



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudců JUDr. Tomáše Langáška a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **M. H.**, zastoupeného Mgr. Janem Harcubou, advokátem, se sídlem Okružní 280, Mladá Boleslav, proti žalovanému: **náčelník Vojenské policie**, adresa pro doručování: Agentura pro právní zastupování, odbor pro právní zastupování, nám. Svobody 471, pošt. přihrádka 154, Praha 6, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného č. j. 96-22-3/2012-5104 ze dne 5. října 2012, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze č. j. 45 Ad 14/2012 - 40 ze dne 3. května 2013,

takto:

- I. Rozsudek Krajského soudu v Praze č. j. 45 Ad 14/2012 - 40 ze dne 3. května 2013 **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí náčelníka Vojenské policie č. j. 96-22-3/2012-5104 ze dne 5. října 2012 **se zrušuje a věc se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti v celkové výši 14 800 Kč k rukám zástupce žalobce Mgr. Jana Harcuby, advokáta, se sídlem Okružní 280, Mladá Boleslav, do jednoho měsíce od právní moci rozsudku.

Odůvodnění:

Žalobce (dále též „stěžovatel“) brojí kasační stížností proti shora uvedenému rozsudku Krajského soudu v Praze (dále též „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 5. 10. 2012, č. j. 96-22-3/2012-5104, o zamítnutí odvolání a potvrzení rozhodnutí velitele Velitelství Vojenské policie Stará Boleslav ze dne 3. 7. 2012, č. j. 127-3/2012-2664, o zamítnutí nároku žalobce na proplácení odměn za služební pohotovost. V odůvodnění svého rozhodnutí vyšel žalovaný z toho, že pro nařízení služební pohotovosti podle § 30 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání

(dále též „zákon o vojácích z povolání“) je nezbytné, aby jak nadřízený, tak i voják z povolání přesně věděli, že se o takové nařízení služební pohotovosti skutečně jedná. Proto nadřízený musí použít při nařizování služební pohotovosti vojákovi z povolání slovní spojení „služební pohotovost“ a současně mu určit místo, kde se bude po dobu nařízené služební pohotovosti zdržovat. Jsou-li splněny tyto atributy, náleží vojákovi z povolání vyplacení odměny za pracovní pohotovost podle § 19 zákona o platu, bez ohledu na to, jaká další upřesnění nařízení služební pohotovosti spojil (např. určení doby zahájení výkonu služby od okamžiku povolání k zahájení tohoto výkonu). V žádném z případů dotčených žádostí stěžovatele však nebyly naplněny všechny zákonné znaky stanovené v § 30 odst. 2 zákona o vojácích z povolání a přiznání požadovaného nároku na výplatu odměny by tak postrádalo nezbytnou zákonnou oporu.

Proti rozhodnutí žalovaného podal stěžovatel žalobu, o níž rozhodl Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 3. 5. 2013, č. j. 45 Ad 14/2012 - 40, tak, že žalobu zamítl a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu řízení. V odůvodnění svého rozsudku krajský soud uvedl, že nelze tvrdit, že o služební pohotovost jde jen tehdy, je-li při nařízení jako „služební pohotovost“ výslovně označeno. Je nutno se zabývat tím, jaký je účel ustanovení § 30 zákona o vojácích z povolání. Toto ustanovení umožňuje v důležitém zájmu služby omezit práva vojáka i mimo dobu služby s cílem, aby bylo možné v případě náhlé a nečekané potřeby zajistit jeho přítomnost na pracovišti i mimo plánovaný rozvrh služby. V návaznosti na to § 19 zákona o platu přiznává vojákovi za takové omezení práv zvláštní náhradu. Stejnému účelu ovšem slouží i uložení dosažitelnosti v určité době, jako tomu bylo v případě stěžovatele.

Podle názoru krajského soudu lze však z § 30 odst. 2 zákona o vojácích vyčíst, že v případě vojáků je za „služební pohotovost“ považováno jenom natolik intenzivní omezení v právech, jež spočívá ve vynuceném setrvání ve vojenském objektu nebo na místě určeném nadřízeným. Musí jít tedy o omezení v podobě zákazu opuštění určitého konkrétního místa, byť jinak voják může na daném místě vykonávat libovolnou mimopracovní činnost, jež neohrožuje jeho připravenost nastoupit v určeném časovém limitu služby. V této souvislosti ovšem krajský soud považuje za formalistické tvrzení žalovaného, že musí jít o zcela konkrétní místo. Jaké určení místa lze považovat za konkrétní je třeba opět dovodit z účelu normy. Zde krajský soud akceptuje argument vyslovený v napadeném rozhodnutí, že musí jít o místo, které je jeho útvaru potažmo armádě předem známo a umožňuje tak zastižení vojáka i v situaci, kdy selžou běžné komunikační prostředky (např. v důsledku úspěšného útoku proti komunikační infrastruktuře). Za limit tak nelze považovat konkrétní místnost nebo konkrétní budovu, nýbrž takové vymezení, které umožňuje vojáka bez nepřiměřených obtíží povolat do služby vysláním kontaktní osoby. Lze si tedy představit vymezení určením konkrétní obce (vesnice), jejíž velikost umožňuje rychlé dohledání vojáka. Časové vymezení takové lokality, jehož se stěžovatel dovolává, by však v podstatě vyloučilo jistou dosažitelnost vojáka, resp. muselo by jít o dosažitelnost v řádu minut, což by se v podstatě rovnalo prikázání setrvání ve vojenském objektu.

Určení dosažitelnosti v řádu 360 nebo 120 minut od útvaru podle názoru krajského soudu s ohledem na uvedené nepředstavuje natolik intenzivní omezení práv vojáka, jež by bylo z hlediska § 30 zákona o vojácích z povolání považováno za služební pohotovost a jež

by bylo spojeno s náhradou podle § 19 zákona o platu. Byť má stěžovatel pravdu, že z pohledu zákoníku práce a běžného pracovněprávního vztahu by na odměnu byl i v takové situaci nárok, v případě služebního poměru vojáka z povolání není takové omezení spojeno s přímou úhradou. Samotná dlouhodobá rozsáhlejší praxe spočívající v tom, že v případě dosažitelnosti do 120 minut náhrada vyplácena byla, může vytvořit legitimní očekávání v souladu se zásadou rovného zacházení, že obdobné úhrady se dostane všem do tohoto at hoc stanoveného limitu. Podmínky stěžovatele však byly natolik odlišné (dosažitelnost do 360 minut), že jeho situace není srovnatelná a nemůže proto být úspěšný ani s poukazem na tuto (dle tvrzení žalovaného již navíc ukončenou) správní praxi.

Napadené rozhodnutí tak podle názoru krajského soudu obstálo. Skutkový stav pro rozhodnutí správního orgánu, resp. soudu byl zjištěn dostatečně, spor o skutkových okolnostech přitom nevznikl ani v rámci správního řízení ani před soudem. Stěžovatelem a ani žalovaným nebylo tvrzeno, že by stěžovateli byla určena služební pohotovost na konkrétním místě ve smyslu shora vyloženém. Řeší se pouze otázka, zda povinnost být setrvalé na telefonu kdekoliv, odkud se lze ve stanoveném čase dostavit na pracoviště, může být právně kvalifikována jako „určení místa“ ve smyslu § 30 odst. 2 zákona o vojácích z povolání. Krajský soud proto neměl důvod postupovat shodně jako Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 12. 12. 2012, č. j. 6 Ads 71/2012 - 47, kterým byl zrušen rozsudek Krajského soudu v Ostravě, jímž účastníci v této věci argumentovali. V projednávané věci posouzení skutkového stavu není předmětem žádného ze žalobních bodů a skutkový stav, z jehož napadená rozhodnutí vycházejí, není nikým zpochybňován. Krajský soud dále dodal, že nijak odůvodněný závěr v odst. 31 citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu s ohledem na již uvedenou právní argumentaci nemohl Krajský soud v Praze přijmout.

Krajský soud v Praze tedy dospěl k závěru, že nařízením časové dosažitelnosti vojáka nebyla vojákově stanovena služební pohotovost ve smyslu § 30 odst. 2 zákona o vojácích z povolání. Stěžovatel se proto nemůže úspěšně domáhat přiznání nároku na odměnu za pracovní pohotovost mimo pracoviště.

Stěžovatel podal proti tomuto rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Namítl, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku povahy právní úpravy služební pohotovosti podle zákona o vojácích z povolání. Poukázal na to, že i voják je občanem a tudíž se na něj vztahuje Listina základních práv a svobod. Státní moc, včetně výkonu pravomoci služebního funkcionáře, může být vůči němu uplatňována pouze v případech a v mezích stanovených zákonem, způsobem, který stanoví zákon (článek 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod), povinnosti mu mohou být ukládány pouze na základě zákona (článek 4 odst. 1 Listiny). Z hlediska ústavně právních zásad je nepřipustné, aby služební orgány nutily stěžovatele vykonávat pohotovost jinou formou než jako zákonem upravenou služební pohotovost. Stěžovatel nesouhlasil s názorem krajského soudu, že odměna za nařízenou dosažitelnost je zahrnuta v základním platu, neboť zákon nic takového nestanoví. Stěžovatel zopakoval svoji argumentaci týkající se obecného vymezení místa výkonu pohotovosti v rozkazech časovým limitem 360 minut dostavení se k výkonu služby a omezení pobytu pouze na místa pokrytá signálem mobilního operátora. Výklad pojmu „jiná místa“ v § 30 odst. 2 zákona o vojácích z povolání, který provedl

krajský soud, nemá podle stěžovatele oporu v textu zákona ani v důvodové zprávě, výklad musí být ve prospěch vojáka, neuvedení konkrétního místa nemůže být k tíži vojáka. Důvodem je, že voják je povinen respektovat i takové rozkazy, které případně vykazují formální vady, jinak mu hrozí kázeňský postih.

Závěrem stěžovatel poukázal na to, že postup služebních orgánů byl předmětem šetření ze strany veřejného ochránce práv, který došel k závěrům, které podporují nárok stěžovatele na zaplacení odměny za služební pohotovost. V této souvislosti předložil Nejvyššímu správnímu soudu „Zprávu o šetření ve věci nařizování služební pohotovosti vojákům z povolání“ ze dne 7. 6. 2013, sp. zn. 7661/2012/VOP/VBG, sp. zn. 8270/2012/VOP/VBG, vydané veřejným ochráncem práv.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že podle jeho názoru rozsudek krajského soudu je věcně správný a v souladu se zákonem, v rozsudku a jeho odůvodnění neshledává žalovaný žádnou vadu, která by měla či mohla být důvodem jeho změny nebo zrušení. K samotné podstatě sporu žalovaný odkázal na své stanovisko v řízení před krajským soudem a doplnil, že považuje za zásadně nesprávnou argumentaci analogií k pracovněprávní pracovní pohotovosti. Zatímco podle pracovněprávní úpravy zajišťuje institut pracovní pohotovosti to, aby zaměstnavatel mohl řešit svou náhlou potřebu výkonu určitých prací povoláním zaměstnanců, s nimiž se na tom předem dohodl a dohodl s nimi rovněž místo, kde je v případě potřeby nalezne, podle veřejnoprávní úpravy služebního poměru zajišťuje institut služební pohotovosti to, aby voják byl přítomen v místě výkonu služby i v době svého služebního volna, aby mohl v případě potřeby služební úkoly začít neprodleně plnit. U služební pohotovosti nejde o to, aby se voják na pracoviště dostavil, ale o to, aby na pracovišti byl přítomen již před vznikem potřeby.

Dále pak žalovaný považoval za nezbytné připomenout, že stanovení dosažitelnosti s časovým limitem 360 minut k dostavení se na pracoviště nepředstavuje v dnešní době takové omezení, které by znamenalo citelnější zásah do svobody pohybu a pobytu vojáka v době jeho služebního volna. Doba 6 hodin postačuje nejen k tomu, aby se vojenský policista dostavil ke svému útvaru do Staré Boleslavi z kteréhokoli místa v republice, ale dokonce umožňuje, aby v případě nezbytné potřeby bylo pro něj vypraveno služební vozidlo, nedisponoval-li by v daném okamžiku vlastním. Omezení vojáka z povolání při stanovení dosažitelnosti spočívá v tom, že voják musí mít u sebe mobilní telefon a nesmí se na delší dobu vydat do místa, které není GSM pokryto - to však cum grano salis jsou dnes již jen tunely a důlní díla (vyjma metra). Stanovení časové normy dostavení se na pracoviště rozhodně nelze podle žalovaného považovat za určení místa pro pobyt v době služební pohotovosti a stejně tak stanovení povinnosti zdržovat se jen na místech pokrytých signálem mobilního operátora, nelze dnes již považovat za vymezení prostoru, v němž se voják smí pohybovat. Tuto argumentaci stěžovatele nelze podle názoru žalovaného než odmítnout, protože reálné provedení, jak shora uvedeno, žádnou újmu vyjma znemožnění návštěvy důlních děl nepředstavuje. Stanovení dosažitelnosti a dostavení se ve lhůtě 6 hodin tedy nadále žalovaný nepovažuje za formu stanovení služební pohotovosti.

Vzhledem k uvedenému žalovaný proto navrhl, aby kasační stížnost byla v plném rozsahu jako nedůvodná zamítnuta.

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), a je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí vzešlo (§ 102 s. ř. s.). Stěžovatel je též zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost je důvodná.

Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení by muselo spočívat v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní předpis, popř. je sice aplikován správný právní předpis, ale tento je nesprávně vyložen.

V posuzované věci je sporná pouze právní otázka, zda v případě, že služební orgány nařídí vojáku pohotovost (ať již formálně za služební pohotovost označenou, případně nazvanou jinak) a neuvedou konkrétní místo (adresu), na němž je voják povinen se v době pohotovosti zdržovat, náleží vojáku odměna za služební pohotovost, a to za situace, kdy je stanovena jeho dosažitelnost do 360 minut.

Podle § 30 odst. 1, 2 zákona o vojácích z povolání, vyžaduje-li to zájem služby, může nadřízený nařídít vojákovu služební pohotovost. Služební pohotovostí se rozumí přítomnost vojáka ve vojenských objektech nebo na jiných místech, která určí nadřízený, a to mimo dobu služby. Ustanovení § 19 odst. 2 zákona o platu uvádí, že za hodinu pracovní pohotovosti mimo pracoviště mimo pracovní dobu zaměstnance přísluší zaměstnanci odměna ve výši 15 %, a jde-li o den pracovního klidu, ve výši 25 % poměrné části pracovního tarifu, osobního příplatku a zvláštního příplatku, připadající na jednu hodinu práce bez práce přesčas v měsíci, na který připadla pracovní pohotovost.

Problematikou nařizování služební pohotovosti se zabýval Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 12. 12. 2012, č. j. 6 Ads 71/2012 - 47, a dospěl k následujícím závěrům. „Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že vázání služební pohotovosti na podmínku dosažitelnosti do 120 minut nemá zákonný podklad. Nejvyšší správní soud však nesdílí názor krajského soudu, že pokud nebylo stěžovateli stanovené místo konání služební pohotovosti, nemohlo se jednat o služební pohotovost. Podle Nejvyššího správního soudu nemůže případné neurčení místa konání služební pohotovosti být přičítáno k tíži stěžovatele.“ K uvedenému otázkám se následně vyjádřil Nejvyšší správní soud ve věci sp. zn. 4 Ads 55/2013, v níž uvedl, že setrval na právním názoru vysloveném v citovaném rozsudku ve věci sp. zn. 6 Ads 71/2012, tedy že pokud služební orgán v rozkaze nařizujícím pohotovost neurčí přesné místo, na němž se voják má zdržovat, neznamená to, že se nejedná o služební pohotovost podle § 30 zákona o vojácích z povolání. V posledně uvedené věci Nejvyšší správní soud dodal, že o služební pohotovost se jedná i v případech, kdy služební orgán v rozkaze nařídí vojáku „dosažitelnost“, popř. jinými slovy vojáku pro období mimo dobu služby nařídí omezení, jehož účel je stejný

jako v případě služební pohotovosti, tj. zajištění připravenosti vojáka nastoupit k plnění služebních úkolů v časovém limitu do 6 hodin, a to i když v rozkaze není uvedeno konkrétní místo, na němž se voják musí v době služební pohotovosti zdržovat. Za takto nařízenou pohotovost vojáku náleží odměna podle § 19 odst. 2 zákona o platu. V nyní posuzované věci jde o skutkově i právně obdobnou věc, již se Nejvyšší správní soud zabýval ve věci sp. zn. 4 Ads 55/2013, přičemž se závěry uvedenými v odůvodnění tohoto rozsudku se šestý senát plně ztotožňuje a pro stručnost na jeho odůvodnění v podrobnostech plně odkazuje (žalovanému i zástupci žalobce byl uvedený rozsudek čtvrtého senátu doručen a jeho obsah je tudíž oběma účastníkům znám).

Ke stejnému závěru dospěl veřejný ochránce práv ve svém závěrečném stanovisku ve věci stížnosti stěžovatele vydaném dne 20. 8. 2013. V tomto závěrečném stanovisku veřejný ochránce práv po obsáhlém vyhodnocení dosavadního průběhu šetření, vyjádření žalovaného a jím navržených opatřeních k nápravě a judikatury soudu, setrval na svém názoru, že dosavadní způsob zajišťování hotovostního systému bez hrazení odměn do něj zapojeným vojákům za služební pohotovost, byl nezákonný. Zejména bylo zdůrazněno, že v posuzovaném období docházelo mimo jiné na Velitelství Vojenské policie Stará Boleslav k nařizování služební pohotovosti v rozporu s § 30 zákona o vojácích z povolání, neboť vojákům nebylo určeno místo jejich pobytu mimo vojenské objekty, ale ve svém volnu byli omezováni způsobem, který zákon nepřipouští, a to určením časové normy tzv. dosažitelnosti. I když tento protiprávní způsob nařizování služebních pohotovostí lze vytýkat jediné služebním orgánům, dotčení vojáci mohli být omezeni na svém pobytu stejným způsobem jako v případě určení místa svého pobytu mimo vojenské objekty, plnili své povinnosti spojené s nařízením služební pohotovosti, přesto orgán své pochybení klade k tíži vojákům a odmítá proplacení odměny za odsloužené služební pohotovosti.

Nejvyšší správní soud shledal důvodnou námitku stěžovatele, že krajský soud se v napadeném rozsudku řídil nesprávným právním názorem, neboť na věc správně aplikoval § 30 zákona o vojácích z povolání, avšak toto ustanovení nesprávně vyložil. Proto Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil.

Nejvyšší správní soud dále shledal, že na nesprávném právním názoru ohledně výkladu § 30 zákona o vojácích z povolání je založeno i napadené rozhodnutí žalovaného, což představuje důvod pro jeho zrušení, který zde byl již v době řízení před krajským soudem. Proto Nejvyšší správní soud zároveň přistoupil i ke zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Na žalovaném tak v dalším řízení bude, aby znovu rozhodl o žádosti stěžovatele o vyplacení odměny za služební pohotovost. Přitom se žalovaný bude řídit právním názorem Nejvyššího správního soudu uvedeným v odůvodnění tohoto rozsudku, kterým je žalovaný v dalším řízení podle § 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. vázán.

Nejvyšší správní soud dále rozhodl o nákladech žalobního řízení před krajským soudem i o nákladech řízení o kasační stížnosti, a to podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný ve věci neměl úspěch, proto mu náhrada nákladů řízení nenáleží. Procesně úspěšný stěžovatel

má vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení v podobě zaplacených soudních poplatků v celkové výši 8000 Kč (3000 Kč za žalobu a 5000 Kč za kasační stížnost) a dále na náhradu nákladů právního zastoupení v řízení o kasační stížnosti. Náklady právního zastoupení Nejvyšší správní soud vyčíslil podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, a to jako odměnu za dva úkony právní služby (převzetí právního zastoupení a podání kasační stížnosti) po 3100 Kč (§ 9 odst. 4 písm. d/ ve spojení s § 7 vyhlášky č. 177/1996 Sb.) a paušální náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč za jeden úkon podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Zástupce stěžovatele není plátcem DPH, jak bylo zjištěno z obsahu spisu sp. zn. 4 Ads 55/2013. Celkově je tedy žalovaný povinen stěžovateli nahradit náklady soudního řízení (zahrnujícího řízení o žalobě i řízení o kasační stížnosti) v celkové částce 14 800 Kč.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. října 2013

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu