



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencela, MA v právní věci

žalobkyně: **Ing. E. S. K.**, nar. X
bytem X
zastoupená advokátkou Mgr. Alicí Hejzlarovou, LL.M.
sídlem Žitná 1575/49, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Velitelství vzdušných sil**
sídlem Vítězné náměstí 1500/5, 160 01 Praha 6

o žalobě proti rozhodnutí velitele žalovaného ze dne 22. 4. 2020, č. j. MO 117886/2020-3031,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobkyně podanou žalobou napadá rozhodnutí velitele žalovaného ze dne 22. 4. 2020, č. j. MO 117886/2020-3031 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí velitele vojenského útvaru 2427 Sedlec, Vícenice u Náměště nad Oslavou (dále jen „prvostupňový orgán“), ze dne 13. 12. 2019, č. j. MO 363046/2019-2427 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž bylo rozhodnuto o žádosti žalobkyně o proplacení služby nad základní dobu služby podané podle zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění účinném ke dni podání žádosti (dále jen „zákon o vojácích z povolání“), za roky 2016-2018 tak, že se žádosti nevyhovuje.

II. Obsah žaloby

2. Žalobkyně namítá, že pro aplikaci fondu 300/150 musí být kumulativně splněny všechny podmínky (tj. důležitý zájem služby, výjimečnost takového zájmu služby, nepředpokladatelnost vzniklého zájmu a maximální rozsah 300, respektive 150 hodin v kalendářním roce). Místo výkonu služby žalobkyně je permanentně nedostatečně personálně zajištěno a jediným způsobem, jak lze dostat požadavkům kladeným na výkon služby, je pomocí nařizovaných přesčasů, které jsou přičítány na vrub fondu 300/150 hodin dle § 29 odst. 3 zákona o vojácích z povolání. Jelikož se jedná o setrvalý stav, nejde o mimořádnou situaci. Fakticky dochází k nadměrnému zatížení příslušníků, které není jakkoliv kompenzováno. Výklad správních orgánů je svévolný a vytváří diskriminační podmínky určité skupiny příslušníků Armády České republiky. Navíc za situace, kdy správní orgány nejsou schopny personálně naplnit „tabulková místa“ příslušného vojenského útvaru.
3. Ve vztahu k pojmu důležitý zájem služby žalobkyně poukazuje na to, že se jedná o taxativní výčet, doplněný o neurčité správní pojmy mimořádných a nenadálých úkolů. Toto upřesnění nelze považovat za vůli zákonodárce směřující k automatickému navýšení hodinové dotace služby o 300/150 hodin ročně pro tyto vymezené činnosti. V této souvislosti žalobkyně poukázala též na rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 10. 7. 2015, č. j. 22 Ad 20/2014-69 (dále jen „rozsudek Krajského soudu v Ostravě“), který se právě pojmem „důležitý zájem služby“ zabýval.
4. Žalovaný nepřihlédl k výtce žalobkyně týkající se nerespektování ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu a snažil se pouze ospravedlnit argumentaci prvostupňového orgánu. Dále se žalovaný nevypořádal ani s dalšími relevantními skutečnostmi uvedenými v odvolání.
5. Prvostupňové i napadené rozhodnutí je v rozporu s ústavně zakotveným principem legitimního očekávání, jakož i v rozporu se základní zásadou správního řízení uvedenou v § 2 odst. 4 správního řádu. Napadené rozhodnutí je dále v rozporu s § 89 odst. 2 správního řádu.
6. Kromě toho správní orgány flagrantně nedodržovaly zákonné lhůty při rozhodování o žádosti, resp. odvolání žalobkyně.

7. V neposlední řadě žalobkyně argumentuje porušením základních práv, a to konkrétně porušením čl. 28 Listiny základních práv a svobod (právo na spravedlivou odměnu za práci a na uspokojivé pracovní podmínky), čl. 7 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech (právo na spravedlivé a uspokojivé pracovní podmínky zajišťující zejména spravedlivou mzdu a stejnou odměnu za práci stejné hodnoty bez jakéhokoli rozlišování, slušný život pro ně a jejich rodiny, odpočinek, zotavení a rozumné vymezení pracovních hodin a pravidelná placená dovolená, jakož i odměna ve dnech veřejných svátků) a čl. 1 Listiny základních práv a svobod (porušení požadavku na rovné zacházení v důsledku arbitrární aplikace zákonů).

III. Vyjádření žalovaného

8. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 6. 8. 2020 poukázal na obdobnou žalobní argumentaci jako v předloženém správním spise.
9. Ve vztahu k žalobkyni odkazovanému rozsudku Krajského soudu v Ostravě žalovaný argumentoval nepřiléhavostí tohoto rozhodnutí, neboť pojem „důležitý zájem služby“ doznal v právní úpravě rozhodné pro posouzení žádosti žalobkyně relevantních změn. Tzv. fond 300/150 hod. nebyl v době vydání předmětného judikátu stanoven; byl ve výši 300 hod. až novelou zákona o vojácích z povolání účinnou od 1. 7. 2015 a na 150 hod. byl snížen další novelou účinnou od 1. 10. 2017. Pojem „důležitý zájem služby“ byl v době posuzované v judikátu zaveden, ale nebyl vůbec vymezen; konkretizován byl též až novelou zákona o vojácích z povolání účinnou od 1. 7. 2015.
10. Pokud žalobkyně tvrdí kumulativní naplnění všech podmínek aplikace fondu 300/150, žalovaný s tímto nesouhlasí. Za důležitý zájem služby se na základě § 28 odst. 1 považuje výkon služby v nepřetržitém režimu výkonu služby při ostraze vojenských objektů, dozorcí službě a zabezpečení leteckého provozu, bez ohledu na nenadálou či mimořádnost takových činností. Jakkoliv je jazykový výklad ustanovení § 28 odst. 1 zákona o vojácích z povolání žalobkyní zpochybňován jako nedostačující, žalovaný je přesvědčen o jeho relevantnosti.
11. Nařízením výkonu služby při zabezpečení leteckého provozu nad základní týdenní dobu služby v rámci „důležitého zájmu služby“ nešlo o svévolný výklad, nešlo o libovůli služebního orgánu, nýbrž o aplikaci zákonné normy k výkonu služby v nepřetržitém režimu v zájmu zabezpečení leteckého provozu tak, aby se předešlo možným mimořádným situacím ohrožujícím život, zdraví, majetek nebo životní prostředí. Postup služebního orgánu je tak v souladu s čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, aniž by byl porušen zákaz nucené práce zakotvený v čl. 9 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, neboť v jeho odstavci 2 písm. b) je obsažena pro vojenskou službu výluka, nebo právo na odměnu za vykonanou práci podle čl. 28 Listiny základních práv a svobod. Související žalobní námitky týkající se nerespektování judikatury Nejvyššího správního soudu, principu legitimního očekávání a zásady dle § 2 odst. správního řádu jsou proto nedůvodné.
12. Soustředěním se na zásadní otázku spojenou s výkladem § 28 odst. 1 zákona o vojácích z povolání žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí nereagoval na všechny námitky žalobkyně uvedené v odvolání. Pro rozšíření pohledu na celý problém proto žalovaný v reakci na odvolání dodal, že jakkoliv byly na žalobkyni kladeny zvýšené nároky z důvodu

nedostatečnosti personálního obsazení, není pravdou, že by na nastalou situaci žalovaný či prvostupňový orgán rezignoval, resp. se ji nesnažil řešit.

13. Za nepřipadnou žalovaný považoval argumentaci žalobkyně o nutnosti aplikace analogie legis, popř. analogie iuris, neboť nejde o tzv. mezeru v zákoně, nejde o situaci, kterou by zákon neřešil.

IV. Další procesní vyjádření

14. Na vyjádření žalovaného reagovala žalobkyně replikou ze dne 15. 9. 2020. Novela zákona o vojácích z povolání sice rozšířila zákonné ustanovení o specifikaci důležitého zájmu služby, ovšem tato definice nijak nenarušila význam předmětného rozsudku Krajského soudu v Ostravě. Nadále je pro aplikaci doplňkového fondu služebních hodin nezbytné kumulativní splnění 4 podmínek (důležitý zájem služby, z toho vyplývající předpoklad výjimečnosti služby přesčas, odůvodnění přijetí tohoto opatření a maximálně rozsah 150 hodin v kalendářním roce, popř. vyhlášení krizového stavu nebo jiné výjimečné případy ve veřejném zájmu). Dále žalobkyně připomněla faktickou protiústavní aplikaci dané právní normy v důsledku nesprávného výkladu jejího významu. V případě nedostatečné personální situace žalovaný nedoložil žádné důkazy, tudíž nelze dospět k jednoznačnému závěru, zda tuto situaci nějak řešil či nikoliv.
15. Žalovaný ve své reakci ze dne 1. 10. 2020 setrval na svých argumentech obsažených již v předchozím vyjádření.

V. Posouzení věci krajským soudem

16. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „s. ř. s.“), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**. O žalobě soud rozhodl, aniž by nařizoval jednání, za podmínek vyplývajících z ustanovení § 51 s. ř. s.
17. Krajský soud se předně zabýval žalobním tvrzením, že se žalovaný nevypořádal s relevantními skutečnostmi uvedenými v odvolání a nepřihlédl ani k odvolacímu bodu týkajícímu se nerespektování ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu.
18. Tuto námitku soud vyhodnotil jako námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, přičemž se jedná o tak závažnou vadu, že se jí soud musí zabývat z úřední povinnosti nad rámec dalších uplatněných žalobních námitek. Je-li totiž správní rozhodnutí nepřezkoumatelné, lze jen stěží uvažovat o jeho přezkumu správním soudem, což ostatně vyplývá již z lingvistické stránky věci, kdy nepřezkoumatelné rozhodnutí prostě nelze věcně přezkoumat.
19. Z rozsáhlé judikatury Nejvyššího správního soudu k tomuto tématu (např. rozsudky ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-76, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 27/2008-76, ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, publikovaný pod č. 133/2004 Sb. NSS, a ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, publikovaný pod č. 244/2004 Sb. NSS; všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na: www.nssoud.cz) je zřejmé, že rozsudek je nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost, například pokud z něho jednoznačně nevyplývá, podle kterých ustanovení a podle jakých právních předpisů byla v kontextu

podané správní žaloby posuzována zákonnost napadeného správního rozhodnutí; pokud je jeho odůvodnění vnitřně rozporné, popřípadě je-li výrok v rozporu s odůvodněním; pokud z jeho výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně, jehož výrok je vnitřně rozporný. Dále se jedná o případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán. I nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů je soudní judikaturou bohatě zmapována. Zmínit lze například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, publikovaný pod č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007-64, a ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005-245). Z nich se podává, že rozhodnutí soudu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže například není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu; dále z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci v žalobě; proč považuje žalobní námitky za liché, mylné nebo vyvrácené; či proč subsumoval skutkový stav pod zvolené právní normy. Dalším důvodem nepřezkoumatelnosti rozhodnutí může být případ, kdy soud opomněl přezkoumat některou ze žalobních námitek včas uplatněných, či obsahuje-li odůvodnění rozsudku toliko převzaté pasáže z publikovaného judikátu v jiné, skutkově i právně odlišné věci, aniž dále rozvádí dopad převzatých závěrů na konkrétní souzený případ a na samotné rozhodnutí ve věci. Dle Nejvyššího správního soudu pak **pro posouzení přezkoumatelnosti správních rozhodnutí platí v podstatě stejné kautely, jako pro posouzení přezkoumatelnosti soudních rozhodnutí** (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 11. 2012, č. j. 7 As 163/2012-18).

20. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí vypořádal s klíčovými aspekty odvolací argumentace. Byť žalovaný nereagoval na každé dílčí tvrzení žalobkyně uvedené v odvolání, s podstatou odvolací argumentace, resp. s podstatou nyní souzené věci se vypořádal. V tomto směru soud nepřisvědčil tvrzení o nevypořádání relevantních skutečností uvedených v odvolání, kterými nejsou diskuse možných řešení nápravy stávající personální situace, nýbrž především oprávněnost žádosti žalobkyně a nároku na finanční kompenzaci za službu vykonávanou nad základní týdenní dobu služby.
21. Pokud jde o odvolací bod týkající se nerespektování ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu, žalovaný k této odvolací námitce na s. 3 napadeného rozhodnutí uvedl, že je s citovanou judikaturou dobře seznámen, avšak ta má vazbu na období před novelizací zákona o vojácích z povolání, přičemž od 1. 7. 2015 byl významově rozšířen pojem důležitý zájem služby o zabezpečení leteckého provozu bez ohledu na nenadálou a mimořádnou. Žalovaný tedy zdůvodnil, byť stručně, proč nepovažuje argumentaci žalobkyně týkající se judikatury Nejvyššího správního soudu za správnou.
22. Napadené rozhodnutí je postaveno na řádně uvedených ustanoveních zákona a v napadeném rozhodnutí se žalovaný vypořádal s posouzením zákonnosti prvostupňového rozhodnutí. Lze tak seznat, na základě jakých ustanovení žalovaný dospěl k uvedeným skutkovým závěrům. Napadené rozhodnutí není ani vnitřně rozporné a lze z něj zjistit, jak žalovaný v dané věci rozhodl. O přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí svědčí i ta skutečnost, že žalobkyně s napadeným rozhodnutím bez jakýchkoliv problémů v žalobě argumentačně polemizuje, uvádí své právní názory odlišné od názorů žalovaného a celkově jí nečiní problém napadené rozhodnutí podrobit svému „přezkumu“ jako účastníku řízení.

23. Zdejší soud k uvedené námitce nepřezkoumatelnosti tedy na základě výše uvedených důvodů konstatuje, že ji shledává v této prvotní fázi nedůvodnou.
24. Ze správního spisu vyplývá, že žalobkyně dne 27. 5. 2019 požádala o proplacení platových náležitostí a příplatku za práci přesčas za nařízenou a vykonanou službu nad základní týdenní dobu služby v letech 2016, 2017, 2018, která byla započtena do „fondu 150 (300) hodin“, aniž by došlo k naplnění zákonných znaků služby nad základní týdenní dobu služby, a to požadavku důležitého zájmu služby. Svou argumentaci opřela o rozsudek Krajského soudu v Ostravě.
25. Prvostupňový orgán ve svém rozhodnutí mimo jiné uvedl, že v předmětném období docházelo k personální nenaplněnosti a nebylo možné dosáhnout plnění služebních úkolů jiným způsobem, než nařízením práce přesčas. Přescasy vznikaly i u ostatních kolegů žalobkyně, její případ tak není výjimkou. Vznik přesčasů nebylo možno eliminovat. Žalobkyně se dle prvostupňového orgánu podílí na zabezpečení leteckého provozu ve smyslu § 28 odst. 1 zákona o vojácích z povolání, a to i v nepřetržitém výkonu služby. Jelikož se jedná o důležitý zájem služby, žalobkyni může být nařízena doba služby nad základní týdenní dobu služby k plnění tohoto služebního úkonu bez ohledu na nenadálý či mimořádný úkol. Úkoly daného útvaru nebylo možné zabezpečit jinak než nařízením služby nad základní týdenní dobu. Služba nad základní dobu služby byla v případě žalobkyně zahrnuta v jejím platu, a to v souladu s právními předpisy. Žalobkyni odkazovaný rozsudek Krajského soudu v Ostravě není přílehlavý k právní úpravě v letech 2016 až 2018. Primárně vojákovi za práci přesčas náleží poskytnutí náhradního volna.
26. Proti prvostupňovému rozhodnutí žalobkyně podala odvolání, v němž argumentovala obdobně jako v projednávaném žalobním návrhu. Žalovaný v napadeném rozhodnutí poukázal na novelu zákona o vojácích z povolání, kterou bylo definováno, že za důležitý zájem služby se považuje také zabezpečení plnění nenadálých nebo mimořádných úkolů a výkon služby v nepřetržitém režimu výkonu služby při ostraze objektů, dozorcí službě a zabezpečení leteckého provozu. Zabezpečení leteckého provozu nelze směřovat s podmínkou nenadálosti a mimořádnosti. V této novelizaci je jasná snaha zákonodárce oddělit definované činnosti, u kterých není potřeba kumulativně splnit již žádnou další podmínku spočívající v mimořádnosti a nenadálosti. Žalobkyni citovaná judikatura soudů má vazbu na období před novelizací zákona o vojácích z povolání, přičemž od 1. 7. 2015 byl významově rozšířen pojem důležitý zájem služby. Ohledně navrhovaných opatření souvisejících s personální politikou žalovaný uvedl, že se jedná o vážná koncepční rozhodnutí, která žalobkyni opravdu nepřísluší posuzovat, protože nemusí znát širší kontext. K žádosti žalobkyně subsumovat její činnost pod institut nepřetržitého vojenského nasazení žalovaný odkázal na to, že se tato činnost týká vybraných činností, resp. úkolů a skupin, které jsou určovány Směrnicí pro nepřetržité vojenské nasazení náčelníka Generálního štábu Armády České republiky. Pokud jde o vysvětlení, že žalobkyně žádá o proplacení služby namísto náhradního volna, toto není dle žalovaného vůbec relevantní, protože žalobkyně nemá právní nárok ani na náhradní volno. Pokud by byl nárok žalobkyně oprávněný a udělení náhradního volna by nebylo prakticky možné, zřejmě by k finanční kompenzaci došlo.
27. Podstatou sporu v projednávané věci je především otázka oprávněnosti žádosti žalobkyně o proplacení platových náležitostí a příplatku za práci přesčas za nařízenou a vykonanou službu nad základní týdenní dobu služby, která byla započtena do tzv. „fondu 150 (300) hodin“. Argumentace obou stran se liší rovněž z hlediska přílehlavosti dosavadní judikatury

správních soudů k platovým náhradám vojáků z povolání, a to zejména při aplikaci rozsudku Krajského soudu v Ostravě na nyní souzenou věc.

28. Základní týdenní doba služby činí podle § 25 odst. 1 zákona o vojácích z povolání 40 hodin.
29. Podle § 28 odst. 1 zákona o vojácích z povolání má voják mezi koncem jedné služby a počátkem následující služby nárok na nepřetržitý odpočinek v trvání nejméně 11 hodin. V důležitém zájmu služby lze nepřetržitý odpočinek výjimečně zkrátit až na 6 hodin. Za důležitý zájem služby se pro účely této hlavy považuje zabezpečení plnění nenadálých nebo mimořádných úkolů a výkon služby v nepřetržitém režimu výkonu služby při ostraze vojenských objektů, dozorčí službě a zabezpečení leteckého provozu.
30. Vyžaduje-li to důležitý zájem služby, je voják povinen podle § 29 odst. 1 zákona o vojácích z povolání konat službu nad základní týdenní dobu služby. Služba nad základní týdenní dobu služby se může konat jen na rozkaz nadřízeného nebo s jeho souhlasem.
31. Dle § 29 odst. 3 téhož zákona služba konaná nad základní týdenní dobu služby nesmí po dobu nejvíce 26 po sobě jdoucích týdnů v průměru činit více než 8 hodin týdně. Za službu konanou nad základní týdenní dobu služby nad 300 hodin v kalendářním roce a za službu konanou ve svátek náleží vojákovi náhradní volno. S účinností od 1. 10. 2017 došlo k novele (zákonem č. 263/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů) tohoto ustanovení, když namísto limitu 300 hodin byl zaveden limit 150 limit.
32. Z citovaného zákonného ustanovení tedy vyplývá, že pokud voják koná službu převyšující základní týdenní dobu služby, započítává se mu tato doba do celkového limitu 300 hodin (od 1. 10. 2017 150 hodin), při jehož překročení má teprve nárok na náhradní volno. Žalobkyně přitom ve svém návrhu sice uvádí, že celkově odpracovala 133 hodin nad stanovenou základní týdenní dobu služby v letech 2016 až 2018, nicméně vůbec netvrdí, že by v některém z uvedených let překročila zákonnou hranici pro to, aby měla nárok na náhradní volno, tj. rozsah 300 resp. 150 hodin. Současně je z daného ustanovení zřejmé, že toto nepočítá s variantou, že by při překročení základní týdenní doby služby docházelo k proplácení určitých finančních částek za takovou práci nad uvedený rozsah 300 resp. 150 hodin. Citované zákonné ustanovení toliko počítá s poskytováním náhradního volna. Pravidla čerpání takového náhradního volna jsou ostatně upravena v dalších odstavcích navazujících na citované ustanovení. Žalobkyně se tak sice svou žádostí domáhala proplácení platových náležitostí a příplatku za práci přesčas za nařízenou a vykonanou službu nad základní týdenní dobu služby, nicméně takovou možnost jí zákonná úprava neposkytuje.
33. Soud na tomto místě připomíná rovněž § 66 odst. 3 zákona o vojácích z povolání, dle něhož voják má určen služební plat s přihlédnutím ke službě konané nad základní týdenní dobu služby v rozsahu do 300 (ev. 150, pozn. soudu) hodin v kalendářním roce.
34. Lze tedy shrnout, že v případě konání služby nad základní týdenní dobu služby do limitu 300 resp. 150 hodin je tato činnost převyšující základní týdenní dobu služby zohledněna ve služebním platu vojáka. Pokud dojde k překročení uvedeného limitu hodin nad základní týdenní dobu služby, má voják právo na náhradní volno.
35. Na základě uvedených skutečností soud proto neshledal za důvodnou argumentaci žalobkyně týkající se oprávněnosti jejího nároku na proplácení platových náležitostí a

příplatku za práci přesčas za nařízenou a vykonanou službu nad základní týdenní dobu služby. Právní úprava totiž s finanční kompenzací ani náhradním volnem nepočítá, pokud celková výše služby konané nad základní dobu služby nepřesahuje stanovený limit ve výši 300 (příp. 150) hodin. Žádosti o proplacení služby nad základní dobu služby konané v letech 2016 až 2018 proto nemohlo být vyhověno, jelikož zákon o vojácích z povolání žalobkyni takový nárok nepřiznává.

