



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Michala Bobka, soudkyně Lenky Kaniové a soudce Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **Konfederace odborových organizací bezpečnostních sborů, z. s.**, se sídlem Nádražní 2437/2, Plzeň, zast. Mgr. Martinem Janákem, advokátem se sídlem Sedláčkova 212/11, Plzeň, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1/376, Praha 2, v řízení proti rozhodnutí ministryně práce a sociálních věcí ze dne 12. 11. 2021, č. j. MPSV-2021/130616-513/4, o kasací stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 9. 2023, č. j. 6 A 8/2022 - 52,

**t a k t o :**

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 9. 2023, č. j. 6 A 8/2022 - 52, **se ruší**.
- II. Rozhodnutí ministryně práce a sociálních věcí ze dne 12. 11. 2021, č. j. MPSV-2021/130616-513/4, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení **20 342 Kč** do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce Mgr. Martina Janáka, advokáta se sídlem Sedláčkova 212/11, Plzeň.

**Odůvodnění:**

### I. Vymezení věci

[1] Žalobce je odborovou organizací působící u Policie ČR. Dne 6. 8. 2019 požádal žalovaného o *určení zprostředkovatele pro řešení sporu o uzavření kolektivní dohody* se svým zaměstnavatelem. Žalobce konkrétně usiluje o uzavření dodatku o přistoupení ke kolektivní

dohodě ze dne 20. 3. 2012, sjednané dle § 199 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon o služebním poměru“), jejíž není smluvní stranou z důvodu svého vzniku až po okamžiku sjednání uvedené kolektivní dohody, resp. o uzavření separátní kolektivní dohody stejného obsahu. Žalovaný nicméně žádost zamítl z důvodu, že žalobce neměl souhlas ostatních odborových organizací působících u Policie ČR. Toto rozhodnutí následně k podanému rozkladu potvrdila ministryně práce a sociálních věcí v záhlaví označeným napadeným rozhodnutím.

[2] Rozhodnutí ministryně napadl žalobce žalobou u Městského soudu v Praze. V ní zejména namítl, že žalovaný chybně vymezil okruh účastníků řízení; pochybil, pokud nenařídil ústní jednání; a nesprávně posoudil důvodnost jeho žádosti o určení zprostředkovatele. Rovněž navrhl, aby městský soud přerušil řízení a předložil Ústnímu soudu návrh na zrušení § 24 odst. 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, pro rozpor s ústavním pořádkem.

[3] Městský soud rozsudkem ze dne 27. 9. 2023, č. j. 6 A 8/2022 - 52, žalobu zamítl. Shledal sice, že žalovaný v řízení pochybil při vymezení účastníků řízení, jelikož neproověřil seznam odborových organizací předložených žalobcem a v řízení jednal jen s několika z nich. Podle městského soudu se však nejedná o závažnou procesní vadu, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. V rovině věcné totiž městský soud dospěl k závěru, že žádosti žalobce nelze vyhovět, neboť není dána shoda všech odborových organizací. V řízení před správními orgány přitom vyšlo najevo, že ze strany přinejmenším jedné z nich není takový souhlas dán. Žádosti žalobce proto nemohlo být vyhověno, na což nemůže mít pochybení při určování okruhu účastníků řízení vliv. Ze stejného důvodu městský soud nepřisvědčil ani námitce týkající se nenařzení ústního jednání. S ohledem na nesouhlas jedné z odborových organizací bylo zřejmé, že by ústní jednání nemohlo směřovat k účelu sledovanému žalobcem, tedy k udělení souhlasu ostatních odborových organizací. Městský soud navíc zdůraznil, že nařízení ústního jednání je na úvaze správního orgánu.

