



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **M. N.**, zastoupen JUDr. Janem Klaiilem, advokátem se sídlem Lukavická 2012/22, Plzeň, proti žalovanému: **Velitel vzdušných sil**, se sídlem Vítězné náměstí 1500/5, Praha 6, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 9. 2019, č. j. MO 266472/2019-3031, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 1. 7. 2021, č. j. 62 Ad 20/2019 - 76,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovaný je **povinen** uhradit žalobci k rukám jeho zástupce JUDr. Jana Klaila, advokáta se sídlem Lukavická 2012/22, Plzeň, na náhradě nákladů řízení částku ve výši 4.114 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce podal dne 13. 8. 2008 „žádost o náhradu na ušlé mzdě“ v souvislosti s výkonem služeb LZS (letecká záchranná služba) a SAR (služba pátrání a záchrany) v období od založení 233. vrtulníkové letky v Plzni-Líních (v roce 1998) do podání žádosti. Svůj nárok odůvodnil tím, že služby LZS a SAR vykonával v rámci 24hodinových směn, které byly pouze formálně rozděleny na 12 hodin výkonu služby a 12 hodin služební pohotovosti. Za dobu označenou jako služební pohotovost tedy byla žalobci vyplacena

pouze příslušná náhrada, ačkoliv z materiálního hlediska se stále jednalo o výkon služby a měl mu náležet plat včetně všech případných příplatků.

[2] Správní orgány ve věci vydaly již několik rozhodnutí, jimiž žádost žalobce zamítly. Jednotlivá tato rozhodnutí, potažmo rozhodnutí o odvolání následně v průběhu soudního přezkumu zrušil Krajský soud v Ostravě (nejprve rozsudkem ze dne 17. 12. 2009, č. j. 22 Ca 364/2008 - 50, a následně rozsudkem ze dne 9. 7. 2015, č. j. 22 Ad 20/2014 - 69). Naposled o žádosti žalobce rozhodl velitel vojenského útvaru 2427 Sedlec, Vícenice u Náměště nad Olavou (dále jen správní orgán I. stupně). Rozhodnutím ze dne 23. 1. 2019, č. j. MO 26824/2019-2427 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jí částečně vyhověl a přiznal žalobci odměnu za práci přesčas ve výši 139 369 Kč, včetně úroků z prodlení. Ve zbytku žádost zamítl, a pokud se jedná o nároky uplatněné za období do 15. 8. 2005, shledal je promlčenými. Odvolání žalobce žalovaný rozhodnutím ze dne 17. 9. 2019, č. j. MO 266472/2019-3031 (dále jen „napadené rozhodnutí“), zamítl.

II. Rozsudek krajského soudu

[3] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu ke Krajskému soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), který jí v záhlaví specifikovaným rozsudkem vyhověl, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[4] Soud poukázal na skutečnost, že podle správních orgánů byla žalobci služební pohotovost nařizována organizačními rozkazy vydávanými na období kalendářního roku, ve spojení s denními rozkazy. Z těchto podkladů (jakož ani dalších dokumentů založených ve spise) však ve vztahu k žalobci neplyne nic ohledně rozvržení doby služby a pohotovosti, či ohledně samotného nařízení pohotovosti.

[5] Nelze-li mít za prokázané formální nařízení pohotovosti, je dle mínění soudu nadbytečné zabývat se tím, zda byl dán důležitý zájem služby jako podmínka plynoucí z § 30 odst. 1 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání. I pokud by však bylo doloženo, že služební pohotovost byla žalobci formálně nařízena, je pro určení, zda mu přísluší plat za výkon služby či „pouze“ odměna za služební pohotovost, nutné postavit najisto, jaké činnosti žalobce v rámci nařízené služební pohotovosti vykonával, tedy zda byl charakter činností během služební pohotovosti identický s činnostmi nařizovanými žalobci v rámci výkonu služby.

[6] Soud poukázal na obsah svědeckých výpovědí (provedených v průběhu správního řízení). Shrnl, že podle některých svědků byla doba služby a doba pohotovosti co do náplně totožná a jednalo se o 24hodinovou službu. Někteří svědci sice vypověděli, že většinu času nečinili vojáci nic, přesto však určitou činnost vykonávali (byla jim nařízena). Soud tedy uzavřel, že i v době služební pohotovosti vykonávali vojáci stejné činnosti jako v době služby. Shoda nepanuje v tom, zda probíhala v době pohotovosti stejným způsobem i letová příprava.

[7] Soud dále uvedl, že správní orgány dostatečně nevyhodnotily všechny svědecké výpovědi a nevysvětlily, jaký byl průběh služby a pohotovosti co do obsahu těchto režimů. Není přitom rozhodné, že v době označené jako pohotovost byla konkrétní vykonaná

pokračování

činnost proplácena. Ani za této situace totiž není vyloučeno, že režim v době pohotovosti (od 19 h do 7 h následujícího dne) byl totožný jako v době výkonu služby. Obdobně správní orgány nevysvětlily, proč se žalobce jako člena ILS (inženýrské letecké služby) týkají skutečnosti, na které odkazovaly ve vztahu ke službám SAR a LZS. Tyto rozpory je nezbytné v rámci správního řízení odstranit.

[8] Soud se dále zabýval tvrzením žalobce, že správní orgány uplatnily námitku promlčení v rozporu s dobrými mravy. K tomu uvedl, že žalobci nic nebránilo, aby se proti výkladu zastávanému služebními orgány včasně bránil. Promlčení představuje obecné pravidlo, k jehož prolomení musí existovat závažné důvody. Správní orgán I. stupně nicméně nevysvětlil, proč došlo k promlčení nároku na dorovnání ušlého platu za červenec roku 2005. Žalovaný pak neobjasnil, jak se jeho odlišné posouzení otázky promlčení promítlo do napadeného rozhodnutí, jímž neshledal prvostupňové rozhodnutí nezákonným a potvrdil stejnou výši nároku žalobce jako správní orgán I. stupně.

[9] Žalobce rovněž namítal, že správní orgány nepostupovaly správně, pokud nerozšířily posuzování jeho žádosti i na období let 2008 až 2012. V této souvislosti konstatoval, že ze spisu nejsou patrné žádné skutečnosti, které by nasvědčovaly rozšíření návrhu.

[10] Soud tedy závěrem shrnul, že správní orgány nedoložily, zda byla žalobci nařízena služební pohotovost. Proto nebylo třeba zabývat se splněním zákonné podmínky spočívající v existenci důležitého zájmu služby. Žalovanému uložil, aby doplnil spisovou materii a zdůvodnil, proč se jím odkazované dokumenty vztahují na žalobce v rámci jeho zařazení. Dále by měl vysvětlit, jak v případě žalobce probíhala služba a jak se lišila doba, na kterou mu byla nařizována pohotovost, od běžné služby, a to i s ohledem na prováděnou předletovou a obdobnou přípravu. V tomto směru bude nezbytné objasnit rovněž rozpory plynoucí ze svědeckých výpovědí.

III. Obsah kasační stížnosti

[11] Proti rozsudku krajského soudu brojí žalovaný (stěžovatel) kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[12] Žalobce dovozuje oprávněnost svého nároku ze skutečnosti, že mu byla pohotovost nařízena v rozporu se zákonem, potažmo v absenci důležitého zájmu služby. Uvedenou konstrukci považuje stěžovatel za nesprávnou, neboť dle jeho mínění je rozhodné pouze to, zda žalobce v dotčeném období plnil služební úkoly, což však neprokázal.

[13] K výtce krajského soudu, že ze spisového materiálu není zřejmé, na základě jakých skutečností byla žalobci služební pohotovost nařízena v letech 2005, 2006 a 2008, stěžovatel odkazuje na výpovědi svědků a organizační dokumenty (Směrnice pro činnost LZS a SAR 233. vrtulníkové letky ze dne 17. 1. 2006, dále jen „Směrnice LZS/SAR“; Organizační rozkazy č. 1/2008 a č. 200/2008 a denní rozkazy).

[14] Žalobce si pak byl nepochybně vědom toho, že směny LZS a SAR vykonává v režimu 12 hodin služby a 12 hodin služební pohotovosti, neboť docházku stvrdil svým podpisem. Případná nahodilá činnost v průběhu služební pohotovosti sloužila jako závazný podklad k vyplacení platu. Uvedené skutečnosti vyplývají ze svědeckých výpovědí. Stěžovatel odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 10. 7. 2015, č. j. 22 Ad 20/2014 - 69, z něhož vyplývá, že i v případě nezákonně nařízené pohotovosti je pro případné vyplacení platu rozhodné, zda dotýčný v průběhu pohotovosti vykonával službu.

[15] Stěžovatel se neztotožňuje s tvrzením krajského soudu, že není zjevná odlišnost mezi činnostmi vykonávanými v rámci služby a pohotovosti. Ze svědeckých výpovědí naopak vyplývá, že žalobce plnil běžné služební úkoly pouze v době výkonu služby a v době pohotovosti byl toliko připraven ke vzletu v případě aktivace. Skutečnost, že v době služební pohotovosti plnil též jiné úkoly na rozkaz nadřízeného (a tyto mu byly započítány jako výkon služby), není *a priori* v rozporu s institutem služební pohotovosti, jehož podstatou je přítomnost vojáka na pracovišti a připravenost plnit služební úkoly. Pokud přitom svědci hovořili o předletové či poletové přípravě v době pohotovosti, jednalo se o let v případě aktivace a s tím související přípravu.

[16] Jedná-li se o otázku promlčení, tu stěžovatel posoudil totožně jako správní orgán I. stupně, přičemž pouze doplnil odůvodnění ve vztahu k promlčenému nároku.

[17] Krajský soud stěžovateli uložil, aby doplnil spisový materiál. Ten však obsahuje veškeré relevantní podklady. Absence organizačních rozkazů za roky 2005 a 2006 je nahrazena svědeckými výpověďmi. Stěžovatel tedy zjistil skutkový stav takovým způsobem, že o něm nejsou důvodné pochybnosti a další doplnění dokazování by nebylo účelné. Žalobce nadto nepředložil žádný důkaz, který by prokazoval oprávněnost jeho nároku.

[18] Z těchto důvodů stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV. Podstatný obsah vyjádření žalobce

[19] Žalobce podal ke kasační stížnosti obsáhlé vyjádření, v němž zpochybnil správnost tvrzení stěžovatele. Současně se však ohradil vůči odůvodnění rozsudku krajského soudu, neboť má za to, že ze shromážděných podkladů již jednoznačně vyplývá oprávněnost jeho nároku.

[20] K argumentaci stěžovatele se vyjádřil s tím, že neexistuje žádný rozkaz (s uvedením jeho jména, příjmení, data, času a místa), jímž by mu byla nařízena služební pohotovost. Ze spisu naopak vyplývá, že byl vždy zařazován do 24hodinové služby. Dále zdůraznil, že služby LZS a SAR je nezbytné zabezpečovat nepřetržitě. Rozdělení směny na 12 hodin výkonu služby a 12 hodin služební pohotovosti bylo veskrze formální, toliko za účelem dosažení rozdílného odměňování.

pokračování

[21] Na podporu svých tvrzení žalobce vznesl několik argumentů. Poukázal na skutečnost, že v rámci výkonu služby a služební pohotovosti podléhají vojáci odlišnému velení. Pokud by byla žalobci skutečně nařízena služební pohotovost, nevztahovala by se na něj Směrnice LZS/SAR, protože by mu ani nemohl vydat pokyn ke vzletu službu konající lékař (jako je tomu v případě výkonu služby). Jediný, kdo by tak mohl učinit, by byl kmenový velitel, který se ale v době od 19 hodin do 7 hodin následujícího dne v místě výkonu služby nezdržoval. Ve skutečnosti však žádný z vojáků nikdy nepochyboval o tom, že i v nočních hodinách podléhá témuž velení jako přes den. Obdobně pak žalobce setrval na tvrzení, že i v době údajně nařízené služební pohotovosti bylo třeba kontinuálně vykonávat předletovou přípravu. Stejně tak zpochybnil argumentaci žalovaného týkající se čerpání dob odpočinku a uvádí, že i v době označené jako služební pohotovost běžně docházelo k provádění letů, aniž by byly posádky vystřídány.

[22] Žalobce nečiní sporným, že si do výkazů zaznamenával 12 hodin služby a 12 hodin pohotovosti. Takový postup měl však nařízený od velitelů a nemohl činit jinak. Uvedené výkazy se nicméně zpracovávaly se zpožděním několika měsíců a jednalo se pouze o formální podklady, které neodrážely skutečný stav.

[23] Pokud se jedná o rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 10. 7. 2015, č. j. 22 Ad 20/2014 - 69, ten dle mínění žalobce trpí zásadní vadou, neboť se vůbec nevypořádává s otázkou, zda byla služební pohotovost nařízena, a pokud ano, zda to bylo na dobu výkonu služby. Nutnost prokazovat, jakou činnost žalobce v době služební pohotovosti vykonával, by přicházela v úvahu pouze tehdy, pokud by měl žalobce na dobu služební pohotovosti plánovaný nepřetržitý odpočinek mezi směnami. V posuzované věci tomu tak nebylo, přičemž i ze svědecké výpovědi vyplývá, že každý voják předem věděl, že bude na pracovišti zajišťovat 24hodinovou směnu. Úvahy krajského soudu by mohly *ad absurdum* vést až k situaci, že by bylo přezkoumáváno, jakou činnost (a zda vůbec nějakou) žalobce vykonával i v době nařízeného výkonu služby (v některých dnech vůbec ke vzletu vrtulníku ani v době výkonu služby nemuselo dojít). V této souvislosti zdůraznil, že i v době údajné služební pohotovosti byly vykonávány lety na záchranu života v rámci služby LZS či SAR. Pakliže tedy krajský soud shledal, že nařízení služební pohotovosti bylo nezákonné, nemohl současně aprobovat nezákonný stav spočívající v nevyplacení platu.

[24] Žalobce se dále vyjádřil k obsahu svědeckých výpovědí. Jediným svědkem, který tvrdil, že vydával ústní rozkazy o nařízení služební pohotovosti, byl Ing. J. J.. Jeho výpověď je však nevěrohodná a nepravdivá, neboť ani jeho zástupce Ing. Š. vydávání ústních rozkazů nepotvrdil. Je tedy otázkou, kdo by tak činil v době nepřítomnosti Ing. J.. Je rovněž nelogické, aby Ing. J. vydával písemné rozkazy o nařízení výkonu služby a následně obcházel jednotlivé vojáky, aby jim ústně nařídil, že od 19 hodin již nemají službu, ale služební pohotovost. Od 1. 12. 2005 do 30. 9. 2008 byl velitelem letky Ing. M. P. a jeho zástupcem Ing. V. E.. I k této době existují písemné rozkazy o nařízení služby na 24 hodin, velitel letky přitom popřel, že by komukoliv ústně nařizoval služební pohotovost.

[25] Ve vztahu k promlčení žalobce odkázal na obsah samotné žaloby. Zdůraznil, že je třeba zabývat se komplexně celým obdobím od roku 1998. Pokud mu byl po celé uvedené období plat odpírán, je vyloučeno, aby se jednalo o omyl. Z obsahu spisu naopak vyplývá, že nezákonný postup služebních orgánů byl od počátku motivovaný toliko finanční úsporou.

[26] Žalobce tedy navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl, avšak aby v odůvodnění postavil najisto, že k nařízení služební pohotovosti nikdy nedošlo a stěžovatel je povinen doplatit žalobci plat za vykázané doby služební pohotovosti, včetně všech příplatků, a to za 10 let zpětně.

V. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[27] Nejvyšší správní soud posuzoval splnění podmínek řízení, přičemž shledal, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou a jedná se o kasační stížnost, která je ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Důvodnost kasační stížnosti posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, současně zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by byl nucen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[28] Kasační stížnost není důvodná.

[29] Podstatou nyní projednávané věci je posouzení zákonnosti způsobu, jakým byly od roku 1998 minimálně do roku 2008 zabezpečovány služby LZS a SAR v rámci 233. vrtulníkové letky na letišti Plzeň-Líně, a s tím související oprávněnosti uplatněných platových nároků vojáků zařazovaných do uvedených služeb. Na úvod soud poznamenává, že žalobce je toliko jedním z několika desítek vojáků sloužících v rozhodném období u označené letky, který se před správními soudy domáhá doplacení platu za doby služební pohotovosti v souvislosti s výkonem služeb LZS či SAR (např. před Nejvyšším správním soudem běžící řízení ve věcech sp. zn. 1 As 299/2021, sp. zn. 1 As 321/2021 a mnohých dalších).

[30] V právě posuzované věci žalobce uplatňoval nárok na doplacení platu za výkon služeb SAR (popř. LZS). Krajský soud v této souvislosti shledal, že žalobce byl zařazován toliko do směn ILS a požární hlídky. Dle jeho mínění tedy vůbec není zřejmé, proč by se na něj měla vztahovat zjištění správních orgánů ohledně služeb SAR a LZS.

[31] Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem v tom směru, že podle dokumentace založené ve správním spise byl žalobce zařazován do směn ILS a požární hlídky. Současně žalovaný ani správní orgán I. stupně výslovně neosvětlili, z jakého důvodu se na něj vztahují závěry ohledně výkonu služební pohotovosti v rámci směn LZS a SAR. Nelze však přehlédnout, že žalobce ani žalovaný (či správní orgán I. stupně) nečinili nikdy v průběhu celého řízení tuto skutečnost spornou. Správní orgány naopak vycházely z toho, že žalobce byl zařazován do služeb SAR, což je ostatně patrné již ze skutečnosti, že mu na základě jeho žádosti přiznaly nárok za práci přesčas (viz bod [2] tohoto rozsudku). Jakkoliv by tedy bylo nepochybně vhodnější, aby žalovaný, potažmo správní orgán I. stupně, své úvahy v tomto směru rozvedl, nepovažuje kasační soud za důvodný závěr krajského soudu, že napadené rozhodnutí je v daném rozsahu

pokračování

nepřezkoumatelné. Stěžejní je, že žádná z dotčených stran v nyní posuzovaném případě otázku zařazování žalobce do služeb SAR nezpochybnila a implicitně z ní ostatně vycházel v průběhu dřívějšího soudního přezkumu i Krajský soud v Ostravě. Nejvyšší správní soud tedy považuje za absurdní, aby tuto otázku do řízení poprvé (po více než 13 letech od jeho zahájení) vnesl Krajský soud v Brně. Z tohoto důvodu bude v dalších úvahách vycházet z toho, že žalobce byl jako voják 233. vrtulníkové letky v Plzni-Líních zařazován do služeb LZS či SAR.

[32] V posuzované věci není sporu o tom, že uvedené služby byly vykonávány v režimu 12 hodin „standardní“ služby (od 7 do 19 hodin), na niž bezprostředně navazovalo 12 hodin služební pohotovosti. Mezi účastníky řízení však nepanuje shoda, zda byla žalobci služební pohotovost nařízena a zda rozdělení 24hodinové směny nebylo toliko formální, tj. zda žalobce z materiálního hlediska i v době označené jako služební pohotovost nevykonával službu.

[33] Problematika služební pohotovosti je upravena v § 30 zákona o vojácích z povolání, podle něhož (ve znění účinném v době, do níž spadají uplatněné nároky) platilo, že *„[v]yžaduje-li to důležitý zájem služby, může nadřízený nařídit vojákovi služební pohotovost. Podle odst. 2 téhož ustanovení se služební pohotovostí „rozumí přítomnost vojáka ve vojenských objektech nebo na jiných místech, která určí nadřízený, a to mimo dobu služby.“*

[34] Krajský soud vycházel v přezkoumávaném rozsudku z předpokladu, že pro posouzení oprávněnosti nároku žalobce na doplacení ušlého platu je nezbytné posoudit tři okruhy otázek: 1) zda existuje rozkaz, jímž byla žalobci služební pohotovost nařízena, 2) zda byl dán důležitý zájem služby pro nařízení služební pohotovosti (první dvě podmínky tvoří formální aspekt věci, tj. zda byla pohotovost nařízena v souladu se zákonem) a 3) jakou činnost žalobce v době označené jako služební pohotovost fakticky vykonával (materiální aspekt).

[35] Obdobného schématu se bude držet i Nejvyšší správní soud. Pokud jde o otázku formálního nařízení služební pohotovosti, krajský soud se jím velmi podrobně zabýval v bodech 17 – 31 rozsudku, přičemž dovodil, že spisový materiál neobsahuje podklady, z nichž by vyplývalo, že žalobci byla nařízena služební pohotovost (tj. nejsou v něm založeny žádné rozkazy, které by tuto skutečnost dokládaly). Proti uvedenému závěru se ohradil stěžovatel v kasační stížnosti, přičemž odkázal především na obsah organizačních rozkazů ve spojení s denními rozkazy. V případě absence konkrétních rozkazů pak poukázal na obsah svědeckých výpovědí, z nichž dle jeho mínění jednoznačně vyplývá, že k nařízení služební pohotovosti došlo.

[36] Kasační soud předně podotýká, že bude-li se zabývat otázkou existence rozkazů, jimiž měla být žalobci nařízena služební pohotovost, bude tak činit ve vztahu k období let 2005 – 2008. Nároky za dřívější období označily správní orgány za promlčené, čemuž přisvědčil i krajský soud, který neshledal, že by byla námitka promlčení ze strany správních orgánů uplatněna v rozporu s dobrými mravy. K totožným závěrům již ostatně dospěl v předchozím zrušujícím rozsudku ze dne 9. 7. 2015, č. j. 22 Ad 20/2014 - 69, Krajský soud v Ostravě (viz oddíl J rozsudku). Vzhledem k tomu, že otázka promlčení již byla soudy pravomocně rozřešena (k problematice promlčení se nevztahuje žádná kasační

námítka vyjma určitých nejasností ohledně období měsíce července 2005 – k tomu viz níže), Nejvyšší správní soud z těchto závěrů vychází. V řízení o kasační stížnosti jsou tedy předmětem posouzení toliko nároky za období tří let před podáním žádosti.

[37] Ve vztahu k uvedenému období se kasační soud ztotožňuje se závěry krajského soudu, že žalobci nebyla služební pohotovost formálně nařízena, respektive, že správní spis neobsahuje žádné podklady, z nichž by nařízení pohotovosti žalobci vyplývalo. Vzhledem k tomu, že krajský soud se uvedené otázky věnoval velmi podrobně, nepovažuje kasační soud za potřebné obsáhle opakovat již jednou vyřčené. Proto se k věci vyjádří již poměrně stručně s tím, že ve zbytku odkazuje na relevantní pasáže přezkoumávaného rozsudku.

[38] Odvolává-li se stěžovatel na existenci organizačních rozkazů, nelze přehlédnout, že k období let 2005 a 2006 správní spis žádné organizační rozkazy neobsahuje. Ve spise jsou založeny pouze části organizačních rozkazů ze dne 2. 1. 2007, 2. 1. 2008 a 30. 9. 2008. Jen prvně uvedený organizační rozkaz však obsahuje relevantní pasáže ve vztahu k členění služeb LZS a SAR, režimu, v jakém byly vykonávány, jakož i k otázce nařizování služební pohotovosti. Příloha rozkazu se věnuje mimo jiné stanovení časového rozvrhu směn LZS a SAR s tím, že doba od 19 h do 7 h následujícího dne je označena jako „pohotovost na pracovišti“. V příloze je dále uvedeno, že *„[v]elitel 233. vtl. zabezpečí uveřejnění plánu pracovní doby příslušníků letky zařazovaných do LPZS ve svém rozkaze, velitel 232. vtl. a náčelník skupiny záchranné a výsadekové přípravy v rozkaze velitele 23. zVrL vždy týden dopředu (poslední prac. den v týdnu – na týden následující).“* Naopak výňatky organizačních rozkazů z roku 2008 sice zmiňují, že směny LZS a SAR jsou dílem slouženy v rámci pohotovosti, o jejím nařizování však nic nestanoví.

[39] Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že k části sporného období organizační rozkazy ve spise absentují. Ostatní rozkazy obsahují více či méně kusé informace o služební pohotovosti, z žádného z nich však nelze dovodit její nařízení přímo ve vztahu k žalobci. Jedná se totiž o obecné dokumenty, které nestanovují žádné povinnosti konkrétním vojákům sloužícím směny LZS a SAR. Kasační soud souhlasí s žalobcem, že předpokladem prokázání formálního nařízení služební pohotovosti je existence „personálního“ rozkazu jmenovitě ve vztahu k dotčenému vojákově (v nynější věci k žalobci), a to i s uvedením data, času a popřípadě místa, v němž bude držet pohotovost. Těmto požadavkům nemohou organizační rozkazy dostát.

[40] Pokud stěžovatel tvrdí, že k nařízení pohotovosti došlo organizačními rozkazy ve spojení s denními rozkazy, Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že správní spis obsahuje pouze několik týdenních (či denních, jak je označuje stěžovatel) rozkazů obsahujících rozpis směn LZS a SAR na jednotlivé dny se jmény vojáků zařazených do služby (příkladmo rozkaz ze dne 15. 8. 2005, ze dne 30. 1. 2006, či ze dne 15. 1. 2007, v podrobnostech viz již odkazované pasáže rozsudku krajského soudu). Ze zmíněných rozkazů nicméně nevyplývá, že by měla být část směny vykonávána v režimu služební pohotovosti, ale naopak se jeví tak, že celých 24 hodin představuje „standardní“ výkon služby. Žalobcovo jméno nadto v týdenních (denních) rozkazech figuruje toliko v rámci směn ILS či požární hlídky, není tedy zřejmé (a žalovaný to ani nijak nevysvětlil), jak by mohly svědčit o tom, že žalobci byla nařízena služební pohotovost pro účely výkonu služby SAR. Obdobně pak vyznívají i další dokumenty založené ve spise (viz zejména

pokračování

vyhodnocení dob služební pohotovosti za dobu tří let od podání žádosti), z nichž opět vyplývá, že žalobce sloužil směny ILS. Ačkoliv tedy soud nezpochybňuje (viz bod [30] tohoto rozsudku), že žalobce byl do směn SAR zjevně zařazován, (žádný z účastníků řízení to nečiní sporným), za daného stavu nelze mít prokázané, že by mu byla služební pohotovost nařízena. Nadto, i kdyby byl stěžovatel schopen vysvětlit, jak se na žalobce, jakožto na vojáka sloužícího směny ILS shora specifikované dokumenty vztahují, soud opětovně zdůrazňuje, že za roky 2005 a 2006 není ve spise založen žádný organizační rozkaz a výňatky organizačních rozkazů z let 2008 o nařizování služební pohotovosti nehovoří.

[41] Absence části písemných podkladů si je vědom i stěžovatel. V této souvislosti odkazuje na obsah svědeckých výpovědí, které jsou dle jeho mínění způsobilé chybějící písemnosti nahradit. Zejména tvrdí, že výpovědi prokazují existenci organizačních rozkazů z let 2005 a 2006, a dále uvádí, že denní rozkazy ohledně určení vojáků do služební pohotovosti byly vydávány ústně. Pokud se jedná o organizační rozkazy, Nejvyšší správní soud již shora osvětlil, že ty samy o sobě nepředstavují podklady, na jejichž základě by byla jakémukoliv konkrétnímu vojákovu nařízena pohotovost. K otázce vydávání denních rozkazů ústní formou pak vykazují svědecké výpovědi značné rozpory. Ačkoliv někteří ze svědků vydávání ústních rozkazů potvrdili (zejména Ing. J.), jiní dotazovaní uvedený postup striktně odmítli. Kupříkladu Ing. P. uvedl, že vojáky vždy určoval do služby na celých 24 hodin a vydávání ústních rozkazů výslovně popřel. Rozdělení služby na „režim 12/12“ označil za veskrze formální. S ohledem na nejednotně vyznívající svědecké výpovědi proto nelze učinit závěr, že by z nich vyplývalo nařizování služební pohotovosti (tím méně pak konkrétně ve vztahu k žalobci). Kasační soud pro úplnost poznamenává, že podobně jako žalobce považuje za nelogické, aby velitel vydával písemné rozkazy, jimiž určil jednotlivé vojáky do 24hodinové služby (viz bod [40] rozsudku), a vedle toho následně týmž vojákům ústně nařizoval, že na dobu od 19 do 7 hodin mají být připraveni pouze v režimu služební pohotovosti.

[42] V neposlední řadě nařízení služební pohotovosti neprokazují ani další stěžovatelem odkazované dokumenty, jako je Směrnice LZS/SAR, či předpis Let-1-1. Jedná se o dokumenty organizačního charakteru, které nestanovují povinnosti konkrétním osobám.

[43] Podklady shromážděné správními orgány tedy neskýtají oporu pro závěr, že žalobci byla formálně na části směn SAR (LZS) v době od 19 do 7 hodin následujícího dne nařízena služební pohotovost. Námitka stěžovatele, že soud posoudil otázku nařízení služební pohotovosti chybně, je proto nedůvodná.

[44] Pro úplnost soud doplňuje, že i když stěžovatel žalobci vytýká neprokázání oprávněnosti nároku na doplacení ušlého platu, ve vztahu k nařizování služební pohotovosti to byly právě správní orgány, které tížilo důkazní břemeno. Žalobce může jen stěží prokazovat negativní skutečnost (že mu nebyla pohotovost nařízena). Správní orgány přitom nebyly schopny ani za dobu více než 13 let od zahájení řízení snést důkazy, z nichž by nařízení služební pohotovosti vyplývalo. Za těchto okolností činí soud závěr (aniž by byl správním orgánům poskytován prostor pro doplnění dalších podkladů), že žalobci nebyla služební pohotovost v souvislosti s výkonem služeb LZS a SAR nařízena.

Ostatně žalovaný v této souvislosti zjevně ani žádnými dalšími důkazy nedisponuje, neboť i v kasační stížnosti dává najevo, že předložené podklady jsou dostačující a není zřejmé, jaké další důkazy by měl obstarat.

[45] Navzdory právě uvedenému je však kasační soud přesvědčen, že zjištěné nedostatky spočívající v neexistenci bezvadných rozkazů o nařízení služební pohotovosti ještě samy o sobě nesvědčí o oprávněnosti nároku žalobce. Soud nemíní potřebu existence formálních podkladů bagatelizovat. Z obsahu správního spisu a ostatně i z jednotlivých podání žalobce v průběhu soudního řízení (ať již samotná žaloba či kupříkladu vyjádření ke kasační stížnosti) je však patrné, že žalobce si byl rozdělení směny na 12 hodin výkonu služby a 12 hodin služební pohotovosti dobře vědom.

[46] Zda byl takový postup v souladu se zákonem a zda se nejednalo o rozdělení čistě účelové, je pak otázkou, jíž se bude soud v tomto rozsudku dále zabývat. Není ovšem pochyb o tom, že i když z formálního hlediska nebyla služební pohotovost stěžovatelem řádně nařízena, žalobce měl povědomost o tom, že vykonává 24hodinové směny, z nichž doba od 19 do 7 hodin je mu vykazována jako služební pohotovost. Od toho se odvíjela i odlišná výše finanční odměny než v době výkonu „standardní“ služby (tj. od 7 do 19 hodin). Pokud by tedy existoval důležitý zájem služby pro nařízení pohotovosti (byť z formálního hlediska řádně nařízena nebyla) a současně by vojáci v určeném období fakticky pouze drželi pohotovost (aniž by pravidelně vykonávali činnosti, které jsou náplní služby LZS a SAR), nemohl by být nárok na doplacení ušlého platu oprávněný.

[47] S ohledem na tuto skutečnost se kasační soud dále zabýval podmínkou pro nařízení pohotovosti vyplývající z § 30 zákona o vojácích z povolání, jíž je existence důležitého zájmu služby. Krajský soud se touto otázkou nezaobíral. Shledal totiž, že pokud nebyla služba z formálního hlediska nařízena, je takový postup nadbytečný. Kasační soud nicméně považuje za žádoucí (i s ohledem na již neúnosnou délku řízení), aby se vyjádřil i k této problematice. Přihlédl přitom rovněž ke skutečnosti, že v obdobných věcech (jiných žalobců sloužících u téže letky a uplatňujících totožný nárok) krajský soud dovodil, že důležitý zájem služby pro nařízení služební pohotovosti absentoval (viz např. rozsudky téhož soudu ze dne 11. 8. 2021, č. j. 31 Ad 15/2019 - 95, či ze dne 13. 10. 2021, č. j. 29 Ad 10/2019 - 185). Ke sporné právní otázce se tedy již (byť v jiných řízeních) vyjádřil.

[48] K totožnému závěru dospěl i Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci. Stěžovatel spatřoval důležitý zájem služby v tom, že službu LZS a SAR je s ohledem na mezinárodní závazky nezbytné zabezpečit po celý rok, a to 24 hodin denně. Nepovažoval za nic závadného, aby byla část této doby pokryta pouze služební pohotovostí. S uvedeným názorem však kasační soud nesouhlasí. Služební pohotovost představuje výjimečný institut, který typicky nastupuje v případech nutnosti pokrytí nahodilých, a ne zcela předvídatelných událostí (a to ať již kupříkladu v důsledku náhlé zdravotní indispozice vojáka, či jakékoliv z vnějších příčin, která vyústí v nutnost povolání většího množství vojáků, než je obvyklé). Lze jí užívat pouze v nezbytně nutné míře, a nikoliv k pokrytí pravidelné činnosti, jejíž výkon je nezbytně trvale zajistit.

pokračování

[49] Důležitý zájem služby nelze spatřovat v nutnosti zajištění běžné náplně služby, a to ani v případě dlouhodobého nedostatku personálu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2012, č. j. 6 Ads 151/2011 - 126, či rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 1. 2017, č. j. 11 Ad 7/2015 - 47). Právě o takovou situaci se přitom zjevně zčásti jednalo v nyní posuzované věci (viz např. výpovědi Ing. P. či Ing. H.). Služební pohotovost nebyla užívána v reakci na mimořádné události, nýbrž jako běžný prostředek zajištění chodu letky, o čemž svědčí i skutečnost, že byla plánována na rok dopředu, pro účely pokrytí části všech směn LZS a SAR. Je tedy zjevné, že v posuzované věci nebyl dán důležitý zájem služby, jak vyplývá z § 30 zákona o vojácích z povolání.

[50] Na tomto místě proto činí Nejvyšší správní soud dílčí závěr, že pro nařízení služební pohotovosti nebyla splněna ani jedna ze zákonných podmínek – tj. pohotovost nebyla žalobci formálně nařízena a absentoval i předpoklad pro využití služební pohotovosti spočívající v existenci důležitého zájmu služby.

[51] Pro posouzení oprávněnosti nároku žalobce je však potřeba zodpovědět také otázku, jaká byla faktická náplň činnosti v době od 19 do 7 hodin, tj. v době označené jako služební pohotovost. Na tento aspekt klade důraz i stěžovatel, který má za to, že žalobce v tomto ohledu neunesl důkazní břemeno.

[52] Krajský soud vycházel při rozřešení uvedené otázky částečně z organizačních dokumentů založených ve spise, především však z obsahu svědeckých výpovědí, které podrobně zrekapituloval (viz zejména body 34 – 47 rozsudku). Uzavřel přitom, že jakkoliv nejsou svědecké výpovědi zcela jednotné, lze z nich dovodit, že i v době služební pohotovosti vykonávali vojáci stejné činnosti jako v době výkonu služby. Nejasnosti však panovaly ohledně toho, jak probíhala letová a obdobná příprava. Proto stěžovateli uložil, aby se touto otázkou zabýval. Ke zmiňovaným závěrům má však Nejvyšší správní soud zásadní výhrady.

[53] Především není zřejmé, z jakého důvodu klade krajský soud zvýšený důraz na to, aby stěžovatel objasnil, jakým způsobem probíhala letová příprava. Dle přesvědčení kasačního soudu se jedná o otázku zcela podružnou, neboť již na základě dosud shromážděných podkladů je patrné, že rozdělení služeb LZS a SAR na 12 hodin „standardního“ výkonu služby a 12 hodin služební pohotovosti bylo veskrze formální.

[54] Pokud jde o svědecké výpovědi, je pravdou, že nejsou zcela bezrozporné. Někteří svědci totiž uváděli, že mezi dobou výkonu služby a služební pohotovostí nebyl žádný rozdíl (zejména Ing. P., Ing. H.), jiní pak tvrdili, že vojáci v době od 19 do 7 hodin následujícího dne drželi pouze hotovost a mohli odpočívat či se seznamovat s úkoly pro další období (viz výpověď Ing. J. či Ing. K.). V zásadě ze všech výpovědí nicméně vyplývá (na což ostatně upozornil i krajský soud), že určitou činnost vojáci vykonávali, a to ať se již jednalo toliko o lety na záchranu lidského života a lety k pátrání, či o předletovou a poletovou přípravu, nebo dokonce o další činnosti, jako je výcvik, lety na udržení a obnovení rozlétanosti apod.

[55] Dle mínění Nejvyššího správního soudu tedy lze mít za prokázané, že vojákům, kteří formálně vykonávali službu LZS a SAR v režimu služební pohotovosti, byla v jejím

průběhu nařizována minimálně činnost, která je právě hlavní náplní uvedených služeb (tj. lety za účelem záchrany života či pátrání). To ostatně vyplývá již z podstaty věci, neboť režim 12/12 sloužil právě k zabezpečení služeb LZS a SAR, které je nezbytné vykonávat nepřetržitě. V daném případě se přitom nejednalo o situaci, kdy by i v nočních hodinách (či přesněji v době od 19 do 7 hodin) někteří vojáci vykonávali „standardní službu“ LZS a SAR a jiní byli připraveni v režimu služební pohotovosti pro případ nutnosti povolání dalších vojáků do služby (např. jako posil či náhrady v důsledku náhlé indispozici pravidelného člena posádky). Vojáci, kteří se měli nacházet v režimu služební pohotovosti, totiž toho času představovali jediné členy letky připravené k provádění úkolů služeb LZS a SAR. Tímto způsobem pak velitelství letky plánovaně zajišťovalo její provoz v průběhu celého roku (na základě opakovaně zmiňovaných organizačních rozkazů).

[56] Nejvyšší správní soud tedy nemá pochyb o tom, že rozdělení směn LZS a SAR bylo čistě formální a účelové, zřejmě vedené snahou o finanční úsporu či v důsledku dlouhodobé personální poddimenzovanosti letky (jak to ostatně vyplývá i ze svědeckých výpovědí). Soud nemůže vyloučit, že vojáci určení do služeb LZS a SAR podstatnou část doby označené jako služební pohotovost žádné úkoly nevykonávali a že se kupříkladu mohli věnovat odpočinku. To však nic nemění na skutečnosti, že to byli pouze a výlučně oni, kdo museli být stále připraveni vykonávat činnost, která je náplní služby LZS a SAR, stejně jako v době od 7 do 19 hodin. Přitom doba ke vzletu vrtulníku činila čtyři minuty přes den a deset minut v noci pro vrtulník LZS, deset minut v jakoukoliv denní dobu pak pro vrtulník SAR.

[57] Ačkoliv správní spis neobsahuje podrobné informace o náplni služeb LZS či SAR, vyplývá z něj minimálně tolik, že jejich specifická povaha spočívá v tom, že zásadním aspektem je neustálá připravenost ke vzletu vrtulníku, přestože k němu fakticky nemusí dojít. V době od 7 do 19 hodin byli přitom vojáci zařazení do služby LZS a SAR finančně ohodnoceni za výkon služby, a to bez ohledu na to, jakou činnost (a zda vůbec nějakou) fakticky vykonávali. Neposuzovalo se tedy, zda došlo k aktivaci vrtulníku či nikoliv. Stěžovatel přitom nepředstřel žádné relevantní argumenty, pro něž by mělo být na dobu od 19 do 7 hodin nahlíženo jinak. Sám uvádí, že vojáci museli být připraveni ke vzletu vrtulníku (přičemž se na ně vztahovaly shora zmiňované časové limity 4/10 minut) a v kasační stížnosti dokonce připouští, že jim byly nařizovány i jiné činnosti. Tyto skutečnosti tedy ve svém souhrnu svědčí o závěru, že pro rozdělení směn neexistoval žádný legitimní důvod a ze strany služebně nadřízených orgánů žalobce se jednalo o snahu o obcházení zákona (krácení žalobce na jeho platových nárocích), která nemůže požívat právní ochrany.

[58] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že žalobci, jakožto vojáku vykonávajícímu služby SAR (LZS), nebyla v rozhodném období formálně nařízena služební pohotovost a pro takový postup nebyla splněna ani podmínka existence důležitého zájmu služby (či taková skutečnost minimálně neplyne ze spisu a ani ji nikdo netvrdil). V neposlední řadě soud zjistil, že v době označené jako služební pohotovost vykonávali vojáci (a tedy i žalobce) tutéž činnost, která je náplní činnosti LZS a SAR, a to zcela pravidelně. Z materiálního hlediska tedy žalobce vykonával 24hodinové služby, za které mu náleží příslušný plat, včetně případných dalších příplatků.

pokračování

[59] Konečně se soud zabýval rovněž poslední námitkou stěžovatele, která se týkala otázky promlčení. Stěžovatel se především ohradil vůči tvrzení krajského soudu, že rozsah promlčených nároků posoudil odlišně oproti správnímu orgánu I. stupně. K tomu kasační soud uvádí, že správní orgán I. stupně považoval za promlčený i nárok na plat za červenec roku 2005. Přitom za poslední den pro jeho uplatnění označil 16. 8. 2008. Ze správního spisu je však patrné, že žádost žalobce podal dne 13. 8. 2008. Stěžovatel pak dospěl k závěru, že promlčeny byly nároky za červen roku 2005 (a všechny dřívější nároky). Za těchto okolností je tedy zjevné, že žalovaný posoudil otázku promlčení částečně odlišně, nevysvětlil však, jak se jeho korekce úvah správního orgánu I. stupně promítla do výroku napadeného rozhodnutí. I poslední kasační námitka je tedy nedůvodná.

VI. Závěr a náklady řízení

[60] Nejvyšší správní soud námitkám stěžovatele nepřisvědčil. V řízení pak nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti a pro něž by byl nucen napadený rozsudek zrušit (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[61] Navzdory tomu byl kasační soud nucen korigovat část argumentace krajského soudu. Jakkoliv totiž souhlasí s jeho závěrem, že napadené rozhodnutí neobstojí, protože bylo třeba přikročit k jeho zrušení, nesdílí některé jeho úvahy.

[62] Nejvyšší správní soud proto vyslovuje, že z dosud shromážděného materiálu jednoznačně plyne oprávněnost nároku žalobce na doplacení ušlého platu, a to na rozdíl od krajského soudu, který stěžovateli uložil doplnit spisovou materii a odstranit existující rozpory v dosavadních zjištěních. To v současném stavu skutkových zjištění není zapotřebí.

[63] Nejvyšší správní soud zvažoval, zda by formálně neměl kasační stížnosti vyhovět a vrátit věc krajskému soudu k dalšímu řízení. Takový postup však nepovažoval za účelný, neboť krajskému soudu by nezbylo, než přejmout závazný právní názor vyslovený v tomto rozsudku a nemohl by do věci již vnést žádnou zásadní novou argumentaci. S ohledem na již tak neúnosnou délku dosavadního řízení proto tuto variantu opustil.

[64] Dále soud zvažoval, zda by neměl přikročit ke zcela výjimečnému kroku spočívajícímu ve zrušení rozsudku krajského soudu za současného zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného (srov. rozsudek ze dne 25. 6. 2020, č. j. 8 As 135/2018 - 23). Ani k tomuto postupu však neshledal předpoklady. Je tomu tak zejména proto, že rozsah soudního přezkumu v řízení o žalobě byl částečně odlišný od řízení o kasační stížnosti. Krajský soud se totiž krom stěžejní sporné otázky zabýval rovněž několika dalšími námitkami (zejména problematika promlčení a rozšíření žádosti – viz body 52 – 60 rozsudku). Vzhledem k tomu, že o těchto otázkách již krajský soud pravomocně rozhodl (správnost jejich posouzení nebyla zpochybněna v kasační stížnosti), nemohl se jimi Nejvyšší správní soud zabývat a v případě zrušení rozsudku krajského soudu by tedy zůstaly nezodpovězeny.

[65] Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl. Při novém posouzení věci je však stěžovatel vázán jak závěry krajského soudu (v tom rozsahu, v němž

je kasační soud aproboval), tak závěry uvedenými v tomto rozsudku. Především tedy musí vycházet z názoru vyjádřeného kasačním soudem, že nárok žalobce na doplacení ušlého platu, včetně případných dalších příplatků, je důvodný. Je pak na stěžovateli, aby určil (s ohledem na zjištěné odsloužené doby), jaká bude konkrétní výše tohoto nároku.

[66] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch. Ve věci měl úspěch žalobce, protože mu Nejvyšší správní soud přiznal náhradu nákladů řízení za jeden úkon právní služby, který zástupce žalobce učinil v řízení o kasační stížnosti, a to sepsí vyjádření ke kasační stížnosti [tj. úkon podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátního tarif)]. Za tento úkon náleží odměna ve výši 3.100 Kč a paušální částka 300 Kč. Zástupce žalobce je plátcem DPH, soud proto zvýšil odměnu o částku příslušné daně. Celkově je tedy stěžovatel povinen uhradit žalobci na náhradě nákladů řízení částku ve výši 4.114 Kč.

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

V Brně dne 16. prosince 2021

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu