky generálního ředitelství, když dokonce došlo u obou svědků k výrokům, že velení do služby z důvodů přesčasů započítávaných dle § 54 služebního zákona nebylo nikterak značeno. Fakticky se tedy o něm ani příslušník velený do služby nemohl dozvědět, a to až do okamžiku, kdy mu byl předložen třetí zásadní důkaz, kterým je směnový výkaz, v němž se již vyskytuje kolonka nazvaná "§ 54", tedy hodiny odpracované zdarma jako hodiny přesčasové.

- třetím zásadním důkazem byl dle žalobců **hromadný směnový výkaz příslušníků** vykonávajících službu na jednotlivých stanovištích. V této listině, která je vyhotovována měsíčně, sice nejsou uvedena konkrétní strážní stanoviště, ale je zde uvedeno, že konkrétní příslušník v konkrétní den odpracoval určitý počet hodin, a to i s vypsáním kolonky, pro jaký účel je takto odpracovaná doba započítávána.

Pokud tedy nebylo vyhověno návrhu žalobců na založení navrženého důkazu do spisu, a to důkazu v podobě denních rozkazů vedoucího oddělení výkonu vazby a trestu, případně vedoucího oddělení vězeňské stráže, došlo tak k narušení provázané kontinuity a vynechání jednoho ze tří zásadních důkazů.

Žalobci se následně v podané žalobě věnovali systémové chybě Vězeňské služby ČR, na kterou upozorňovali již v odvolacím správním řízení, včetně problematiky systemizace počtu jednotlivých příslušníků zařazených v jednotlivých odděleních a příslušné metody výpočtu tohoto počtu. V této souvislosti žalobci pokládali reakci generálního ředitelství odkazující na stanovování počtu příslušníků za zcela neadekvátní a zakrývání vlastních nedostatků a neschopnosti v řízení. Bohužel tímto krokem se dle žalobců do současné doby nikdo nezabýval, a tak nikoliv nedostatkem obsazenosti příslušníků Věznice Plzeň, či věznic

jiných, ale plánovitým postupem podhodnocení tabulkových míst, je situace nastavena tak, že příslušníci musí, což zvláště zdůraznili, počet přesčasových hodin odpracovat nikoliv v důležitém zájmu služby, jak je v rozhodnutí uváděno, ale pro prostý a předem plánovaný nedostatečný počet systemizace těchto příslušníků.

Žalobci dále upozornili, že v napadeném rozhodnutí se objevuje výrok, dle kterého bylo srovnávací období pro rok 2013 stanoveno jako roční, potažmo v předchozích letech, např. v roce 2012 bylo v prvním pololetí srovnávací období stanoveno jako šestiměsíční, následně jen dvouměsíční, a v jiných letech nebyla tato srovnávací období předem vůbec stanovena a zůstala tak na libovůli rozhodovacího orgánu, v tomto případě vedoucího oddělení. V takto stanovených srovnávacích obdobích přitom bylo možno zjistit, že například v měsíci červnu 2012 někteří příslušníci odpracovali až jedenáct jedenácti a půl hodinových směn jako směn přesčasových a dokonce v roce 2013 při stanovení srovnávacího období na jeden rok došlo k paradoxní situaci, kdy vlastně většina příslušníků vykonávala službu zdarma po celý měsíc prosinec. Takto nastavené parametry dle názoru žalobců kolidují s "otrockou prací", která je v České republice striktně zakázána. Ze směnových výkazů založených ve správním spise, potažmo ventilovaných v napadeném rozhodnutí, je tak zřejmé, že srovnávací období je ve Věznici Plzeň jednotlivými vedoucími oddělení působícími v inkriminovaném období, tedy Mgr. C. a Bc. K. stanovováno dle jejich uvážení. Žalobci připomněli, že v dřívější době byla tato srovnávací období řešena centrálně, a to nařízením generálního ředitele Vězeňské služby ČR č. 62/2006, zvláště jeho přílohou, avšak pravděpodobně z důvodů volné rozhodovací pravomoci vedoucích oddělení došlo k jeho zrušení, a tedy nastavení volného působení jednotlivých vedoucích pracovníků dle jejich uvážení.

Následně žalobci věnovali svou pozornost jednotlivým namítaným pochybením, majícím dle jejich názoru za následek nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí.

Předně uvedli, že prvotní podnět k zahájení řízení byl uskutečněn již dne 23. 7. 2013, a to osobním podáním v podatelně věznice. Žalovaná však v této souvislosti vyhodnotila práci právního zástupce žalobců jako neznalost zákona o služebním poměru, přičemž dle názoru žalobců sama v této souvislosti vytvořila nový institut zákona, kterým je nezahájení řízení. Žalobci namítali, že nelze odhlédnout od textového znění zákona, zvláště pak ustanovení § 178 odst. 1 a odst. 2 tohoto zákona, kde je uvedeno, že řízení se zahajuje na žádost účastníka a je zahájeno dnem, kdy žádost byla doručena věcně příslušnému funkcionáři. Žalobci poukázali také na znění následujícího ustanovení § 179 služebního zákona, kde je uvedeno, že vyskytnou-li se v podání nedostatky, služební funkcionář vyzve k jejich odstranění a stanoví k tomu lhůtu. Nejsou-li nedostatky v této lhůtě odstraněny, řízení zastaví. Zákon č. 361/2003 Sb. tedy nezná pojem nezahájení řízení, když tento termín se v řízení objevuje v okamžiku, kdy bylo nutno popřít svoji nečinnost, a to nejen u prvoinstančního řízení, ale i v případě řízení odvolacího, která byla stížena obstrukcemi.

Pokud jde o vlastní argumentaci zamítnutí uplatněných požadavků jednotlivých příslušníků (žalobců), pak rozhodovací i odvolací správní orgán uvedli svůj vlastní názor na výklad ustanovení § 54 zákona o služebním poměru, kdy nedostatek příslušníků, resp. jejich účelovou poddimenzovanost, pokládali za důležitý zájem služby. K tomuto

zavádějícímu právnímu názoru žalobci jednak odkázali na komentář k zákonu č. 361/2003 Sb., jednak na relevantní judikaturu správních soudů, a to Krajského soudu v Českých Budějovicích i Nejvyššího správního soudu (rozhodnutí ve věcech sp. zn. 6 Ads 151/2011, sp. zn. 4 Ads 15/2012 a sp. zn. 6 Ads 23/2013). Žalobci uvedli, že přesto se obě vydaná správní rozhodnutí touto judikaturou neřídí a snaží se obstrukcemi celá řízení prodlužovat tak, aby většina žalobců byla znechucena nevymahatelností práva v České republice a nerespektováním ustálené judikatury, a to i za cenu značných nákladů za právní zastoupení. Zvláště zarážející je dle žalobců skutečnost, že se takto porušuje právo ve státním orgánu, a to ještě v bezpečnostní složce. Výše uvedená judikatura Nejvyššího správního soudu přitom vyslovila jednoznačný právní názor na "důležitý zájem služby" tak, že „(...) *tento důležitý zájem služby nelze shledat v tom, jak na to poukázal již krajský soud, když je dlouhodobý až trvalý nedostatek osob nahrazován zvýšenými nároky na stávající příslušníky nařizováním služeb přesčas s odkazem na důležitý zájem služby* (...)“. Žalobci uvedli, že pro ně není rozhodující, že se jedná o tzv. „špičku ledovce“, která může rozpoutat celou řadu dalších žalob, neboť dle jejich názoru se jedná o principiální dodržování zákonů v České republice. Zvláště je takové počínání zarážející u státních složek, kde by zákonnost měla být prioritou.

Žalobci nesouhlasili ani s právním názorem rozhodovacího orgánu Věznice Plzeň v pasáži precedentů či judikatury jako takové. Dle jejich názoru Nejvyšší správní soud v citovaných judikátech vyslovil zcela jasné, srozumitelné a transparentní právní názory, přičemž v případě přijetí negativního stanoviska k této otázce muselo být odvolacímu orgánu zřejmé, že žalobci se budou svých práv domáhat v řízení soudním, což přinese další zbytečné náklady. Nejen z konstantní judikatury, ale také z textového znění zákona o služebním poměru tak dle žalobců vyplývá, že správní orgány obou stupňů rozhodly v rozporu se zněním zákona i judikaturou Nejvyššího správního soudu, a proto žalobci závěrem navrhli, aby krajský soud vydaná správní rozhodnutí obou stupňů zrušil a žalovanému uložil povinnost nahradit žalobcům náklady soudního řízení.

II. Vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná se ve svém vyjádření k podané žalobě v plném rozsahu odvolala na žalobou napadené rozhodnutí ve věcech služebního poměru, které se dle jejího názoru plně vypořádalo se všemi odvolacími námitkami žalobců. Přesto pokládala za nezbytné na některé skutečnosti poukázat a blíže je osvětlit. Žalovaná zdůraznila, že odvolací rozhodnutí se velice podrobně zabývalo výkladem sporného neurčitého právního pojmu „důležitý zájem služby“, a to jak z hlediska jeho legislativního vývoje od počátku 90. let, tak z hlediska četnosti jeho uplatnění v zákoně a rovněž z hlediska jeho jednotné aplikace na příslušníky bezpečnostních sborů i na vojáky z povolání, a to až do přijetí zákona č. 361/2003 Sb. Žalovaná tak neměla pochyb o tom, že zákonodárce tím, že stanovil, aby příslušníkům bezpečnostních sborů a vojákům z povolání, kterým příslušel příplatek za vedení nebo hodnostní příplatek byl plat, resp. služební příjem, stanoven s přihlédnutím k případné práci přesčas v rozsahu 150 hodin (původně neomezeně) s taxativně stanovenými výjimkami, dal dostatečně zřetelně najevo, že výkon jejich služby považuje z hlediska zajištění potřeb bezproblémového chodu státu za natolik důležitý a zásadní, že nelze připustit jakékoli diskuse o tom, zda budou či nebudou konat službu přesčas a za jakých podmínek ji budou konat. Proto naopak stanovil, že jim bude

přiznán takový plat, ve kterém již bude práce přesčas započtena, tedy i za cenu toho, že nevyloučil, že příslušník práci přesčas konat nebude, a tedy bude pobírat plat i za dobu, kdy službu přesčas ve skutečnosti nekonal. Žalovaná tak nepochybovala o tom, že zájem státu na zajištění jeho základních potřeb a činností lze ve vztahu k činnosti bezpečnostních sborů a k činnosti armády označit (ve světle současného pojmosloví zákona) jako „důležitý zájem služby“, neboť činnost jak bezpečnostních sborů, tak armády slouží právě k zajištění základních potřeb a činností státu, a lze tak bez nadsázky konstatovat, že bez těchto činností by byla nejen funkčnost, ale také existence státu zpochybněna, resp. zásadním způsobem ohrožena.

Žalovaná se tak domnívala, že zájmy státu na zajištění potřeb jeho bezproblémového chodu kdykoli a za všech okolností zákonodárce považoval za natolik prioritní, důležité a zásadní, že je upřednostnil před případnými rozpočtovými ztrátami v případech, že službu přesčas v reálné skutečnosti nebylo potřeba konat.

Žalovaná se dále zabývala srovnáním právních úprav obsažených v zákoně č. 143/1992 Sb. a č. 361/2003 Sb., včetně platových záležitostí, které v případě vojáků z povolení byly ponechány v režimu zákona č. 143/1992 Sb. a jejich platové záležitosti se tímto zákonem řídí dodnes. Poté se již podrobně věnovala právní úpravě obsažené v zákonu č. 361/2003 Sb., konkrétně znění § 54 (včetně jeho původního znění), § 112, jakož i § 201 zákona.

Po zhodnocení jednotlivých faktů žalovaná dospěla k závěru, že neurčitý právní pojem „důležitý zájem služby“ nelze v souvislosti s výkonem služby přesčas vykládat vytrženě ze souvislosti, přičemž neměla pochyb o tom, že pod tímto pojmem měl zákonodárce vždy na mysli bezproblémové zajištění běžného výkonu služby bezpečnostního sboru, tj. v případě Vězeňské služby ČR bezproblémové zajištění výkonu vazby a výkonu trestu odnětí svobody, tzn. zajištění „přímého výkonu služby“. Žalovaná uvedla, že zřejmě tedy (až na zcela ojedinělé výjimky) nepůjde o zajištění např. administrativních a ekonomických činností bezpečnostního sboru, personální práce v něm apod. – tedy o tzv. „nepřímý, resp. servisní výkon služby“, byť by tyto činnosti byly ve Vězeňské službě ČR vykonávány příslušníky ve služebním poměru.

Žalovaná se dále vyjádřila i k samotné systemizaci tabulkových služebních míst Vězeňské služby, včetně s tím spojené právní úpravy, přičemž uzavřela, že pokud Vězeňská služba ČR plní úkoly, které jsou jí uloženy zákony a dalšími právními předpisy, lze včasné a kvalitní plnění těchto úkolů, které jsou plněny jménem České republiky a v zájmu České republiky a bezpečnosti její a všech občanů, považovat beze všech pochybností za důležitý zájem Vězeňské služby ČR. Žalovaná pak v této souvislosti upozornila, že Vězeňská služba ČR nemá po schválení systemizace možnost příslušné rozhodnutí vlády ovlivnit nebo zvrátit. Dojde-li tak za tohoto právního stavu k personální situaci, kdy výkon služby nelze zajistit s počtem příslušníků, kteří jsou v daném okamžiku, resp. v daném období a v dané věznici vedoucím příslušníkům k dispozici, je třeba k zajištění plnění úkolů vězeňské služby využít všech legislativních možností, na které zákon pamatuje a které připouští. Nařízení výkonu služby přesčas podle § 54 odst. 1 zákona přitom mezi tyto zákonné možnosti nepochybně patří.

Žalovaná dále konstatovala, že se ve svých správních úvahách nemůže ztotožnit s úvahami, výkladem a právními názory, které zaujaly některé správní soudy ve věci posuzování přesčasové práce dle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru a jejího proplácení, jak bylo judikováno v případech řešených u příslušníků Policie ČR. V tomto ohledu žalovaná zdůraznila, že se jednak jedná o jiný bezpečnostní sbor s odlišným režimem služby, ale zejména (pokud se jednalo o jednotlivá rozhodnutí správních soudů) se jednalo o příslušníky zařazené na služebních místech na operačních střediscích policie, kde soudy konstatovaly dlouhodobě výrazně poddimenzovaný počet systemizovaných služebních míst. Příslušníci zařazení na těchto místech tak byli dlouhodobě (v řádu měsíců a zřejmě i let) a současně naprosto plánovitě a systémově plánováni do běžných služeb, přičemž se zcela automaticky předpokládalo, že tomu tak bude za využití přesčasů. Žalovaná upozornila, že v předmětném případě příslušníků se však jednalo o odlišný případ. Jednalo se totiž o operativní zajišťování výkonu služby příslušníků Věznice Plzeň, zařazených v režimu přímého výkonu služby na úseku zajištění výkonu vazby a výkonu trestu odnětí svobody, tedy o činnosti nepřetržité, resp. směnné, kde nelze připustit jakékoli výpadky či omezení. Služby přesčas je využíváno v případech náhlého onemocnění příslušníků, čerpání služebního volna, nečekaného ošetřování rodiny, služebního školení, výkonu veřejných funkcí, dárčovství krve apod., a v nezbytných případech i dovolených apod. Dle žalované proto nelze hovořit o dlouhodobém, nebo trvalém plánování práce přesčas v řádu měsíců nebo i let, jak tomu bylo u příslušníků Policie ČR ve věcech řešených rozsudky správních soudů.

Žalovaná proto dospěla k závěru, že nařizování výkonu služby přesčas podle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru při operativním zajišťování výkonu služby příslušníků Věznice Plzeň, zařazených v režimu přímého výkonu služby na úseku zajištění výkonu vazby a výkonu trestu odnětí svobody, je vždy podloženo tím, že takový výkon služby je nařízen v důležitém zájmu služby. Žalovaná dále pokládala za nezbytné zdůraznit, že v případě, že by systemizovaný počet služebních míst odpovídal takovému početnímu stavu příslušníků, kdy by ani v době dovolených, ozdravných pobytů, nemoci, školení, čerpání služebního volna apod. nebylo nutno nařizovat výkon služby přesčas, nastal by v praxi v obdobích, kdy se zpravidla nečerpají dovolené, nejsou plánovány ozdravné pobyty, resp. se nevyskytuje větší nemocnost, neřešitelný problém přebytku příslušníků, pro které by nebylo možno zajistit místo a čas, kde by mohli konat službu.

Za zcela zásadní pak žalovaná považovala stávající rozpor vyplývající ze znění ustanovení § 54 odst. 1 a ustanovení § 125 odst. 1 zákona o služebním poměru, ve srovnání se zněním ustanovení § 112 odst. 2 tohoto zákona. Žalovaná přitom zastávala názor, že tento rozpor vyžaduje hluboký právní rozbor a vysvětlení, jemuž se dosavadní judikatura správních soudů věnuje pouze okrajově, kdy zůstává u pouhého konstatování bez hlubšího výkladu a rozboru.

Žalovaná tak závěrem konstatovala, že výklad neurčitého právního pojmu „důležitý zájem služby“, který zaujaly některé správní soudy v souvislosti s řešením problematiky výkonu služby přesčas u příslušníků bezpečnostních sborů v rozsahu 150 hodin ročně, by výkon služby přesčas v praxi výrazným způsobem omezil, ne-li téměř znemožnil, což ovšem ostře kontrastuje s výkonem služby přesčas u vojáků z povolání, kteří jsou rovněž

ve služebním poměru ke státu a navíc legislativní vývoj jejich odměňování, zejména pokud jde o výkon služby přesčas, byl až do konce roku 2006 jednotný s příslušníky bezpečnostních sborů. Žalovaná tak byla toho názoru, že pokud by se uplatnil vývoj naznačený v žalobcem citované judikatuře, logicky by muselo dříve nebo později dojít k legislativní úpravě § 112 odst. 2 zákona, kdy by bylo nutné vypustit znění, že *příslušníkovi je stanoven služební příjem s přihlédnutím k případné službě přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce*. V důsledku toho by byla nezbytná úprava výše služebních příjmů všech příslušníků bezpečnostních sborů, zřejmě vyjádřená úpravou výše základního tarifu, tedy jeho výrazným snížením, které by mohlo dosahovat až 1/13 ročního služebního příjmu. Případnými politicko-ekonomickými dopady se přitom žalovaná nezabývala a ponechala je na úvaze soudu.

Za těchto okolností tak žalovaná zastávala právní názor, že by bylo žádoucí, aby Krajský soud v Plzni zvážil, zda ustanovení § 112 odst. 2 a § 125 odst. 1 zákona jsou v souladu s výkladem neurčitého právního pojmu „důležitý zájem služby“, který zaujaly některé správní soudy v České republice v souvislosti s posuzováním výkonu služby přesčas v rozsahu 150 hodin ročně. Žalovaná proto dala v úvahu postup, aby Krajský soud v Plzni podle § 48 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), řízení přerušil a věc podle čl. 95 odst. 2 Ústavy předložil Ústavnímu soudu k posouzení. Nález Ústavního soudu ze dne 15. 11. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 20/09 se totiž problematikou legitimacy a ústavnosti znění § 112 odst. 2 zákona ve vztahu k § 125 odst. 1 zákona a judikatuře správních soudů blíže nezabýval.

Žalovaná tak zastávala názor, že žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu s právními předpisy, a proto závěrem navrhla žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

III. Replika žalobců

Žalobci reagovali na vyjádření žalované podáním repliky, v níž polemizovali s jednotlivými argumenty žalované obsaženými v podaném vyjádření. Uzavřeli, že žalovaná prokázala naprostou odtrženost od reality, jakož i nerespektování relevantních soudních rozhodnutí vydaných v obdobných věcech, která pro žalovanou (a její rozhodovací činnost) patrně nejsou závazná.

IV. Doplnění vyjádření žalované

I žalovaná reagovala na repliku žalobců doplněním svého vyjádření, v němž namítala, že žalobci bagatelizují historickou genezi právní úpravy služebního poměru od roku 1990 s tím, že není předmětem sporu zabývat se historií, ale současnou právní úpravou. Žalovaná však pokládala tento historický exkurz za důležitý. Žalovaná nesouhlasila s tvrzením žalobců, že přesčasy započítané do příjmů se týkaly jen osob ve vedoucích funkcích a nikoli jich jako řadových příslušníků. Žalovaná se v reakci na repliku žalobců věnovala také nárůstu některých systemizovaných míst ve Věznici Plzeň, jakož i na Generálním ředitelství Vězeňské služby České republiky. Ve vztahu k řešenému problému dále poukázala na nepravdivost argumentů žalobců, kteří bez dalších důkazů tvrdili, že ani v jediném případě nedošlo k náhlé a nepředvídatelné skutečnosti, kdy by příslušník náhle onemocněl,

či se nemohl do služby dostavit z naléhavých omluvitelných důvodů, a tedy bylo nutno tuto službu zabezpečit. Žalovaná uvedla, že k těmto situacím samozřejmě denně docházelo, což je podloženo měsíčními výkazy služeb. Vedoucí příslušníci denně operativně korigovali rozvržení služeb tak, aby zajistili obsazení předepsaných strážních a dozorcích stanovišť. Služba žalobců přitom byla rozvržena nerovnoměrně, což znamenalo, že v průběhu kalendářního měsíce mohli odsloužit více hodin, než činila základní doba služby, nebo také méně, než je základní doba služby. Ke zprůměrování pak ve smyslu § 53 odst. 3 zákona o služebním poměru docházelo v tzv. přepočítacím období, které nezáleželo na libovůli vedoucích příslušníků, jak tvrdili žalobci. Důležitý zájem služby k nařízení přesčasových služeb byl dle žalované zdůvodněn skutečností, že po naplnění základní doby služby v týdnu za přepočítací období, nebylo možno jednat jinak, než k obsazení rozpisem stanovených dozorcích a strážních stanovišť velet příslušníky do přesčasových služeb. Neobsazení těchto stanovišť by totiž nepochybně způsobilo vznik mimořádné situace v podobě násilného jednání vězňů osob, směřujícího k narušení zabezpečení věznice a útěku nebezpečných vězňů umístěných ve věznici. Z toho žalovaná dovozovala, že obsazení rozpisem určených dozorcích a strážních stanovišť je nepochybně nejen v důležitém zájmu služby, ale i ve veřejném zájmu dle § 54 odst. 2 zákona o služebním poměru. Ostatně proto také jsou přesčasové hodiny k obsazení dozorcích stanovišť nařizovány i nad limit 150 hodin a následně propláceny. Dle žalované přitom nelze připustit praxi, že po naplnění limitu základní doby služby v týdnu v přepočítacím období zůstanou pracoviště neobsazena, a teprve po vzniku mimořádné situace budou do přesčasových služeb povoláni nejen příslušníci Vězeňské služby ČR, ale také příslušníci Policie ČR, případně armády. Přitom útěk nebezpečného vězně má zpravidla i mezinárodní dopad v nutnosti zvýšeného úsilí bezpečnostních složek k jeho dopadení.

V. Doplnění vyjádření žalobců

V reakci na shora uvedené vyjádření žalobci uvedli, že ani s odstupem řady měsíců nedošlo u žalované k žádnému posunu v její argumentaci, která tak nadále nerespektuje ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu. Dle názoru žalobců žalovaná zamlžuje meritum věci. Za účelem prokázání skutečnosti, že k nařízení přesčasových služeb docházelo z důvodu náhlé a nepředvídatelné skutečnosti, žalobci již v průběhu správního řízení navrhovali provedení důkazu denními rozkazy vedoucího oddělení vězeňské a justiční stráže a vedoucího oddělení výkonu vazby a trestu. Žalovaná jako služební orgán však takovému důkazu nevyhověla a denní rozkazy do spisu nezaložila s odůvodněním, že by se jednalo o objemnou složku. Neobstojí ani tvrzení žalované, že se takové záznamy objevují v měsíčních výkazech služby každého jednotlivého žalobce. Žalobci namítali, že takové vyznačení náhlé změny směn v předmětných listinách zcela absentuje. Žalovaná dále poukázala na ustanovení § 53 odst. 3 zákona o služebním poměru, kde je uvedeno tzv. srovnávací období, kterým je řešen souhrn odpracovaných hodin, který by však neměl přesáhnout základní dobu v týdnu. V tomto případě přitom žalobci nesouhlasili s výkladem, který žalovaná učinila, neboť se nikde v tomto ustanovení nehovoří o tom, že hodiny odpracované nad rámec budou převedeny na fond 150 přesčasových hodin dle ustanovení § 54 téhož zákona. Dle žalobců je zřejmé, že transparentně se tak jedná o plánovitost tohoto úkonu a nikoli o náhlý a naléhavý zájem služby tak, jak má na mysli zákon o služebním poměru. Žalobci taktéž uvedli, že i polemika k přepočtu nařízených přesčasových služeb

po naplnění základní doby služby v týdnu nemá své opodstatnění v jednání žalované, a to v tom směru, že vedoucí oddělení velí příslušníky (žalobce) do služby dle potřeby a bez ohledu na to, jaký počet hodin v daném týdnu, měsíci, čtvrtletí či dokonce roku odpracovali. Po tomto období dojde k tomu, že se sečte skutečný počet odpracovaných hodin a vypracuje se měsíční výkaz, v němž se počet odpracovaných hodin nad rámec stanovené pracovní doby zapíše do kolonky "§ 54". Právě z tohoto důvodu není u jednotlivých žalobců ve směnných výkazech označena jednotlivá služba, kterou by bylo možno podřadit pod naléhavý zájem služby spočívající v náhlém a nepředvídatelném výpadku jiného příslušníka. Služba přesčas by tak dle žalobců neměla být plánována předem tak, aby se stala pravidelnou součástí doby služby, jak k tomu došlo v nyní posuzovaném případě. Žalobci proto setrvali na svém návrhu, aby žalobě bylo v plném rozsahu vyhověno.

VI. Skutkový základ projednávané věci

Z obsahu předloženého správního spisu krajský soud zjistil následující skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti podané žaloby:

Rozhodnutím ředitele Věznice Plzeň ve věcech služebního poměru ze dne 14. 11. 2013, č. j. VS 2/017/057/2013-11/PRV/030, byla zamítnuta žádost žalobců, kterou se na žalované domáhali zpětného proplacení přesčasových služeb odsloužených v letech 2010 až 2013 jako dozorcí oddělení výkonu vazby a trestu nebo strážního oddělení vězeňské stráže ve Věznici Plzeň nad rámec základní doby služby v týdnu, které jim do limitu 150 hodin nebyly v kalendářním roce proplaceny. V odůvodnění rozhodnutí ředitel věznice uvedl, že služební zákon (na rozdíl od zákoníku práce) nezná tzv. dohodnutou službu přesčas. Službu přesčas lze pouze nařídit podle § 54 odst. 1 nebo odst. 2 služebního zákona. Na konci srovnávacího období, kdy většina příslušníků zařazených v nepřetržitém provozu již naplnila základní dobu služby tedy nelze jednat jinak, než pokrýt předepsaná strážní a dozorcí stanoviště nařízením přesčasové služby. Do 150 hodin v roce dle § 54 odst. 1 služebního zákona v důležitém zájmu služby, nad 150 hodin ročně dle § 54 odst. 2 služebního zákona ve veřejném zájmu. V opačném případě by věznice zůstala bez střežení a řádného dozoru nad věznicí. Ředitel věznice dále upozornil, že proplacení přesčasových hodin, které žalobci žádají, by bylo v rozporu také s ustanovením § 112 odst. 2 služebního zákona, který stanoví, že „*příslušníkovi je stanoven služební příjem s přihlédnutím k případné službě přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce*“. Pokud jde o právní pojem „důležitý zájem služby“, ustanovení § 201 služebního zákona uvádí, že „*za důležitý zájem služby se považuje zájem bezpečnostního sboru na včasém a kvalitním plnění úkolů bezpečnostního sboru*“.

Ředitel věznice dále poukázal na skutečnost, že pokud vězeňská služba plní úkoly, uložené jí příslušnými právními předpisy, tj. úkoly spočívající ve správě a střežení vazebních věznic a věznic s odpovědností za dodržování zákonem stanovených podmínek výkonu vazby a výkonu trestu odnětí svobody, jde o úkoly, jejich plnění má kontinuální a nepřetržitý charakter. Včasné a kvalitní plnění těchto úkolů, které jsou plněny jménem a v zájmu České republiky a jejích občanů, je nutno beze všech pochybností považovat za důležitý zájem Vězeňské služby ČR. Zajištění střežení věznic a vazebních věznic a dozoru nad odsouzenými a obviněnými je tak dle názoru ředitele věznice nepochybně i ve veřejném zájmu, a Vězeňská

služba je proto k tomu oprávněna dle § 54 odst. 2 služebního zákona nařizovat příslušníkům přesčasovou službu i nad rámec 150 hodin v roce, což se skutečně děje.

Služební funkcionář rovněž upozornil, že shora vyjmenované úkoly Vězeňské služby ČR musí být plněny s vládou taxativně stanoveným počtem služebních míst příslušníků a s vládou taxativně stanoveným objemem finančních prostředků stanovených státním rozpočtem na příslušný rok na jejich služební příjmy. Počty příslušníků, ani objem finančních prostředků na jejich služební příjmy přitom nelze navyšovat, neboť jsou dány vládou schválenou systemizací. Počet dozorčích a strážních stanovišť ve věznici a jejich režim provozu je stanoven Rozpisem vydaným vedoucím oddělení výkonu vazby a trestu nebo vedoucím oddělení vězeňské stráže. Rozpisem zřízená dozorčí a strážní stanoviště musí být za každých okolností personálně obsazena, a to ve směnném režimu rozpisem stanoveným. K obsazení stanovišť konkrétními příslušníky vydává vedoucí oddělení denní rozkazy v písemné formě. Denní rozkazy stanoví jmenovitě obsazení dozorčích a strážních stanovišť, včetně doby služby, a současně jmenovitě uvádí příslušníky, kteří jsou mimo službu a z jakého důvodu. Dojde-li za tohoto právního stavu k personální situaci, kdy výkon služby nelze zajistit s počtem příslušníků, kteří jsou v daném okamžiku, resp. v daném období a v dané věznici vedoucím příslušníkům k dispozici, je třeba k zajištění plnění úkolů vězeňské služby využít všech možností, na které služební zákon pamatuje a které připouští. Přitom nařízení výkonu služby přesčas podle § 54 odst. 1 a odst. 2 služebního zákona mezi tyto zákonné možnosti nepochybně patří. Ředitel věznice dále připomněl, že samotné nařízení služby přesčas je rozhodnutím velitelským, organizačním, vyplývajícím z vrchnostenského rozhodování ve Vězeňské službě ČR jakožto bezpečnostního sboru a podle § 171 písm. h) služebního zákona se na něj nevztahuje řízení ve věcech služebního poměru. Nařízení služby přesčas, toto velitelské rozhodnutí, má zpravidla ústní formu, což vyplývá zejména z § 46 odst. 2 služebního zákona, kde se uvádí, že v případě, že rozkaz vedoucího příslušníka je ve zřejmém rozporu s právním předpisem, příslušník je povinen na tuto skutečnost upozornit. Jestliže vedoucí příslušník trvá na splnění rozkazu, je příslušník oprávněn žádat o jeho písemné vydání. Z denních rozkazů přitom v žádném případě nelze vyčíst, zda byl příslušník velen do služby přesčas, a proto nebylo vyhověno návrhu žalobců na provedení důkazu jednotlivými denními rozkazy vydanými vedoucím oddělení výkonu vazby a trestu a vedoucím oddělení vězeňské stráže za rok 2010 až 2013. Stejně tak návrh žalobců na provedení důkazu výplatními listinami byl služebním funkcionářem odmítnut jako nadbytečný, neboť v řízení je nesporné, že žalobcům nebyly v letech 2010 až 2013 placeny odsloužené přesčasové hodiny do limitu 150 hodin ročně.

Pokud se žalobci odvolávali na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2012, č. j. 4 Ads 15/2012 - 34, v typové příbuzné věci řešené Krajským soudem v Českých Budějovicích pod sp. zn. 10 A 75/2011, služební funkcionář konstatoval, že tyto se týkají výkonu služby v Policii ČR, tedy v jiném bezpečnostním sboru, jehož organizace a výkon služby se odlišuje od organizace a výkonu služby ve Vězeňské službě ČR. Z citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu vyplývá, že v něm řešený případ se vztahoval k výkonu služby přesčas na operačních střediscích územních odborů policie za situace, kdy ani při naplněných systemizovaných služebních místech nebylo možno kontinuálně a bezproblémově zajistit nepřetržitý výkon služby. Služební funkcionář rovněž zdůraznil, že český právní řád se neřídí tzv. precedenčním právem. Každé vydané rozhodnutí

je tak výsledkem individuálního nalézání práva v konkrétní projednávané věci. Aby názor Nejvyššího správního soudu byl pro nižší soudy a nepochybně též pro správní orgány zavazující, muselo by se jednat o sjednocující stanovisko rozšířeného senátu k rozhodovací činnosti soudů ve věcech určitého druhu. O takový případ se však v posuzované věci nejednalo.

Služební funkcionář uzavřel, že při rozhodování o žádosti žalobců byly vzaty v úvahu také další důkazy provedené na žádost zmocněnce, konkrétně výslech svědků plk. Mgr. V.C. a mjr. Bc. P.K. Jejich výpovědi přitom potvrdily, že nařizování služby přesčas v letech 2010 až 2013 se dělo a děje v souladu se služebním zákonem. Přesčasová služby do limitu 150 hodin ročně je nařizována vždy v důležitém zájmu služby podle § 54 odst. 1 služebního zákona; a v případech, kdy byla nařízena placená přesčasová služba nad limit 150 hodin dle § 54 odst. 2 služebního zákona, bylo to vždy ve veřejném zájmu, neboť nelze připustit, aby věznice nebyla řádně střežena a vězněné osoby v ní umístěné zůstaly bez nezbytného dozoru. Takovýto stav by mohl vyústit v mimořádně nebezpečnou situaci ohrožující celospolečenské, tedy veřejné zájmy.

Žalobci se proti tomuto rozhodnutí bránili odvoláním, které žalovaná rozhodnutím ze dne 6. 3. 2014, č. j. VS 11/002/005/2014-50/PRV/080, jako nedůvodné zamítla a prvostupňové rozhodnutí služebního funkcionáře ve věcech služebního poměru potvrdila.

V odůvodnění rozhodnutí se žalovaná nejprve věnovala vývoji právní úpravy nařizování a proplácení přesčasů, a to od právní úpravy dané zákonem č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech. Odvolací orgán přitom neměl pochyb o tom, že práci přesčas ani za této právní úpravy nebylo možno nařizovat libovolně a institut práce přesčas nebylo možno jakkoliv zneužívat. Současně odvolací orgán neměl pochyb o tom, že zákonodárce tím, že stanovil, aby příslušníkům bezpečnostních sborů a vojákům z povolání, kterým příslušel příplatek za vedení nebo hodnostní příplatek, byl plat (resp. služební příjem) stanoven s přihlédnutím k případné práci přesčas v rozsahu 150 hodin (původně neomezeně) s taxativně vymezenými výjimkami, dal tím dostatečně zřetelně najevo, že výkon služby těchto příslušníků považuje z hlediska zajištění potřeb bezproblémového chodu státu za natolik důležitý a zásadní, že nelze připustit jakékoli diskuse o tom, zda budou či nebudou službu přesčas konat. Proto naopak stanovil, že jim bude přiznán takový plat, v němž bude práce přesčas započtena, tedy i za cenu toho, pře příslušník práci přesčas konat nebude. Dle žalované tak není pochyb o tom, že zájem státu na zajištění základních potřeb a činností státu lze ve vztahu k činnosti bezpečnostních sborů a armády označit (ve světle současného zákonného pojmosloví) jako „důležitý zájem služby“, neboť jak činnost bezpečnostních sborů, tak činnost armády slouží právě k zajištění základních potřeb a činností státu.

Žalovaná dále pokračovala, že v roce 2003 byl přijat zákon č. 361/2003 Sb., který nabyl účinnosti až dne 1. 1. 2007. V důsledku této právní úpravy byli příslušníci bezpečnostních sborů vyňati z působnosti zákona č. 143/1992 Sb., avšak vojáci z povolání byli v režimu odměňování podle tohoto zákona ponecháni a jejich platové záležitosti se tímto zákonem řídí i v současné době. Přitom zájem státu na zajištění potřeb bezproblémového chodu státu kdykoli a za všech okolností, který je v zákoně č. 143/1992 Sb. vyjádřen tím,

že příslušníkům bezpečnostních sborů a vojákům z povolání pobírajícím hodnostní příplatek je plat stanoven s přihlédnutím k případné práci přesčas, byl dle právního názoru žalované transformován do pojmu „důležitý zájem služby“ v ustanovení § 54 zákona č. 361/2003 Sb. Žalovaná v této souvislosti připomněla platné znění § 54 odst. 1 služebního zákona, jakož i § 112 odst. 2 a § 201 tohoto zákona. Dále provedla srovnání výskytu pojmu „důležitý zájem služby“ napříč celým zákonem, přičemž konstatovala, že tento pojem se v zákoně vyskytuje poměrně často a v nejrůznějších souvislostech.

Po zhodnocení jednotlivých faktů pak žalovaná dospěla k závěru, že pod pojmem „důležitý zájem služby“ měl zákonodárce vždy na mysli bezproblémové zajištění běžného výkonu služby bezpečnostního sboru, tj. v případě Vězeňské služby ČR bezproblémové zajištění výkonu vazby a výkonu trestu odnětí svobody (v praxi se někdy pro zajištění těchto základních činností bezpečnostního sboru používá pojem „zajištění přímého výkonu služby“). Zřejmě tedy (až na ojedinělé výjimky) nepůjde dle žalované o zajištění např. administrativních a ekonomických činností bezpečnostního sboru, personální práce, tedy o tzv. „nepřímý, resp. servisní výkon služby“, byť by tyto činnosti byly vykonávány příslušníky ve služebním poměru.

Odvolací orgán dále dospěl k závěru, že se ve svých právních úvahách nemůže ztotožnit s úvahami, výkladem a právními názory některých správních soudů ve věci posuzování přesčasové práce podle § 54 odst. 1 zákona a jejího proplácení, jak bylo judikováno v případech řešených u příslušníků Policie ČR. Žalovaná zdůraznila, že se jednak jednalo o jiný bezpečnostní sbor s odlišným režimem služby, ale zejména se jednalo o příslušníky zpravidla zařazené na služebních místech na operačních střediscích policie, kde soudy konstatovaly výrazně poddimenzovaný počet systemizovaných služebních míst. Příslušníci zařazení na těchto místech tak byli dlouhodobě (v řádu měsíců a zřejmě i let) a současně naprosto plánovitě a systémově plánováni do běžných služeb, přičemž se zcela automaticky předpokládalo, že tomu tak bude za využití přesčasů. V daném případě se však dle názoru žalované jednalo o zcela jiný případ. Zde se totiž jedná o operativní zajišťování výkonu služby příslušníků Věznice Plzeň zařazených do režimu přímého výkonu služby, tedy o činnosti nepřetržité, resp. směnné, kde nelze připustit jakékoli výpadky či omezení. Služby přesčas je přitom využíváno v případech náhlého onemocnění příslušníků, čerpání služebního volna, nečekaného ošetřování člena rodiny, služebního školení, výkonu veřejných funkcí, dárcovství krve apod., a nezbytných případech i dovolených apod. V daném případě proto nelze hovořit o dlouhodobém nebo trvalém plánování práce přesčas v řádu měsíců, nebo i let, jak tomu bylo u příslušníků Policie ČR. Žalovaná se proto domnívala, že nařizování výkonu služby přesčas podle § 54 odst. 1 zákona - při operativním zajišťování výkonu služby příslušníků Věznice Plzeň zařazených v režimu přímého výkonu služby na úseku zajištění výkonu vazby a výkonu trestu odnětí svobody - bylo vždy podloženo tím, že takový výkon služby byl nařízen v důležitém zájmu služby.

Žalovaná se dále zabývala námitkami žalobců týkajícími se systemizovaných tabulkových stavů příslušníků Věznice Plzeň. Žalovaná pak v této souvislosti znovu zdůraznila, že příslušníkům je podle § 112 odst. 2 zákona stanoven služební příjem s přihlédnutím k případné práci přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce. Výkon služby přesčas nařízený podle § 54 odst. 1 zákona je tak vždy a za všech okolností honorován

a je součástí služebního příjmu; naopak *cum grano salis* může jít spíše o služební příjem za neodvedený výkon služby, neboť zdaleka ne vždy a zdaleka ne každý příslušník vykoná službu přesčas podle § 54 odst. 1 zákona v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce. Nelze proto dle žalované přisvědčit odvolání žalobců, v němž se hovoří o opaku a už vůbec nelze v této souvislosti přisvědčit námitkám o tzv. otrocké práci, neboť toto tvrzení dle názoru žalované přímo odporuje dikci zákona a svědčí o jeho nedostatečné znalosti nebo o jeho špatném výkladu.

Žalovaná tak uvedla, že pokud by se měl pojem „důležitý zájem služby“ vykládat tak, jak jej ve svých rozhodnutích v současnosti vykládají správní soudy, mělo by to za následek zcela zásadní ochromení plnění úkolů Vězeňské služby ČR, přičemž totéž se týká také zajištění plnění úkolů dalších bezpečnostních sborů v ČR. Není taktéž pochyb o tom, že za stavu, kdy by bylo třeba při nařizování přesčasů (až na výjimky) postupovat podle § 54 odst. 2 zákona a přesčasy (pokud by za služby přesčas nebylo v zákonné lhůtě poskytováno náhradní volno) proplácet, ustanovení § 112 odst. 1 věta první služebního zákona by zcela ztratilo na významu, neboť služba přesčas by tak vlastně byla proplácena dvakrát – jednou ve smyslu § 112 odst. 2 věta první zákona a podruhé dle § 125 odst. 1 zákona. Důsledkem toho by tak *pro futuro* musela být legislativní změna § 112 odst. 2 zákona, což by vedlo k zákonitému snížení služebního příjmu příslušníků v důsledku vypuštění pasáže o tom, že služební příjem příslušníka je stanoven s přihlédnutím k případné službě přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce a důslednému proplácení přesčasů postupem dle § 125 odst. 1 zákona.

K námitce nezaložení navrhovaných důkazů do spisu žalovaná konstatovala, že pokud se jednalo o hromadné výkazy služeb, žalobcům bylo umožněno jejich okopírování pro vlastní potřebu ještě před zahájením řízení, přičemž kopie těchto měsíčních výkazů za roky 2010 až 2012 jsou součástí spisového materiálu. K výkazům za rok 2013 se vyjádřil služební funkcionář v rámci svého stanoviska k podanému odvolání, v němž uvedl, že výkazy za tento rok nebyly do spisu založeny, neboť v roce 2013 nebyly do doby vydání rozhodnutí vykázaný žádné přesčasové služby, kdy tyto vzniknou až v průběhu měsíce prosince 2013. Stejně tak ke kopiím rozpisů strážních a dozorčích stanovišť žalovaná konstatovala, že tyto byly do spisu založeny (pod položkami 51 - 55 obsahu spisu). Požadavku na to, aby byly do spisu založeny také denní rozkazy vedoucího oddělení, nebylo vyhověno z důvodu, že denní rozkazy neobsahují žádné relevantní údaje o přesčasových službách. Z tohoto důvodu se kopírování více jak 1 000 denních rozkazů nalézacímu orgánu jevílo jako nadbytečné, s čímž se žalovaná ztotožnila. Žalovaná dále zdůraznila, že z výkladu znění § 46 odst. 2 služebního zákona vyplývá, že rozkazy dává vedoucí příslušník zpravidla ústně, přičemž nejsou známy případy, že by účastníci požadovali vydání písemného rozkazu, kterým by jim byl výkon služby přesčas nařízen.

Žalovaná poté opětovně věnovala svou pozornost systemizaci tabulkových služebních míst Vězeňské služby ČR, přičemž v této souvislosti zdůraznila, že pokud byla vládou schválena systemizace pro příslušný kalendářní rok, vězeňská služba je povinna splnit všechny úkoly a povinnosti ukládané jí zákony a dalšími právními předpisy s vládou taxativně schváleným počtem příslušníků a vládou taxativně stanoveným objemem finančních prostředků na jejich služební příjmy. Jiné prostředky Vězeňská služba ČR nemá k dispozici.

Pokud tedy Vězeňská služba ČR plní úkoly, které jsou jí uloženy zákony a dalšími právními předpisy České republiky, lze včasné a kvalitní plnění těchto úkolů, které jsou plněny jménem a v zájmu České republiky a bezpečnosti její i všech občanů, považovat beze všech pochybností za důležitý zájem Vězeňské služby ČR. Shora vyjmenované úkoly tak jsou plněny v důležitém zájmu služby (kdy si např. nelze představit chod věznice bez zajištění ostrahy nebo výpadky v ostraze soudních budov apod.), přičemž je zásadní, že všechny tyto úkoly musí být plněny (a splněny) s vládou taxativně stanoveným počtem služebních míst příslušníků a s vládou taxativně stanoveným objemem prostředků stanovených státním rozpočtem na příslušný rok na jejich služební příjmy. Generální ředitelství Vězeňské služby ČR přitom nemá možnost příslušné rozhodnutí vlády jakkoli ovlivnit nebo změnit. Počty příslušníků, ani objem finančních prostředků na jejich služební příjmy nelze navyšovat, neboť jsou dány vládou schválenou systemizací podle § 4 zákona. Dojde-li tedy za tohoto právního stavu k personální situaci, kdy výkon služby nelze zajistit s počtem příslušníků, kteří jsou v daném okamžiku, resp. v daném období a v dané věznici, vedoucím příslušníkům k dispozici, je třeba k zajištění plnění úkolů vězeňské služby využít všech legislativních možností, na které zákon pamatuje a které připouští. Nařízení výkonu služby přesčas podle § 54 odst. 1 služebního zákona dle názoru žalované mezi tyto zákonné možnosti nepochybně patří.

Důvodnou žalovaná neshledala ani námitku ohledně tzv. srovnávacího období, stejně jako námitku spočívající v pochybení nalézacího orgánu při zahájení řízení. V této souvislosti žalovaná připomněla, že v předmětné záležitosti sice zplnomocněný zástupce žalobců, advokát Mgr. Zdeněk Honzík, doručil na podatelnu Věznice Plzeň již dne 23. 7. 2013 podání, které zřejmě sepsal sám (údajně jménem zmíněných 58 stávajících nebo bývalých příslušníků), avšak jakýmkoli způsobem nedoložil, že by jednal jejich jménem, resp. že by jej tito účastníci zvolili jako svého zástupce. Žalovaná uvedla, že Mgr. Honzíkovi jako osobě, která je právníkem a profesí advokátem, muselo být zřejmé, že takto učiněné podání nemůže mít jakoukoli právní relevanci. V postupu pracovníků Věznice Plzeň v této souvislosti žalovaná neshledala jakýchkoli závad a ztotožnila se s hodnocením nalézacího orgánu, že k zahájení řízení došlo až podáním nové žádosti jmenovaného advokáta dne 10. 9. 2013, kterou již doložil plnými mocemi účastníků, a tedy prokázal své zmocnění.

Závěrem žalovaná připomněla také nález Ústavního soudu ze dne 15. 11. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 20/09, kterým byl zamítnut návrh na zrušení části ustanovení § 112 odst. 2 věty první služebního zákona ve znění „*v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce*“ a ustanovení § 112 odst. 4 téhož zákona. V této souvislosti žalovaná poukázala především na závěry Ústavního soudu, dle kterých by v případě bezpečnostních sborů nastolení režimu zákoníku práce ve svých důsledcích ochromilo chod těchto sborů, a proto jak historicky, tak z pohledu komparatistiky bývá právní úprava poměrů příslušníků těchto sborů tradičně a pochopitelně samostatná a specifická.

VII. Posouzení věci krajským soudem

Vzhledem k tomu, že žalobci i žalovaná výslovně souhlasili s rozhodnutím o věci samé bez jednání, rozhodl krajský soud v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb.,

soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), o věci samé bez jednání.

Dle § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalované v mezích uplatněných žalobních bodů a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

V projednávané věci žalobci učinili předmětem přezkumu rozhodnutí, kterým se na žalované domáhali proplacení přesčasových služeb odsloužených v letech 2010 až 2013. K tomu krajský soud předně uvádí, že služba přesčas je primárně upravena v ustanovení § 54 služebního zákona, které v odst. 3 stanoví, že za službu přesčas se podle odst. 1 a 2 považuje služba vykonávaná nad základní dobu služby v týdnu mimo rámec směn (k tomu srovnej také znění § 52 služebního zákona, podle kterého činí základní doba služby příslušníka 37,5 hodiny týdně).

Podle ustanovení § 54 odst. 1 služebního zákona dále platí, že *příslušníkovi lze nařídít výkon služby přesčas v důležitém zájmu služby nejvýše v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce*. Je tedy zřejmé, že z jiného důvodu a ve větším rozsahu (s výjimkou ustanovení § 54 odst. 2 služebního zákona, které umožňuje nařídít službu přesčas při vyhlášení krizového stavu nebo ve výjimečných případech ve veřejném zájmu i nad rozsah 150 hodin stanovených v odst. 1 tohoto ustanovení) službu přesčas nařídít nelze. Výše uvedené následně nachází svůj odraz v právní úpravě výše služebního příjmu, který je podle § 112 odst. 2 služebního zákona stanoven *s přihlédnutím k případné službě přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce*. Co se rozumí *důležitým zájmem služby*, upravuje ustanovení § 201 odst. 1 služebního zákona jako *zájem bezpečnostního sboru na včasném a kvalitním plnění úkolů bezpečnostního sboru*.

Mezi účastníky řízení je přitom v uvedené věci sporný výklad tohoto neurčitého právního pojmu. Žalovaná, pokud jde o výklad tohoto pojmu, dospěla k závěru, že pod pojmem „*důležitý zájem služby*“ měl zákonodárce vždy na mysli bezproblémové zajištění běžného výkonu služby bezpečnostního sboru, tj. v případě Vězeňské služby ČR bezproblémové zajištění výkonu vazby a výkonu trestu odnětí svobody. V praxi bezpečnostních sborů se dle žalované pro zajištění základních činností bezpečnostního sboru používá pojem „*zajištění přímého výkonu služby*“. Zřejmě tedy, až na ojedinělé výjimky, nepůjde o zajištění např. administrativních a ekonomických činností bezpečnostního sboru, personální práce v něm, tedy o tzv. „*nepřímý, resp. servisní výkon služby*“, byť by tyto činnosti byly vykonávány příslušníky ve služebním poměru. Žalovaná tak dospěla k závěru, že nařizování výkonu služby přesčas podle § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru, při operativním zajišťování výkonu služby příslušníků Věznice Plzeň, zařazených v režimu přímého výkonu služby je nutno hodnotit tak, že toto je vždy podloženo tím, že takový výkon služby je nařízen v důležitém zájmu služby.

S takto učiněným výkladem a posouzením žalované se však nelze ztotožnit.

Krajský soud na tomto místě, a to ve shodě se žalovanou, připomíná, že zákonodárce již při přijímání služebního zákona (myšleno nového služebního zákona č. 361/2003 Sb.)

předpokládal, že mohou nastat situace, za kterých bude třeba příslušníkovi bezpečnostního sboru nařídit výkon služby přesčas a ten bude mít povinnost tuto službu vykonat (tehdy ještě bez stanovení max. limitu přesčasové služby, k tomu srovnej důvodovou zprávu k vládnímu návrhu služebního zákona ze dne 20. 3. 2003, zdroj: Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, sněmovní tisk 256/0). Proto také za tímto účelem v § 54 zákona stanovil podmínky, za kterých jedině lze výkon služby přesčas nařídit. Pokud dojde k nařízení služby přesčas v souladu s podmínkami zakotvenými v § 54 služebního zákona, pak zároveň platí, že rozsah 150 přesčasových hodin v kalendářním roce se považuje za zohledněný ve služebním příjmu za výkon služby, a příslušník tak za řádně odpracované hodiny v rámci výkonu služby přesčas v uvedeném rozsahu již žádný další služební příjem nedostane. To dále odpovídá i úpravě náhradního volna a služebního příjmu za službu přesčas v ustanovení § 125 služebního zákona, dle kterého má příslušník nárok na náhradní volno (popř. poměrnou část přiznaného základního tarifu, osobního příplatku a zvláštního příplatku) až za každou hodinu služby přesčas nad rozsah 150 hodin v kalendářním roce.

Má-li tedy být institut služby přesčas využíván v souladu s platnou právní úpravou, je nutno současně splnit následující podmínky, kterými jsou 1/ jednak důležitý zájem služby a z toho vyplývající předpoklad výjimečnosti nařizované služby přesčas, jednak 2/ odůvodnění přijetí tohoto opatření a dále 3/ maximální rozsah 150 hodin v kalendářním roce, popř. vyhlášení krizového stavu nebo jiné výjimečné případy ve veřejném zájmu. Nelze tedy souhlasit s pojetím žalované, která dospěla k závěru, že pod pojmem „*důležitý zájem služby*“ měl zákonodárce (a to i na základě srovnání žalované s předchozí právní úpravou) vždy na mysli bezproblémové zajištění běžného výkonu služby bezpečnostního sboru, když nelze připustit, aby věznice nebyla řádně střežena a vězněné osoby v ní umístěné zůstaly bez nezbytného dozoru, což by mohlo vyústit ve vznik mimořádně nebezpečné situace ohrožující celospolečenské, tedy veřejné zájmy.

Pokud jde o zákonem stanovenou podmínku důležitosti zájmu služby, je nutno konstatovat, že zákonodárce ponechává služebním funkcionářům v praxi značný aplikační prostor v podobě poměrně široce vymezené definice tohoto neurčitého právního pojmu v ustanovení § 201 odst. 1 služebního zákona, kdy za důležitý zájem služby považuje zájem bezpečnostního sboru na včasném a kvalitním plnění úkolů bezpečnostního sboru. Ve vztahu k nařizování služby přesčas tak bude především věcí příslušných vedoucích pracovníků žalované, aby vždy v mezích daných tímto zákonným ustanovením zvážili potřebu, rozsah a vůbec přípustnost nařízení výkonu služby přesčas jako takové. S tím se pojí také povinnost takový postup náležitě odůvodnit. Předpoklad výjimečnosti či mimořádnosti nařízení služby přesčas pak vyplývá především ze skutečnosti, že zákonodárce její přípustnost podmínil existencí určitých zákonných podmínek, bez jejichž naplnění výkon služby přesčas nařídit nelze. Tuto výjimečnost lze přitom dovodit již ze samostatné úpravy tohoto mimořádného opatření v rámci služebního zákona jakožto doplňkového fondu služebních hodin nad zákonem stanovenou základní dobu služby příslušníka v rozsahu 37,5 hodin týdně (srovnej § 52 odst. 1 služebního zákona). Pokud by zákonodárce předpokládal „automatické“ využívání tohoto fondu v maximálním rozsahu u každého příslušníka a že se to stane pravidlem, mohl tak učinit jednodušším způsobem, např. tak, že zvýšil základní dobu služby na cca 40 hodin týdně (oproti 37,5 hodinám), což by při počtu 52 týdnů v roce činilo právě cca 150 hodin v kalendářním roce, aniž by přitom vznikla potřeba nařizovat

výkon služeb přesčas a tento jakkoli odůvodňovat či vykazovat. Pro další mimořádné situace by pak zůstala ponechána úprava obsažená v ustanovení § 52 odst. 2 služebního zákona.

Výjimečnost a mimořádnost nařizování služeb přesčas a důležitý zájem služby pak nelze spatřovat ani v možném nedostatečném personálním obsazení. Argumenty žalované, že je vázána vládou taxativně stanoveným počtem systemizovaných služebních míst příslušníků, jakož i taxativně stanoveným objemem prostředků stanovených státním rozpočtem na služební příjmy těchto příslušníků, nemohou být při řešení posuzované otázky určující. Ačkoli krajský soud vnímá, že žalovaná není s to příslušné rozhodnutí vlády ovlivnit či jakkoli změnit, nemůže být tento systémový problém řešen porušováním služebního zákona způsobem, že při nedostatečném personálním obsazení věznic se bude u jednotlivých příslušníků „automaticky“ kalkulovat s rozsahem 150 hodin služeb přesčas, které jsou dle § 112 odst. 2 služebního zákona zároveň presumovány ve výši stanoveného služebního příjmu, a tedy příslušník za ně další (extra) příjem nárokovat nemůže. Chybné nazírání na tento problém je přitom patrné již z toho, že žalovaná se mylně domnívá, že pod pojmem „důležitý zájem služby“ měl zákonodárce vždy na mysli bezproblémové zajištění běžného (přímého) výkonu služby, a nikoli zajišťování činností administrativních či ekonomických, tj. činností tzv. nepřímého, servisního charakteru. Není zřejmé, z čeho konkrétně žalovaná dovozuje, že by se výkon přesčasových služeb z důvodu vzniku náhlých a neočekávaných událostí nemohl týkat také těchto činností a že je možný toliko u přímého výkonu služby.

Shodně se přitom k výkladu ustanovení § 54 odst. 1 zákona o služebním poměru vyjádřil také Nejvyšší správní soud, a to již v rozsudku ze dne 26. 9. 2012, č. j. 6 Ads 151/2011 - 126, publikovaném pod č. 2823/2013 Sb. NSS. V tomto rozhodnutí Nejvyšší správní soud vyslovil následující právní závěry: „*Nejvyšší správní soud sdílí názor krajského soudu, že s takto pojatým výkladem platné právní úpravy nelze souhlasit, když předpoklad výjimečnosti služby přesčas vyplývá především ze skutečnosti, že zákonodárce její přípustnost podmínit existencí určitých zákonných podmínek, bez jejichž identifikace výkon služby přesčas nařídít nelze. Z toho, co stěžovatel uvádí, lze dovodit, že práci přesčas lze nařídít vždy, kdy je služebnímu funkcionáři známo, že výkon služby nebude možné zajistit s určitým počtem příslušníků v určitém časovém prostoru. S tímto názorem by bylo možno souhlasit, kdyby ustanovení § 54 odst. 1 služebního zákona znělo tak, že "Příslušníkovi lze nařídít výkon služby přesčas nejvýše v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce". Takto však uvedené ustanovení nezní, neboť předpokládá, že k nařízení výkonu služby přesčas lze přistoupit pouze v důležitém zájmu služby. Tento důležitý zájem služby nelze pak shledat v tom, jak na to poukázal již krajský soud, když je dlouhodobý až trvalý nedostatek osob nahrazován zvýšenými nároky na stávající příslušníky nařizováním služeb přesčas s odkazem na důležitý zájem služby. Krajský soud správně prostor pro takový výklad platné právní úpravy nespatriřil a správně poukázal na to, že napadené rozhodnutí se námitkami žalobce nezabývalo do té míry, aby bylo zřejmé, z jakých důvodů je žalovaná považuje za neodůvodněné. Jak již správně uvedl krajský soud, lze si představit vznik neočekávané situace způsobené např. momentální indispozicí či absencí některého z příslušníků např. ze zdravotních či jiných důvodů, jež by byla oprávněně subsumovatelná pod § 54, resp. § 201 služebního zákona.*“ Nejvyšší správní soud tak uzavřel, že žalovaná musí „jednoznačným, průkazným a nezpochybnitelným způsobem prokázat, že služba přesčas není z její strany využívána k jiným účelům a za jiných podmínek, než které připouští platná právní úprava“. Shodně pak

Nejvyšší správní soud judikoval také v rozsudku ze dne 31. 10. 2012, č. j. 4 Ads 15/2012 - 34, a dále rovněž v rozsudku ze dne 2. 10. 2013, č. j. 6 Ads 23/2013 - 39, oba dostupné na www.nssoud.cz.

Nelze přitom souhlasit s tvrzením žalované, že se shora citovaná judikatura na nyní posuzovaný případ nevztahuje a že je možno pokládat za závazná toliko sjednocující stanoviska rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu. Žalovaná v této souvislosti argumentovala, že se nemůže ztotožnit s úvahami, výkladem a právními názory některých správních soudů ve věci posuzování přesčasové práce podle § 54 odst. 1 zákona a jejího proplácení, jak bylo judikováno v případech řešených u příslušníků Policie ČR. Žalovaná zdůraznila, že se jednak jednalo o jiný bezpečnostní sbor s odlišným režimem služby, zejména se ale jednalo o příslušníky zpravidla zařazené na služebních místech na operačních střediscích policie, kde soudy konstatovaly výrazně poddimenzovaný počet systemizovaných služebních míst. Příslušníci zařazení na těchto místech tak byli dlouhodobě a současně naprosto plánovitě a systémově plánováni do běžných služeb, přičemž se zcela automaticky předpokládalo, že tomu tak bude i za využití přesčasů.

Předně je nutno konstatovat, že se nejedná o judikaturu některých správních soudů, ale o závěry vyslovené v rozsudcích Nejvyššího správního soudu, který je v oblasti správního soudnictví vrcholem soudní soustavy. Ve smyslu § 12 s. ř. s. představuje Nejvyšší správní soud vrcholný soudní orgán ve věcech patřících do pravomoci soudů ve správním soudnictví a jako takový sleduje a vyhodnocuje judikaturu krajských správních soudů a zajišťuje jednotu a zákonnost jejich rozhodovací činnosti. Krajské soudy rozhodující ve správním soudnictví jsou tak povinny judikaturu Nejvyššího správního soudu sledovat a touto se ve své rozhodovací činnosti v obdobných případech řídit. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu vydává svá rozhodnutí toliko v případech existence rozporné judikatury, což však není posuzovaný případ. Zde naopak Nejvyšší správní soud opakovaně a konstantně k danému právnímu problému judikuje, přičemž ve všech výše uvedených rozhodnutích vyslovil shodné závěry. Pokud se tedy Nejvyšší správní soud ve shora citovaných judikátech vyslovil k otázce výkladu ustanovení § 54 odst. 1 služebního zákona, včetně výkladu neurčitěho právního pojmu „*důležitý zájem služby*“, je nutno konstatovat, že tyto závěry jsou v rozhodovací soudní činnosti soudů nižších stupňů aplikovatelné bez ohledu na to, o jaký bezpečnostní sbor se jedná, resp. jaký režim služby tento bezpečnostní sbor vykonává.

Žalovaná dále v této souvislosti namítala, že dle jejího názoru nebylo možno v daném případě hovořit o dlouhodobém nebo trvalém plánování práce přesčas v řádu měsíců, či let, jako tomu bylo u příslušníků Policie ČR ve věcech řešených Nejvyšším správním soudem, neboť se jednalo o operativní zajišťování výkonu služby příslušníků Věznice Plzeň zařazených v režimu přímého výkonu služby na úseku zajištění výkonu vazby a výkonu trestu odnětí svobody, u kterých nelze připustit jakékoli výpadky či omezení. Pokud žalovaná upozornila, že v posuzované věci bylo služeb přesčas využíváno v případech náhlého onemocnění příslušníků, čerpání služebního volna, nečekaného ošetřování člena rodiny, služebního školení, výkonu veřejných funkcí, dárčovství krve apod., jakož i v nezbytných případech dovolených apod., je nutno konstatovat, že obsah předloženého spisového materiálu těmito závěry nenasvědčuje a neskýtá jim žádnou oporu.

Toto tvrzení žalované se neopírá o jakékoli podklady založené ve správním spisu, které by toto tvrzení dokládaly a prokazovaly. Ve spisovém materiálu se nenachází žádný důkaz prokazující skutečnost, že by k nařizování přesčasových služeb docházelo právě z výše uvedených důvodů, jak tvrdí žalovaná. Pouze tyto důvody by přitom odůvodňovaly mimořádnost nařizování přesčasových služeb z důvodu vzniku neočekávaných okolností způsobených např. momentální indispozicí či absencí některého z příslušníků, přičemž jedině tyto důvody by bylo možno oprávněně subsumovat pod ustanovení § 54, resp. § 201 služebního zákona. Těmto závěrům, tj. že by tomu tak skutečně bylo a že by k nařizování výkonu přesčasových služeb skutečně docházelo z těchto oprávněných důvodů, však spisový materiál neskýtá žádnou oporu. V řízení totiž nebyl proveden jediný důkaz, který by jednoznačným, průkazným a nezpochybnitelným způsobem prokázal, že služba přesčas nebyla žalovanou využívána k jiným účelům a za jiných podmínek, než které připouští platná právní úprava.

Nad rámec výše uvedeného krajský soud uvádí, že z obsahu vydaných správních rozhodnutí, včetně závěrů služebních orgánů obou stupňů, naopak spíše vyplývá, že s výkonem přesčasových služeb v rozsahu 150 hodin bylo bez dalšího u jednotlivých příslušníků dopředu počítáno a plánováno. Jejich smyslem tak nebylo kompenzovat vznik neočekávaných a mimořádných situací, ale zajišťovat jím samotný přímý výkon služby z důvodu personálního nedostatku osob a počtu systemizovaných míst. Tento nedostatek počtu osob a systemizovaných míst je pak v rozporu se zákonem nahrazován zvýšenými nároky na stávající příslušníky, a to v podobě nařizování služeb přesčas, nadto se zcela nepřipadnou argumentací, že se jedná o důležitý zájem služby. Úvahy krajského soudu, zda v daném případě ve skutečnosti nedochází k této nezákonné praxi, ostatně podporuje také samotný obsah žalobou napadeného rozhodnutí žalované, která v odůvodnění na str. 9 při konstatování stanoviska nalézacího orgánu k podanému odvolání sama citovala, že pokud jde o hromadné výkazy služeb, výkazy za rok 2013 nebyly do spisu dosud založeny, neboť v tomto roce nebyly do doby vydání rozhodnutí vykázány žádné přesčasové služby. Tyto vzniknou až v průběhu měsíce prosince 2013. Stejně tak se k této otázce vyslovili i oba vyslechnutí svědci, a to plk. Mgr. V.C. a mjr. Bc. P.K., jejichž výpovědi jsou zachyceny v protokolech o výslechu ze dne 21. 10. 2013, č. j. VS 2/017/009/2013-11/PRV/030, a ze dne 4. 11. 2013, č. j. VS 2/017/013/2013-11/PRV/030. Shora uvedené tak nasvědčuje tomu, že příslušník velený do služby je do služby přesčasové velen plánovitě, kdy při absenci denních rozkazů, které nejsou součástí spisového materiálu, není zřejmé, zda se v konkrétním případě vůbec dozví, že je do této přesčasové služby velen a z jakých důvodů je tak činěno. To až do okamžiku, než je mu předložen hromadný směnový výkaz, v němž je sice obsažena kolonka nazvaná jako "§ 54", v níž však absentuje uvedení jakýchkoli konkrétních důvodů, pro které byla konkrétní přesčasová služba u konkrétního jednotlivého příslušníka nařízena.

V této souvislosti krajský soud (ve shodně se žalobci) odkazuje také na komentářové znění služebního zákona (k tomu srovnej *Tomek, P., Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů s komentářem k l. 7. 2012, ANAG : 2012, str. 203*), v němž jsou obsaženy následující závěry autora: „(...) V současné době, kdy dochází ke snižování počtu příslušníků v některých bezpečnostních sborech, se prohlubuje problém, který existoval i dříve. Služba přesčas je nařizována pravidelně a dlouhodobě v předstihu z důvodů

nedostatečného počtu příslušníků zajišťujících konkrétní úkoly útvaru. Takový postup není správný, zejména je-li způsoben poddimenzováním systemizovaných míst potřebných k zajištění výkonu služby útvaru bezpečnostního sboru (...).“

Na základě všech výše uvedených skutečností tak krajský soud přisvědčil námitkám žalobců směřujícím proti nesprávnému výkladu ustanovení § 54 odst. 1, resp. § 201 služebního zákona a v něm obsaženého neurčitého právního pojmu „*důležitý zájem služby*“; jakož i žalobní námitce co do absence relevantních důkazů, které by dokládaly nařizování výkonu služeb přesčas konkrétních příslušníků (žalobců) v souladu s těmito zákonnými ustanoveními.

Pokud dále žalovaná v této souvislosti v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí (viz str. 17) poukazovala na skutečnost, že není pochyb o tom, že za stavu, kdy by bylo třeba při nařizování přesčasů až na výjimky postupovat podle § 54 odst. 2 zákona a přesčasy (pokud by v zákonné lhůtě nebylo poskytnuto náhradní volno) proplácet, ztratilo by na významu ustanovení § 112 zákona, neboť služba přesčas by vlastně ve spojení s § 125 služebního zákona byla proplácena dvakrát, krajský soud konstatuje, že tyto obavy žalované jsou zcela liché. Závěry vyplývající z judikatury Nejvyššího správního soudu, potažmo z rozsudku krajského soudu v uvedené věci, spočívají „toliko“ v tom, že je nutno při nařizování přesčasových služeb důsledně respektovat ustanovení § 54 odst. 1 služebního zákona, tj. tyto služby nařizovat pouze výjimečně, z důvodů a v případech mimořádného charakteru, např. náhlého onemocnění příslušníků, čerpání služebního volna, nečekaného ošetřování člena rodiny, účasti na služebním školení, jakož i v jiných neplánovaných případech, přičemž nařízení takovýchto služeb musí být těmito skutečnostmi náležitě a prokazatelně odůvodněno a správní orgán musí být schopen tyto důvody také následně prokázat. V opačném případě, tj. kdy služba přesčas bude ze strany žalované využívána k jiným účelům, např. v rozporu se zákonem k tomu, že jejím prostřednictvím bude řešen předem plánovaný nedostatečný počet systemizovaných míst příslušníků, či správní orgán nebude schopen v řízení relevantními důkazy doložit, z jakých důvodů k nařizování přesčasových služeb docházelo, pak to samozřejmě může vést k těm důsledkům, že jednotliví příslušníci budou uplatňovat své nároky vyplývající z nesprávné aplikace ustanovení § 54 odst. 1 služebního zákona, jak k tomu došlo v nyní posuzované věci. Ustanovení § 112 odst. 2 služebního zákona, dle kterého je služební příjem stanoven s přihlédnutím k případné službě přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce, totiž je možno v tomto znění aplikovat a platí toliko za situace, kdy je služba přesčas nařizována v souladu se zákonem, nikoli v těch případech, kdy dochází k nařizování služeb přesčas v rozporu s ustanovením § 54 odst. 1 služebního zákona. Na základě výše uvedeného tedy krajský soud neshledal ani žalovanou namítanou protiústavnost znění § 112 odst. 2 ve vztahu k § 125 odst. 1 služebního zákona, pro kterou by věc podle čl. 95 odst. 2 Ústavy ČR předložil k posouzení Ústavnímu soudu a řízení přerušil.

Dále krajský soud podotýká, že se již blíže nezabýval námitkami, v nichž žalobci poukazovali na samotné počty systemizovaných míst, pokud jde o řadové příslušníky, u nichž dle tvrzení žalobců dochází k neustálému poklesu, oproti počtu systemizovaných míst na generálním ředitelství žalované, u kterých dle žalobců naopak dochází k jejich nárůstu. Krajský soud toto vnímá jako snahu účastníků řízení o nastínění poměrů v resortu vězeňské služby, pro posouzení dané věci však skutečnosti nebylo možno pokládat za relevantní.

Závěrem krajský soud uvádí, že jako důvodnou je nutno hodnotit i procesní námitku žalobců směřující proti pochybení služebního funkcionáře, pokud jde o okamžik zahájení služebního řízení. V tomto ohledu je nutno souhlasit s názorem žalobců, že toto řízení bylo zahájeno již podáním žádosti dne 23. 7. 2013. Pokud měl příslušný služební funkcionář za to, že podaná žádost obsahuje nedostatky (zde v podobě nedoložení plných mocí prokazujících zmocnění advokáta žalobců, který předmětnou žádost podal), mělo dle § 179 služebního zákona dojít k výzvě a stanovení lhůty k odstranění těchto nedostatků a nikoli k přijetí závěru, že k zahájení řízení na základě takto podané žádosti vůbec nedošlo. Uvedené pochybení však ve svých důsledcích nemělo vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí, neboť řízení o žádosti žalobců (byť nově podané) následně řádně proběhlo a bylo ukončeno vydáním správních rozhodnutí, vůči kterým se žalobci bránili podaným odvoláním a následně i žalobou ve správním soudnictví.

VIII. Závěr a náklady řízení

S ohledem na nezákonnost a výše vytýkané vady řízení tak krajský soud shledal žalobu důvodnou a napadené rozhodnutí žalované zrušil. Současně vyslovil, že se věc vrací žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Žalovaná je v dalším řízení vázána právním názorem vysloveným krajským soudem ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci měli ve věci plný úspěch, a proto mají vůči žalované právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku 58 žalobců v celkové výši 174 000 Kč (58 x 3 000 Kč) a dále v nákladech právního zastoupení v soudním řízení před krajským soudem dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). V daném případě se jedná o odměnu advokáta Mgr. Zdeňka Honzíka za zastupování v řízení před krajským soudem, a to za čtyři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení a 3x písemné podání soudu ve věci samé - podání žaloby a 2x podání repliky k vyjádření žalované) dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu. Podle § 12 odst. 4 advokátního tarifu přitom platí, že jde-li o společné úkony při zastupování nebo obhajobě dvou nebo více osob (zde 58 žalobců), náleží advokátovi za každou takto zastupovanou nebo obhajovanou osobu mimosmluvní odměna snižená o 20 %. Odměna advokáta za 4 úkony právní služby tak činí částku ve výši 575 360 Kč (4 x 58 x 2 480 Kč). Dále vzhledem k tomu, že se v dané věci jednalo o řešení sporné právní otázky, a tedy v žalobě uplatněná argumentace se shodně týkala všech žalobců, kdy advokát nemusel u jednotlivých žalobců sledovat a zvažovat skutkové odlišnosti a těmto jednotlivě přizpůsobovat argumentaci žalobců obsaženou v podané žalobě a následných podáních, krajský soud přistoupil také k aplikaci § 12 odst. 2 advokátního tarifu, které umožňuje snížit výši mimosmluvní odměny až o polovinu. Po snížení odměny o polovinu tak činí odměna zástupce žalobců částku ve výši 287 680 Kč (polovina z částky 575 360 Kč). Podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu má dále advokát na paušální částku náhrady hotových výdajů za jeden úkon právní služby, a to ve výši 300 Kč. Advokát v této souvislosti vyúčtoval 61 úkonů právní služby, tj. 58 x úkon převzetí a přípravy zastoupení 58 žalobců a k tomu tři další společné úkony v podobě sepsu žaloby

a dvou následných replik. Částka náhrady hotových výdajů tak činí částku ve výši 18 300 Kč (61 x 300 Kč). Vzhledem k tomu, že zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku odpovídající této dani, tj. o částku 64 256 Kč. Celkové náklady řízení za zastoupení včetně daně z přidané hodnoty a zaplaceného soudního poplatku tak činí celkem částku ve výši 544 236 Kč. Ke splnění povinnosti byla žalovanému stanovena přiměřená lhůta.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Plzni dne 18. června 2015

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová