



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Ivo Pospíšila, soudce JUDr. Josefa Baxy a soudkyně JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce: **V. B.**, zastoupen JUDr. Janem Klaiem, advokátem se sídlem Lukavická 22, Plzeň, proti žalovanému: **Velitel vzdušných sil**, se sídlem Vítězné náměstí 1500/5, Praha 6, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 6. 2019, č. j. MO 173830/2019-3031, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně, ze dne 1. 7. 2021, č. j. 62 Ad 7/2019 - 74,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovaný **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovaný je **p o v i n e n** uhradit na náhradě nákladů řízení částku 4.114 Kč žalobci k rukám jeho zástupce advokáta JUDr. Jana Klaila, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce podal dne 14. 8. 2008 „žádost o náhradu na ušlé mzdě“ v souvislosti s výkonem služeb LZS (letecká záchranná služba) a SAR (služba pátrání a záchrany) za 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. Tato rozhodnutí, potažmo rozhodnutí o odvolání následně v průběhu soudního přezkumu zrušil Krajský soud v Ostravě (nejprve rozsudkem ze dne 29. 1. 2010, č. j. 22 Ca 44/2009 - 50, a následně rozsudkem ze dne 10. 7. 2015, č. j. 22 Ad 20/2014 - 69). Naposledy 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 27290/2019-2427 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jí částečně vyhověl a přiznal žalobci odměnu za práci přesčas ve výši 184 281 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 11. 7. 2019, č. j. MO 173830/2019-3031 (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 napadeným rozsudkem vyhověl, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil 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) není patrné, jakou formou byla služební pohotovost nařizována v letech 2005 a 2006 (tedy, zda se jednalo o rozkazy ústní, či písemné). Pokud se jedná o rok 2008, ve vztahu k tomuto období nařizování služební pohotovosti žalobci nevyplývá, a to ani z částí organizačních rozkazů založených ve spise, ani z týdenních (denních) rozkazů, které svědčí pouze o tom, že v konkrétní dny byl žalobce „určen do směny“ (nikoliv však již, zda se jednalo o službu nebo pohotovost). Formální nařízení služební pohotovosti měl soud za prokázané pouze ve vztahu k období roku 2007. Dodal však, že s ohledem na vyjádření účastníků lze předpokládat (navzdory nedostatkům ve shromážděných podkladech řízení), že organizace směn byla po celé sporné období (tj. v letech 2005–2008) totožná.

[5] Soud se dále zabýval splněním podmínky důležitého zájmu služby [§ 30 odst. 1 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání (dále jen „zákon o vojácích z povolání“)]. Shledal, že tato podmínka splněna nebyla, neboť důležitý zájem služby nelze spatřovat v dlouhodobém nahrazování nedostatku osob zvýšenými nároky na stávající personál. Absence důležitého zájmu služby je patrná i z toho, jakým způsobem byla pohotovost nařizována (prostřednictvím organizačního rozkazu na období celého kalendářního roku). Soud tedy shledal, že služební pohotovost byla žalobci nařízena v rozporu se zákonem. I přesto však považoval pro posouzení oprávněnosti jeho nároku za potřebné postavit najisto, jaké činnosti žalobce v rámci nařízené služební pohotovosti vykonával, tedy zda byl charakter činností během služební pohotovosti a během výkonu služby identický.

[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

pokračování

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 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, jakým způsobem se lišil výkon služeb LZS a SAR. 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 ani žalovaný nicméně uspokojivě nevysvětlili, proč došlo k promlčení nároku na dorovnání ušlého platu za červenec roku 2005.

[9] Soud tedy závěrem shrnul, že není sporné, ve kterých dnech byl žalobce přítomen na stanovišti LZS či SAR na letišti Plzeň-Líně. Přetrvávají však pochybnosti o tom, zda byla žalobci na část zde strávené doby nařízena služební pohotovost, či nikoliv. V dalším řízení bude na žalovaném, aby doplnil podklady vztahující se k nařízení služební pohotovosti za roky 2005, 2006 a 2008. Dále pak bude nezbytné, aby postavil najisto, jak konkrétně probíhala v případě žalobce doba, na níž měl mít nařízenou pohotovost, a jak se lišila od běžné služby, a to i s ohledem na prováděnou letovou přípravu. V neposlední řadě soud žalovanému uložil, aby vysvětlil, jakým způsobem dospěl k závěru o promlčení nároku za červenec roku 2005.

III. Obsah kasační stížnosti

[10] Proti rozsudku krajského soudu podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Především uvádí, že 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. 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 odkázal 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).

[11] 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.

[12] Stěžovatel se neztotožnil 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.

[13] Pokud jde o otázku promlčení, tu stěžovatel posoudil totožně jako správní orgán I. stupně. V napadeném rozhodnutí je zjevná písařská chyba. Žalobce uplatnil nárok na doplacení platu za červenec roku 2005 včas, avšak za toto období nevznikl žádný rozdíl k doplacení.

[14] 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.

[15] Proto stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV. Podstatný obsah vyjádření žalobce

[16] 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.

[17] 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.

[18] Na podporu svých tvrzení žalobce uvedl několik argumentů. Poukázal na skutečnost, že při 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.

pokračování

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 vystřídaný.

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

[20] Pokud jde o rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 10. 7. 2015, č. j. 22 Ad 20/2014 - 69, nevypořádává se 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 v Ostravě 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 v Ostravě shledal, že nařízení služební pohotovosti bylo nezákonné, nemohl současně aprobovat nezákonný stav spočívající v nevyplacení platu.

[21] 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.

[22] Ve vztahu k promlčení odkázal žalobce 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.

[23] 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

[24] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil splnění zákonných podmínek řízení o 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. Poté přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a dospěl k závěru, že **není** důvodná.

[25] Podstatou nyní projednávané věci je posouzení zákonnosti nařizování služeb LZS a SAR u 233. vrtulníkové letky na letišti Plzeň-Líně v období 1998–2008. S tím souvisí oprávněnost platových nároků vojáků zařazovaných do uvedených služeb. Úvodem kasační soud poznamenává, že žalobce je jedním z několika desítek vojáků sloužících v rozhodném období u této letky, který se před správními soudy domáhá doplacení platu za doby služební pohotovosti v souvislosti s výkonem služeb LZS či SAR (např. řízení vedená u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 1 As 247/2021, sp. zn. 1 As 321/2021, sp. zn. 1 As 299/2021 a mnohá další).

[26] 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.

[27] Problematika služební pohotovosti je upravena v § 30 zákona o vojácích z povolání, podle něhož v rozhodné době 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.“*

[28] 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).

[29] Obdobného schématu se bude držet i Nejvyšší správní soud. Pokud jde o otázku formálního nařízení služební pohotovosti, krajský soud se jí velmi podrobně zabýval v bodech 16–29 napadeného rozsudku, přičemž dovodil, že spisový materiál neobsahuje podklady, z nichž by vyplývalo, že žalobci byla v letech 2005, 2006 a 2008 nařizována služební pohotovost (tj. nejsou v něm založeny žádné rozkazy, které by tuto skutečnost dokládaly). Nařízení služební pohotovosti měl za prokázané toliko ve vztahu k roku 2007. 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.

[30] 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

pokračování

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. Vzhledem k tomu, že otázka promlčení již byla soudy pravomocně vyřešena (k problematice promlčení se nevztahuje žádná kasační námitka vyjma určitých nejasností ohledně měsíce července roku 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.

[31] Ve vztahu k uvedenému období se kasační soud ztotožňuje se závěry krajského soudu, že správní spis neobsahuje podklady, z nichž by bylo možné učinit jednoznačný závěr o formálním nařízení služební pohotovosti žalobci v letech 2005, 2006 a 2008. Vzhledem k tomu, že krajský soud se uvedené otázce 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.

[32] 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 výsadkové přípravy v rozkaze velitele 23. zVrL vždy týden dopředu (poslední prac. den v týdnu – na týden následující)“. Naopak výňatky organizačních rozkazů z roku 2008 ohledně výkonu směn LZS a SAR v režimu služební pohotovosti nic nestanovují.

[33] Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že k části sporného období organizační rozkazy ve spise absentují. Ostatní rozkazy obsahují více či méně kusé informace, z žádného z nich však nelze samostatně dovodit nařízení služební pohotovosti 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 vojákovu (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.

[34] 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 lze zmínit rozkaz ze dne 24. 4. 2006, ze dne 5. 3. 2007, či ze dne 7. 4. 2008, v podrobnostech viz již odkazované pasáže rozsudku krajského soudu). Ze zmíněných

rozkazů však vyplývá pouze tolik, že žalobce byl na uvedené dny zařazen do služeb LZS či SAR, nikoliv však, že by část směny vykonával v režimu služební pohotovosti.

[35] Stěžovatel v kasační stížnosti dále uvádí, že nařizování služební pohotovosti vyplývá z provedených svědeckých výpovědí. Zejména tvrdí, že výpovědi prokazují existenci organizačních rozkazů z let 2005 a 2006. Současně trvá na tom, že denní rozkazy ohledně určení vojáků do služební pohotovosti byly vydávány ústně. Pokud jde 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, a vedle toho následně týmž vojákům ústně nařizoval, že na dobu od 19 do 7 hodin mají být připraveni pouze v režimu služební pohotovosti.

[36] V neposlední řadě nařízení služební pohotovosti žalobci 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.

[37] Nejvyšší správní soud tedy souhlasí s krajským soudem, že podklady shromážděné správními orgány neskýtají oporu pro závěr, že žalobci byla v letech 2005, 2006 a 2008 formálně na části směn SAR či LZS v době od 19 do 7 hodin následujícího dne nařízena služební pohotovost. Pokud se jedná o rok 2007, zde nařizování služební pohotovosti nasvědčuje obsah organizačního rozkazu ze dne 2. 1. 2007. Jakkoliv má tedy Nejvyšší správní soud pochybnosti o vhodnosti postupu (zejména kombinace více typů rozkazů, které jsou určeny různým adresátům), lze připustit, že organizačním rozkazem na rok 2007, ve spojení s jednotlivými týdenními (denními) rozkazy, jimiž byl žalobce určen do konkrétních směn LZS či SAR, došlo k formálnímu nařízení služební pohotovosti.

[38] Kasační soud je nicméně přesvědčen, že podmínku (ne)existence bezvadných formálních rozkazů, jakožto jednoho z předpokladů pro nařízení služební pohotovosti, nelze v posuzované věci přeceňovat. Ačkoliv soud nemíní povinnost služebních orgánů spočívající ve vydávání jednoznačných a srozumitelných rozkazů 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 patrné, že žalobce si byl rozdělení směny na 12 hodin výkonu služby a 12 hodin služební pohotovosti dobře vědom. 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 pokud z formálního hlediska nebyla služební pohotovost 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).

pokračování

Pokud by tedy existoval důležitý zájem služby pro nařízení pohotovosti (byť z formálního hlediska řádně nařízena nebyla) a současně by žalobce v určeném období fakticky pouze držel pohotovost (aniž by pravidelně vykonával činnosti, které jsou náplní služby LZS a SAR), nemohl by být jeho nárok na doplacení ušlého platu oprávněný.

[39] 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 této otázce věnoval v bodech 31–33 rozsudku a dovodil, že důležitý zájem služby pro nařízení služební pohotovosti dán nebyl. K totožnému závěru dospěl i Nejvyšší správní soud.

[40] Stěžovatel spatřuje 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. Nepovažuje za problematické, 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 nezbytné zajistit trvale.

[41] 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.

[42] Pro nařízení služební pohotovosti nebyly splněny zákonné podmínky. Po celé posuzované období absentoval předpoklad pro využití služební pohotovosti spočívající v existenci důležitého zájmu služby. Pokud jde o roky 2005, 2006 a 2008, ve vztahu k tomuto období správní spis neobsahuje ani písemné podklady (rozkazy), které by dokládaly formální nařízení služební pohotovosti žalobci. Výhrady lze mít i k podkladům k roku 2007. Jakkoliv přitom 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 žalobci (za uvedené období) vyplývalo. Za těchto okolností již nepovažuje Nejvyšší správní soud za potřebné (na rozdíl od krajského soudu), aby stěžovatel doplňoval dokazování za účelem prokázání, že žalobci byla zákonným způsobem pohotovost nařízena. Ostatně stěžovatel v této souvislosti zjevně ani žádnými dalšími důkazy nedisponuje, neboť i v kasační stížnosti dává najevo, že předložené podklady jsou dostačující, a není mu zřejmé, jaké další důkazy by měl obstarat. Především však kasační soud, s ohledem na další učiněná zjištění (neexistenci důležitého zájmu služby

a materiální aspekt věci – k tomu viz níže), shledává doplnění dokazování k uvedené otázce za nadbytečné.

[43] Pro posouzení oprávněnosti nároku žalobce je totiž potřeba zodpovědět především 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.

[44] Krajský soud vycházel při vyřešení uvedené otázky částečně z organizačních dokumentů založených ve spise, především však z obsahu svědeckých výpovědí, které podrobně zrekapituloval (viz zejména body 34–50 napadeného 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 a aby objasnil, jak fakticky probíhal výkon služební pohotovosti v případě žalobce a zda se od sebe nějakým způsobem odlišovaly směny LZS a SAR. Ke zmiňovaným závěrům má však Nejvyšší správní soud zásadní výhrady.

[45] 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.

[46] 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.

[47] 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 indispozice 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).

pokračování

[48] 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.

[49] 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.

[50] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že stěžovatel neprokázal, že by žalobci, jakožto vojáku vykonávajícímu služby LZS a SAR, byla v rozhodném období (či minimálně po většinu tohoto období) formálně nařízena služební pohotovost. Pro takový postup nebyla splněna ani další podmínka spočívající v existenci 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.

[51] Konečně se soud zabýval rovněž poslední námitkou stěžovatele, která se týkala promlčení nároku za červenec 2005. Stěžovatel konkrétně uvedl, že napadené rozhodnutí obsahuje pouze zjevnou písařskou chybu (16. 7. 2008 namísto 16. 8. 2008) a nárok za červenec roku 2005 tedy žalobce uplatnil včas. Ze správního spisu však nevyplývá, že žalobci nějaký nárok vůbec vznikl, neboť není zřejmé, že by žalobce v uvedeném období sloužil alespoň jednu směnu LZS či SAR (viz vyhodnocení služeb žalobce na č. l. 51 správního spisu). Nejvyšší správní soud nevyklučuje, že v napadeném rozhodnutí skutečně došlo k chybě v psaní. Tvzení, že stěžovatel „*precizoval poslední z dílčích promlčených peněžitých nároků*“ však z napadeného rozhodnutí seznatelné není, což jej činí v relevantní pasáži nepřezkoumatelným. Bude tedy na stěžovateli, aby v průběhu dalšího řízení uvedený nedostatek odstranil a řádně osvětlil, které nároky (od jakého data) považuje

za promlčené a proč žalobci případně za období července roku 2005 žádná náhrada platu nenáleží.

VI. Závěr a náklady řízení

[52] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a s ohledem na to ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. Učinil tak i přes dílčí korekci závěrů krajského soudu. Z dosud shromážděného materiálu jednoznačně plyne oprávněnost nároku žalobce na doplacení ušlého platu. Není tak třeba doplnit spis o další dokumenty, jak vyžaduje v napadeném rozsudku krajský soud, neboť to s ohledem na skutková zjištění není zapotřebí.

[53] 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 novou a zásadní argumentaci. S ohledem na již tak neúnosnou délku dosavadního řízení proto tuto variantu opustil.

[54] 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 námitkou promlčení. Vzhledem k tomu, že o této otázce již krajský soud pravomocně rozhodl (správnost jejího posouzení nebyla zpochybněna v kasační stížnosti, vyjma posouzení promlčení za měsíc červenec roku 2005), nemohl se jí Nejvyšší správní soud zabývat a v případě zrušení rozsudku krajského soudu by tedy zůstala nezodpovězena.

[55] 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.

[56] 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 sepis vyjádření ke kasační stížnosti [§ 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 náhrada hotových výdajů advokáta ve výši 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 20. ledna 2022

pokračování

JUDr. Ivo Pospíšil
předseda senátu