



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Mariana Kokeše, Ph.D., a JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D., ve věci

žalobce: **P. D.**
zastoupený advokátkou JUDr. 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 vzdušných sil ze dne 23. 4. 2020, č. j. MO 118627/2020-3031

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce podal dne 28. 5. 2019 veliteli vojenského útvaru 2427 Sedlec, Vícenice u Náměště nad Oslavou (dále též „služební orgán“), žádost o proplacení služby konané nad základní dobu služby dle zákona o vojácích z povolání, vykonané v letech 2016, 2017, 2018. Svou

žádost žalobce odůvodnil tím, že služba mu byla mylně započtena do „fonde 150 (300) hodin“, aniž byly naplněny zákonné podmínky pro její nařízení dle § 29 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání. Této žádosti služební orgán nevyhověl rozhodnutím ze dne 13. 12. 2019, č. j. MO 362954/2019-2427 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“).

2. V záhlaví označeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí (dále též „napadené rozhodnutí“). V napadeném rozhodnutí žalovaný uvedl, že vzhledem k tomu, že byl žalobce zařazen jako velitel metrologického střediska 22. Základny vrtulníkového letectva a z titulu svého služebního zařazení a popisu pracovní činnosti zabezpečuje letecký provoz, ve smyslu § 28 odst. 1 zákona o vojácích z povolání vykonává svou činnost v důležitém zájmu služby. Podle žalovaného byly splněny podmínky pro nařízení služby přesčas, jelikož od 1. 7. 2015 zařadil zákon zabezpečení leteckého provozu mezi důležité zájmy služby. Proti napadenému rozhodnutí brojí žalobce u Krajského soudu v Brně žalobou podanou dne 22. 6. 2020.

II. Argumentace žalobce

3. Žalobce navrhuje napadené rozhodnutí zrušit, neboť spočívá na protiprávním výkladu právních předpisů. Žalobci byla na základě denních rozkazů velitele v letech 2016 až 2018 nařizována služba nad základní týdenní dobu služby dle § 29 zákona o vojácích z povolání. Tato služba sloužila k plnění obvyklých pracovních povinností z důvodu personální nenaplněnosti a nedostatku výcviku. Žalobcem vykonaná služba byla chybně započtena do limitu 300/150 hodin práce přesčas dle § 29 odst. 3 zákona o vojácích z povolání. Důsledkem toho je, že žalobce neobdržel za službu přesčas náhradní volno, ani platové náležitosti a příplatek za práci přesčas. Finanční náhradu za službu přesčas upravoval § 10 odst. 2 zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost. Tuto úpravu však derogoval k 1. 7. 2015 zákon č. 332/2014 Sb. Současné znění zákona o vojácích z povolání není dostačující, neboť neupravuje situace, kdy není příslušníkovi poskytnuto náhradní volno. To, že by příslušník neměl nárok na jakoukoliv kompenzaci, je v rozporu s právem na odměnu za vykonanou práci a zákazem nucené práce. Analogicky lze uplatnit § 31 odst. 3, 6 a 7 zákona o vojácích z povolání nebo § 125 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon o služebním poměru“).
4. Podle § 28 odst. 1 zákona o vojácích z povolání se za důležitý zájem služby považuje i výkon služby při zabezpečení leteckého provozu (což je případ žalobce). Avšak žalovaný opomíjí fakt, že práci přesčas je možné konat výjimečně. K tomu odkazuje žalobce na rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 10. 7. 2015, č. j. 22 Ad 20/2014-69. Je nepřipustné nahrazovat personální nedostatky zvýšením nároků na stávající příslušníky armády (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2015, č. j. 1 As 183/2015-63). Z prvostupňového rozhodnutí je patrné, že si služební orgán byl a je vědom personální nenaplněnosti, včetně nároků, které jsou na personál kladeny. Služební orgán nemůže řešit takovou situaci přenesením pracovních povinností z chybějících tabulkových míst na stávající personál. Dochází k nadměrnému zatížení příslušníků, které není kompenzováno. To plyne i z harmonogramu služeb na jednotlivá pololetí. Žalobce je toho názoru, že služební orgán nepodnikl dostatečná opatření k zajištění personálního chodu útvaru. Uvedený § 28 odst. 1 zákona o vojácích z povolání zcela jistě nemá v úmyslu diskriminovat skupinu vojáků, zařazených do výkonu služby při zabezpečení leteckého provozu. Dané ustanovení pouze vyjadřuje prioritní potřebu

zabezpečit letový provoz v případě náhlé indispozice či pracovní neschopnosti vojáka ustanoveného do služby. Stále však musí jít o mimořádnou či výjimečnou situaci. To potvrzuje i Nejvyšší správní soud (dále také „NSS“) v rozsudku ze dne 23. 5. 2013, č. j. 4 Ads 11/2013-41, č. 2900/2013 Sb. NSS. Služební orgán dřívější judikaturu Nejvyššího správního soudu, na kterou žalobce v odvolání poukazoval, nerespektuje, ačkoliv i po novelizaci zákona o vojácích z povolání ji lze uplatnit na žalobcův případ.

5. Žalobce se na základě citované judikatury domnívá, že podmínky pro aplikaci fondu 300/150 jsou následující: (i) důležitý zájem služby, (ii) výjimečnost takového zájmu služby, (iii) „nepředpokládatelnost“ vzniklého zájmu, a (iv) maximální rozsah 300, resp. 150 hodin v kalendářním roce. Tyto podmínky musí být splněny kumulativně. Výklad § 29 odst. 3 zákona o vojácích z povolání tak, jak jej provedly správní orgány, považuje žalobce za svévolný a diskriminační. Zákonodárce změnou daného ustanovení pouze upřesnil, co lze považovat za důležitý zájem služby, aby nedocházelo ke zneužívání tohoto institutu k méně podstatným úkonům. V žádném případě to ale neupozaduje mimořádný charakter zmíněného institutu.
6. Svým právním výkladem žalovaný zasáhl do základních práv zaručených ústavním pořádkem České republiky, minimálně do čl. 1 a čl. 28 Listiny základních práv a svobod a čl. 7 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech. Dále se žalovaný dostatečně nevypořádal s odvolacími námitkami žalobce, a zasáhl do jeho legitimního očekávání dle § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Žalobce taktéž poukazuje na nedodržování lhůt ze strany služebního orgánu a žalovaného. Podle § 153 odst. 3 zákona o vojácích z povolání je lhůta pro vyřízení žádosti 60 dnů od jejího podání, zatímco služební orgán rozhodl o žádosti žalobce ze dne 28. 5. 2019 až 13. 12. 2019. Dále § 149 zákona o vojácích z povolání stanoví, že o odvolání rozhodne nadřízený orgán nejpozději do 90 dnů. Žalobce podal odvolání dne 17. 1. 2020, avšak žalovaný o něm rozhodl až 23. 4. 2020.

III. Argumentace žalovaného

7. Žalovaný navrhuje podanou žalobu zamítnout a argumentuje podrobně ke každému žalobnímu bodu. Na svém procesním stanovisku žalovaný setrval.

IV. Replika žalobce

8. Žalobce má za to, že rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 10. 7. 2015, č. j. 22 Ad 20/2014-69 je na daný případ přílehlavý. Rozšíření zákonného ustanovení nevede k derogaci právně logických argumentů judikovaných správními soudy. V daném případě nebyly splněny všechny kumulativní podmínky.
9. Argumentace žalovaného vychází z presumpce absolutní pravdivosti výroků uvedených v důvodové zprávě. Pravomoc rozhodovat o souladu právních norem s ústavním pořádkem České republiky má toliko Ústavní soud České republiky. Správní orgán se dopouští nesprávného právního výkladu právní normy, který následně využívá jako generální zmocnění pro účelové navýšení základního rozsahu doby trvání služby ze zákonem stanovené hodnoty. Postup žalovaného, který aplikoval normy v zájmu řádného fungování obranných složek státu, vedl k faktické protiprávní a protiústavní aplikaci, jež není v souladu s právním řádem České republiky a ani se záměrem zákonodárce. Důvodová zpráva k novele zákona neobsahuje o definici důležitého zájmu služby ani jedinou zmínku.

10. Žalovaný ke svému tvrzení, že se snažil řešit nedostatečnou personální situaci, nedokládá žádné důkazy.

V. Druhé vyjádření žalovaného

11. Žalovaný setrvává na svém názoru a vyjadřuje se k jednotlivým bodům repliky žalobce.

VI. Posouzení věci krajským soudem

12. Krajský soud, za splnění podmínek dle § 51 s. ř. s. bez nařízení jednání, přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně včetně řízení předcházejícího jejich vydání, a shledal, že žaloba **není důvodná** (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
13. Nejprve se soud musel zabývat námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Její příčinou může být buď nesrozumitelnost, nebo nedostatek důvodů. V obou případech však platí, že je potřeba s tímto institutem zacházet obezřetně a vyhradit jeho užití pouze těm případům, kdy vady odůvodnění reálně brání soudu v tom, aby napadené rozhodnutí přezkoumal (ve vztahu k soudním rozhodnutím srov. k nesrozumitelnosti rozsudek NSS ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25, bod [19], k nedostatku důvodů pak usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS, body [29] - [30]). Zejména je nutno zdůraznit, že správní orgán, stejně jako soud, není povinen vyvracet jednotlivě každou dílčí námitku, pokud své rozhodnutí jako celek logicky a přesvědčivě odůvodní (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009 sp. zn. III. ÚS 989/08, N 26/52 SbNU 247). Žalobce své námitky stran nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí formuloval obecně tak, že se žalovaný nevypořádal s jeho odvolacími námitkami. Soud proto ve stejně obecném duchu odpovídá, že napadené rozhodnutí shledal plně přezkoumatelným, neboť žalovaný v něm své důvody pro zamítnutí odvolání jasně formuloval a pro žalobce je toto odůvodnění zjevně srozumitelné, neboť s ním v žalobě věcně polemizuje.
14. Jediná konkrétní výhrada směřuje k tomu, že žalovaný měl opomenout námitku žalobce o nerespektování ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu. Na straně 3 napadeného rozhodnutí ovšem žalovaný srozumitelně vysvětlil, že žalobcem citovaná judikatura NSS na jeho případ nedopadá proto, že vykládala právní úpravu před novelizací, jež výslovně zařadila zabezpečení leteckého provozu mezi důležité zájmy služby. Krajský soud shledal námitku nepřezkoumatelnosti nedůvodnou.
15. Předmětem sporu je nárok žalobce na finanční náhradu za službu konanou nad základní týdenní dobu služby dle § 29 zákona o vojácích z povolání. Tento nárok odůvodňuje tím, že služba byla chybně započtena do fondu 300/150 hodin práce přesčas v kalendářním roce dle § 29 odst. 3 zákona o vojácích z povolání, ačkoliv pro nařízení této služby nebyla splněna podmínka výjimečnosti práce přesčas. Byl to pouze o způsob, jak služební orgán řešil své personální nedostatky. Žalovaný opouje tím, že novelou zákona o vojácích z povolání, provedenou zákonem č. 332/2014 Sb., s účinností od 1. 7. 2015, byla do § 28 odst. 1 zákona o vojácích z povolání vložena definice důležitého zájmu služby, která je vymezena jako „*zabezpečení plnění nenadálých nebo mimořádných úkolů a výkon služby v nepřetržitém režimu výkonu služby při ostraze vojenských objektů, dozorcí službě a zabezpečení leteckého provozu*“. Nově sem tedy spadá i zabezpečení leteckého provozu, což byla

činnost vykonávaná žalobcem. Vazba na nějakou mimořádnou událost podle žalovaného již není nutná.

16. Předně soud považuje za nutné zmínit, že ze spisového materiálu vyplývá, že služba nad základní týdenní dobu služby byla žalobci nařizována toliko v roce 2016. Z napadeného rozhodnutí nevyplývá, že by se služba nad základní týdenní dobu služby týkala také let 2017 a 2018, jak je uvedeno v žalobě. Ustanovení § 26 zákona o vojácích z povolání upravovalo náhradní volno vojákovi za službu konanou nad základní týdenní dobu služby nad 300 hodin v kalendářním roce. Od roku 2017 došlo ke změně na 150 hodin v kalendářním roce.
17. Krajský soud považuje dále za vhodné uvést svých pět dřívějších rozhodnutí v obdobných věcech, v nichž rozhodl dne 26. 10. 2021, č. j. 31 Ad 9/2020-59, č. j. 31 Ad 10/2020-60, a č. j. 31 Ad 11/2020-59, dne 17. 2. 2022, č. j. 30 Ad 10/2020-42, a dne 22. 6. 2022, č. j. 29 Ad 10/2020-74. Přestože se jednalo o případy jiných žalobců, jsou v ostatních rysech žaloby zcela totožné (skutkové okolnosti, žalovaný, předmět řízení). V nyní posuzované věci soud neshledal důvody pro odlišení se od závěrů učiněných krajským soudem v těchto dřívějších rozhodnutích.
18. Podle § 28 odst. 1 zákona o vojácích z povolání ve znění účinném od 1. 7. 2015, se za důležitý zájem služby považuje kromě zabezpečení plnění nenadálých nebo mimořádných úkolů také výkon služby v nepřetržitém režimu výkonu služby mj. při zabezpečení leteckého provozu. Ačkoliv činnost žalobce formálně spadala pod tento důležitý zájem služby, žalovaný se mylně domnívá, že to je samo o sobě postačující a že nařízení služby přesčas v tomto typu provozu závisí zcela na volné úvaze služebního orgánu.
19. Důvod nařízení přescasu ale musí být výjimečný, tedy jeho vznik není možno předem předpokládat, jak podotkl žalobce. Tato podmínka vyplývá ze samotné povahy služby přesčas. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu lze službu přesčas příslušníkovi bezpečnostního sboru nařídit výjimečně a za dodržení zákonných podmínek, jež NSS vymezil v rozsudku ze dne 15. 10. 2015, č. j. 1 As 183/2015-63 jako: (i) *důležitý zájem služby a z toho vyplývající předpoklad výjimečnosti služby přesčas*, (ii) *odůvodnění přijetí tohoto opatření* a (iii) *maximální rozsah 150 hodin v kalendářním roce*. Služba přesčas tudíž nemůže být pravidelným prostředkem k saturaci dlouhodobého personálního nedostatku příslušníků na určitém útvaru. Toto směřování potvrdil NSS např. v rozsudku ze dne 29. 6. 2021, č. j. 2 As 281/2019-26, v němž vysvětlil, že důvodem pro nařízení přescasu spadajícího do fondu 150 hodin ročně může být absence některého z příslušníků pouze v případě, že ji nebylo možno předvídat v okamžiku zpracování rozvrhu základní doby. Uvedené rozsudky se sice vztahují ke službě příslušníků bezpečnostních sborů, ale s ohledem na obecný a principiální charakter argumentace v nich použité dopadají podle zdejšího soudu i na vojáky z povolání. Institut přescasu totiž pojímá podobně zákon o vojácích z povolání i zákon o služebním poměru. Tento náhled ve vztahu k výkladu zákona o vojácích z povolání zastává i NSS (srov. jeho rozsudek ze dne 26. 9. 2013, č. j. 4 Ads 55/2013-59, č. 2952/2014 Sb. NSS, bod 28). Závěr, že služba přescas je ze své povahy mimořádným opatřením, proto platí i pro nařizování služby vojákům. Z uvedeného pro žalovaného plyne jasný závěr – služba nařizovaná nad základní dobu služby je výjimečnou možností, pro jejíž využití musí mít služební orgán relevantní důvod. Ten musí zaznamenat do služebního spisu a dát nadřízenému orgánu (soudu) možnost jej přezkoumat (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 5. 2013, č. j. 4 Ads 11/2013-41, č. 2900/2013 Sb. NSS).

20. Pokud jde o novelizaci § 28 odst. 1 zákona o vojácích z povolání, nově zavedená definice důležitého zájmu služby změnila pouze to, že není nutné prokazovat výjimečnou nebo zvláštní povahu činnosti spočívající v nepřetržitém režimu výkonu služby při ostraze vojenských objektů, dozorčí službě a zabezpečení leteckého provozu. S ohledem na jejich pravidelný a předvídatelný charakter to však nezbavuje armádu povinnosti, aby i výkon těchto činností zajistila v první řadě čerpáním fondu řádné pracovní doby dostatečného počtu vycvičených vojáků z povolání. Tato legislativní úprava totiž nic nemění na výjimečné povaze služby přesčas. Pouze umožňuje, aby v nepřetržitém režimu výkonu služby armáda využila fond 150 hodin přesčasů ročně pro řešení nečekaných personálních výpadků vojáků zařazených k ostraze vojenských objektů, dozorčí službě a zabezpečení leteckého provozu (nemoci a jiné absence, nasazení příslušníků útvaru k plnění mimořádného úkolu, neplánovaná účast na cvičení apod.). Odborná literatura k tomu uvádí: „*Služba přesčas má být výjimkou, nikoli pravidlem. Tuto výjimečnost služby 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.*“ [srov. SKORUŠA, L. *Zákon o vojácích z povolání: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017. ISBN 978-80-7552-929-9, komentář k § 29].
21. Na základě výše uvedeného lze se žalobcem souhlasit, že nařizování služby přesčas má být i nadále výjimečným institutem. Avšak nelze dát žalobci za pravdu v tom, jak se případná nesprávnost nařizování přesčasů měla řešit.
22. Pokud voják koná službu nad základní týdenní dobu služby a tato služba se nezapočítává do 300 hodin v kalendářním roce (resp. 150 hodin od 1. 10. 2017) nebo je přesáhne, náleží vojákovi náhradní volno. Nárok na náhradní volno přitom vzniká rovněž v situaci, kdy je služba přesčas nařízena v rozporu se zákonem (srov. výše citovaný rozsudek NSS č. j. 4 Ads 11/2013-41). Způsob výběru tohoto volna upravuje § 29 odst. 4 zákona o vojácích z povolání, podle kterého je služební orgán povinen nejpozději do 6 měsíců po vykonání služby toto volno poskytnout, a pokud tak neučiní, je voják oprávněn dle svého uvážení v následujících 3 měsících volno vyčerpat. V nyní platné právní úpravě se zákonodárce vědomě rozhodl kompenzovat přesčasy pouze náhradním volnem (zvláštní příplatek obsažený původně v zákoně č. 143/1992 Sb. již od 1. 7. 2015 vojákům nenáleží), tudíž nelze tento způsob kompenzace považovat za nedostatečný.
23. Z důvodové zprávy k zákonu č. 332/2014 Sb., kterým došlo ke změně zákona o vojácích z povolání, vyplývá, že změnou právní úpravy došlo k paušalizaci nepravidelných složek platu, avšak současně k adekvátnímu navýšení služebního tarifu. Požadavek služby konané nad základní týdenní dobu služby v rozsahu do 300/150 hodin tak zákonodárce zohlednil v nové výši služebního tarifu. Služby přesčas konané nad tento limit umožnil kompenzovat pouze náhradním volnem. Žalobce přitom, jak soud zjistil ze správního spisu, formuloval svůj nárok jasně – od počátku správního řízení požadoval pouze peníze. O kompenzaci ve formě náhradního volna zájem neprojevil. Finanční kompenzaci mu ale možné přiznat není, jelikož ji zákon nepřipouští.
24. V případě nezákonného nařízení služby přesčas tedy žalobci náležela kompenzace ve formě náhradního volna, přičemž § 29 odst. 4 zákona o vojácích z povolání upravuje jasný postup, jak tuto kompenzaci realizovat. Byť se žalobci může zdát, že dané ustanovení není

úplné, bylo jeho povinností podle něj postupovat. Pokud se domníval, že mu služba byla nařízena v rozporu se zákonem, měl se na služebním orgánu domáhat poskytnutí náhradního volna. V případě negativní reakce služebního orgánu měl žalobce právo čerpat volno dle svého uvážení. Až pokud by služební orgán tyto snahy odmítl a žalobci výkon náhradního volna neumožnil, mohl by soud vážit, zda není na místě jiná forma kompenzace (např. finanční). Za takové situace by snad bylo na místě uvažovat o případné analogii s jinými zákony, např. § 125 zákona o služebním poměru (což ostatně v obecné rovině připustil v napadeném rozhodnutí i žalovaný). V dané věci ale nejsou splněny podmínky pro hledání alternativních výkladových cest, neboť žalobce se ani nepokusil využít svůj primární zákonný nárok na náhradní volno. Žádná mezera, kterou by bylo potřeba zaplnit analogií, zde nevznikla.

25. Žalobce opomíjí, že jím zahájené řízení před služebním orgánem je řízením o žádosti (§ 159 odst. 4 zákona o vojácích z povolání). Předmět takového řízení určuje obsah žádosti a o té správní orgán rozhoduje. Žalobce vymezil předmět řízení od počátku tak, že požaduje finanční kompenzaci za služby přesčas. Služební orgán tedy neměl jinou možnost, než takovou žádost zamítnout, poněvadž zákon mu pro přiznání takového nároku neposkytoval oporu, a to dokonce ani v případě, že by dal žalobci za pravdu v tom, že službu přesčas nebylo možno započítat do fondu 300/150 hodin ročně.
26. Žalobce v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí vysvětluje, proč nepožadoval náhradní volno – s ohledem na personální nenaplněnost a stav nevycvičenosti na pracovišti to nepovažoval za vhodné. Tímto však žalobce předjímal zamítavé rozhodnutí služebního orgánu o náhradním volnu, aniž by dal služebnímu orgánu možnost na takovou (zákonem předvídanou) žádost odpovídajícím způsobem reagovat. Žalovaný sice v napadeném rozhodnutí uvedl, že žalobce by neměl nárok ani na náhradní volno, to je však druhotné, jelikož šlo pouze o reakci na odvolací tvrzení žalobce a nijak to nerozšířilo předmět řízení, který žalobce svou žádostí vymezil.
27. Nelze v této souvislosti přehlížet fakt, že žalobce u části nároku již o náhradní volno ani žádat nemohl, a to s ohledem na uplynutí devíti měsíců od vykonání práce přesčas. Svůj nárok vznesl vůči přesčasům konaným ve dnech od 17. 6. 2016 do 26. 12. 2016, a to žádostí podanou dne 28. 5. 2019. U nároků žalobce uplynula dle § 29 odst. 4 zákona o vojácích z povolání nejen šestiměsíční lhůta k tomu, aby mu služební orgán volno poskytl, ale také následná tříměsíční lhůta, aby si volno vyčerpal sám. O to se ani nepokusil (alespoň to netvrdí a není o tom ani záznam ve spise). Žalobcovy pohnutky, proč se rozhodl nárok na volno neuplatnit, na tom nemohou nic změnit. Zákon nedává vojákovi možnost volby, zda si vybere náhradní volno či finanční kompenzaci.
28. Je možné, že žalobce uplatnil svou žádost v reakci na vývoj judikatury, která se v oblasti nařizování přesčasů a výkladu důležitého zájmu služby postupně vytvořila (ve vztahu k vojákům jde zejména o rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 10. 7. 2015, č. j. 22 Ad 20/2014-69). To, že si případnou nezákonnost započítávání přesčasů do fondu 300 hodin žalobce neuvědomil dříve, nemá vliv na skutečnost, že běžely lhůty podle § 29 odst. 4 zákona o vojácích z povolání. Žalobce nezmiňuje, že by mu snad ve vybrání náhradního volna bránily nějaké objektivní skutečnosti.
29. Žalobcem namítané porušení základních práv a principů zaručených ústavním pořádkem České republiky a Mezinárodním paktem o hospodářských, sociálních a kulturních právech, je nedůvodné. Zákon poskytuje vojákovi kompenzaci pro případ, že mu je

přesčas nařízen nezákonně – náhradní volno. Za náhradní volno za službu přesčas by mu přitom příslušel nárok na služební plat [§ 68h písm. g) zákona o vojácích z povolání]. Žalobce svůj nárok nevyužil a nemohl být tedy nijak poškozen ani diskriminován. Žalobce měl podle § 29 odst. 4 zákona o vojácích z povolání prakticky devět měsíců na to, aby se o tuto zákonem předvídanou formu kompenzace přihlásil, avšak neučinil tak. Z toho lze dovodit, že o náhradní volno neměl zájem.

30. Námitka o opožděném vyřízení žádosti žalobce a jeho odvolání je sice důvodná, avšak nedodržení lhůty k vydání rozhodnutí nemá samo o sobě vliv na jeho zákonnost. Žalobce se mohl v případě prodlevy bránit prostředky na ochranu před nečinností ve správním řízení (§ 80 správního řádu) či správním soudnictvím (§ 79 s. ř. s.). To však neučinil.
31. K tvrzení žalobce, že žalovaný předpokládal pravdivost výroků v důvodové zprávě, soud uvádí, že důvodová zpráva není právně závazná a může sloužit pouze jako zdroj vysvětlující záměr zákonodárce. Dle § 86 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny je důvodová zpráva součástí návrhu zákona a odůvodňuje principy nové právní úpravy. Je v ní zhodnocen platný právní stav a vysvětlena nezbytnost nové úpravy v jejím celku i jednotlivá ustanovení. Důvodová zpráva obsahuje předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované úpravy a zhodnocení souladu návrhu zákona s mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy a s ústavním pořádkem České republiky. Není tedy nutné, aby obsah všech ustanovení byl zdůvodněn podrobně, tedy např. nemusí obsahovat definici důležitého zájmu služby. Zdejší soud souhlasí se žalobcem v tom, že pravomoc rozhodovat o souladu právních norem s ústavním pořádkem České republiky má Ústavní soud České republiky, avšak soud nesouhlasí se žalobcem v tom, že by správní orgány vykládaly právní normy účelově, neboť z prvostupňového i napadeného rozhodnutí jasně vyplývá úvaha správních orgánů a tato rozhodnutí jsou řádně odůvodněna. Žalovaný v napadeném rozhodnutí navíc poznamenal, že zákonodárce novelou od 1. 7. 2015 v § 28 zákona o vojácích z povolání definoval, že „*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, dozorcí službě a zabezpečení leteckého provozu.*“ Dále žalovaný citoval komentář k § 28: „*Důležitým zájmem služby je vždy nepřetržitý režim výkonu služby (např. ostraha vojenských objektů, dozorcí služba, zabezpečení leteckého provozu) a také plnění nenadálých nebo mimořádných úkolů.*“ S ohledem na uvedené žalovaný došel k závěru, že zabezpečení leteckého provozu nelze s podmínkou nenadálosti a mimořádnosti směřovat. Zdejší soud se s názorem žalovaného ztotožňuje, neboť názor zákonodárce ze zákona jasně vyplývá. Námitka žalobce je tak nedůvodná.
32. Námitka stran skutečnosti, že žalovaný nedokládá žádné důkazy k tomu, že se snažil řešit nedostatečnou personální situaci, není důvodná. Jak vyplývá ze spisového materiálu, v předmětné době nebyl dostatek personálu, a proto byly stanoveny služby přesčas. Řešení nedostatečné personální situace žalovaného však nebylo předmětem tohoto řízení.
33. Soud na závěr shrnuje, že v případě nezákonného nařízení služby přesčas podle § 29 zákona o vojácích z povolání náleží vojákovi náhradní volno podle § 29 odst. 4 téhož zákona. K uplatnění tohoto nároku zákon poskytuje lhůtu, ve které má voják o volno žádat a případně jej sám podle svého uvážení vyčerpat. Jiný způsob kompenzace zákon o vojácích z povolání nezná. Zákon rozhodně neponechává na volné úvaze vojáka, aby si bez předchozího využití zákonem předvídaného postupu zvolil za nezákonnou službu přesčas rovnou náhradu v penězích. Teprve pokud by v čerpání náhradního volna

zabránily žalobci objektivní překážky nebo by mu je znemožnil čerpat svým autoritativním zásahem služební orgán, bylo by možné uvažovat o jiné formě kompenzace na základě *analogie legis*. Příklad žalobce však k takovým úvahám svými skutkovými okolnostmi prostor neskýtá.

VII. Náklady řízení

34. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu těch nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který úspěch ve věci neměl. Žalobce před soudem neuspěl (soud žalobu zamítl jako nedůvodnou), proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu by jinak – jakožto úspěšnému účastníkovi řízení – právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, s ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu mu je však nelze přiznat, neboť nepřesahují rámec jeho běžné úřední činnosti (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, č. 3228/2015 Sb. NSS).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 29. srpna 2022

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu