



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Bursíkové, soudce Richarda Galise a soudkyně Martiny Kotouček Mikoláškové ve věci

žalobců:

- a) F. D.  
bytem X
- b) M. H.  
bytem X
- c) J. H.  
bytem X
- d) K. H.  
bytem X
- e) P. I.  
bytem X
- f) P. M.  
bytem X
- g) J. O.  
bytem X
- h) D. P.  
bytem X
- i) L. P.  
bytem X

j) V. P.  
bytem X

k) J. Š.  
bytem X

l) J. W.  
bytem X

všichni zastoupení advokátem Mgr. Zdeňkem Honzíkem  
sídlem Rooseveltova 16, Plzeň

proti

žalovanému: ředitel Věznice Jiřice  
sídlem Ruská cesta 404, Jiřice

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného,

takto:

- I. Žalovanému se ukládá, aby do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku vydal rozhodnutí ve věci samé v řízení o žádosti žalobců o zaplacení neoprávněně odečtených hodin za nevyčerpané přestávky na jídlo a odpočinek podané dne 20. 9. 2022, které je vedeno pod sp. zn. VS-235211/ČJ-2023-802420-PRAV.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

#### Žaloba a vyjádření účastníků

1. Žalobou na ochranu proti nečinnosti podle § 79 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), se žalobci domáhají, aby soud žalovanému uložil povinnost do 30 dnů od právní moci rozsudku rozhodnout o jejich žádosti ze dne 17. 9. 2022 o zaplacení neoprávněně odečtených hodin za nevyčerpané přestávky na jídlo a odpočinek podle § 60 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon o služebním poměru“) v období od 20. 9. 2019 až 20. 2. 2022. Žalobci namítají, že žalovaný na jejich žádost nereagoval žádnou písemností, ač byl povinen rozhodnout do 30, popř. 60 dnů (§ 175 odst. 5 zákona o služebním poměru). Žalovaný neučinil v řízení ani jediný úkon. Žalobci žádné průtahy v řízení nezpůsobili. Dopisem ze dne 14. 8. 2023 vyzvali žalovaného k odstranění průtahů v řízení, avšak žalovaný na výzvu opět nereagoval. Tím splnili požadavek podle 79 odst. 1 s. ř. s. Lhůta k rozhodnutí o tomto podání je pouze pořádková a její nedodržení není spojeno s žádnou sankcí. Žalovaný také neodpověděl na požadavek o nahlédnutí do spisu. Doposud žalobcům neoznámil zahájení řízení ani nesdělil jeho spisovou značku. Žalobci tak nemohou uplatnit svá práva jinak než touto žalobou. Ani po podání žaloby žalovaný neučinil jediný úkon v řízení. V obdobné věci vedené u žalovaného od 23. 7. 2019 zatím žalovaný nerozhodl ani přes tři příkazy generálního ředitele Vězeňské služby ČR (dále jen „generální ředitel“).
2. Žalovaný navrhuje žalobu odmítnout, neboť žalobci v rozporu s § 79 odst. 1 s. ř. s. bezvýsledně nevyčerпали prostředky, které procesní předpisy stanoví k jejich ochraně proti nečinnosti. Žalobu podali ještě předtím, než žalovanému uplynula lhůta podle § 175 odst. 5 zákona o služebním poměru k rozhodnutí o podání doručeném dne 15. 8. 2023, jímž žádali o odstranění průtahů v řízení.

### Obsah správního spisu

3. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že dne 20. 9. 2022 žalovaný obdržel návrh žalobců na zahájení řízení o zaplacení neoprávněně odečtených hodin. Návrh se týkal období od 20. 9. 2019 do 20. 9. 2022.
4. Dne 15. 8. 2023 žalovaný obdržel podání, jímž ho žalobci upozorňovali na to, že po dobu téměř jedenácti měsíců neučinil v řízení jediný úkon, přestože mělo být skončeno do 30 dnů od zahájení, ve složitějších případech do 60 dnů. Vyzvali žalovaného k neprodlenému odstranění průtahů v řízení a dodržování lhůt podle zákona o služebním poměru.
5. Dne 1. 9. 2023 žalobci požádali žalovaného o nahlédnutí do spisu.
6. Dalším podáním doručeným dne 4. 9. 2023 žalobci požádali o sdělení čísla jednacího, pod kterým je řízení vedeno, neboť dosud neobdrželi žádnou písemnost, na které by bylo uvedeno.
7. Žádné jiné listiny, než shora uvedené (a jejich přílohy) nejsou ve správním spisu založeny.

### Podmínky řízení

8. Podle § 79 odst. 1 s. ř. s. ten, kdo bezvýsledně vyčerpá prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.
9. Judikatura původně zastávala názor, že není-li při podání žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu splněna podmínka bezvýsledného vyčerpání prostředku, který procesní předpis platný pro řízení před správním orgánem stanoví k ochraně proti nečinnosti (§ 79 odst. 1 s. ř. s.), jedná se o žalobu nepřipustnou, kterou soud odmítne podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. K případnému dodatečnému splnění této podmínky v průběhu řízení před soudem nelze přihlížet (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, dále jen „NSS“, ze dne 25. 5. 2016, č. j. 5 As 9/2015 – 59, č. 3409/2016 Sb. NSS).
10. Shora uvedená východiska ale překonal Ústavní soud nálezem ze dne 24. 8. 2021, sp. zn. IV. ÚS 3523/20, ve kterém dospěl k závěru, že bezvýsledné vyčerpání prostředku ochrany proti nečinnosti správního orgánu ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s. představuje podmínku řízení, jejíž nedostatek je odstranitelný [§ 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Zjistí-li soud, že žalobce tento prostředek při podání žaloby bezvýsledně nevyčerpá, je povinen žalobce na tuto skutečnost upozornit, poskytnout mu lhůtu k podání takového prostředku, a doloží-li v této lhůtě žalobce soudu, že prostředek podal, musí soud vyčkat, zda bude, či nebude bezvýsledně vyčerpán. Podle závěrů vyslovených v citovaném nálezu je tedy soud při posuzování této podmínky řízení povinen přihlížet i k tomu, že žalobce bezvýsledně vyčerpá prostředky ochrany proti nečinnosti až v průběhu soudního řízení.
11. Z judikatury NSS dále plyne, že k bezvýslednému vyčerpání prostředků ochrany dojde mj. tehdy, jestliže žalobce využije prostředku ochrany, tedy podá žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti, ale nadřízený správní orgán buď o této žádosti rozhodne tak, že jí nevyhoví, nebo na ni nezareaguje v zákonem stanovené lhůtě (případně vůbec). Prostředek ochrany proti nečinnosti je žalobce povinen vyčerpat pouze jednou. Nevede-li to k nápravě, tedy k odstranění nečinnosti správního orgánu vydáním rozhodnutí ve věci, je bezvýsledně

vyčerpán ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s. (rozsudek rozšířeného senátu ze dne 2. 2. 2023, č. j. 2 As 21/2020 – 34, č. 4453/2023 Sb. NSS).

12. Zákon o služebním poměru neobsahuje vlastní úpravu ochrany proti nečinnosti. Subsidiárně se proto uplatní § 80 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (viz obdobně rozsudek NSS ze dne 17. 5. 2017, č. j. 8 As 111/2016 – 31). Prostředkem k ochraně proti nečinnosti správního orgánu ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s. je tedy žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu.
13. V projednávané věci soud zjistil, že žalobci před podáním žaloby tento prostředek na ochranu proti nečinnosti nevyčerpali. Výzva k odstranění průtahů v řízení podaná dne 15. 8. 2023 totiž nebyla adresována generálnímu řediteli jako nadřízenému správnímu orgánu a ani u něj nebyla uplatněna, neboť byla doručena žalovanému (viz též body 17 a 18 rozsudku NSS ze dne 2. 5. 2019, č. j. 4 As 41/2019 – 34).
14. Soud tedy v souladu se shora zmíněným nálezem Ústavního soudu usnesením ze dne 4. 1. 2024 žalobce vyzval k tomu, aby podali žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti a doložili její podání. Žalobci na výzvu reagovali sdělením ze dne 18. 1. 2024, v němž uvedli, že podáním ze dne 6. 12. 2023 upozornili prostřednictvím svého zástupce generálního ředitele na průtahy v nynějším řízení s tím, že ani po čtyřech měsících po podání žaloby žalovaný neprovedl žádný úkon. Žalobci dosud neobdrželi žádné vyjádření generálního ředitele. Podání ze dne 6. 12. 2023 žalobci (resp. jejich zástupce) soudu předložili spolu s tímto sdělením.
15. Generální ředitel následně na výzvu soudu dne 31. 1. 2024 sdělil, že ve vztahu k průtahům v řízení vedeném žalovaným pod sp. zn. VS-235211/ČJ-2023-802420-PRAV dosud nevydal žádné rozhodnutí ani příkaz, neboť nebyl zpraven o výzvě žalobců k odstranění průtahů v řízení ze dne 15. 8. 2023, ani mu ji žalovaný nepostoupil. V podnětu ze dne 6. 12. 2023 žalobci jen ve zcela obecné rovině upozornili na nekomunikaci ze strany žalovaného, která dospěla v podání žaloby. Generální ředitel dále uvedl, že verze podnětu ze dne 6. 12. 2023, kterou zástupce žalobců předložil soudu je odlišná od té, kterou zaslal generálnímu řediteli. Tuto verzi generální ředitel přiložil ke svému sdělení.
16. Z obou verzí podání ze dne 6. 12. 2023 (tj. jak z té, kterou předložil zástupce žalobců, tak z té předložené generálním ředitelem) shodně plyne, že si žalobci v prvé řadě stěžovali na průtahy v jiném řízení o obdobné žádosti z roku 2019 o zaplacení nevyčerpaných přestávek na jídlo a odpočinek. Kromě toho uvedli, že dne 14. 9. 2022 odeslali žalovanému další žádost ve věci stejné problematiky za období od 17. 9. 2019 do 17. 9. 2022. Jelikož do srpna 2023, tj. po dobu jedenácti měsíců, nebyl učiněn jediný úkon, vyzvali žalovaného k odstranění průtahů v řízení. Žalobci si jsou jistí, že generálnímu řediteli tato žádost ani nebyla postoupena ke stanovení termínu pro rozhodnutí. Na tuto písemnost žalovaný ani nereagoval, a tak jej žalobci vyzvali k uplatnění práva na nahlížení do spisu. Na to také nereagoval. Nereagoval ani na žádost o sdělení čísla jednacího. Žalobci proto podali žalobu na odstranění průtahů v řízení.
17. Je pravda, že v podání, které předložili žalobci, je za výše rekapitulovaným textem navíc obsažena část věty „*kdy očekávám Vaše vyjádření či rozhodnutí i v této věci.*“ Tato část věty chybí v tomtéž podání ve verzi, kterou předložil generální ředitel, a jež je na rozdíl od verze předložené žalobci opatřena podacím razítkem. Žalobci, resp. jejich zástupce tedy zjevně soudu předložili dodatečně upravenou verzi podání ze dne 6. 12. 2023 tak, aby z něj vyplýval i výslovný požadavek na rozhodnutí ve věci průtahů v řízení o žádosti podané dne

20. 9. 2022. Takové jednání zástupce žalobců jistě nelze akceptovat a soud je zohlednil v rozhodnutí o nákladech řízení (viz níže).

18. Na druhou stranu ovšem i bez této části věty je z podání ze dne 6. 12. 2023 zřejmé, že se obsahově (§ 175 odst. 2 věta druhá zákona o služebním poměru) jedná o žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti ve smyslu § 80 odst. 2 správního řádu. Žalobci v ní jednoznačně specifikovali řízení, jehož se týká (o žádosti odeslané dne 14. 9. 2022 týkající se stejné problematiky, tj. zaplacení nevyčerpaných přestávek na jídlo a odpočinek, jen za další období). Zároveň jasně upozornili generálního ředitele na to, že v tomto řízení dochází k průtahům, které trvají už jedenáct měsíců, přestože vyzvali žalovaného k jejich odstranění a činili k němu různá další podání (na která také nereagoval). I bez výslovného požadavku na „vyjádření či rozhodnutí i v této věci“ nelze obsah tohoto podání logicky vykládat jinak, než že jím žalobci generálního ředitele současně žádají, aby jako nadřízený správní orgán s nečinností žalovaného „něco udělal“. Jinak by na ni generálního ředitele neupozorňovali, včetně upozornění na to, že mu žalovaný nepostoupil k posouzení dřívější žádost o odstranění průtahů v řízení „*ke stanovení termínu pro rozhodnutí*“.
19. O žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti generální ředitel nerozhodl v zákonem stanovené lhůtě (zásadně 30 dnů, § 175 odst. 5 zákona o služebním poměru, o složitější případ se tu nemohlo jednat, neboť nečinnost žalovaného je zcela zjevná, viz stručnost posouzení věci níže). To plyne z jeho vlastního vyjádření doručeného soudu dne 31. 1. 2024, jakož i z vyjádření žalobců ze dne 16. 2. 2024. Ve smyslu shora citované judikatury NSS tedy žalobci bezvýsledně vyčerpali prostředek, který zákon o služebním poměru, resp. správní řád stanoví k ochraně proti nečinnosti. Podmínka řízení podle § 79 odst. 1 s. ř. s. je proto splněna.
20. Soud dodává, že žalobci ještě dne 16. 2. 2024 soudu předložili další žádost o odstranění průtahů v řízení ze dne 16. 2. 2024, kterou dle svých tvrzení zaslali generálnímu řediteli. Soud nemá za to, že by bylo nutno vyčkávat na to zda, a popř. jak o této další žádosti generální ředitel rozhodne. Z hlediska § 79 odst. 1 s. ř. s. je totiž podstatné, že žalobci již dříve bezvýsledně vyčerpali prostředek ochrany proti nečinnosti, který byli povinni vyčerpat jen jednou (viz výše citovaný rozsudek rozšířeného senátu č. j. 2 As 21/2020 – 34).

### Posouzení věci

21. Podle § 175 odst. 5 zákona o služebním poměru je služební funkcionář povinen rozhodnout o podání do 30 dnů a ve složitějších případech do 60 dnů od jeho doručení.
22. Žalobci dne 20. 9. 2022 podali žalovanému návrh na zahájení řízení o zaplacení neoprávněně odečtených hodin dle § 60 zákona o služebním poměru. Doručením tohoto podání žalovanému bylo zahájeno řízení [viz § 178 odst. 1 a 2 písm. a) zákona o služebním poměru, o věcné příslušnosti žalovaného není ve věci mezi účastníky spor]. Žalovaný byl podle § 175 odst. 5 zákona o služebním poměru povinen v tomto řízení rozhodnout zásadně do 30 dnů, maximálně do 60 dnů, jednalo-li by se o složitější případ. Dle obsahu správního spisu však dosud (tj. ke dni vyhlášení rozsudku) ve věci nerozhodl. Zákonná lhůta pro vydání rozhodnutí tak byla již několikanásobně překročena (řízení je vedeno déle než 17 měsíců). Žalovaný v řízení dokonce zatím neučinil ani jediný úkon. Nelze tedy než konstatovat, že žalovaný je nečinný, neboť nedodržel zákonnou lhůtu k vydání rozhodnutí ve věci samé.

### Závěr a náklady řízení

23. S ohledem na shora uvedené závěry soud shledal žalobu důvodnou a podle § 81 odst. 2 s. ř. s. uložil žalovanému, aby v řízení vydal rozhodnutí ve věci samé. Lhůtu k vydání rozhodnutí soud stanovil v délce 30 dnů, tedy v obecné délce podle § 175 odst. 5 zákona o služebním poměru, jak i žalobci požadovali. Žádný z účastníků současně netvrdil a ani soud nemá za to, že by se jednalo o složitější případ ve smyslu § 175 odst. 5 zákona o služebním poměru.
24. O nákladech řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. Žalovaný v řízení nebyl úspěšný, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Žalobcům soud podle § 60 odst. 7 s. ř. s. náhradu nákladů řízení nepřiznal. Ústavní soud totiž ve výše citovaném nálezu sp. zn. IV. ÚS 3523/20 dodal že „*okolnost, že žalobce podal nečinnostní žalobu, aniž by v době jejího podání již byl bezvýsledně vyčerpán prostředek ochrany ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s., může soud k tíži žalobce zohlednit při rozhodování o nákladech řízení o žalobě. Podá-li žalobce svou nečinnostní žalobu v okamžiku, kdy ještě nebyl vyřízen jeho podaný prostředek ochrany proti nečinnosti před správním orgánem a neuplynula ani lhůta k jeho vyřízení, musí si být vědom toho, že v průběhu řízení o žalobě může dojít k tomu, že takový prostředek ochrany před správním orgánem přinese ochranu jeho právům [...]. Stejně tak může ochranu práv žalobce (vydání požadovaného rozhodnutí) poskytnout uplatnění prostředku na ochranu proti nečinnosti ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s., který žalobce podal na základě výzvy soudu, který zjistil, že dosud takový prostředek uplatněn nebyl. [...] [V] takovém případě ústavní předpisy nepřekáží výkladu, že nevyčerpání prostředku ochrany ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s. je důvodem zvláštního zřetele hodným (§ 60 odst. 7 s. ř. s.) pro nepřiznání náhrady nákladů řízení ani tehdy, byla-li žaloba vzata zpět pro pozdější chování žalovaného správního orgánu (§ 60 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). [...] [S]timulem pro žalobce, aby nečinnostní žalobu podávali až za stavu bezvýsledného vyčerpání prostředků ochrany, jsou popsány důsledky v oblasti nákladů řízení“ (zvýraznění přidal soud).*
25. Žalobci podali žalobu dne 13. 9. 2023, tedy ještě předtím, než vůbec zaslali generálnímu řediteli žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti ze dne 6. 12. 2023. Ve smyslu shora citovaných závěrů Ústavního soudu jsou tedy dány důvody zvláštního zřetele hodné pro nepřiznání náhrady nákladů řízení (§ 60 odst. 7 s. ř. s.). Ty soud navíc spatřuje i v okolnosti, že zástupce žalobců ve snaze prokázat splnění podmínek řízení soudu předložil pozměněnou verzi této žádosti oproti verzi, kterou skutečně doručil generálnímu řediteli. Takové neetické jednání soud nemíní přehlédnout. Žalobci jsou přitom odpovědní i za výběr svého zástupce (*culpa in eligendo*), nehledě na to, že případná náhrada nákladů řízení by byla splatná přímo jejich zástupci (advokátovi, § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, užitý na základě § 64 s. ř. s.). Nelze tedy ani argumentovat, že oni sami se tohoto jednání nedopustili, a proto je za ně nelze sankcionovat nepřiznáním náhrady nákladů řízení.

### Poučení:

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

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

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

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

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

Praha 28. února 2024

**Lenka Bursíková, v. r.**  
předsedkyně senátu