36. Nic na tom nemění ani výklad důležitého zájmu služby dle § 28 odst. 1 zákona o vojácích z povolání ve spojení s rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 10. 7. 2015, č. j. 22 Ad 20/2014-69, podle kterého nelze důležitý zájem služby „spatřovat v tom, když je dlouhodobý až trvalý nedostatek osob nahrazován zvýšenými nároky na stávající vojáky nařizováním služeb přesčas s odkazem na důležitý zájem služby“, neboť důležitý zájem služby „bude dán především opět v neočekávaných situacích, ať už opět v situacích mimořádných (pád letadla, povodně, bojové ohrožení) či jiných, ovšem stále neočekávaných (např. neočekávaná absence či momentální indispozice kolegy). Práce přesčas má být totiž výjimkou, nikoli pravidlem. Tuto výjimečnost práce přesčas lze dovodit již ze samostatné úpravy tohoto mimořádného opatření jako doplňkového fondu služebních hodin nad zákonem stanovenou základní dobu služby. Pokud by zákonodárce býval předpokládal automatické využívání tohoto fondu v maximálním rozsahu u každého vojáka, mohl tak učinit mnohem jednodušším způsobem, a to např. zvýšením rozsahu základní doby služby, aniž by bylo následně potřeba nařizování výkonu služby přesčas jakkoliv odůvodňovat či vykazovat. Výjimečnost (a už vůbec ne důležitý zájem služby) nelze spatřovat ani v řešení nedostatečného personálního obsazení příslušného útvaru, nadto ještě jako dlouhodobý a vědomý přístup armády k řešení personálních otázek ... Není-li tu pak důležitý zájem služby, jak byl právě vyložen, nelze vzniklé přesčasy zahrnovat do fondu 150 hodin přesčasů zahrnutých v (základním) platu vojáka.“. Závěry Krajského soudu v Ostravě potvrdil Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 26. 9. 2012, č. j. 6 Ads 151/2011-126, nebo v rozsudku ze dne 15. 10. 2015, č. j. 1 As 183/2015-63.
37. Definice důležitého zájmu služby (jako „zabezpečení plnění nenadálých nebo mimořádných úkolů a výkon služby v nepřetržitém režimu výkonu služby při ostraze vojenských objektů, dozorčí službě a zabezpečení leteckého provozu“) byla zákonodárcem přijata zákonem č. 332/2014 Sb. kterým se mění zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony s účinností od 1. 7. 2015. Důvodová zpráva k novele č. 332/2014 Sb. uvádí jako důvod pro přijetí změn jednak upřesnění působnosti směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/88/ES, o některých aspektech úpravy „pracovní doby“ pro činnosti v rámci ozbrojených sil, k němuž došlo judikaturou Soudního dvora Evropské unie, jednak také nový platový systém vojáků z povolání. K bodu 42 této novely, kterým byl definován pojem důležitý zájem služby, se však blíže nevyjadřuje. Před přijetím této novely nebyl pojem důležitý zájem služby definován. Právě tato skutečnost je klíčová pro to, zda byl důležitý zájem služby naplněn v dané věci. Pokud totiž zákonodárce nově legislativně vymezil, co se důležitým zájmem služby rozumí, je nezbytné toto vymezení provedené zákonodárcem respektovat. V definici je přitom výslovně uveden také výkon služby v nepřetržitém režimu výkonu služby při zabezpečení leteckého provozu, tj. činnost, která byla předmětem výkonu služby žalobkyní. Povahu činnosti, kterou vykonávala během služby (velitel 1. roje řízení letového provozu stanoviště letových provozních služeb 224. letky zabezpečení velení 22. zVrL), žalobkyně nijak nerozporuje, dovolává se však judikurního vymezení pojmu důležitý zájem služby. Žalobkyní odkazovaný rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 10. 7. 2015, č. j. 22 Ad 20/2014-69, se vztahoval k právní úpravě zákona o vojácích

z povolání, která žádným způsobem daný pojem nedefinovala a bylo tak třeba jej konkretizovat správními soudy. V rozhodné době týkající se právě projednávané věci již však byl pojem důležitý zájem služby legislativně vymezen, což krajský soud při posouzení této věci zohlednil. Shodné závěry dopadají také ve vztahu k judikatuře Nejvyššího správního soudu, jejíhož nerespektování se žalobkyně rovněž dovolávala.

38. Vedle podmínky důležitého zájmu služby žalobkyně akcentovala též naplnění dalších podmínek pro aplikaci zákonem stanoveného limitu 300, resp. 150 hodin, a to konkrétně výjimečnost takového důležitého zájmu služby, její nepředpokládatelný vznik a maximální rozsah (jeho překročení za jednotlivá období, resp. roky však žalobkyně nespороvala). Na tomto místě lze připomenout, že uvedené podmínky pro nařízení služby nad základní týdenní dobu služby byly vymezeny například v rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích, ze dne 20. 8. 2010, č. j. 10 A 34/2010-28. Soud se proto blíže zabýval podmínkou výjimečností nařizované služby nad základní týdenní dobu služby (tj. výjimečností nařizované práce přesčas) i jejím nepředpokládatelným vznikem. V případě obou podmínek přitom krajský soud souhlasí s názorem žalobkyně o důležitosti těchto podmínek pro nařízení služby nad základní týdenní dobu služby. Z napadeného rozhodnutí současně explicitně nevyplývá, že by obě tyto podmínky v projednávané věci naplněny byly. Avšak při hodnocení této námitky soud nemůže přehlédnout, že i v případě vyhovění této části argumentace žalobkyně by výsledek řízení s ohledem na jeho samotnou podstatu (tj. oprávněnost nároku žalobkyně na proplacení finanční náhrady za výkon služby nad základní týdenní dobu služby) byl shodný. Jak již soud uvedl výše, žalobkyně žádala o proplacení finanční částky, jejíž poskytnutí zákon o vojácích z povolání v případě konání služby nad základní týdenní dobu služby vůbec nepřipouští, a to ani při překročení limitu ve výši 300 či 150 hodin, od něhož upravuje toliko poskytnutí náhradního volna.
39. Žalobkyně by mohla být úspěšná, pokud by její žádost mířila na poskytnutí náhradního volna. Zákon o vojácích z povolání počítá pouze s nárokem na náhradní volno v případě překročení limitu 300 či 150 hodin (dle příslušného období) služby konané nad základní týdenní dobu služby. V případě nařizované služby nad základní týdenní dobu služby, která by byla nařízena v rozporu s podmínkou výjimečností této služby nebo jejího nepředpokládatelného vzniku, tj. nezákonně, by tak připadalo v úvahu jen poskytnutí náhradního volna, i když by nedošlo k překročení stanovené hranice 300 či 150 hodin, avšak nikoliv finanční částky jako kompenzace za výkon takto nezákonně nařízené služby konané nad základní týdenní dobu služby. Jelikož ale žalobkyně v průběhu celého správního i nyní vedeného soudního řízení požadovala toliko poskytnutí finanční částky, soud danou žalobní námitku shledal nedůvodnou, neboť žalobkyně na finanční kompenzaci nemá žádný nárok.
40. Žalobkyně dále argumentovala nedostatečností stávající právní úpravy obsažené v zákoně o vojácích z povolání, neboť zákon č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, byl zrušen k 1. 7. 2015 a stávající zákon o vojácích z povolání neupravuje situaci, kdy není poskytnuto náhradní volno, nebo kdy si nemůže náhradní volno vybrat. K tomuto lze předně uvést, že žalobkyni odkazovaný zákon byl zrušen právě již uvedeným zákonem č. 332/2014 Sb. Jak plyne z důvodové zprávy, k novelizaci došlo mimo jiné také s ohledem na přijetí nového platového systému vojáků z povolání. Navíc není pravdou, že zákon o vojácích z povolání po této novele blíže neupravuje podmínky poskytnutí náhradního volna, jelikož v § 29

odst. 4 až 6 přesně vymezuje, jakým způsobem toto náhradní volno musí být poskytnuto. Variantu, že poskytnuto nebude vůbec, přitom zákonná úprava nepřipouští. Soud proto nesouhlasí se žalobkyní v tom, že by dle této úpravy absentoval nárok na jakoukoliv kompenzaci, v důsledku čehož nepřisvědčil ani navazujícímu tvrzení žalobkyně o rozporu s ústavním pořádkem garantovaným právem na odměnu za vykonanou práci a zákazem nucené práce. Vzhledem k této skutečnosti krajský soud neshledal ani důvod pro uplatnění analogie legis podle § 31c odst. 3, 6 a 7 zákona o vojácích z povolání a analogie iuris dle § 125 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů na žalobkyní podanou žádost o proplacení jí vykonané služby přesčas za roky 2016, 2017 a 2018.

41. Důvodnou nejsou ani námitky rozporu napadeného rozhodnutí s ústavně zakotveným principem legitimního očekávání, jakož i jeho zakotvením ve správním řádu, a rozporu s ustanovením § 89 odst. 2 správního řádu. Tyto námitky však žalobkyně uvedla toliko obecně, aniž by blíže specifikovala, v čem konkrétně spatřuje narušení principu legitimního očekávání. Soud se proto s těmito tvrzeními vypořádal rovněž obecně, přičemž jejich porušení v nyní projednávané věci neshledal. Ze spisového materiálu není zřejmé, na základě čeho žalobkyně dovozuje své legitimní očekávání na kladné rozhodnutí o její žádosti, která dle právní úpravy rozhodné pro jednotlivá období, za která žalobkyně finanční částku žádala, ani nebyla možná. Stejně tak soud neshledal pochybení žalovaného stran postupu odvolacího orgánu v odvolacím řízení, neboť žalovaný přezkoumal soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumal v rozsahu námitek uvedených v odvolání.
42. Soud v souzené věci neshledal ani tvrzené porušení čl. 28 Listiny základních práv a svobod, resp. čl. 7 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech. Ve výše citovaném zákonném ustanovení krajský soud nespátřuje porušení práva na spravedlivé a uspokojivé pracovní podmínky. Postavení vojáků má své specifické místo ve společnosti, což se projevuje v právní úpravě výkonu jejich povolání (služby). V samotné regulaci základní týdenní doby služby, jejího překračování včetně určitého limitu, od něhož je již výkon služby nad tuto základní týdenní dobu služby kompenzován náhradním volnem, soud nespravedlivé či neuspokojivé pracovní podmínky neshledává. Navíc je toto specifické postavení vojáků vyváжено jejich platovým ohodnocením oproti jiným povoláním. Žalobkyně si při rozhodnutí vykonávat toto povolání musela být vědoma specifik, které s sebou výkon vojáka z povolání nese. Soud v tomto směru připomíná, že podmínky všech vojáků vykonávajících v nepřetržitém režimu výkon služby při zabezpečení leteckého provozu jsou shodné, neshledal proto odlišné zacházení, jak se domnívá žalobkyně. Pokud se snad jedná o rozdíl mezi těmito vojáky a vojáky z povolání vykonávajících jiné činnosti, je nutné zohlednit rovněž odlišnou důležitost jednotlivých činností a důležitou potřebu nepřetržitého zabezpečení leteckého provozu, ať již se bude jednat o letecký provoz za účelem obrany státu, či záchrany lidských životů.
43. V neposlední řadě je nedůvodnou také námitka nedodržení zákonných lhůt při rozhodování o žádosti a odvolání žalobkyně ze strany správních orgánů. I pokud by soud dal žalobkyni za pravdu, jednalo by se pouze o procesní vadu, která by neměla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Navíc žalobkyně v průběhu správního řízení mohla využít prostředků na ochranu proti údajné nečinnosti žalovaného a prvostupňového

orgánu. Pokud se ale tyto prostředky rozhodla nevyužít, jednalo se pouze o její vlastní rozhodnutí.

VI. Shrnutí a náklady řízení

44. S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že napadené rozhodnutí žalovaného bylo vydáno v souladu se zákonem a shora uvedené žalobní námitky uplatněné žalobkyní nejsou důvodné. Soudu tedy nezbylo, než žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítnout.
45. Výrok o nákladech řízení má oporu v § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně v řízení úspěšná nebyla, proto jí právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší. Žalovanému, který měl v řízení plný úspěch, však žádné náklady spojené s tímto řízením nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 26. října 2021

JUDr. Jaroslava Skoumalová v. r.
předsedkyně senátu