[4] V rámci samotného věcného posouzení městský soud především odkázal na § 24 odst. 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce. Podmínkou uzavření kolektivní smlouvy je úplná shoda všech odborových organizací působících u zaměstnavatele na celém obsahu kolektivní smlouvy. Princip obligatorní vzájemné shody se přitom podle městského soudu uplatňuje ve všech fázích procesu kolektivního vyjednávání. Je vyžadován již za účelem zahájení kolektivního vyjednávání předložením návrhu na uzavření kolektivní smlouvy. Jelikož odborová organizace Nezávislý odborový svaz Policie České republiky vyjádřila nesouhlas s přistoupením žalobce ke kolektivní dohodě ze dne 20. 3. 2012 a uvedla, že její dohoda s žalobcem není možná, nebylo možné rozhodnout o určení zprostředkovatele. Nebyla splněna již prvotní podmínka řádně předloženého návrhu na uzavření kolektivní smlouvy jednou ze stran druhé smluvní straně, neboť odborové organizace nejednaly společně, ani se neshodly na jiném postupu.

[5] Městský soud nevyhověl ani návrhu na předložení věci Ústavnímu soudu ke zrušení § 24 odst. 2 zákoníku práce. Podle jeho názoru uvedené ustanovení není protiústavní. Návrat k principu shody odborových organizací je navíc následkem plenárního nálezu

pokračování

Ústavního soudu ze dne 12. 3. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 83/06, kterým došlo ke zrušení znění ustanovení, jež zavedlo princip majority, a to pro rozpor se principem rovnosti odborových organizací. Právo na stávkou, na které žalobce poukazyval, je konečně zaručeno pouze v mezích zákona.

## II. Kasační stížnost a další podání účastníků řízení

[6] Rozsudek městského soudu napadá žalobce (stěžovatel) kasační stížností. Její důvody spatřuje v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Navrhuje, aby Nejvyšší správní soud (dále též jen „NSS“) napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[7] Za první, stěžovatel namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku z důvodu, že se městský soud řádně nevypořádal se všemi žalobními body.

[8] Za druhé, stěžovatel namítá, že nesprávně vymezený okruh účastníků řízení je vadou, která mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Odkazuje na rozsudek NSS ze dne 27. 11. 2013, č. j. 4 Ads 96/2013 - 109, podle něhož správní orgán nese odpovědnost za správné zjištění a vymezení účastníků řízení ve všech fázích správního řízení. Tímto pochybením došlo rovněž k porušení základních zásad činnosti správních orgánů.

[9] Za třetí, podle stěžovatele je správní řízení zatíženo vadou z důvodu nenařizení ústního jednání, na kterém mohlo dojít ke zjištění příčin neshody na straně odborových organizací, jak vyžaduje § 5 správního řádu. Za tím účelem provedení ústního jednání stěžovatel navrhoval. Bez zjištění důvodů pro neudělení souhlasu nelze totiž zjistit, zda se nejedná ze strany ostatních odborových organizací o šikanózní jednání, resp. o zjevné zneužití práva. Podle stěžovatele tak nařízení ústního jednání bylo vhodné, účelné a potřebné.

[10] Za čtvrté, stěžovatel zpochybňuje samotný závěr městského soudu, podle něhož návrh na určení zprostředkovatele vyžaduje jednání všech odborových organizací ve shodě (resp. souhlas všech ostatních odborových organizací). Jádro kasační argumentace spočívá v tom, že stěžovatel usiluje o uzavření kolektivní smlouvy stejného znění jako je již existující dohoda, která se automaticky prodlužuje, což správní orgány i městský soud pomíjí. Trvat v takovém případě na souhlasu všech odborových organizací zkracuje stěžovatele a jím zastupované zaměstnance na právu kolektivně vyjednávat a právu na stávkou, čímž nabolává smysl odborové činnosti a dochází k porušení čl. 6 Evropské sociální charty. Článek 12 odst. 1 kolektivní dohody ze dne 20. 3. 2012, jež stanoví, že je uzavřena na dva roky a její platnost se vždy prodlužuje o 1 rok, pokud žádná ze stran nevyrozumí druhou stranu o ukončení, je podle stěžovatele absolutně neplatný. Postup ostatních odborových organizací, které odmítají nyní udělit souhlas, ačkoli v minulosti s kolektivní dohodou stejného obsahu vyslovily souhlas, resp. byly ohledně ní ve vzájemné shodě, poté považuje za nezákonný, rozporný s dobrými mravy a zjevně zneužívající právo. Ustanovení § 11 odst. 2 zákona č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání, je přitom podle stěžovatele *lex specialis* vůči § 24 odst. 2 zákoníku práce zakotvujícímu princip obligatorní shody, a tudíž každá strana sporu může podat návrh na určení zprostředkovatele (oproti § 13 odst. 1

zákonu o kolektivním vyjednávání, podle něhož tak může učinit každá „smluvní strana“). Z § 24 odst. 2 zákoníku práce přitom nevyplývá, že by veškeré kroky v kolektivním vyjednávání musely nutně být činěny ve shodě všech odborových organizací. Stěžovatel namítá, že pokud již v minulosti odborové organizace vyslovily s kolektivní dohodou souhlas, musí být jejich souhlas s pozdějším přistoupením nově vzniklé odborové organizace k takové kolektivní dohodě předpokládán.

[11] Závěrem stěžovatel opětovně navrhl, aby NSS přerušil řízení a podle čl. 95 odst. 2 Ústavy podal návrh k Ústavnímu soudu na zrušení § 24 odst. 2 zákoníku práce v části za středníkem. Protiústavnost tohoto ustanovení spatřuje ve stejných důvodech, které již vymezil v žalobě a replice, na které stěžovatel nyní v plném rozsahu odkázal.

[12] Žalovaný navrhl kasační stížnost zamítnout. Upozornil, že zprostředkovatele lze určit v kolektivním sporu, tedy sporu o uzavření kolektivní smlouvy. Pokud však není odborová organizace ve shodě s ostatními odborovými organizacemi ohledně uzavření nové kolektivní smlouvy či dohody, nemůže být plnohodnotnou stranou kolektivní dohody, a tudíž nejde o kolektivní spor, pro který by měl být zprostředkovatel určen. Kolektivní dohoda u zaměstnavatele byla uzavřena. Případná separátní smlouva se stěžovatelem zaměstnancům a příslušníkům Policie nepřinese příznivější podmínky, neboť jsou již pokryti stávající kolektivní smlouvou a kolektivní dohodou ve smyslu § 24 odst. 1 zákoníku práce. Bez dohody mezi odborovými organizacemi navíc nelze určit, na které zaměstnance, resp. příslušníky by se měla kolektivní smlouva uzavřená se stěžovatelem vztahovat. Žalovaný navíc upozornil, že podle čl. 27 odst. 4 Listiny nemají příslušníci ozbrojených sil právo na stávkou. Námitka zkrácení na tomto právu navíc překračuje podstatu sporu o určení zprostředkovatele. Civilním zaměstnancům poté právo na stávkou není upíráno v souladu se zákonem o kolektivním vyjednávání.

[13] Stěžovatel zaslal NSS rovněž sdělení, v němž upozornil na novelizaci § 24 zákoníku práce.

### III. Právní posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval splněním formálních podmínek kasační stížnosti. Konstatoval, že kasační stížnost je přípustná. Napadený rozsudek proto NSS přezkoumal v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů. Přihlížel při tom k případným vadám, které je povinen zkoumat z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[15] Kasační stížnost je důvodná.

[16] Nejvyšší správní neshledal napadený rozsudek nepřezkoumatelným. Z jeho odůvodnění je patrné, jaký skutkový stav vzal městský soud za rozhodný, jak uvážil o pro věc zásadních a podstatných skutečnostech a z jakých důvodů dospěl k jím dosaženému závěru. Tím naplnil požadavky kladené soudní judikaturou (např. rozsudky NSS ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 75, ze dne 21. 5. 2015, č. j. 7 Afs 69/2015 - 45). Konkrétní závěry a důvody, které k nim vedly, městský soud vyjádřil jak v otázce okruhu účastníků řízení (odst. 26 a 27. napadeného

pokračování

rozsudku) a (ne)nařízení ústního jednání (odst. 28. napadeného rozsudku), tak i samotné otázky důvodnosti návrhu na určení zprostředkovatele (odst. 34. až 52. napadeného rozsudku). Tím obsahově vypořádal smysl nastolené žalobní argumentace (srov. např. rozsudek NSS ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013 - 33). Případná nedostatečnost těchto závěrů je předmětem věcného posouzení, nečiní však napadený rozsudek nepřezkoumatelným.

[17] Napadený rozsudek je však nezákonný. To platí i pro napadené rozhodnutí ministryně.

[18] Klíčovou otázkou v projednávané věci je, zda pro podání návrhu na určení zprostředkovatele podle § 11 odst. 2 zákona o kolektivním vyjednávání při sporu o uzavření kolektivní dohody *stejného obsahu* jako již existující platná kolektivní dohoda u zaměstnavatele (*bezpečnostního sboru*), je nutný *soubhlas všech* odborových organizací podle § 24 odst. 2 zákoníku práce ve znění účinném do 31. 7. 2024, resp. zda mohou odborové organizace již vázané existující kolektivní dohodou stejného obsahu s takovým postupem nesouhlasit a tím *de facto* zablokovat přistoupení nově vytvořené odborové organizace k existující kolektivní dohodě.

[19] Nejvyšší správní soud předně upozorňuje, že s účinností od 1. 8. 2024 došlo zákonem č. 230/2024 Sb. k novele § 24 zákoníku práce, která do požadavku obligatorní vzájemné shody odborových organizací zakotvené v § 24 odst. 2 opětovně vnesla prvky většinového rozhodování (srov. § 24 odst. 3 až 7 zákoníku práce ve znění účinném od 1. 8. 2024). Zákon č. 230/2024 Sb. současně nově samostatně upravil proces uzavírání kolektivních dohod v režimu služebních zákonů. Ustanovení § 199 a 199a zákona o služebním poměru a § 143 zákona o státní službě ve znění účinném od 1. 8. 2024 tak nyní představují zvláštní úpravu kolektivních dohod a postupu při jejich sjednávání oproti obecné úpravě obsažené v zákoníku práce, včetně řešení otázky shody více odborových organizací působících v jednom bezpečnostním sboru (srov. § 199a zákona o služebním poměru ve znění účinném od 1. 8. 2024). Tato nová právní úprava však není v projednávané věci relevantní. Nejvyšší správní soud napadený rozsudek a jeho prostřednictvím rovněž napadené rozhodnutí ministryně přezkoumal podle právního stavu účinnému ke dni rozhodnutí správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), tedy ke dni 12. 11. 2021.

[20] Podle § 199 odst. 1 zákona o služebním poměru ve znění účinném do 31. 7. 2024 platilo, že: *[z]a účelem zlepšení podmínek výkonu služby příslušníků, zdravotních, sociálních a kulturních podmínek může příslušný odborový orgán, popřípadě vyšší odborový orgán uzavřít jménem příslušníků kolektivní dohodu s bezpečnostním sborem.* Podle odstavce 2 stejného ustanovení *[n]a postup při uzavírání kolektivní dohody, na její platnost, účinnost a na řešení kolektivních sporů se vztahují ustanovení zvláštního právního předpisu přiměřeně, s výjimkou ustanovení o stávce a o výluce.* Těmito zvláštními právními předpisy jsou zákoník práce a zákon o kolektivním vyjednávání.

[21] Podle § 24 odst. 2 zákoníku práce ve znění účinném do 31. 7. 2024 platilo, že: *[p]ůsobí-li u zaměstnavatele více odborových organizací, musí zaměstnavatel jednat o uzavření kolektivní smlouvy se všemi odborovými organizacemi; odborové organizace vystupují a jednají*

*s právními důsledky pro všechny zaměstnance společně a ve vzájemné shodě, nedohodnou-li se mezi sebou a zaměstnavatelem jinak.*

[22] Podle § 11 odst. 2 zákona o kolektivním vyjednávání [n]edohodnou-li se smluvní strany na zprostředkovateli, určí zprostředkovatele ze seznamu zprostředkovatelů a rozhodců vedeného ministerstvem na návrh kterékoliv ze smluvních stran ministerstvo.

[23] Městský soud dospěl v napadeném rozsudku ke stejnému závěru jako žalovaný, tedy že k zahájení kolektivního vyjednávání je *nutná shoda všech odborových organizací působících u zaměstnavatele*. K tomu v projednávané věci nedošlo, neboť jedna z odborových organizací (Nezávislý odborový svaz Policie České republiky) vyjádřila svůj nesouhlas. Nebylo proto ani možné k návrhu stěžovatele určit zprostředkovatele podle § 11 odst. 2 zákona o kolektivním vyjednávání.

[24] Tento závěr však nemůže v kontextu projednávané věci obstát.

[25] Základním východiskem pro řešení nyní projednávaného případu je, že stěžovatel chce zahájit a vést kolektivní vyjednávání, resp. určit zprostředkovatele za účelem *přistoupení ke stávající, periodicky obnovované kolektivní dohodě ze dne 20. 3. 2012, sjednané podle § 199 zákona o služebním poměru, případně uzavřít kolektivní dohodu se stejným obsahem*. Tato skutečnost dostatečně plyne z obsahu správního spisu, přičemž ani sám žalovaný ji nezpochybňuje. Uvedené východisko se přitom významně promítá do úvah ohledně hodnocení „vzájemné shody“ odborových organizací ve smyslu § 24 odst. 2 zákoníku práce.

[26] Ustanovení § 24 odst. 2 zákoníku práce je založeno na rovnosti odborových organizací. Jak uvedl Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 3. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 83/06: *„z principu svobody odborového sdružování plyne i rovnost odborových organizací tak, že žádná odborová organizace působící u zaměstnavatele nesmí být zvýhodňována před ostatními, a to ani vzhledem k tomu, jaké zaměstnance sdružuje, ani se zřetelem k počtu svých členů. Podle čl. 27 odst. 2 Listiny je jakékoli zvýhodňování některé z odborových organizací v podniku nebo v odvětví na úkor jiných nepřijatelné, přitom zde zakotvené právo není nikterak omezeno ani prováděcím zákonem (srov. čl. 41 odst. 1 Listiny a contrario) [podtrženo NSS].“*

[27] Stěžovatel vznikl až po uzavření kolektivní dohody ze dne 20. 3. 2012, jejíž platnost se v souladu s čl. 12 odst. 1 této dohody každý rok periodicky obnovuje. Není proto v rozporu se zásadou rovnosti odborových organizací, že stěžovatel není původní smluvní stranou této kolektivní dohody. Odůvodňují to logické a objektivní důvody (jeho pozdější vznik). V souladu se zásadou rovnosti odborových organizací nicméně musí mít stěžovatel možnost k této existující dohodě přistoupit. Kolektivní dohoda totiž může upravovat rovněž *práva a povinnosti smluvních stran* (§ 23 odst. 1 zákoníku práce). Aby proto byla zajištěna rovnost odborových organizací, musí mít později vzniklé odborové organizace možnost alespoň přistoupit k závazkům sjednaným před jejich vznikem a upraveným v kolektivní dohodě s periodicky se prodlužující platností.

pokračování

[28] Výklad opačný, tedy že požadavek jednomyslného „jednání ve vzájemné shodě“ dle § 24 odst. 2 zákoníku práce se vztahuje i na možnost vůbec o čemkoliv jednat, by ve svém důsledku vedl nejenom k absurdním závěrům, ale rovněž ke zvýhodnění dříve vzniklých odborových organizací oproti všem pozdějším. V extrémním případě by mohla nastat i situace, pochopitelně čistě hypotetická, že jedna či dvě zaměstnavateli (bezpečnostnímu sboru) „přátelsky nakloněné“ odborové organizace by mohly navždy blokovat jakékoliv vyjednávání a efektivní fungování nově vzniklých a řádně ustanovených odborových organizací. To by skutečné rovnosti odborových organizací, stejně jako smysluplnému dialogu mezi sociálními partnery, asi příliš nepomohlo.

[29] Nejvyšší správní soud rovněž považuje za důležité, že uzavřením dodatku o přistoupení ke stávající kolektivní dohodě, resp. uzavření separátní dohody zcela stejného obsahu se nemění postavení příslušníků bezpečnostního sboru, neboť na ně se vztahuje již existující kolektivní dohoda (srov. přiměřeně § 24 odst. 1 zákoníku práce). Stejně tak se uzavření takového dodatku, resp. separátní dohody stejného obsahu nijak nedotýká ostatních odborových organizací vázaných již existující kolektivní dohodou, neboť jejich práva a povinnosti sjednaná ve smyslu § 23 odst. 1 zákoníku práce se rovněž nijak nemění. Důsledkem je pouze přiznání stejných práv vůči zaměstnavateli (bezpečnostnímu sboru), resp. stanovení obdobných povinností také další odborové organizaci. Právě tím je zajištěno, že žádná odborová organizace působící u bezpečnostního sboru nebude zvýhodňována před ostatními, jak vyžaduje princip rovnosti odborových organizací plynoucí z čl. 27 Listiny základních práv a svobod.

[30] Shodu odborových organizací ve smyslu § 24 odst. 2 zákoníku práce je tak nutné hodnotit právě s ohledem na obsah zamýšlené kolektivní dohody, k níž má kolektivní vyjednávání vést. Pokud návrhem na uzavření kolektivní smlouvy nemá dojít ke změně v postavení zaměstnanců ani práv a povinností jiných odborových organizací, je jejich souhlas s kolektivním vyjednáváním dán již s ohledem na jimi v minulosti sjednanou a stále platnou kolektivní dohodu stejného obsahu. V takovém případě ostatní odborové organizace již vyjádřily souhlas s obsahem takové dohody (úpravou práv příslušníků bezpečnostního sboru a vzájemných práv a povinností bezpečnostního sboru a odborových organizací), když dohodu uzavřely. Později vzniklá odborová organizace proto již z povahy věci *jedná ve shodě s ostatními odborovými organizacemi*, pokud chce pouze k takové kolektivní dohodě přistoupit, resp. uzavřít dohodu stejného obsahu, *aniž by se jakkoli změnila práva příslušníků bezpečnostního sboru či odchylovala vzájemná práva a povinnosti smluvních stran od ujednání bezpečnostního sboru s ostatními odborovými organizacemi*. Pro takový případ ostatní odborové organizace nemohou vyjádřit svůj nesouhlas s kolektivním vyjednáváním, neboť již kolektivní dohodu stejného obsahu samy sjednaly, a tudíž s ní souhlasily. Tento závěr však pochopitelně platí pouze za předpokladu, že již existující kolektivní dohoda je stále platná.

[31] Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že právě uvedený závěr *platí výhradně* pro kolektivní vyjednávání vedené za účelem sjednání kolektivní dohody *zcela stejného obsahu* (ať už prostřednictvím dodatku, tak uzavřením samostatné smlouvy). Naopak, pro jakoukoli obsahovou odchylku od existující platné kolektivní dohody, ať už v právech příslušníků bezpečnostního sboru, tak i v právech a povinnostech odborových organizací, je

nutné, přinejmenším podle úpravy platné pro posuzovanou věc, aby všechny odborové organizace postupovaly ve vzájemné shodě ve smyslu § 24 odst. 2 zákoníku práce. Pro takový případ odchylného ujednání by tak bylo nutné se zabývat souhlasem všech odborových organizací, resp. tím, zda mezi nimi existuje dohoda o odlišném postupu ve smyslu § 24 odst. 2 *in fine* zákoníku práce, přičemž platí, že i jediná odborová organizace může s takovým jednáním o uzavření kolektivní smlouvy vyjádřit svůj nesouhlas.

[32] Pokud jde o nyní projednávanou věc, s ohledem na uvedené důvody neobstojí nosný závěr městského soudu a žalovaného, podle nichž nelze podle § 11 odst. 2 zákona o kolektivním vyjednávání k návrhu stěžovatele ustanovit zprostředkovatele z důvodu *nedostatku souhlasu ostatních odborových organizací*. Jelikož stěžovatel usiluje o uzavření kolektivní dohody stejného obsahu jako kolektivní dohoda ze dne 20. 3. 2012, byl souhlas odborových organizací vázaných touto kolektivní dohodou již dán, pokud jde o vyjednávání směřující k *uzavření dohody shodného obsahu*.

[33] Odborovou organizací, která byla smluvní stranou kolektivní dohody ze dne 20. 3. 2012, je i Nezávislý odborový svaz Policie České republiky, jak plyne z jejího textu obsaženého ve správním spise. Tato odborová organizace tak již s kolektivním vyjednáváním směřujícím k uzavření kolektivní dohody shodného obsahu jako kolektivní dohoda ze dne 20. 3. 2012 svůj souhlas vyslovila. Její nesouhlas s kolektivním vyjednáváním, o které stěžovatel usiluje, by proto mohl být dán pouze pro případnou odchylnou úpravu práv příslušníků bezpečnostního sboru, resp. vzájemných práv a povinností bezpečnostního sboru a odborových organizací, než odpovídá kolektivní dohodě ze dne 20. 3. 2012. O takový případ se však nyní nejedná.

[34] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že správní orgány pochybily, pokud s ohledem na nesouhlas odborové organizace Nezávislý odborový svaz Policie České republiky návrh stěžovatele zamítly, aniž by zohlednily, že stěžovatel usiluje o uzavření kolektivní dohody stejného obsahu jako kolektivní dohoda ze dne 20. 3. 2012, kterou odborová organizace Nezávislý odborový svaz Policie České republiky sama uzavřela, a tudíž s jejím obsahem již vyslovila souhlas. Stejně pochybil i městský soud, pokud z totožného důvodu žalobu stěžovatele zamítl.

[35] S ohledem na právě uvedené poté neobstojí ani závěr městského soudu, podle něhož jím zjištěná vada spočívající v nedostatečném určení okruhu účastníků řízení ve správním řízení (srov. odst. 26. a 27. napadeného rozsudku) nemohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Neobstála totiž argumentace městského soudu, s níž tuto vadu žalovaného zhojil, tedy že žádosti stěžovatele nebylo možné s ohledem na absenci shody odborových organizací v žádném případě vyhovět. Jelikož nyní NSS již dospěl k závěru o důvodnosti kasační stížnosti, bude tuto procesní vadu nutné napravit v dalším řízení. Ostatní odborové organizace, byť nebyly z důvodu tohoto pochybení správního orgánu nyní ani účastníky řízení o kasační stížnosti, tak budou mít možnost se k věci vyjádřit v dalším řízení poté, co žalovaný postaví okruh účastníků řízení najisto.

[36] Pokud jde konečně o námitku stěžovatele týkající se nesprávného nenařízení ústního jednání ve správním řízení, tou se NSS dále podrobně nezabýval. Správní orgány a městský

pokračování

soud totiž založily své závěry o nepotřebnosti nařizovat ve věci ústní jednání na premise, že návrhu stěžovatele nelze vyhovět z důvodu nedostatku shody na straně odborových organizací. Jak bylo podrobně uvedeno, tato premisa před NSS nyní neobstála. Již tato zjištěná nezákonnost napadeného rozsudku městského soudu a napadeného rozhodnutí ministryně přitom postačuje pro jejich zrušení. Případnou potřebnost, účelnost a vhodnost nařízení ústního jednání si tak budou muset správní orgány opětovně posoudit s ohledem na okolnosti věci v dalším řízení.

[37] Závěrem NSS uvádí, že neshledal důvod pro přerušení řízení a podání návrhu Ústavnímu soudu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy na zrušení § 24 odst. 2 zákoníku práce v části za středníkem, jak stěžovatel požaduje. Uplatnění principu obligatorní shody odborových organizací v tomto ustanovení zakotvené, pokud racionálně vyložené, NSS nepovažuje za rozporné s ústavním pořádkem. Naopak, ve shodě s městským soudem poukazuje na fakt, že znění dotčeného ustanovení v relevantním znění (do 31. 7. 2024) je důsledkem plenárního nálezu Ústavního soudu ze dne 12. 3. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 83/06, jímž byly s ohledem na rovnost odborových organizací zrušeny prvky většinového rozhodování právě ve prospěch nutnosti úplné shody všech odborových organizací. Zněním § 24 zákoníku práce účinným od 1. 8. 2024, stejně jako § 199a zákona o služebním poměru, se poté NSS nezabýval, neboť nebylo pro řešení věci rozhodné.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[38] Z výše uvedených důvodů NSS v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil kasační stížností napadený rozsudek městského soudu (výrok I. tohoto rozsudku). Jelikož navíc v posuzovaném případě byly již v řízení před městským soudem dány důvody pro to, aby bylo rozhodnutí žalovaného zrušeno, nevrátil NSS věc městskému soudu k dalšímu řízení, neboť by při respektování názoru vysloveného v tomto rozhodnutí nemohl učinit nic jiného než rozhodnutí ministryně zrušit. Nejvyšší správní soud proto podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. sám zrušil rozhodnutí ministryně a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (výrok II. tohoto rozsudku).

[39] V dalším řízení správními orgány přísluší vymezit okruh účastníků řízení a následně návrh stěžovatele na určení zprostředkovatele znovu posoudit. Při svém rozhodování jsou povinny vycházet z toho, že souhlas odborové organizace s kolektivním vyjednáváním směřujícím k uzavření dohody stejného obsahu jako kolektivní dohoda ze dne 20. 3. 2012 je dán též tehdy, pokud tato odborová organizace je uvedenou dohodou sama vázána.

[40] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne NSS v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení u městského soudu. Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek. Nejvyšší správní soud rozhodl o jejich náhradě (výrok III. tohoto rozsudku) na základě skutečností zřejmých ze spisu dle § 60 ve spojení s § 120 s. ř. s.

[41] Stěžovatel měl v řízení úspěch, a proto mu podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. přísluší vůči neúspěšnému žalovanému právo na náhradu nákladů řízení. Tyto

náklady tvoří zaplacené soudní poplatky v celkové výši 8 000 Kč (z toho 3 000 Kč za podání žaloby a 5 000 Kč za podání kasační stížnosti) a náhrada nákladů právního zastoupení advokátem, a to jak v řízení o žalobě, tak v řízení o kasační stížnosti. Pro určení výše nákladů spojených s tímto zastoupením se použije v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Nejvyšší správní soud přiznal stěžovateli náhradu nákladů řízení za celkem tři úkony právní služby, kterými jsou převzetí a příprava zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu] a dvě písemná podání (žaloba a kasační stížnost) ve věci samé [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Za každý účelně vynaložený úkon právní služby náleží stěžovateli mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d), ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu], která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkem tak za jeden úkon právní služby připadá částka 3 400 Kč. Jelikož právní zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, je náhrada nákladů právního zastoupení navýšena o částku, jež této dani odpovídá (21 %), na celkových 4 114 Kč za jeden úkon. Stěžovateli tudíž za vykonané tři úkony právní služby náleží částka 12 342 Kč. Společně se soudním poplatkem tak činí náhrada nákladů řízení částku 20 342 Kč. Žalovaný je povinen tuto částku zaplatit do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právní zástupkyně stěžovatele.

**P o u č e n í:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. září 2024

Michal Bobek  
předseda senátu