



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce: **M. H.**, zastoupený Mgr. Janem Harcubou, advokátem se sídlem Palackého 1327, Mladá Boleslav, proti žalovanému: **náčelník Vojenské policie**, se sídlem Rooseveltova 620/23, Praha 6, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 16. 11. 2017, č. j. 50 A 56/2017 – 42,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 16. 11. 2017, č. j. 50 A 56/2017 – 42, **se z r u š u j e** a věc **se v r a c í** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalovaný jako odvolací služební orgán svým rozhodnutím ze dne 29. 5. 2017, č. j. 96-22-33/2012-5104, zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí velitele Vojenské policie Tábor ze dne 20. 3. 2017, č. j. 11-65/2014-4215. Posledně uvedené rozhodnutí přiznalo žalobci – jenž byl vojákem z povolání a příslušníkem Vojenské policie – určité nároky ze služebního poměru; pro projednávanou věc je však významná především ta část rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, jímž žalobci nebyl přiznán nárok na výplatu odměny za zařazení do bojové a mobilizační pohotovosti za roky 2011 a 2012 (dále jen „BMP“).

[2] Žalobce proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobou, kterou Krajský soud v Českých Budějovicích (dále jen „*krajský soud*“) svým rozsudkem ze dne 16. 11. 2017,

č. j. 50 A 56/2017 - 42, zamítl jako nedůvodnou. Konstatoval, že požadavek žalobce na zaplacení odměny za jeho zařazení do BMP nemá opodstatnění. Zabýval se institutem BMP a odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2017, č. j. 4 As 84/2016 – 96, jenž se právě posouzením této otázky zabýval ve vztahu k jinému žalobci. Krajský soud odkázal na Vnitřní rozkazy Velitelství Vojenské policie Stará Boleslav č. 1 z let 2011 a 2012, které platily vždy od 1. ledna po celý kalendářní rok 2011, respektive 2012 (dále společně jen „celoroční vnitřní rozkazy“). Tyto rozkazy sice zařazovaly žalobce do BMP, avšak žalobci nebyla stanovena služební pohotovost ve smyslu § 30 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání (dále jen „zákon o vojácích z povolání“). Krajský soud přitom vycházel z definice BMP v rozkazu ministryně obrany č. 7/2009 (dále jen „rozkaz ministryně obrany“), podle níž se BMP uplatňuje při vyhlášení stavu ohrožení státu a stavu válečného. Celoročními vnitřními rozkazy ve spojení s rozkazem ministryně obrany tak BMP nařízena nebyla. Nebylo určeno místo, kde se příslušníci mají zdržovat, ani způsob jejich vyrozumění a dopravy do místa výkonu služby. Celoroční vnitřní rozkazy obsahovaly jen obecná organizační pravidla, a proto jimi nedošlo k vyhlášení stálé služební pohotovosti podle § 30 zákona o vojácích z povolání. Jestliže o BMP (v právním slova smyslu) nešlo, nenáležela žalobci odměna podle § 19 odst. 2 zákona o platu (míněno zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech; tento zákon byl s účinností od 1. 7. 2015 zrušen – pozn. Nejvyššího správního soudu).

[3] Krajský soud dále uvedl, že pokud byl žalobce povinen hlásit aktuální adresu a způsob vyrozumění v době své nepřítomnosti, pak řádné splnění této povinnosti neznamena omezení srovnatelné s nařízením služební pohotovosti. Takový požadavek zaměstnavatelů není neobvyklý. Ani ověřování správnosti kontaktních údajů neznamena omezení příslušníků, které by bylo srovnatelné s nařízením služební pohotovosti. Podle krajského soudu toto ověřování také neznamena, že by žalobce musel být v mimopracovní době dosažitelný.

[4] Krajský soud považoval hodnocení svědeckých výpovědí ze strany správních orgánů za správné a odpovídající výsledkům dokazování. Z těchto výpovědí neplyne, že z plošného zařazení příslušníků do BMP na základě celoročních vnitřních rozkazů plynula povinnost dostavit se do 360 minut na pracoviště. To by vyžadovalo další opatření, pro které nepostačoval pouhý telefonický kontakt, a bylo by zapotřebí stanovit místo a způsob dopravy příslušníka na určené pracoviště, což se však nestalo. Z obdobných důvodů dospěl krajský soud také k závěru, že žalobce nebyl omezen jakoukoli pohotovostí po dobu čerpání dovolené.

[5] Krajský soud reagoval rovněž na žalobní námitku, že bylo porušeno právo žalobce na spravedlivý proces, protože správní orgány nereagovaly na důkazní návrhy žalobce. Rozsah dokazování byl dle krajského soudu na služebním orgánu a provedené výslechy svědků byly spolehlivým podkladem pro skutková zjištění.

[6] Rozsudek krajského soudu napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností, jejíž důvody podřazuje formálně pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

pokračování

[7] Kasační stížnost je poměrně rozsáhlá (zhruba 14 stran textu); na různých místech stěžovatel vytýká napadenému rozsudku nepřezkoumatelnost. Podle něj se krajský soud nevypořádal s některými dílčími žalobními námitkami, zejména (a) námitkou týkající se povinnosti vojáka plnit rozkazy; (b) nařízení BMP měl osvědčovat stěžovatelem předložený dokument pod názvem „Výstavba a plánování“, k němuž se krajský soud nevyjádřil; (c) při hodnocení otázky, zda byl stěžovatel poučen o existenci BMP, se krajský soud nevypořádal s důkazy, na něž stěžovatel poukazoval, konkrétně s výpověďmi bývalých příslušníků Vojenské policie; (d) ohledně žalobního tvrzení, že žalobce vykonával pohotovost ve prospěch jaderných elektráren od 2. 3. do 9. 3. 2012 a od 16. 3. do 23. 3. 2012, se krajský soud zabýval jen datem 16. 3. 2012, nikoli zbylými pracovními dny; (e) ohledně podjatosti úředně pověřených osob se krajský soud nezabýval tvrzením stěžovatele, že existují nahrávky z výslechů dvou osob, kde došlo k chybné protokolaci, a nezabýval se žádostmi stěžovatele ve správním řízení, aby tyto nahrávky byly doslovně přepsány a porovnány s protokoly.

[8] Co se týče vlastního právního posouzení věci, stěžovatel poukazuje na to, že celoročními vnitřními rozkazy mu byla uložena povinnost dostavit se na pokyn do zaměstnání do 360 minut a musel být nepřetržitě dosažitelný mimo pracovní dobu. Rozkazy byly pro stěžovatele závazné, jako voják je musel uposlechnout.

[9] Stěžovatel připouští, že celoroční vnitřní rozkazy mohly být v rozporu s rozkazem ministryně obrany. Z toho však nelze dovozovat – jak to učinil krajský soud – že by mu pohotovost nařízena nebyla. Ustanovení o pohotovosti byla do celoročních vnitřních rozkazů vložena bez znalosti a v rozporu s rozkazem ministryně obrany. Tuto chybu však nelze přičítat stěžovateli. I rozkaz, který je v rozporu s interními předpisy, je závazný.

[10] Nesprávný je také názor krajského soudu, že aby došlo k nařízení BMP, musel by být vydán další vnitřní rozkaz. K tomu naopak mohlo dojít i neformálně (ústně). Stěžovatel také nesouhlasí s tím, že prověrky spojení se stěžovatelem nejsou srovnatelné s nařízením služební pohotovosti. Účelem prověrky bylo zjištění dosažitelnosti stěžovatele za účelem případného povolání do zaměstnání. Z toho pro něj vyplývala i určitá omezení, stejně jako v případě jakékoli jiné pohotovosti.

[11] Stěžovatel dále vyvrací závěr krajského soudu, že byl poučen o obsahu rozkazu ministryně obrany a o tom, že v případě BMP dle celoročních vnitřních rozkazů se nejedná o služební pohotovost ve smyslu § 30 zákona o vojácích z povolání. Naopak příslušní svědci (D., Ch., L.) netvrdili, že by takové poučení prováděli a že by seznámili příslušníky Vojenské policie s obsahem rozkazu ministryně obrany. Stěžovatel také skutečně nebyl s rozkazem ministryně obrany seznámen a jako řadový voják neměl a ani nemohl mít přehled o všech předpisech, které jsou v resortu vydávány. Stěžovatel naopak navrhoval ve správním řízení důkazy k prokázání, že příslušníci nebyli seznamováni s dokumenty o BMP a předložil k tomu písemná vyjádření bývalých příslušníků Vojenské policie Z., V., P. a S.. Tyto důkazy však nebyly správními orgány provedeny a ani krajský soud jim nevěnoval pozornost.

[12] Stěžovatel nesouhlasí také s tím, že mu příplatek za BMP nebyl vyplácen, protože mu vznikl nárok na vyšší příplatek, který mu vyplácen byl. Tento závěr nemá oporu ve

vnitřních předpisech. Důvodem nevyplácení příplatku za BMP stěžovateli nebylo vyplácení jiného vyššího příplatku, ale to, že nesplňoval podmínky stanovené vnitřním předpisem, přičemž jednou z nich dle rozkazu ministryně obrany je i účast na přípravě k zabezpečení úkolů BMP. Žádné takové přípravy se stěžovatel ovšem neúčastnil.

[13] Stěžovatel také poukázal na svoji žalobní námitku ohledně neproplácení pohotovosti během výkonu řádné dovolené. K prokázání této praxe ve správním řízení navrhl výslech dvou svědků (K. a Š.), doložil jejich písemná prohlášení, avšak správní orgány tyto důkazy neprovedly a krajský soud se touto otázkou blíže nezabýval.

