



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a Mgr. Daniely Zemanové v právní věci žalobce **P. S.**, proti žalovanému **Ministerstvu obrany**, se sídlem nám. Svobody 471/27, Praha 6, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 5. 2005, č. j. 11 Ca 119/2004 – 37,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalobci **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) se v zákonné lhůtě podanou kasační stížností domáhal přezkoumání v záhlaví uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým bylo zrušeno rozhodnutí stěžovatele ze dne 11. 3. 2004. Stěžovatel tímto rozhodnutím zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Vojenského úřadu sociálního zabezpečení ze dne 8. 1. 2004, o přiznání nároku žalobce na výsluhový příspěvek ve výši 8780 Kč měsíčně.

Stěžovatel nesouhlasil se závěrem městského soudu, který označil jeho rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Dle názoru stěžovatele městský soud nesprávně aplikoval zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, konkrétně vzájemné souvislosti ustanovení § 132 až 143 tohoto zákona a vyhlášky č. 268/1999 Sb. Stěžovatel v kasační stížnosti shrnul průběh předcházejícího správního řízení, kdy žalobci byl přiznán výsluhový příspěvek podle § 142 odst. 1, § 132 a § 143 zákona č. 221/1991 Sb., citoval znění a obsah uvedených ustanovení. Mezi stěžovatelem a žalobcem bylo sporné, zda určitou část doby služby žalobce bylo možno hodnotit jako službu zvláštní povahy či zvláštního stupně

nebezpečnosti. Stěžovatel odkázal na § 2 písm. k) vyhlášky č. 268/1999 Sb., která definuje tyto pojmy. Dle citovaného ustanovení je za takovou službu považováno služební zařazení vojáka spojené s výkonem služby zahrnující bezprostřední činnost s nebezpečnými výbušnými, chemickými, otravnými a radioaktivními látkami, laserovým zářením, nebezpečným elektromagnetickým zářením a původci zvláště nebezpečných nákaz, včetně činnosti vykonávané s prokázanými chemickými karcinogeny nebo v prostředí s rizikem chemické karcinogenity, a to po dobu, po kterou za tuto činnost voják pobíral zvláštní příplatek. Podmínky poskytování tohoto příplatku pak stanoví § 2 nařízení vlády č. 252/1992 Sb. Mezi služby zvláštní povahy nebo zvláštního stupně nebezpečnosti dle vyhlášky č. 268/1999 Sb. nejsou považovány služby, při kterých vojáci z povolání vykonávali práce s rizikem škodlivého působení fyzikálních vlivů. Žalobce byl ve služebním poměru vojáka z povolání naposledy zařazen na systemizovaném místě starší technik skupiny předepsaných prací a oprav elektrického a speciálního vybavení opravy proudových letounů technické letky, z titulu výkonu této funkce mu byl přiznán a vyplácen zvláštní příplatek za práci ve ztíženém pracovním prostředí podle skupiny I., části E, bodu 1 nařízení vlády č. 252/1992 Sb., tj. za práci v hluku přesahujícím výši N 115. Dle názoru stěžovatele pobírání tohoto druhu zvláštního příplatku nemá vliv na zápočet délky doby jeho služby pro účely výsluhového příspěvku, neboť služební zařazení vojáka z povolání spojené s výkonem činnosti ve ztížených a zdraví škodlivých pracovních podmínkách způsobených fyzikálními vlivy není podle § 2 vyhl. č. 268/1999 Sb. považováno za službu zvláštní povahy nebo zvláštního stupně nebezpečnosti.

Stěžovatel popírá tvrzení žalobce, že byl nejméně od 1. 12. 1999 do 30. 11. 2003 služebně zařazen na pracovišti, na kterém byl ohrožen ionizujícím zářením. Žalobce nezpochybňoval skutečnost, že mu příplatek za toto ohrožení nebyl přiznán. Inspekce ministra obrany na základě stížnosti žalobce nepřiznání tohoto zvláštního příplatku prošetřila a dospěla k závěru, že žalobce nevykonával činnost v prostředí, v němž převládaly jím namítané ztížené a zdraví škodlivé pracovní podmínky, tj. ionizující záření. Toto tvrzení žalobce nepodporuje ani jím zmiňované rozhodnutí stěžovatele při dozoru nad radiační ochranou ze dne 21. 11. 2002. Stěžovatel poukazuje na odlišnost nároků vyplývajících z pracovního zařazení vojáků a nároků souvisejících s jejich výsluhovými náležitostmi.

Určité služební zařazení může být službou zvláštní povahy nebo zvláštního stupně nebezpečnosti dle § 2 písm. k) vyhl. č. 268/1999 Sb. za současného splnění dvou podmínek: musí se jednat o služební zařazení spojené s výkonem služby zahrnující bezprostřední činnost s určitými chemickými látkami nebo v určitém prostředí; toto služební zařazení se považuje za službu zvláštní povahy nebo zvláštního stupně nebezpečnosti jen po dobu, po kterou dotčený voják z povolání za tuto činnost pobíral (tedy měl přiznán a také skutečně dostával) zvláštní příplatek. V případě žalobce však tyto podmínky splněny nebyly. Dle názoru stěžovatele městský soud při rozhodování věci opomenul, že pokud měl žalobce za to, že mu náleží zvláštní příplatek za činnost na pracovišti s ionizujícím zářením, měl se pomocí právních prostředků upravených v zák. č. 221/1999 Sb. domáhat nápravy. Žalobce až do skončení svého služebního poměru uvedená práva neprosazoval. Pokud se městský soud neztotožnil s takovýmto právním hodnocením věci, pak právní otázku, která byla základem jeho rozhodnutí, posoudil nesprávně. Stěžovatel ze všech těchto důvodů navrhl zrušení napadeného rozsudku městského soudu a vrácení věci k dalšímu řízení.

Žalobce ke kasační stížnosti nepodal písemné vyjádření.

Městský soud v odůvodnění napadeného rozhodnutí poukázal na základní námitku žalobce, kterou bylo tvrzení, že po určitou dobu vykonával práci v pracovním zařazení v prostředí s ionizujícím zářením, z tohoto důvodu splňoval podmínky pro výplatu příspěvku za tuto práci. Stěžovatel byl na základě této námitky povinen posoudit, zda pracovní zařazení žalobce splňovalo kritéria § 2 písm. k) vyhl. č. 268/1999 Sb., což však neučinil. Kromě odkazu na právní úpravu obsahující vymezení služby zvláštní povahy nebo zvláštního stupně nebezpečnosti a na podmínky, za nichž byl v případě výkonu takové činnosti poskytován zvláštní příplatek, napadené rozhodnutí neobsahuje závěr o tom, zda žalobce na uvedeném pracovním zařazení skutečně byl či nebyl vystaven ionizujícímu záření. Pokud by bylo zjištěno, že žalobce v prostředí s ionizujícím zářením pracoval, bylo by třeba posoudit, zda v takovém případě lze jeho činnost podřadit pod vymezení služby zvláštní povahy nebo zvláštního stupně nebezpečnosti. Stěžovatel se k této otázce vůbec nevyslovil, proto je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů dle § 76 odst. 1 písm. a) zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

Ze správního spisu stěžovatele vyžádaného v řízení o žalobě městským soudem byly zjištěny následující, pro věc rozhodné skutečnosti:

Rozhodnutím Ministerstva obrany, Vojenského úřadu sociálního zabezpečení, ze dne 8. 1. 2004 byl žalobci přiznán od 1. 12. 2003 výsluhový příspěvek ve výši 8780 Kč měsíčně. Žalobce proti tomuto rozhodnutí podal odvolání, ve kterém namítal nesprávnou výši započtené doby služby, neboť od roku 1995 prokazatelně pracoval v prostředí v prostředí s ionizujícím zářením, tato doba mu měla být započtena 1,5násobně dle § 2 vyhl. č. 268/1999 Sb. Stěžovatel napadeným rozhodnutím ze dne 11. 3. 2004 odvolání zamítl. V odůvodnění odkázal na právní úpravu, dle které může být pro účely výsluhového příspěvku hodnocena doba služby zvláštní povahy nebo zvláštního stupně nebezpečnosti jedenapůlnásobně. Žalobce byl ve služebním poměru naposledy zařazen na místě, kde mu byl vyplácen zvláštní příplatek za práci ve ztíženém pracovním prostředí, a to za práci v hluku přesahujícím výši N 115. Tento druh služby však není dle § 2 písm. k) vyhl. č. 268/1999 Sb. ve znění vyhlášky č. 458/2002 Sb. považován za službu zvláštní povahy nebo zvláštního stupně nebezpečnosti.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná. Stěžovatel namítl nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a uplatnil tak důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán. V souladu s tím byl napadený rozsudek přezkoumán v rozsahu důvodů uplatněných v kasační stížnosti, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že tato není důvodná.

Dle názoru stěžovatele městský soud nesprávně aplikoval ustanovení § 132 – 143 zákona č. 221/1999 Sb. a vyhlášku č. 268/1999 Sb. a opomenul jejich vzájemnou souvislost. K této námitce Nejvyšší správní soud podotýká, že rozhodnutí stěžovatele bylo městským soudem zrušeno dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů. Městský soud tedy ve svém rozhodnutí vůbec neaplikoval stěžovatelem uvedené právní předpisy, neboť dospěl k závěru, že stěžovatel se nevypořádal s jedinou odvolací námitkou žalobce týkající se vystavení ionizujícímu záření v průběhu jeho služebního poměru. Městský soud stěžovateli vytkl, že se v rozhodnutí o odvolání zabýval pouze skutečností, že žalobce byl v pracovním zařazení vystaven nadměrnému hluku, což nezakládá nárok na zvýšený zápočet doby trvání služebního poměru, žalobce však v odvolání netvrdil, že by svůj nárok uplatňoval kvůli nadměrnému hluku, dovozoval jej ze skutečnosti vystavení ionizujícímu záření, k čemuž se stěžovatel vůbec nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že městský soud vzhledem k uvedené vadě řízení nehodnotil (a ani hodnotit nemohl), zda nárok uplatňovaný žalobcem byl dle zákona č. 221/1999 Sb. a vyhlášky č. 268/1999 Sb. důvodný či nikoli. Žalobce byl účastníkem správního řízení, jehož předmětem bylo rozhodnutí o výsluhových náležitostech vojáka z povolání. Stěžovatel rozhodoval o odvolání dle § 142 odst. 1 zák. č. 221/1991 Sb. Odstavec 4 téhož ustanovení odkazuje v řízení o výsluhových záležitostech na použití zvláštních procesních předpisů, kterým je zejména zákon č. 582/1991, o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, konkrétně pak jeho ustanovení §§ 9, 110 – 112, 117 (dle zákonného odkazu uvedeného u § 142 odst. 4 zák. č. 221/1999 Sb.). V souladu s § 112 tohoto zákona pro řízení ve věcech důchodového pojištění příslušníků ozbrojených sil platí obdobně ustanovení hlavy druhé a páté tohoto zákona, s výjimkou § 82, 83, § 88 odst. 2 a 3, § 109. Součástí hlavy páté, na kterou je odkázáno, je též § 108 zák. č. 582/1991 Sb., dle kterého platí pro dané řízení obecné předpisy o správní řízení, tj. zákon č. 71/1967 Sb. (dále jen „správní řád“). Správní řád pak obecně odvolacímu orgánu ukládá povinnost přezkoumat napadené rozhodnutí v celém rozsahu (§ 59 odst. 1 správního řádu), což v sobě zahrnuje povinnost vypořádat se se všemi odvolacími důvody. Účastník odvolacího řízení má právo v případě zamítnutí jeho odvolání na srozumitelné sdělení, jakým způsobem byly posouzeny jeho námitky, a to zcela nezávisle na tom, zda odvolání bylo či nebylo podáno důvodně. Městský soud tento závěr formuloval shodně, pouze za použití konkrétních skutečností v dané věci.

Městský soud tedy v napadeném rozsudku nehodnotil opodstatněnost nároku žalobce dle § 143 odst. 1 písm. a) zák. č. 221/1999 Sb., nýbrž konstatoval procesní pochybení stěžovatele, jehož následkem byl žalobce zkrácen na svém právu seznámit se s důvody zamítnutí jeho odvolání. Tento postup je zcela v souladu s rozhodnutím Nejvyššího správního soudu, který v rozhodnutí ze dne 28. 11. 2003, č. j. 7 A 38/2001 - 37, zveřejněným ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 127/2004: „*Ruší-li soud rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení [§ 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.], nemusí se zabývat správností právního posouzení věci*“. Rozhodnutím městského soudu nebyly zpochybněny závěry stěžovatele ohledně skutečnosti, že služební zařazení žalobce není z titulu pobírání zvláštního příplatku za práci v hluku možno považovat za službu zvláštní povahy nebo zvláštního stupně nebezpečnosti v souladu s vyhl. č. 268/1999 Sb., a není tedy možno ji hodnotit dle § 143 odst. 1 písm. a) zák. č. 221/1999 Sb. Městský soud stěžovateli zcela srozumitelně vytkl, že k tomuto hodnocení je povinen připojit též hodnocení, zda nárok na výsluhový příspěvek žalobce neovlivnilo vystavení ionizujícímu záření v průběhu jeho služby. Žalobce učinil tuto skutečnost stěžejní pro posouzení věci v odvolacím řízení, proto se s ní byl stěžovatel jakožto odvolací orgán povinen vypořádat, a to na základě předpisů o správním řízení (§ 59 ve spojení s § 47 správního řádu).

Námitka stěžovatele ohledně nesprávného posouzení aplikace zákona č. 221/1999 Sb., a vztahu některých jeho ustanovení k vyhlášce č. 268/1999 Sb., nemohla být důvodnou, neboť městský soud takové právní hodnocení neprovedl. Nejvyšší správní soud přezkoumal i bez námítky stěžovatele na základě povinnosti stanovené § 109 odst. 3 s. ř. s., zda rozhodnutí městského soudu není nepřezkoumatelné, případně zda není zatíženo vadou, která by mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, přičemž tyto skutečnosti neshledal. Z odůvodnění rozsudku městského soudu je zřejmé, z čeho dovozoval nepřezkoumatelnost rozhodnutí stěžovatele, je nutno poznamenat, že stěžovatel ani v kasační stížnosti netvrdil, že hodnocení vlivu ionizujícího záření na pracovní prostřední žalobce bylo součástí napadeného rozhodnutí o odvolání.

Pro úplnost Nejvyšší správní soud podotýká, že stěžovatel se ve vyjádření k žalobě i v kasační stížnosti s tvrzením žalobce ohledně vlivu ionizujícího záření na jeho pracoviště vypořádal. Podrobně zde popsal zjištění inspekce ministra obrany, která prověřovala stížnost žalobce, své závěry ohledně splnění podmínek ust. § 2 písm. k) vyhl. č. 268/1999 Sb., a též ohledně správného postupu žalobce v dané věci. Městský soud byl však povinen hodnotit zákonnost rozhodnutí stěžovatele, jehož nedostatky nemohlo zhojit doplnění důvodů rozhodnutí ve vyjádření k žalobě či v kasační stížnosti. Tento závěr byl již v minulosti Nejvyšším správním soudem konstatován, když např. v rozhodnutí ze dne 13. 10. 2004, č. j. 3 As 51/2003 - 58 uvedl: „*Nedostatek odůvodnění rozhodnutí vydaného ve správním řízení nemůže být dodatečně zhojen případným podrobnějším rozbořením právní problematiky učiněným až v kasační stížnosti brojící proti rozhodnutí soudu, jímž bylo správní rozhodnutí zrušeno jako nepřezkoumatelné pro nedostatky v odůvodnění*“.

Kasační stížnost byla ze všech uvedených důvodů shledána nedůvodnou, Nejvyšší správní soud ji proto v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalobci náklady řízení nevznikly, soud proto rozhodl, že se mu právo na náhradu nákladů soudního řízení nepřiznává (§ 60 odst. 4 s. ř. s.).

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

V Brně dne 30. listopadu 2006

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu

