



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Jaromíra Klepše a JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila v právní věci

- žalobců:
- a) D. F.
nar. X
bytem X
 - b) P. H.
nar. X
bytem X
 - c) E. N.
nar. X
bytem X

všichni zastoupeni JUDr. Josefem Kopřivou, advokátem
sídlem Václavské náměstí 819/43, 110 00 Praha 1

proti

žalovanému: **Generální ředitel Vězeňské služby České republiky**
Soudní 1672/1a, 140 00 Praha 4

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 11. 2022, č. j. VS-110578-9/ČJ-2022-80000L-51ODV,

takto:

- I. Rozhodnutí Generálního ředitele Vězeňské služby České republiky ze dne 29. 11. 2022, č. j. VS-110578-9/ČJ-202280000L-51ODV, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobcům náhradu nákladů řízení ve výši 27 004,8 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobců, JUDr. Josefa Kopřivy, advokáta.

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. Žalobci se domáhají zrušení rozhodnutí generálního ředitele Vězeňské služby České republiky ze dne 29. 11. 2022, č. j. VS-110578-9/ČJ-2022-80000L-51ODV, kterým žalovaný zamítl odvolání žalobců a potvrdil rozhodnutí ředitele Vazební věznice a ústavu pro výkon zabezpečovací detence Praha Pankrác ve věcech služebního poměru ze dne 8. 4. 2022, č. j. VS-82207/ČJ-2021-800200, kterým správní orgán prvního stupně zamítl žádost žalobců o poskytnutí služebního příjmu za službu odpracovanou přesčas v roce 2020.

II. Řízení předcházející podané žalobě a napadené rozhodnutí

2. Žalobci jsou příslušníci Vězeňské služby vykonávající službu ve Vazební věznici Pankrác. Každý ze žalobců podal samostatně žádost o zpětné proplacení přesčasů odpracovaných v roce 2020 v době nouzového stavu vyhlášeného z důvodu nákazy COVID-19 [u žalobce a) jde o 34 hodin, u žalobce b) o 28 hodin a u žalobce c) o 67 hodin]. Jednotlivá řízení zahájená podáním těchto žádostí spojil správní orgán prvního stupně do společného řízení, v němž svým rozhodnutím ze dne 8. 4. 2022, č. j. VS-82207/ČJ-2021-800200, tyto žádosti zamítl. Důvodem zamítnutí je, že žalobci žádali o proplacení služeb přesčas nařízených v době krizového stavu z důvodu onemocnění COVID-19 podle § 54 odst. 4 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, za které podle § 112 odst. 2 téhož zákona nenáleží služební příjem.
3. Odvolání žalobců proti tomuto rozhodnutí žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Žalovaný nesouhlasil s tím, že je prvostupňové rozhodnutí nepřezkoumatelné v části odůvodňující, proč byly odsloužené přesčasy posouzeny jako přesčasy podle § 54 odst. 4 služebního zákona. Touto otázkou se zabýval správní orgán prvního stupně na str. 10 až 12 svého rozhodnutí, kde uvedl, že v roce 2020 bylo ve věznici stanoveno vyrovnávací období na dobu celého kalendářního roku za účelem vypořádání se se službou přesčas po ukončení nouzového stavu. Doba služby se tak v roce 2020 příslušníkům s nerovnoměrným rozvržením doby služby plánovala v rámci celého vyrovnávacího období flexibilně podle aktuálních potřeb bezpečnostního sboru. K tomu žalovaný dodal, že se stanovením ročního zúčtovacího období byli žalobci seznámeni, což vyplývá i z jejich žádostí. Při nerovnoměrném rozvržení doby služby může být službou přesčas také služba konaná před naplněním fondu základní doby služby, která připadá na přepočítávací období, a to i z důvodu, aby se předčasně nevyčerpal základní fond doby služby na dané období.
4. Proto není důvodná námitka žalobců, že přesčasy byly převedeny na přesčasy podle § 54 odst. 4 pouze formálně. Tomuto formálnímu převedení by odpovídala situace, kdy by např. byly příslušníkům rozvrženy směny po celé vyrovnávací období přesahující fond základní doby služby v týdnu a teprve poté by byly přebývajících hodiny označeny jako služba přesčas. Z výsledků svědků plyne, že žalobci byli seznámeni s rozvrhem své služby vždy dopředu před začátkem měsíce, přičemž tento plán služeb již zahrnoval i plánované absence

jednotlivých příslušníků. Ve vztahu k vězeňské stráž, v níž působí žalobce a), tuto skutečnost potvrzuje výsledek nřpor. Mgr. V. S., zástupkyně vedoucího oddělení vězeňské stráž. Ve vztahu k dozorčí službě, v níž působí žalobce b) a žalobce c), tuto skutečnost potvrzuje výsledek Bc. J. P., bývalého zástupce vedoucí oddělení výkonu trestu.

5. Tvrzení žalobců, že nebyli seznamováni s nařízením služby přesčas, je v rozporu s výpověďmi svědků – svědkyně S. i svědek M. L. (bývalý vedoucí oddělení vězeňské stráž) ve vztahu k žalobci a) uvedli, že o službě přesčas i povaze tohoto přesčasu byli příslušníci předem informováni. Totéž uvedli i svědek P. a svědkyně mjr. L. K. (vedoucí oddělení výkonu trestu) ve vztahu k žalobcům b) a c).
6. Žalovaný nesouhlasí ani s tvrzením žalobců, že z prvostupňového rozhodnutí neplatí, z jakého důvodu byly jednotlivé služby přesčas vykonávány. Správní orgán prvního stupně uvedl, že pandemie COVID-19 způsobila časté absence příslušníků vězeňské služby z důvodu nemoci, karantény či ošetřování nezletilých dětí, kromě toho byla i samotná služba mnohem náročnější kvůli plnění úkolů souvisejících s pandemií. Z přehledu „*Počet pracovních neschopností příslušníků v krizovém stavu a počet příslušníků s nemocí COVID-19 nebo v karanténě s touto nemocí*“ vyplývá, že u příslušníků oddělení vězeňské stráž bylo po dobu nouzového stavu v období od 12. 3. 2020 do 17. 5. 2020 v pracovní neschopnosti celkem 49 příslušníků, z toho 5 příslušníků souvislosti s onemocněním COVID-19. V období od 5. 10. 2020 do 31. 12. 2020 pak bylo v pracovní neschopnosti celkem 69 příslušníků, z toho 35 příslušníků v souvislosti s onemocněním COVID-19. Ve vztahu k oddělení výkonu trestu bylo v období nouzového stavu v pracovní neschopnosti celkem 48 příslušníků, z toho 27 v souvislosti s onemocněním COVID-19. Kromě těchto absencí z důvodu nemoci chyběli příslušníci i z důvodu ošetřování nezletilých dětí, to potvrzují i výsledky svědků. Proto nemají žalobci pravdu v tom, že v době nouzového stavu i před jeho vyhlášením panoval ve věznici personální podstat, který neměl souvislost s pandemií ani s nouzovým stavem.
7. Nelze se ztotožnit ani s tvrzením žalobců, že kvůli pandemii nevzrostl počet neobsazených míst na oddělení výkonu trestu. Žalobci mylně zaměňují obsazenost systemizovaných míst s nemocností příslušníků. Svědci ve správním řízení shodně uvedli, že systemizovaná místa byla zpravidla obsazena a směny byly dostatečně personálně zajištěny.
8. Z výpovědí svědků lze mít za prokázané, že v době nouzového stavu narostl rozsah i náročnost úkolů jednotlivých příslušníků v souvislosti s přijatými opatřeními proti šíření onemocnění COVID-19. Bylo třeba dodržovat přísné hygienické pokyny, používat ochranné pomůcky a dezinfekci či zajistit pravidelné testování celých oddílů odsouzených na a některé odsouzené případně umístit v karanténách či izolaci. Dále se navýšil limit na nákupy, čímž se zvýšila i doba nakupování odsouzeným, nebo se zvýšila doba telefonování. Rovněž bylo nutné vozit odsouzené častěji k lékaři. Příslušníci na oddělení výkonu trestu konající službu na nemocnici s poliklinikou museli být oblečeni v ochranném obleku, a proto se museli častěji střídat, např. noční službu vykonávanou běžně pouze jedním příslušníkem museli zajistit příslušníci dva. Vyšší počet příslušníků vyžadovaly i návštěvy zajišťované prostřednictvím Skype hovorů, s ty musely probíhat každý všední den (někdy i v sobotu) oproti běžným návštěvám, které probíhaly pouze 3 až 4 dny v měsíci. K zajištění obou druhů návštěv přitom bylo potřeba 5 příslušníků, takže i návštěvy prostřednictvím Skype hovorů zvýšily požadavky na počet příslušníků konajících službu.
9. Žalovaný uzavřel, že v případě žalobců byl při nařizování přesčasů bezpečně prokázán důležitý zájem služby, který je podle § 54 zákona o služebním poměru jedinou podmínkou

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

nařízení služby přesčas. Přitom podle § 112 odst. 2 zákona o služebním poměru platí, že příslušníkovi je stanoven služební příjem s přihlédnutím k případné službě přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce konané v době krizového stavu. Proto služba přesčas nařízená po dobu krizového stavu nemusí mít bezpodmínečně jakoukoliv přímou souvislost s krizovým stavem.

10. Neprovedení důkazů výsledkem žalobců nepodkládá žalovaný za vadu řízení. Žalobci mají pouze právo navrhnout důkazy, nikoliv právo na jejich provedení. Žalovaný souhlasí s prvostupňovým rozhodnutím, že provedení výsledků by bylo nadbytečné. Žalobci měli v průběhu řízení možnost uvádět všechny stěžejní skutečnosti. Žalobci sice navrhli provedení svých výsledků, nijak však nezduvodnili, v čem konkrétně shledávají důkazní přínos těchto výsledků a co by jimi mělo být prokázáno. Tento přínos neuvedli ani poté, co jim správní orgán prvního stupně poskytl 10denní lhůtu pro případné doplnění návrhů o skutečnosti podstatné pro vydání rozhodnutí.

III. Žaloba

11. Proti tomuto rozhodnutí podali žalobci žalobu.
12. V první části žaloby žalobci namítají porušení svých procesních práv. Toho se správní orgány dopustily tím, že z důvodu nadbytečnosti neprovedly důkaz výsledky žalobců, jak žalobci navrhovali. Neprovedení těchto výsledků správní orgán prvního stupně ani řádně neodůvodnil, čímž zatížil své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti. Žalovaný se následně v odvolacím řízení ztotožnil s odůvodněním správního orgánu prvního stupně. Ve správní i soudní praxi zabývající se spory o doplacení služebního příjmu za službu přesčas je však provedení účastnických výsledků standardem, aniž by to účastníci museli navrhnout, protože provedení těchto výsledků je nezbytné ke zjištění skutkového stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Z důvodu neprovedení těchto výsledků nezjistily správní orgány skutkový stav dostatečně.
13. Žalobci se musí ohradit proti tvrzení správních orgánů, že provedení výsledků nenavrhli znovu v 10denní lhůtě, kterou jim správní orgán prvního stupně poskytl. Není povinností žalobců navrhnout provedení důkazů vícekrát. Nesprávný je i postup žalovaného, který v napadeném rozhodnutí místo správního orgánu prvního stupně dotvořil důvody, pro které nebyly provedeny účastnické výsledky. Správní orgán prvního stupně při odůvodnění nadbytečnosti výsledků konstatoval, že *„považuje obsah žádostí a jejich následné doplnění ze strany příslušníků za komplexní a určité“*, s tím však nelze souhlasit, protože žádosti nepodávaly nic o skutkovém stavu ve vztahu k jednotlivým odslouženým přesčasům. Dále správní orgán prvního stupně upozornil, že žalobci neuvedli, v čem by měly být výsledky přínosné. Podle žalobců je však zřejmé, že v řízení o doplacení odsloužených přesčasů by správní orgány z výsledků zjistily, jak byly přesčasy nařízeny a jak probíhaly.
14. Ve druhé části žaloby žalobci nesouhlasí s právním posouzením, které správní orgány učinily. Správní orgány nezohlednily personální podstav panující v pankrácké věznici. Vedení věznice vykazalo odsloužené přesčasy podle § 54 odst. 4 služebního zákona (tj. jako přesčasy nařízené z důvodu krizového stavu, za něž nenáleží služební příjem) účelově. Avšak ani jeden z žalobců nebyl vyrozuměn, natož pak předem, že by odsloužená doba měla být tímto druhem přescasu. Pokud nadřízení žalobců tvrdí, že o tomto žalobce informovali, lze se ptát, proč by vůbec žalobci tyto neplacené přesčasy odsloužili. Formální převedení odsloužených přesčasů do režimu přesčasů podle § 54 odst. 4 služebního zákona vykazuje

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

znaky zneužití práva – konkrétně zneužití nouzového stavu. Pokud by nouzový stav nebyl vyhlášen, byly by odsloužené přesčasy řádně zaplacený.

15. Tuto argumentaci vznesli žalobci již ve správním řízení, správní orgán prvního stupně se s ní však nevypořádal dostatečně, čímž zatížil své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti. Žalovaný se následně s odvolací námitkou nepřezkoumatelnosti vypořádal tak, že odkázal na str. 10 až 12 prvostupňového rozhodnutí, kde se údajně správní orgán prvního stupně vypořádal s argumentací žalobců dostatečně. V této části rozhodnutí se však pojednává o nerovnoměrném rozložení doby služby v rámci vyrovnávacího období, která má podstatu argumentace žalobců, jelikož ta spočívá v tom, že žalobci by přesčasy odsloužili, i pokud by nebyl vyhlášen nouzový stav.
16. Je nutné vnímat, že nouzový stav nebyl jedinou příčinou vzniku přesčasů, neboť na jejich vznik měl vliv i personální podstav, kvůli němuž je ve věznici standardně nařizována služba přesčas k zajištění běžných úkolů věznice. Pokud bylo ve věznici v roce 2020 stanoveno vyrovnávací období po dobu jednoho roku, tedy celého roku 2020 [ve smyslu § 53 odst. 3 písm. b) zákona o služebním poměru], tak jednotlivé plánované služby přesčas byly primárně důsledkem nedostatku příslušníků při běžném provozu. Nelze souhlasit s tvrzením svědků ve správním řízení, že je věznice dostatečně personálně obsazena. Dlouhodobý personální podstav vyplývá i z přehledu skutečného a plánovaného počtu příslušníků, který je součástí správního spisu. Podle tohoto přehledu byla věznice personálně nedostatečně obsazena v nouzovém stavu i mimo něj. Počet neobsazených míst kvůli nouzovému stavu nevzrostl.
17. Žalovaný sice v odůvodnění uvádí počty příslušníků nakažených nemocí COVID-19, ale tyto údaje uvádí ve vztahu k celému roku, nikoliv ve vztahu ke konkrétním dnům, kdy žalobci sloužili přesčasy, za které požadují služební příjem. Z toho důvodu je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné. Ve spise chybí důkazy, které by prokazovaly tvrzení správních orgánů, že došlo ke zdvojnásobení počtu nemocných.
18. Z těchto důvodů by měl soud napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalovaného

19. Ve svém vyjádření žalovaný k porušení procesních práv žalobců neprovedením výsledků uvedl, že provedení výsledků bylo nadbytečné, což správní orgány řádně zdůvodnily. Žalobci nezdůvodnili, v čem shledávají přínos svých výsledků. Nic zároveň žalobcům nebránilo své žádosti v průběhu prvostupňového řízení doplnit o skutečnosti, které považovali za nezbytné pro posouzení stavu věci, tedy i o jimi uváděné vyjádření ke způsobu nařizování přesčasů či o popis jednotlivých okolností proběhnuvšího výkonu služby. Žalovaný odmítá, že by za správní orgán prvního stupně dotvořil důvody, pro které nebyly výsledky provedeny. Řízení ve věcech služebního poměru je ovládáno zásadou jednotnosti řízení (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2003, č. j. 7 A 124/2000-39, nebo rozsudek ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012-47), takže žalovaný mohl doplnit prvostupňové odůvodnění.
20. Kromě toho je nutné zdůraznit, že řízení o proplacení služebního příjmu za službu přesčas je řízením návrhovým, tj. sám účastník řízení před správním orgánem ve své žádosti vymezí předmět řízení. Služební funkcionář je povinen zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu tvrzení vznesených účastníkem řízení. Řízení je vedeno zároveň

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

tak, aby bylo jednoznačně prokázáno či vyvráceno tvrzení účastníka řízení. Proto pokud žalobci tvrdí, že jejich žádosti nelze považovat za komplexní, neboť netvrdily nic o skutkovém stavu ve vztahu k jednotlivým odslouženým přesčasům, je taková nedostatečnost tvrzení k tíži žalobců.

21. K namítanému nesprávnému právnímu posouzení žalovaný uvedl, že z výpovědí svědků vyplývá, že žalobci byli seznamováni s přesčasy i jejich povahou. Navíc všechny změny byly v rozpisech směn na jednotlivé směny vyznačeny, služby přesčas se v rozpisech zvyrazňovaly barevně. Je mylná domněnka žalobců, že služba přesčas nařizovaná po dobu krizového stavu musí mít přímou souvislost s krizovým stavem, což žalovaný blíže odůvodnil ve svém rozhodnutí.
22. Ve zbytku svého vyjádření žalovaný opakoval závěry z napadeného rozhodnutí.
23. Soud by měl žalobu zamítnout jako nedůvodnou.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

24. Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání tohoto rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť žalobkyně i žalovaný vyslovili s tímto postupem souhlas a soud ani neprováděl dokazování podle § 77 odst. 1 s. ř. s.
25. Soud se nejprve zabývá argumentací uvedenou ve druhé části žaloby, protože na ní závisí posouzení námitek ostatních. Žalobci namítají nesprávné vykázání přesčasů jako přesčasů nařízených v době krizového stavu, za které žalobcům nenáleží služební příjem. Podle žalobců byly tyto přesčasy vykázány jako nařízené v době krizového stavu účelově a skutečným důvodem pro jejich nařízení je dlouhodobý personální podstav panující ve věznici.
26. Tato žalobní námitka je důvodná.
27. Za službu přesčas se podle § 54 odst. 1 služebního zákona považuje služba vykonávaná nad základní dobu služby v týdnu mimo rámec směn. Tuto službu lze podle odst. 2 nařídít příslušníkovi v důležitém zájmu služby. Za tento důležitý zájem se podle § 201 odst. 1 služebního zákona považuje zájem bezpečnostního sboru na včasném a kvalitním plnění úkolů bezpečnostního sboru. Ohledně přesčasů nařízených v době krizového stavu platí speciální právní úprava § 112 odst. 2, služebního zákona, podle níž je příslušníkovi stanoven služební příjem s přihlédnutím k případné službě přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce konané v době krizového stavu. To stanoví i § 125 odst. 1, podle kterého má příslušník nárok na náhradní volno za každou hodinu služby přesčas; to neplatí pro službu přesčas v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce konanou v době krizového stavu.
28. Jelikož je jednou z podmínek pro nařízení služby přesčas důležitý zájem služby, musí být služba přesčas nařizována pouze ve výjimečných případech (rozsudek NSS ze dne 15. 10. 2015, č. j. 1 As 183/2015–63, publ. pod č. 3341/2016 Sb. NSS, nebo rozsudek NSS ze dne 26. 9. 2012, č. j. 6 Ads 151/2011–126, publ. pod č. 2823/2013 Sb. NSS). Pokud je služba přesčas nařízena protizákonně, náleží příslušníkovi za její vykonání zákonem předpokládané protiplnění (rozsudek NSS ze dne 23. 5. 2013, č. j. 4 Ads 11/2013–41, č. 2900/2013 Sb. NSS). K posledně zmíněnému závěru dospěl NSS za právní úpravy, která příslušníkům

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

nepřiznávala služební příjem ani náhradní volno za žádné přesčasy do 150 hodin v roce, ne pouze ty nařízené v době krizového stavu (viz § 112 odst. 2 služebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2017). Tento závěr je však použitelný i za nynější právní úpravy, jelikož podmínkou nařízení přesčasu je stále důležitý zájem služby a z něj vyplývající výjimečnost služby přesčas, a i přesčasy v době krizového stavu mohou být nařízeny protizákonně.

29. Zda pro nařízení přesčasu existoval důležitý zájem služby, musí být posouzeno vzhledem ke každému konkrétnímu dni, kdy byl přesčas nařízen, a vzhledem ke konkrétnímu důvodu, pro který byl nařízen (podobně viz rozsudek NSS ze dne 25. 1. 2018, č. j. 9 As 258/2017-32, nebo rozsudek NSS ze dne 28. 4. 2021, č. j. 4 As 330/2020-33). Posouzení zákonnosti nařízení přesčasu je tak nutné činit s ohledem na specifika každého konkrétního dne.
30. To však správní orgány neučinily, a proto soud dává žalobcům za pravdu, že napadené rozhodnutí je v této části nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Správní orgán prvního stupně dospěl ke skutkovému závěru, že důvodem pro nařízení přesčasů byly okolnosti krizového stavu, tedy zvládání pandemie COVID-19. Konkrétně byly přesčasy nařizovány z důvodu neobsazených míst ve směně kvůli absencím spojeným s onemocněním příslušníků nemocí COVID-19, jejich karanténě nebo starání se o nezletilé děti v době uzavření škol a školek, kromě toho přesčasy byly nařizovány i kvůli zvýšení počtu činností ve službě spojených se zvládáním pandemie, jako byly Skype hovory vězňů místo návštěv, testování vězňů nebo umísťování vězňů do izolace a karantény (viz str. 8 a 9 prvostupňového rozhodnutí).
31. Jak vyplývá z výše odkazované judikatury, důvody nařízení přesčasů musí být u každého konkrétního dne specifikovány a nestačí tyto důvody uvést obecně za delší časový úsek, paušálně pro 2 období, kdy byl vyhlášen nouzový stav (od 12. 3. 2020 do 17. 5. 2020 a od 5. 10. 2020 do 31. 12. 2020). Správní orgán prvního stupně nedostál své povinnosti a nijak se nezabýval otázkou, z jakých konkrétních důvodů byly žalobcům služby přesčas nařizovány v konkrétní dny. Aby však bylo možné posoudit, zda byly přesčasy nařizovány z důvodu důležitého zájmu služby a krizový stav nebyl zneužit, aby se příslušníkům nemusely proplácet přesčasy, je nutné znát konkrétní důvody nařízení přesčasu v konkrétní den. Jedině tak lze vyvrátit námitky žalobců vznesené již ve správním řízení, že přesčasy nebyly nařizovány z výjimečných důvodů (jako je pracovní neschopnost a jiné neočekávané události). Již v odvolání žalobci namítali, že se správní orgán prvního stupně nezabýval nařízenými přesčasy jednotlivě, ale paušálně (viz str. 3 odvolání).
32. Žalovaný však tuto namítanou vadu nenapravil a pouze odkázal na zcela obecné tvrzení ze svědeckých výpovědí, že pandemie zasáhla chod věznice významným způsobem z hlediska onemocnění příslušníků, jejich karantén či ošetřování nezletilých dětí a rovněž byla samotná služba ve věznici náročnější (viz str. 14 napadeného rozhodnutí). V této ani v jiné části rozhodnutí se však žalovaný nezabýval konkrétními důvody pro nařízení přesčasů v konkrétní dny, učinil tak pouze paušálně pro 2 období, kdy byl vyhlášen nouzový stav (od 12. 3. 2020 do 17. 5. 2020 a od 5. 10. 2020 do 31. 12. 2020). Žalovaný sice z dokumentu s názvem „Počet pracovních neschopností příslušníků v krizovém stavu a počet příslušníků s nemocí COVID-19 nebo v karanténě s touto nemocí“ činí závěry, kolik příslušníků bylo v pracovní neschopnosti spojené s pandemií, opět však tyto závěry činí zcela paušálně k celému období nouzového stavu, nikoliv ke konkrétním dnům, kdy byly žalobcům nařizovány přesčasy.

33. Na základě dokazování provedeného správním orgánem prvního stupně soud nepochybně, že personální chod věznice byl obecně zasažen pandemií, nijak se však správní orgány nezbyly oprávněností nařízení přesčasů v konkrétní dny pro konkrétní důvody, ač tak žalobci namítali a ač lze zákonnost nařízení přescasu posoudit pouze vzhledem k jednotlivým dnům. Ani v jednom ze správních rozhodnutí se správní orgány nezabývaly ani tím, v jaké dny byly vůbec sporné přesčasy nařízeny a odslouženy, veškeré posouzení je zaměřené na období nouzového stavu jako celku. Soud nepovažuje tento požadavek posouzení přescasů v jednotlivých dnech za nijak přehnaný, neboť správní orgán prvního stupně musí disponovat přehledem, kdy a proč nemohl příslušník odsloužit služební směnu, a proto musel být nahrazen jedním z žalobců, či z jakého důvodu byla některému ze žalobců nařízena v konkrétní den směna přesčas i bez neplánované absence jiného příslušníka (jako může být nutnost zdvojnásobení počtu příslušníků na směně z důvodu nutného střídání příslušníků, kteří museli nosit ochranné obleky, viz str. 20 napadeného rozhodnutí).
34. Soud proto považuje napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a proto napadené rozhodnutí ruší. Soud si je vědom, že Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 28. 2. 2024, č. j. 8 Ad 22/2022-49, za obdobného skutkového stavu žalobu zamítl, neboť neshledal ve správních rozhodnutích vady, v nynějším případě rozhodující senát nebyl schopen přezkoumat napadené rozhodnutí pro nedostatek důvodů, jak vysvětlil výše.
35. S žalobci však nelze souhlasit v tom, že by neměli být informováni o povaze přescasů. Všichni čtyři svědci shodně vypověděli, že o povaze přescasů, a tedy jejich neproplacení, byli příslušníci řádně informováni. V jednotlivých výpovědích nejsou o této skutečnosti rozpory, a navíc jsou svědky zástupkyně oddělení vězeňské stráže, bývalý zástupce vedoucí oddělení výkonu trestu, vedoucí oddělení výkonu trestu a bývalý vedoucí oddělení vězeňské stráže, kteří měli na starost mj. plánování směn a personální otázky ve věznici.
36. Jelikož soud shledal napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů ohledně jednotlivých odsloužených přescasů a jednotlivých důvodů pro nařízení přescasů, nemůže plnohodnotně přezkoumat námitky uvedené v první části žaloby, zda správní orgány postupovaly správně, když pro nadbytečnost neprovedly dokazování výsledky žalobců.
37. Nadbytečnost je obecně podle judikatury jedním z důvodů, pro které lze neprovést důkaz navržený účastníkem řízení. K tomuto závěru dospěl NSS ve svém rozsudku ze dne 31. 1. 2019, č. j. 2 As 66/2018–70, kde konstatoval, že důvodem pro neakceptování důkazního návrhu účastníka řízení je mj. nadbytečnost důkazu, tj. argument, dle něhož určité tvrzení, k jehož ověření nebo vyvrácení je důkaz navrhován, bylo již v dosavadním řízení bez důvodných pochybností (s praktickou jistotou) ověřeno nebo vyvráceno.
38. Je myslitelné, že po doplnění důvodů rozhodnutí, proč byly žalobcům nařízeny přesčasy v konkrétní dny, bude jedinou možnou skutkovou verzí, že přesčasy byly nařízeny z důvodu důležitého zájmu služby a tvrzení žalobců o opaku by na tomto závěru nic nezměnilo. Takový závěr však soud nyní nemůže předčasně učinit.
39. Je ale nutné upozornit, že funkcí účastnického výsledku se ve své judikatuře NSS zabýval a dospěl k závěru, že výsledek účastníka řízení není určen k tomu, aby při něm účastník uváděl svá tvrzení o rozhodujících skutečnostech, ani aby se touto formou vyjadřoval k jiným provedeným důkazům, k tomu slouží primárně podání, návrhy a jiné procesní úkony

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

účastníka řízení (rozsudek NSS ze dne 6. 2. 2014, č. j. 6 As 147/2013-29). Účastnický výslech tedy není primárně prostředkem pro sdělování rozhodujících skutečností a takový výslech nemůže nahradit konkrétní tvrzení účastníka řízení. Jedná se o důkazní prostředek, který je nutno využít zejména tam, jsou-li o skutkovém stavu pochybnosti či panují-li v něm rozpory. Samotné posouzení nadbytečnosti navržených výsledků bude však úkolem správních orgánů v dalším řízení po doplnění důvodů rozhodnutí.

40. Kromě toho má pro další řízení význam i posouzení námitky žalobců, že žalovaný nepřipustně dotvořil důvody prvostupňového rozhodnutí ohledně neprovedení důkazů. Podle judikatury tvoří správní řízení jeden celek, což platí i pro řízení ve věcech služebního poměru. Řízení odehrávající se před orgánem prvního stupně i odvolací řízení se pojímají dohromady ve svém komplexu, to platí i pro rozhodnutí vzešlá z těchto řízení (rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2003, č. j. 7 A 124/2000-39, publ. pod č. 5/2003 Sb. NSS, nebo rozsudek NSS ze dne 31. 8. 2009, č. j. 4 Ads 86/2008-198). Není proto obecně vadou, pokud odvolací správní orgán částečně doplní důvody, proč by provedení výsledků bylo nadbytečné.

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

41. Soud závěrem shrnuje, že shledal napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů rozhodnutí, jelikož se žalovaný nezabýval otázkou zákonnosti nařízení přesčasů vzhledem k jednotlivým důvodům nařízení přesčasů v konkrétní dny, ale zabýval se touto otázkou paušálně ve vztahu k celým obdobím vyhlášeného nouzového stavu. Proto soud zrušil napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.
42. V dalším řízení se musí správní orgány zabývat otázkou, z jakých konkrétních důvodů byly v konkrétní dny žalobcům přesčasy nařízeny. Jedině tak je možné posoudit zákonnost nařízených přesčasů.
43. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů účastník, který měl ve věci úspěch. Žalobci měli ve věci plný úspěch, proto mají proti žalovanému právo na náhradu nákladů řízení, jež sestávají ze tří zaplacených soudních poplatků za žalobu ve výši 9 000 Kč a z nákladů zastoupení advokátem. Jejich výši soud určil v souladu s vyhláškou Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif).
44. Jelikož jsou žalobci zastoupeni stejným právním zástupcem, náleží právnímu zástupci mimosmluvní odměna snižena o 20 % za každou zastupovanou osobu podle § 12 odst. 4 advokátního tarifu. Náklady zastoupení jsou tvořeny odměnou za dva společné úkony právní služby: převzetí a příprava zastoupení, seps žaloby (§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d)], za které náleží mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč za jeden úkon, tj. 2 480 Kč po 20% snížení, tj. celkem 14 880 Kč za dva úkony právní služby pro tři společně zastupované žalobce. K této částce je nutno připočíst paušální náhradu hotových výdajů 300 Kč za celkem dva úkony (§ 13 odst. 4). Paušální náhrada se přiznává bez ohledu na počet zastupovaných osob jen jedenkrát, neboť hotové výdaje při společném zastupování vynaložil právní zástupce jen jednou. K této částce je připočtena daň z přidané hodnoty (3 124,8 Kč), neboť zástupce žalobce doložil, že je plátcem této daně. Celkové náklady řízení tak činí 27 004,8 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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 nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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

Praha 20. srpna 2024

JUDr. Ing. Viera Horčicová v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje X.