[14] Dále polemizuje s hodnocením krajského soudu ohledně jeho nároku na proplácení pohotovosti pro jaderné elektrárny mezi pracovními dny, kdy měl stěžovatel povinnost udržovat spojení s útvaru a dostavit se do služby do 18 hodin. Krajský soud dovodil, že stěžovatel tímto nebyl omezen a nikdy takto do služby povolán nebyl. Stěžovatel k tomu uvádí, že odměna za pohotovost nezávisí na tom, zda daná osoba byla skutečně do služby povolána. Připouští sice, že 18 hodin byl relativně dlouhý časový interval, ale jednalo se pouze o „*mezní hodnotu*“ – v praxi bylo vyžadováno, aby se voják vydal na cestu do zaměstnání ihned po aktivaci.

[15] Pod rubrikou „*podjatost úředně pověřených osob*“ stěžovatel namítá vady správního řízení. Předně má za to, že úředně pověřená osoba, JUDr. Š., neprováděla výslechy svědků zákonným způsobem a protokolovala v rozporu s vyjádřením svědků, respektive některé informace neprotokolovala vůbec. Dále stěžovatel uvádí, že mu správní orgán odepřel účast na jakémkoli výslechu svědků. Usuzuje z toho, že hodnota protokolovaných svědeckých výpovědí je sporná a pochybuje, zda úředně pověřená osoba do spisu založila veškeré důkazy. Uvedené vady správního řízení krajský soud dle stěžovatele nesprávně posoudil.

[16] Pod rubrikou „*porušení práva na spravedlivý proces*“ stěžovatel krajskému soudu vytýká, že nesprávně posoudil další vadu správního řízení, která spočívala v neprovedení výslechů svědků navrhovaných stěžovatelem a v tom, že správní orgány nevěnovaly pozornost písemným prohlášením, respektive protokolům o výslechu svědků, které předložil stěžovatel. Krajský soud k tomu konstatoval, že k porušení práva na spravedlivý proces nedošlo a rozsah dokazování je na služebním orgánu. Ve správních rozhodnutích však není o důkazních návrzích stěžovatele nic uvedeno. Jak správní orgány, tak i krajský soud svévolně ze své úvahy vyloučily důkazy navržené stěžovatelem a jednostranně přihlédly pouze k těm, které si samy zvolily. Stěžovatel také poukázal na žalobní námitky ohledně opakovaného výslechu svědka L., jenž opětovně odpovídal na stejné otázky a uvedl prokazatelně nepravdivé údaje. Žalovaný tyto okolnosti nevzal v potaz, stejně jako krajský soud.

[17] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal (podobně jako krajský soud v napadeném rozsudku) na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 84/2016 – 96, kde se soud vyjádřil k povaze institutu BMP v kontextu celoročních vnitřních rozkazů a rozkazu ministryně obrany a dospěl k závěru, že služební pohotovost dle § 30 zákona o vojácích z povolání se uplatňuje pouze při vyhlášení stavu ohrožení státu a stavu válečného. Podle uvedeného rozsudku celoroční vnitřní rozkazy obsahovaly jen obecná a organizační pravidla a nedošlo jimi k vyhlášení služební pohotovosti ve smyslu § 30

pokračování

citovaného zákona. Žalovaný se ztotožnil s posouzením této otázky v napadeném rozsudku. Stěžovatel nebyl v letech 2011 a 2012 (v době míru) z důvodu BMP omezen v trávení svého volného času, nebyl z tohoto titulu povolán do zaměstnání a nebyl tedy ani sankcionován, že se po aktivaci do zaměstnání nedostavil. K provedení BMP dle celoročních vnitřních rozkazů nebyl vydán jakýkoli vnitřní řídicí akt. Docházelo-li ke kontrole telefonického spojení, šlo o výjimečnou záležitost. Pokud telefonické spojení se stěžovatelem nebylo úspěšné, nebyla s tím spojena žádná sankce.

[18] Žalovaný se dále ztotožnil s napadeným rozsudkem v otázce tvrzeného neproplacení pohotovosti v den čerpání dovolené. Ohledně vytýkaných vad správního řízení odkázal na své rozhodnutí (odstavce 106 až 115). Veškeré listiny předložené stěžovatelem byly součástí správního spisu a byly předmětem hodnocení ze strany žalovaného. Závěrem žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[19] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[20] Kasační stížnost je zčásti důvodná.

[21] Nejprve se Nejvyšší správní soud věnoval otázce nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Stěžovatel se v kasační stížnosti odvolává na důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku spatřuje v několika ohledech. K této vadě však soud přihlíží i z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4, věta za středníkem s. ř. s.).

[22] Stěžovatel předložil konkrétní dílčí námitky [viz odstavec [7], body (a) až (e) výše] s tím, že s některými tvrzeními v žalobě se krajský soud nevypořádal. Nejvyšší správní soud ze soudního spisu ověřil, že daná tvrzení byla v žalobě uvedena, a přisvědčuje stěžovateli, že krajský soud se se všemi z nich výslovně nevypořádal. Je však nutné poukázat na to, že žaloba je rozsáhlá (13 stran textu) a obsahuje celou řadu tvrzení rozdílného významu pro posouzení projednávané věci. Soud není vždy povinen reagovat na každé dílčí tvrzení a absolutně tak vyčerpat každý jednotlivý bod žaloby. Ústavní soud již v minulosti k povinnosti odůvodňovat soudní rozhodnutí uvedl, že „[t]uto povinnost nelze chápat tak, že musí být na každý argument strany podrobně reagováno. Na druhou stranu, jestliže jsou v projednávané věci vzneseny závažné právní argumenty, je třeba, aby se s nimi soud vypořádal“ (nález ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08; dostupný na <https://nalus.usoud.cz>). V tomto ohledu Nejvyšší správní soud uvádí, že ucelená argumentace v odůvodnění rozsudku krajského soudu dává odpověď na stěžejní žalobní body týkající se otázky posouzení povahy BMP dle celoročních vnitřních rozkazů z hlediska úpravy služební pohotovosti podle § 30 zákona o vojácích z povolání. Krajský soud v tomto směru vycházel z podkladů ve správním spise, provedl vlastní hodnocení provedeného dokazování v kontextu žalobních námitek a citoval relevantní judikaturu

Nejvyššího správního soudu. Dílčí tvrzení stěžovatele, shrnutá v odstavci [7] výše pod body (a), (b), (c) a (e), nemají podstatný význam pro vlastní posouzení věci, a to i ve světle judikatury kasačního soudu citované dále v odůvodnění tohoto rozsudku.

[23] Výše uvedené ovšem neplatí pro kasační námitku stručně rekapitulovanou v odstavci [7] v bodě (d). Tato námitka nesouvisí s povahou BMP, ale s odměnou za pohotovost pro jaderné elektrárny, která byla stěžovateli nařízena. Stěžovatel brojil v žalobě pod bodem 11 proti výši přiznané odměny za tuto pohotovost za období od 2. 3. do 9. 3. 2012 a od 16. 3. do 23. 3. 2012. Namítal, že mu byla doba výkonu pohotovosti mezi směnami krácena, a to navzdory tomu, že mu správní orgán prvního stupně nárok na odměnu přiznal. Stěžovatel v kasační stížnosti poukazuje na to, že krajský soud se tímto žalobním bodem zabýval jen ve vztahu ke dni 16. 3. 2012. Pohotovost byla stěžovateli nařízena po dobu 14 dní, přičemž z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je podle stěžovatele patrné, že mu byly proplaceny pouze soboty a neděle. Krajský soud se zmínil pouze o jednom dni, ostatní pracovní dny však ponechal bez povšimnutí.

[24] Nejvyšší správní soud dává v tomto ohledu stěžovateli za pravdu, neboť krajský soud na str. 12 napadeného rozsudku pouze konstatoval, že služební orgán odměnu za pohotovost po datu 1. 2. 2012 uznal, což se promítlo do výroku I. prvostupňového správního rozhodnutí. K uvedené žalobní námitce pak pouze dodal, že „[p]rvostupňové rozhodnutí nesrozumitelné není, protože na straně 16 se vedle toho, co se uvádí v žalobě, nachází též odstavec o tom, že nárok na odměnu za služební pohotovost žalobci nevznikl tehdy, jestliže čerpal řádnou dovolenou. To se stalo dne 16. 3. 2012. Vedle toho, stal-li se uplatňovaný nárok splatným, pak vliv na rozsah nároku mělo též čerpání řádné dovolené.“ Zdejší soud zdůrazňuje, že předmětná žalobní námitka mohla být koncipována podrobněji, stěžovatel především mohl konkrétně uvést, za kolik hodin a v jaké výši mu měla být odměna přiznána. To však nic nemění na tom, že smyslem tohoto žalobního bodu bylo vyjádření nesouhlasu s výpočtem odměny. Stěžovatel namítal, že mu nebyla přiznána odměna v plné výši za všechny dny pohotovosti a došlo k jejímu krácení. Z napadeného rozsudku nevyplývá, že by krajský soud výpočet odměny přezkoumal, respektive není z něj zřejmé, proč soud považoval uvedená žalobní tvrzení za lichá či vyvrácená.

[25] Citovaná reakce krajského soudu, který uvedl, že dne 16. 3. 2012 čerpal stěžovatel dovolenou, a za tuto dobu mu nárok na odměnu za služební pohotovost nevznikl, nedává stěžovateli řádnou a úplnou odpověď na uvedenou námitku. Bylo na krajském soudu, aby se v souladu s dikcí žaloby zabýval celým dotčeným úsekem služební pohotovosti pro jaderné elektrárny a přezkoumal relevantní závěry správních orgánů o přiznání odměny a její výše za toto období. To se ovšem nestalo a v této konkrétní části je proto napadený rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Nejvyšší správní soud nemůže za této situace v řízení o kasační stížnosti toto pochybení krajského soudu sám odstranit a jeho úlohu tak nahradit.

[26] Nejvyšší správní soud dále vážil, zda se může vyjádřit ke zbylým námitkám uplatněným v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud není v řízení o kasační stížnosti oprávněn vyhnout se hodnocení těch skutkových a právních otázek, které samy o sobě předmětem přezkumu být mohou, s poukazem na to, že ve vztahu k jiným skutkovým či právním otázkám, od předchozích oddělitelným, je napadené rozhodnutí

pokračování

nepřezkoumatelné (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 – 74, č. 1566/2008 Sb. NSS; všechna citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Protože kasační soud shledal napadený rozsudek nepřezkoumatelným pouze částečně (ohledně jediného žalobního bodu) a ve zbytku hodnotil napadený rozsudek jako srozumitelný a přezkoumatelný, nic mu nebrání posoudit důvodnost ostatních námitek stěžovatele.

[27] Co se týče dalších kasačních námitek, Nejvyšší správní soud považuje za vhodné nejprve předeslat, že prakticky totožnými námitkami se již zabýval v nedávném rozsudku ze dne 17. 10. 2018, č. j. 4 As 225/2018 – 45 (dále jen „rozsudek z roku 2018“). V tehdy projednávané věci šlo sice o jiného stěžovatele (žalobce), avšak ten byl – stejně jako stěžovatel v nyní posuzovaném případě – příslušníkem Vojenské policie a domáhal se přiznání nároku na odměnu za služební pohotovost na základě celoročních vnitřních rozkazů. Navíc tehdejšího stěžovatele zastupoval stejný advokát jako nyní, jenž v obou případech užil takřka totožnou paletu argumentů, a v obou věcech byly ve správním řízení vyslechnuty z velké části totožné osoby jako svědci.

[28] Nejvyšší správní soud souhlasí s argumentací v rozsudku z roku 2018 a považuje ji za aplikovatelnou i na nyní projednávaný případ právě z důvodu velmi blízké podobnosti obou věcí, jak je naznačena v předchozím odstavci. Níže tuto argumentaci stručně rekapituluje v odpovědi na kasační námitky stěžovatele; nepovažuje však za účelné zde doslovně opakovat důkladné vypořádání totožných kasačních námitek v rozsudku z roku 2018 a v podrobnostech zde obecně na tento rozsudek odkazuje.

[29] Stěžejní právní otázkou je povaha celoročních vnitřních rozkazů a to, zda bez dalšího zakládají služební pohotovost ve smyslu § 30 zákona o vojácích z povolání. Jak správně uvedl krajský soud i žalovaný, tato otázka již byla judikatorně vyřešena v rozsudku č. j. 4 As 84/2016 - 96. Závěry tam obsažené Nejvyšší správní soud dále rozvinul v rozsudku z roku 2018. Citoval nejprve § 30 odst. 2 zákona o vojácích z povolání, podle něhož *služební pohotovostí se rozumí přítomnost vojáka na stanoveném místě výkonu služby nebo na jiných místech, která určí nadřízený, a to mimo dobu služby, a připravenost zahájit plnění služebních úkolů na určeném místě a v určeném čase. Voják je povinen se po dobu služební pohotovosti zdržet jednání, které by mu znemožnilo přijetí pokynu a případný výkon služby*. V návaznosti na to dospěl kasační soud k závěru, že na základě celoročních vnitřních rozkazů „[n]ebylo možné se legitimně domnívat, že by byla bojová a mobilizační pohotovost stanovena s okamžitou účinností permanentně po celý rok s dosažitelností do 360 minut. Takový stav by byl v době míru zcela nestandardní a neúčelný a nebyl by v souladu se způsobem nařizování ostatních typů pohotovosti, který u daného útvaru dlouhodobě fungoval.“ Přitom v judikované věci byla oproti nyní projednávané věci situace odlišná v tom, že stěžovatel tehdy uváděl, že byl na základě BMP opakovaně povolán do zaměstnání (v nyní projednávané věci je nesporné, že k tomu během platnosti celoročních vnitřních rozkazů nikdy nedošlo). Přestože stěžovatel ve věci, v níž Nejvyšší správní soud rozhodoval v rozsudku z roku 2018, byl do služby povolán, soud konstatoval, že tento výjezd (jednalo se o pád parašutisty – pozn. soudu) neproběhl v rámci BMP, ale zřejmě ve smyslu § 29 odst. 1 zákona o vojácích z povolání. Tato okolnost tak neměla vliv na řešení rozhodné právní otázky – tedy povahy BMP.

[30] Stěžovatel odmítá, aby mu byl přičítán rozpor celoročních vnitřních rozkazů s rozkazem ministryně obrany, a uvádí, že takto rozporný rozkaz je pro něj závazný. Napadený rozsudek ale na takovém pojetí nestojí. Jak je naznačeno výše, napadený rozsudek správně vychází z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 84/2016 – 96, a pro výklad zákonného pojmu *služební pohotovost* především užívá výkladu příslušných zákonných ustanovení. Napadený rozsudek odkazuje na příslušný rozkaz ministryně obrany pro bližší vysvětlení pojmu a významu BMP, nekonstatuje však rozpor mezi rozkazem ministryně obrany a celoročními vnitřními rozkazy. Naopak se v něm uvádí, že celoroční vnitřní rozkazy „*navazovaly na rozkaz ministryně obrany*“. Tato kasační námitka tedy nesprávně interpretuje rozhodovací důvody krajského soudu, a není proto důvodná.

[31] Stěžovatel dále polemizuje s krajským soudem, podle něhož by musel být k nařízení BMP vydán další vnitřní rozkaz. K této námitce je však znovu nutné odkázat na celkovou koncepci výkladu pojmu BMP, jak ji provedl krajský soud a ve výše citovaných judikátech i Nejvyšší správní soud. Je pravda, že soudy došly k závěru o nutnosti dalšího vnitřního řídicího aktu k provedení celoročních vnitřních rozkazů, přičemž až tímto aktem by byl stěžovatel zařazen do služební pohotovosti k plnění úkolů BMP. Nicméně tento závěr logicky vyplývá z výkladu zákonných ustanovení a dalších aktů (rozkazu ministryně obrany) – tento výklad totiž na prvním místě objasnil povahu BMP a jednoznačně zařadil tento pojem do souvislosti s válečným stavem, respektive stavem ohrožení státu. Je-li tomu tak, pak z toho přirozeně plyne, že BMP bude nutno „aktivovat“ dalším vnitřním aktem právě poté, kdy nastane uvedený válečný stav či stav ohrožení státu. Jestliže pak stěžovatel uvádí, že k aktivaci BMP mohlo docházet i neformálně (na základě ústního rozkazu), ve výše uvedeném kontextu je zřejmé, že taková situace by v případě uvedených stavů nemohla nastat, neboť jde o mimořádné události takového významu, že by jistě našly své vyjádření i ve formálnějším a jednoznačně určeném dalším vnitřním aktu.

[32] Co se týče prověrek spojení se stěžovatelem, i zde krajský soud věc posuzoval shodně s judikaturou Nejvyššího správního soudu, včetně názorů uvedených v rozsudku z roku 2018. V něm se k této otázce podává, že „[t]yto prověrky samy o sobě nepředstavují omezující zásah do soukromého života stěžovatele a nenasvědčují tomu, že by stěžovatel měl být v permanentní pohotovosti. Nejvyšší správní soud považuje takové prověrky spojení za racionální pro případ řešení mimořádné situace v době pracovního klidu.“ Tento názor plně dopadá i na projednávanou věc, kde je skutková situace v podstatných rysech obdobná.

[33] Stěžovatel dále vyvrací závěr krajského soudu, že byl poučen o obsahu rozkazu ministryně obrany a o tom, že v případě BMP dle celoročních vnitřních rozkazů se nejedná o služební pohotovost. Krajský soud však svůj závěr formuloval jinak: uvedl, že příslušníci Vojenské policie byli pro účely BMP proškolení a účastnili se cvičení (str. 10 napadeného rozsudku). Poté také poměrně obsáhle hodnotil důkazy – svědecké výpovědi opatřené správními orgány. Dovedl, že z nich neplyne – kromě ojedinělé výpovědi svědka K. – že by plošným zařazením příslušníků Vojenské policie do BMP byla těmto příslušníkům automaticky uložena povinnost dostavit se do 360 minut na pracoviště. To by vyžadovalo další opatření.

[34] Krajský soud pak stručně uvedl, že rozkaz ministryně obrany „*ani další vnitřní rozkazy nepodléhaly režimu utajení, příslušníci se s těmito dokumenty mohli seznámit a byli o*

pokračování

nich proškolení“ (str. 11 napadeného rozsudku). Nejvyšší správní soud se seznámil s výpověďmi svědků a prohlášeními dalších osob, která předložil stěžovatel, a nespatřuje v hodnocení důkazů ze strany krajského soudu vady. Je ovšem pravdou, že posledně uvedená věta není zcela jasná a lze ji vykládat – jak činí stěžovatel – i tak, že krajský soud mohl mít na mysli „proškolení“ stěžovatele konkrétně i o obsahu rozkazu ministryně obrany. Z členění citované věty je však patrné, že soud měl na mysli obecně školení o obsahu vnitřních rozkazů. Dále i sdělení, že rozkazy (včetně rozkazu ministryně obrany) nepodléhaly utajení, je také správné. Bylo by jistě vhodnější, kdyby krajský soud své závěry formuloval poněkud přesněji, tj. kdyby rozlišoval mezi tím, že stěžovatel se mohl seznámit s rozkazem ministryně obrany (protože ten nebyl předmětem utajení) a že dále s určitými informacemi skutečně seznámen byl. Tato nejasnost je však ojedinělá a nemá vliv na zákonnost napadeného rozsudku.

[35] Co se týče otázky, zda se stěžovatel mohl či dokonce měl seznámit s rozkazem ministryně obrany, Nejvyšší správní soud opět odkazuje na rozsudek z roku 2018, podle něhož „[p]okud stěžovatel namítá, že o existenci tohoto dokumentu (tedy rozkazu ministryně obrany – pozn. soudu) *nevěděl, lze poukázat na to, že rozkazy č. 1/2011 a 1/2012 (tedy celoroční vnitřní rozkazy – pozn. soudu) jsou nadepsány jako 'Údaje trvalého charakteru nutné pro chod velitelství vojenské policie, které vyplývají z norem vyšší právní síly, odborných předpisů, OŘ velitelství Vojenské policie a potřeb praxe'*. Z tohoto označení je jasně seznatelné, že tento rozkaz vychází z jiných předpisů, přičemž stěžovateli *nic nebránilo se informovat o tom, o jaké předpisy se jedná, a to zejména v situaci, kdy měl o způsobu fungování systému bojové a mobilizační pohotovosti pochybnosti.*“ Tento závěr je opět plně aplikovatelný i na nyní projednávanou věc.

[36] Stěžovatel dále vznáší námitku k posouzení otázky zvláštního příplatku, který měl podle krajského soudu kompenzovat připravenost vojáka ke služební pohotovosti, jelikož toto tvrzení nemá oporu ve spise. Nejvyšší správní soud (shodně s rozsudkem z roku 2018, jenž se stejnou námitkou také zabýval) konstatuje, že otázka, zda byl stěžovateli takový příplatek vyplácen či nikoliv, nebyla předmětem řízení před správními orgány ani před krajským soudem. Krajský soud na tento údajný příplatek odkázal na podporu svého závěru, že stěžovateli odměna za držení služební pohotovosti nenáleží. Jedná se však o nadbytečný argument, který není pro posouzení věci rozhodující.

[37] Stěžovatel také poukázal na svoji žalobní námitku ohledně neproplácení pohotovosti během výkonu řádné dovolené, s jejímž vypořádáním ze strany krajského soudu nesouhlasí. Nejvyšší správní soud přisvědčuje krajskému soudu, že žalobní tvrzení o pohotovosti v době čerpání dovolené je velice obecné a stěžovatel v žalobě neupřesnil konkrétní vnitřní rozkazy, jimiž mu měla být pohotovost v době dovolené nařízena, a neuvedl, zda na základě této pohotovosti byl někdy povolán do služby. Pokud stěžovatel v kasační stížnosti odkazuje na odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, ve kterém si zřejmě měl krajský soud k doplnění žalobního tvrzení relevantní informace sám vyhledat, Nejvyšší správní soud připomíná, že ze zásady dispoziční plyne povinnost stěžovatele jako žalobce předložit svá tvrzení v žalobě a není úlohou správního soudu, aby tato tvrzení domýšlel či k nim vyhledával konkrétní údaje. Na poměrně obecné žalobní tvrzení pak dal krajský soud stěžovateli v napadeném rozsudku odpovídající odpověď. Je pravdou, že stěžovatel ve správním řízení předložil písemná vyjádření dvou svědků

z června 2016 (K. a Š.) k „*prokázání nastavené praxe*“ u Vojenské policie. Avšak jak je výše uvedeno, pro věc je rozhodné, že stěžovatel v žalobě konkrétně nespecifikoval, zda mu byla nařízena pohotovost během dovolené, která ho ve způsobu trávení volného času omezila. V žalobě i v kasační stížnosti pouze uvedl, že „*u velitelství se stávalo, že neplacené dosažitelnosti byly nařizovány i během dovolené a služebního volna*“, tedy nikoli, že jemu osobně byla taková dosažitelnost v době dovolené skutečně nařízena, respektive jej v době čerpání volna nějakým způsobem omezila. Krajský soud se s uvedeným žalobním bodem vypořádal dostatečně, z odůvodnění rozsudku je patrné, že vzal v potaz doložená vyjádření (výslovně krajský soud zmiňuje na str. 11 vyjádření Ing. Š.), odkázal na rozhodnutí žalovaného a uzavřel, že „*[s]pisovou dokumentací není doloženo, že žalobce byl po dobu čerpání dovolené skutečně jakoukoli pohotovostí omezen*“. Tento závěr lze podle Nejvyššího správního soudu aprobovat.

[38] Výše uvedené v zásadě dopadá i na kasační námitku rekapitulovanou v odstavci [14] výše. Stěžovatel zde opět argumentuje prověrkami telefonického spojení a nastavenou praxí u Vojenské policie. Konkrétně však neuvádí, že by skutečně někdy byl telefonicky vyrozuměn o mimořádné události a musel neprodleně v době volna nastoupit do zaměstnání, aniž by mohl využít stanovenou časovou normu 18 hodin. Pro správní orgány bylo pro posouzení nároku na odměnu v tomto ohledu podstatné, že doba, ve které byl stěžovatel povinen dostavit se na pracoviště (18 hodin), byla o 2,5 hodiny delší, nežli doba nepřetržitého odpočinku mezi službami (15,5 hodiny), po které se měl tak jako tak dostavit na pracoviště k řádnému výkonu služby. Nebylo tedy shledáno znatelné omezení stěžovatele ve způsobu trávení volného času oproti běžnému stavu (viz str. 23 a 24 rozhodnutí žalovaného). Námitky ohledně prověrek spojení (k tomu viz odstavec [32] výše) a praxe (nutnost dostavit se k útvaru okamžitě), která však nebyla vůči stěžovateli reálně uplatněna (alespoň to netvrdí), správnost posouzení této otázky krajským soudem, potažmo správními orgány, nezpochybňují.

[39] Co se týče dalších námitek stěžovatele, týkajících se podjatosti úředních osob a porušení práva na spravedlivý proces (viz v odstavcích [15] a [16] výše), i zde považuje Nejvyšší správní soud za vhodné odkázat na odůvodnění rozsudku z roku 2018, ve kterém se tento soud s námitkami obdobného obsahu vypořádal. K otázce podjatosti uvedl, že „*[p]řípadné dílčí vady dokazování spočívající např. v neprovedení některých důkazů, nebo neumožnění nahlédnout do spisu v jiné věci, nevedou samy o sobě k závěru o podjatosti úředních osob. Správní orgány svůj postup odůvodnily a v řízení nevyšla najevo žádná skutečnost nasvědčující tomu, že by jejich postup a způsob rozhodnutí ve věci byl zájmem úředních osob na výsledku řízení. (...) I kdyby k nesprávnému zaprotokolování výpovědi došlo, nesvědčilo by to bez dalšího k závěru o podjatosti úřední osoby vedoucí výslech. (...) Podjatost úředních osob nelze nijak dovozovat ani z toho, že jeden ze svědků měl vypovídat při opakovaných výsleších rozdílně.*“

[40] Co se týče tvrzeného neprovedení výslechu svědků a dalších vad správního řízení, z nichž stěžovatel dovozuje porušení práva na spravedlivý proces, Nejvyšší správní soud přisvědčuje krajskému soudu, že shromážděné důkazy jsou spolehlivým podkladem pro závěry služebních orgánů o vzniku nároku na odměnu za zařazení do jednotlivých služebních pohotovostí. Nejvyšší správní soud v rozsudku z roku 2018 k podobně koncipované kasační námitce mimo jiné konstatoval, že „*[s]právní orgány podrobně*

pokračování

vysvětlily, z jakých výpovědí vycházely a proč, z jakého důvodu nebylo vyhověno návrhům stěžovatele na doplnění dokazování, jakou váhu jednotlivým výpovědím přiřadily a jakými úvahami se při posuzování věci řídily. Stěžovateli byla dána rovněž možnost seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí, této možnosti však nevyužil. Ačkoli v správní orgán I. stupně ani žalovaný nehodnotily ve svých rozhodnutích výslovně všechny výpovědi a vyjádření, které jsou součástí správního spisu, ale pouze ty, které byly pořízeny v tomto řízení, nedošlo tím k porušení práv stěžovatele.“ Citované závěry z rozsudku z roku 2018 lze užít i na nyní projednávanou věc, přičemž v dalších podrobnostech Nejvyšší správní soud na odůvodnění tohoto rozsudku odkazuje. Nadto ze správního spisu zdejší soud ověřil, že v případě některých svědků stěžovatel ve správním řízení jejich výsledkům přímo nepožadoval – v podání ze dne 15. 1. 2015 (na č. l. 204) uvedl, že přikládá vyjádření pěti osob (P., V., S., Z. a M.) a dodal, že „v případě pochybnosti o autentičnosti těchto materiálů žádám, aby správní orgán vyžádal od těchto osob originály jejich prohlášení, případně je vypslechl“.

[41] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost částečně důvodnou, a proto rozsudek krajského soudu v souladu s § 110 odst. 1, větou první s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v odůvodnění tohoto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[42] Krajský soud se tak musí v dalším řízení náležitě vypořádat s žalobní námitkou uvedenou v bodě 11 žaloby a posoudit, zda napadená správní rozhodnutí v tomto směru ob stojí. Krajský soud se musí touto námitkou zabývat v úplnosti a je povinen uvést, jakými úvahami se při jejím hodnocení řídil. Závěry, k nimž dospěje, musí krajský soud řádně a přezkoumatelným způsobem odůvodnit.

[43] V novém rozhodnutí rozhodne krajský soud i o nákladech řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3, věta první s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** přípustné opravné prostředky (§ 53 odst. 3 s. ř. s.)

V Brně dne 30. května 2019

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu