



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Jana Kratochvíla a Štěpána Výborného ve věci

žalobce

V. Š.
bytem

proti
žalovanému

Ministerstvo obrany
sídlem Tychonova 1, Praha 6

o žalobě proti rozhodnutí ministra obrany ze dne 19. 12. 2014, č.j. 340-48/2013-1140,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí ministra obrany ze dne 19. 12. 2014, č.j. 340-48/2013-1140, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Rekapitulace předchozího řízení a obsah správního spisu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí ministra obrany. Tímto rozhodnutím byl k odvolání žalobce zrušen platový výměr ředitele Vojenského zpravodajství ze dne 1. 10. 2008, č.j. 4-13/3-345/2008-5847 (dále jen „platový výměr“), kterým byl žalobce zařazen do příslušné platové třídy a byl mu stanoven plat dle zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o platu“), nařízení vlády č. 565/2006 Sb., o platových poměrech vojáků z povolání (dále jen „nařízení č. 565/2006 Sb.“), a rozkazu ministra obrany č. 44/2006 Věstníku – vnitřní platový předpis pro vojáky z povolání v rezortu Ministerstva obrany. Současně ministr obrany řízení zastavil.
2. Z předloženého správního spisu soud zjistil následující pro své rozhodnutí podstatné skutečnosti.
3. Platovým výměrem byl žalobci s účinností od 1. 10. 2008 stanoven plat tvořený jednotlivými složkami, konkrétně platovým tarifem, osobním příplatkem, hodnostním příplatkem a zvláštním příplatkem. Osobní příplatek, přiznaný podle § 8 nařízení č. 565/2006 Sb., byl žalobci poskytnut ve výši 3 200 Kč. V odůvodnění platového výměru bylo uvedeno „nové služební zařazení“. Na platovém výměru pak chybí jak podpis ředitele Vojenského zpravodajství, tak i žalobce, přičemž součástí spisového materiálu je pouze kopie předmětného platového výměru ověřená dle originálu dne 28. 12. 2009.
4. Proti platovému výměru podal žalobce odvolání, které učinil součástí svého podání ze dne 17. 2. 2014, doplněného dne 5. 3. 2014. Žalobce konkrétně nesouhlasil s výší osobního příplatku, která byla o 9 800 Kč nižší oproti částce, která mu náležela ke dni 1. 7. 2007, žádal proto odvolací orgán o změnu do původní výše, která činila 13 000 Kč, a aby o toto navýšení byla současně změněna i výše jeho platu. Namítal, že platební výměr neobsahuje odůvodnění, ze kterého by bylo zřejmé, jakými úvahami byl služební orgán při rozhodování veden, a na základě kterého služební hodnocení a služební zařazení rozhodoval. V této souvislosti navrhl proto jako důkaz služební hodnocení za roky 2006-2009, výslech bývalého přidělence obrany v Moskvě, resp. jeho hodnocení žalobce. Domníval se totiž, že výše příplatku sledovala šikanozní úmysly ze strany generála Ing. O. P., který je vůči němu podjatý, přičemž byl porušen rovný přístup a rovné zacházení a uplatňovány formy diskriminace a postihy v rozporu s § 2 odst. 3 až 6 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vojácích z povolání“). K tomu navrhl jako důkaz zejména různá rozhodnutí ministra obrany, zrušující rozhodnutí a rozkazy ředitele Vojenského zpravodajství.
5. Ministr obrany v žalobou napadeném rozhodnutí vyhověl odvolání a platový výměr zrušil pro rozpor s právními předpisy. Konstatoval nejprve, že se služebnímu orgánu nepodařilo vyvrátit tvrzení žalobce, že mu platební výměr byl doručen až dne 15. 2. 2014. Z tohoto důvodu hleděl na odvolání jako na řádně a včas podané. Dále přisvědčil žalobci, že platební výměr neobsahuje odůvodnění, ze kterého by vyplývaly podklady pro vydání rozhodnutí a úvahy služebnímu orgánu, na základě kterých bylo rozhodnutí vydáno, a poučení o možnosti podat odvolání. Platový výměr je pro zcela nedostatečné odůvodnění

nepřezkoumatelný, čímž je dán důvod k jeho zrušení. Uvedl, že nepřezkoumatelnost je natolik závažnou vadou, že nebylo nutné posuzovat naplnění dalších podmínek (hmotných a procesních), nebo provádět důkazy, které navrhoval žalobce. Současně pro absenci jakýchkoli podkladů původního rozhodnutí, s přihlédnutím k výši osobního příplatku stanoveného pravomocně platovým výměrem ze dne 1. 5. 2008, č.j. 738/49-4480/2008-5847, a v souladu s argumentací žalobce na str. 28 jeho odvolání nemohlo být v řízení vydáno rozhodnutí o stanovení nové výše osobního příplatku žalobce od 1. 10. 2008 dle návrhu žalobce. Zrušením platového výměru k 1. 10. 2008 nastal právně stav, kdy žalobci přísluší plat stanovený mu k 30. 9. 2008, a to až do doby účinnosti následujícího pravomocného rozhodnutí o stanovení výše platu. Protože služební poměr žalobce zanikl dne 31. 10. 2010, není na místě žádný jiný postup než řízení ve věci současně zastavit.

II.

Argumentace účastníků

6. Žalobce v žalobě obsáhle vyličil okolnosti související s jeho působením u Úřadu přidělenice obrany v Moskvě, kam byl přidělen dne 1. 7. 2007, a dále se v žalobě věnoval trestním oznámením, které v té době podal proti různým osobám v souvislosti s jeho působením, a různým řízením, která s ním služební orgány vedly (ve věci odnětí vojenské hodnosti, kázeňského trestu, služebního zařazení). Ve věci platového výměru, resp. žalobou napadeného rozhodnutí, konkrétně namítal následující:
 - 1) Ministr obrany v napadeném rozhodnutí nerozhodl o návrhu žalobce, který se domáhal svého práva na upuštění od nerovného zacházení a odstranění důsledků tohoto jednání formou navrácení původní výše osobního příplatku, tj. byla požadována změna rozhodnutí. V tomto ohledu pak měl ministr obrany i povinnost v rámci odvolacího řízení shromáždit žalobcem označené listiny a navržené důkazy. Jelikož tak neučinil, znemožnil tím řádné uplatnění jeho práva na odstranění nepříznivých důsledků nerovného zacházení.
 - 2) Žalobci nebylo v průběhu řízení žádným způsobem umožněno, aby se ve své právní věci osobně a ústně vyjádřil a svůj návrh na změnu rozhodnutí obhájil za podmínek garantovaných právem na spravedlivý proces čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, čímž byl zkrácen na svých právech.
 - 3) Byly porušeny hlavní obecné zásady správního řízení, mezi jinými povinnost postupovat v úzké součinnosti s účastníky řízení a umožnit osobám účinně hájit svá práva.
7. Žalovaný ve svém vyjádření navrhl žalobu zamítnout. Odkázal nejprve na judikaturu, dle které je platový výměr svou povahou rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 soudního řádu správního, a aplikují se na něj ustanovení správního řádu, včetně náležitostí rozhodnutí, a judikaturu týkající se zastavení řízení odvolacím orgánem dle § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu. Uvedl, že zrušený platový výměr nestanovil novou výši osobního příplatku, tedy nijak nově nezasáhl do práv žalobce, ale pouze převzal výši z předchozího platného a účinného rozhodnutí o stanovení platu ke dni 1. 5. 2008. Platový výměr však dle žalovaného musel být zrušen pro nepřezkoumatelnost pro rozpor s § 68 a § 69 správního řádu z důvodu absence odůvodnění, ze kterého by vyplývaly podklady pro jeho vydání a úvahy služebního orgánu prvního stupně, a poučení o možnosti podat odvolání. Žalovaný zopakoval, že pro absenci jakýchkoli podkladů, s přihlédnutím k výši osobního příplatku, stanoveného pravomocným platovým výměrem ze dne 1. 5. 2008, č.j. 738/49-4480/2008-5847, a v souladu s argumentací žalobce na str. 28 jeho odvolání, nemohlo být

v řízení vydáno rozhodnutí o stanovení nové výše osobního příplatku žalobce od 1. 10. 2008 dle návrhu žalobce. Zrušením platového výměru k 1. 10. 2008 nastal de facto právní stav, kdy žalobci příslušel plat stanovený mu k 30. 9. 2008, a to až do doby účinnosti následujícího pravomocného rozhodnutí o stanovení výše platu. Protože služební poměr žalobce zanikl dne 31. 10. 2010, není na místě žádný jiný postup než řízení ve věci současně zastavit. Žalobce pak opomíjí i skutečnost, že poslední předcházející pravomocný platový výměr s účinností od 1. 5. 2008 stanovil žalobci výši osobního příplatku na 3 200 Kč, je tak otázkou, proč by mu i v případě zrušení napadeného rozhodnutí měla být stanovena výše osobního příplatku na 13 000 Kč. V této souvislosti odkázal na jiný případ žalobce v souvislosti s odstraněním důsledků nerovného zacházení, kterým se zabýval městský soud v rozsudku ze dne 16. 3. 2016, č.j. 5 Ad 7/2014-76.

8. Dne 3. 10. 2018 se ve věci konalo ústní jednání, při kterém žalobce i žalovaný především odkázali na svá písemná podání. Žalobce zdůraznil, že není možné, aby právo vojáka z povolání nebýt diskriminován bylo pouze iluzorní a v praxi nevymahatelné.

III.

Posouzení žaloby

9. Městský soud na základě žaloby v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 soudního řádu správního), přezkoumal napadené rozhodnutí včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 soudního řádu správního).
10. Podle § 12 zákona o platu k ohodnocení náročnosti práce a dlouhodobě dosahovaných kvalitních výsledků vykonávané práce lze zaměstnanci poskytnout osobní příplatek. Podmínky a maximální výši stanoví prováděcí předpis vydaný podle § 23.
11. Podle § 20a zákona o platu zaměstnavatel je povinen vydat zaměstnanci nejpozději v den nástupu do práce platový výměr. Platovým výměrem se rozumí písemná informace o platové třídě, do které je zaměstnanec zařazen, a o výši platového tarifu a ostatních pravidelně měsíčně poskytovaných složek platu. Dojde-li ke změně výše některé složky platu uvedené v platovém výměru, je zaměstnavatel povinen tuto skutečnost zaměstnanci oznámit včetně zdůvodnění, umožňuje-li to výkon služby zaměstnance, nejpozději v den, kdy změna nabývá platnosti. V ostatních případech je tak povinen učinit v nejbližším vhodném termínu.
12. Podle § 8 odst. 1 nařízení č. 565/2006 Sb. vojákovi, který dlouhodobě dosahuje velmi dobrých služebních výsledků nebo plní větší rozsah služebních úkolů než ostatní vojáci, může zaměstnavatel poskytovat osobní příplatek až do výše 50 % platového tarifu nejvyššího platového stupně v platové třídě, do které je voják zařazen.
13. Podle § 8 odst. 2 nařízení č. 565/2006 Sb. vojákovi, který je vynikajícím, všeobecně uznávaným odborníkem a vykonává činnosti zařazené do desáté až šestnácté platové třídy, a vojákovi, který plní úkoly zpravodajských služeb a je vynikajícím odborníkem, může zaměstnavatel poskytovat osobní příplatek až do výše 100 % platového tarifu nejvyššího platového stupně v platové třídě, do které je voják zařazen.

14. Podle § 8 odst. 3 nařízení č. 565/2006 Sb. zaměstnavatel může zvýšit, snížit, popřípadě odejmout osobní příplatek v závislosti na plnění podmínek stanovených v odstavcích 1 a 2.
15. **Ad 1)** Žalobce nejprve namítá, že ministr obrany měl rozhodnout o jeho návrhu na upuštění od nerovného zacházení a odstranění důsledků tohoto jednání formou navrácení původní výše osobního příplatku, tj. změnou rozhodnutí. V tomto ohledu měl i povinnost shromáždit žalobcem označené listiny a navržené důkazy.
16. Městský soud v souladu s tím, co již uvedl žalovaný ve svém vyjádření, úvodem připomíná, že v rozsudku ze dne 30. 5. 2013, č.j. 4 Ads 10/2013-21, Nejvyšší správní soud konstatoval, že platový výměr je třeba pokládat za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 soudního řádu správního a je třeba na něj aplikovat ustanovení správního řádu (včetně náležitostí rozhodnutí).
17. V posuzované věci odvolání žalobce směřovalo do platového výměru ze dne 1. 10. 2008 v části týkající se výše osobního příplatku. Z § 12 zákona o platu přitom vyplývá, že osobní příplatek lze poskytovat osobám k diferencovanému oceňování rozdílné náročnosti práce nebo služby a také dlouhodobé spolehlivé výkonnosti. Zaměstnavateli je tak umožněno průběžně reagovat na změny v souvislosti s plněním úkolů osobami, přičemž právním předpisem je stanovena horní hranice příplatku. Jinými slovy jedná se o ocenění dlouhodobě dosahované kvality a množství práce.
18. Pokud tedy například z hodnocení vyplyne, že osoba vykonává práci nad stanovený standard a dlouhodobě dosahuje kvalitních výsledků vykonávané práce, má příslušný orgán možnost přiznat této osobě osobní příplatek. V tomto ohledu je blíže vázán podmínkami a limity stanovenými prováděcím předpisem, tj. nařízením č. 565/2006 Sb., mimo jiné i § 8, ze kterého je však rovněž zřejmé, že příslušný orgán je oprávněn i snížit či dokonce odejmout již přiznaný osobní příplatek v závislosti na plnění podmínek, ukáže-li se, že nadále dosahované pracovní výsledky neodůvodňují poskytování osobního příplatku v dosavadní výši. Pro srovnání, jak rovněž uvedl žalovaný ve svém vyjádření, naopak výše hodnotního příplatku přiznaného podle § 9 zákona o platu, stejně jako výše platového tarifu přiznaného podle § 6 odst. 1 nařízení č. 565/2006 Sb., je přesně stanovena, a příslušné orgány tudíž nemají prostor pro uvážení a výši těchto položek platu se musí stanovit přesně podle uvedených ustanovení právních předpisů.
19. Je přitom třeba rozlišovat, zda plnění představuje platový nárok, který je zaměstnavatel povinen poskytnout, jestliže osoba splní stanovené předpoklady a podmínky, tj. jde o tzv. nárokovou složku platu, případně zda se jedná o takovou složku platu, na kterou vzniká nárok na základě zvláštního rozhodnutí zaměstnavatele o jejím přiznání (za splnění podmínek), tj. jde o tzv. nenárokovou složku platu. Nenároková složka platu je charakteristická tím, že bez rozhodnutí zaměstnavatele má tato složka platu povahu nároku pouze fakultativního. Nicméně ve chvíli, kdy zaměstnavatel rozhodne o přiznání tohoto nároku, však tuto povahu ztrácí a povaha tohoto nároku se mění, neboť jsou splněny všechny podmínky pro poskytnutí této složky platu a zaměstnavatel je povinen takovýto nárok (složku platu) osobě poskytnout. V důsledku rozhodnutí zaměstnavatele o jejím přiznání se tak stává složkou platu nárokovou a takto vzniklý nárok lze následně snížit, popřípadě odejmout, pokud to umožňuje příslušný právní předpis a budou-li splněny podmínky v něm stanovené. To je dle soudu i případ poskytování osobního příplatku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2007, č.j. 4 As 84/2006 – 62, ve věci služebního poměru příslušníků policie, resp. hasičského záchranného sboru).

20. V nyní posuzované věci soud vycházel z toho, že součástí spisového materiálu jsou kromě předmětného platového výměru ze dne 1. 10. 2008 rovněž i předchozí platové výměry žalobce, mimo jiné:
- platový výměr ze dne 1. 1. 2007, kterým byl žalobci poskytnut osobní příplatek ve výši 13 000 Kč s účinností od 1. 1. 2007,
 - platový výměr ze dne 1. 7. 2007, kterým byl žalobci poskytnut osobní příplatek ve výši 4 000 Kč s účinností od 1. 7. 2007,
 - platový výměr ze dne 1. 1. 2008, kterým byl žalobci poskytnut osobní příplatek ve výši 4 000 Kč s účinností od 1. 1. 2008,
 - platový výměr ze dne 1. 5. 2008, kterým byl žalobci poskytnut osobní příplatek ve výši 3 200 Kč s účinností od 1. 5. 2008,
 - platový výměr ze dne 1. 9. 2008, kterým byl žalobci poskytnut osobní příplatek ve výši 3 200 Kč s účinností od 1. 9. 2008,
21. V souladu s výše uvedeným bylo na příslušném orgánu, aby přezkoumatelným způsobem vždy uvedl a zdůvodnil, co ho k určení určité konkrétní výše příplatku u žalobce vedlo. Všechny výše uvedené platové výměry, s výjimkou platového výměru ze dne 1. 5. 2008, však v odůvodnění uvádějí pouze „nové služební zařazení“. Platový výměr ze dne 1. 5. 2008 pak obsahuje v odůvodnění toliko sdělení „úprava osobního příplatku“. Z těchto „odůvodnění“ lze dle soudu jen stěží usuzovat na plnění podmínek § 12 zákona o platu a § 8 nařízení č. 565/2006 Sb. Z uvedených platových výměrů je však zřejmé, že k podstatnému snížení výše poskytovaného osobního příplatku žalobce došlo od 1. 7. 2007, kdy byl přidělen k Úřadu přidělence obrany v Moskvě. Ze spisového materiálu dále vyplývá, že ministrem obrany došlo posléze ke zrušení řady platových výměrů žalobce včetně výměrů ze dne 1. 7. 2007 a 1. 9. 2008, přičemž dle žalovaného je posledním pravomocným platovým výměrem výměr ze dne 1. 5. 2008, kdy byl žalobci poskytnut osobní příplatek ve výši 3 200 Kč s účinností od 1. 5. 2008.
22. Předmětem přezkumu ze strany ministra obrany byl nicméně na základě žalobcova odvolání v tomto případě pouze platový výměr ze dne 1. 10. 2008. Ministr obrany přitom v souladu s judikaturou konstatoval, že u daného platového výměru nebyly splněny náležitosti rozhodnutí dle správního řádu, mimo jiné řádné odůvodnění, ze kterého by vyplývaly podklady pro jeho vydání a patřičné úvahy. V tomto ohledu soud nemá napadenému rozhodnutí co vytknout. V odůvodnění platového výměru musí orgán uvést, které skutečnosti byly podkladem rozhodnutí, jakými úvahami byl veden při hodnocení důkazů a při použití právních předpisů, na základě nichž rozhodoval, je tedy v této souvislosti nutné, aby rozhodnutí vycházelo z prokazatelných důkazních prostředků, které přesvědčují nejen osobu, které je rozhodnutí – výměr určen, ale i případně odvolací orgán o věcné správnosti osobního příplatku. K tomu v případě žalobce nedošlo, jak je zřejmé z výměru.
23. Nicméně soud se ztotožňuje s žalovaným i v tom, že za situace, kdy se ministr obrany nemohl opřít o žádné úvahy a podklady, nebylo na místě rozhodovat o změně rozhodnutí poskytovaného příplatku. Jakkoli musí být adresátovi platového výměru umožněna obrana v případech, kdy dojde při vystavení výměru k pochybení na straně prvostupňového orgánu, změna rozhodnutí odvolacím orgánem je dle soudu opodstatněna až vyložením důkazního a právního stavu a z nich vyplývajících odlišností mezi důvody

rozhodnutí prvoinstančního orgánu a orgánu odvolacího. Jinými slovy na základě možnosti odvolacího orgánu vymezit se proti závěrům a argumentaci orgánu prvostupňového.

24. Pokud je tedy zřejmé, že platový výměr v odvolacím řízení neobstojí, je nutné zvážit, zda by povaha věci v konkrétním případě připouštěla jeho změnu. K určení konkrétní výše osobního příplatku totiž mohou vést různé důvody mající vliv na hodnocení náročnosti práce a dlouhodobého dosahování kvalitních výsledků a tyto mají být uvedeny a na základě relevantních podkladů řádně vysvětleny v odůvodnění platového výměru. I jakákoliv změna osobního příplatku je pak důsledkem zjištění, na základě kterých jsou posouzeny individuální okolnosti u dané osoby, tj. že předpoklady či podmínky pro jeho ponechání v původní výši jsou či nejsou splněny. Proti těmto se pak může odvolací orgán na základě odvolání vymezovat ve svém rozhodnutí.
25. V posuzované věci však absence jakýchkoli podkladů a úvah obsažených ve spisovém materiálu, resp. platovém výměru ministroví obrany neumožňovala pro nepřezkoumatelnost jakkoli se svými závěry odlišit od ředitele Vojenského zpravodajství ve vztahu k podmínkám poskytování příspěvku. V této souvislosti by patrně částečně mohla k objasnění plnění podmínek pro poskytnutí příplatku v určité výši přispět služební hodnocení žalobce, případně výpověď nadřízeného, jak je navrhoval žalobce ve svém odvolání. Na druhou stranu je primárně na orgánu vydávajícím platový výměr, aby úvahy a okolnosti vedoucí k určení výše příplatku sdělil a zdůvodnil v platovém výměru, proti čemuž se žalobce může bránit odvoláním, a odvolacímu orgánu tak posléze bude umožněno, i na základě případného doplnění podkladů, dojít k jinému závěru než orgán prvoinstanční, tj. vymezit se věcně proti rozhodnutí ředitele Vojenského zpravodajství. To však zde pro uvedenou absenci možné nebylo. Jinými slovy odvolací orgán jen stěží mohl korigovat následek, neznal-li příčinu, pokud vůbec nějaká existovala. Uvést do odůvodnění pouze „nové služební zařazení“ není dle soudu z hlediska zákonných podmínek pro poskytnutí příplatku a nároku na řádné odůvodnění dostatečné. S tímto pak souvisí i konstatování žalovaného o nezkoumání dalších podmínek hmotného a procesního práva, resp. provádění žalobcem navrhovaných důkazů, neboť pochybení orgánu prvního stupně bylo i dle mínění soudu natolik závažné, že nebylo na místě rozhodnutí měnit a zabývat se dalšími podmínkami. Soud proto uzavírá, že žalobou napadené rozhodnutí přezkoumatelným způsobem a v souladu se zákonem přistoupilo ke zrušení výměru, neboť nedostatky (absence podkladů a úvah), nebylo možné napravit přímo v odvolacím řízení, a to ani, pokud by byly shromážděny požadované podklady, které by však mohly poskytnout toliko částečný obraz o žalobci samotném.
26. S ohledem na výše uvedené důvody pak dle soudu nebylo ani možné rozhodnout v odvolacím řízení o návrhu žalobce na upuštění od domnělého nerovného zacházení a odstranění důsledků tohoto jednání (navýšením příplatku z 3 200 Kč na 13 000 Kč).
27. Podle § 2 odst. 3, 4, 5 zákona o vojácích z povolání jsou služební orgány povinny zajišťovat rovný přístup a rovné zacházení, včetně odměňování, jiných peněžitých plnění a plnění peněžitě hodnoty, je zakázána diskriminace vyjma případů, kdy je pro odlišné zacházení věcný důvod spočívající v povaze služby, kterou voják vykonává, a který je pro výkon této služby nezbytný. Dojde-li pak ve služebním vztahu k porušení práv a povinností vyplývajících z rovného zacházení s vojáky nebo k nežádoucímu sexuálnímu chování při výkonu služby, má voják právo se domáhat, aby bylo upuštěno od tohoto jednání a aby byly odstraněny důsledky tohoto jednání.

28. Bez znalosti podkladů a úvah pro konkrétní výši příplatku nebylo však možné ze strany ministra obrany posoudit, zda ze strany prvostupňového orgánu skutečně docházelo k tzv. šikanoznímu jednání, resp. se jednalo o projev jednání v rozporu s § 2 zákona o vojácích z povolání ve vztahu k podmínkám určení výše příplatku, jehož projevem by bylo diskriminační rozhodnutí (předmětný platební výměr).
29. Z žalobcem navrhovaných důkazů – rozhodnutí v jiných věcech žalobce sice mohou vyplývat relevantní skutečnosti ve vztahu k projevům zakázaného jednání, to však automaticky neznamená, že i předmětný platový výměr byl tímto zasažen. Odvolací orgán proto neměl povinnost shromáždit žalobcem označené listiny (rozhodnutí) a navržené důkazy. V této souvislosti je pak dle soudu rovněž nutné doplnit, že na platovém výměru ze dne 1. 7. 2007, kterým došlo k podstatnému snížení osobního příplatku žalobce z 13 000 Kč na 4 000 Kč, je podepsán brig. gen. Ing. K., resp. brig. gen. Ing. A., nikoli generál Ing. P., kterého žalobce považuje za strůjce šikanozních úmyslů a zakázaného jednání vůči žalobci. V každém případě otázka povinnosti služebních orgánů zajistit rovný přístup a rovné zacházení bude případně předmětem posouzení prvostupňovým správním orgánem.
30. Městský soud se nicméně neztotožňuje s ministrem obrany v tom, že bylo na místě po zrušení platového výměru řízení bez dalšího zastavit. Tento závěr ministr obrany odůvodnil zánikem služebního poměru žalobce ke dni 31. 10. 2010.
31. Podle § 152 zákona o vojácích z povolání se v řízení ve věcech služebního poměru postupuje podle části deváté tohoto zákona i tehdy, když služební poměr vojáka zanikl. Přitom personální rozkaz o stanovení služebního platu je rozhodováním ve věcech služebního poměru. Podle § 145a odst. 1 písm. m) zákona o vojácích z povolání ve znění v době napadeného rozhodnutí bylo rozhodováno o poskytnutí platu personálním rozkazem *ve věcech služebního poměru*. V době napadeného rozhodnutí bylo již tedy zřejmé, že rozhodování o platu je rozhodováním ve služebním poměru a musí se na něj aplikovat i § 152 zákona o vojácích z povolání.
32. Dle soudu tedy samotné pozdější skončení služebního poměru žalobce nebrání v posuzované věci tomu, aby i po zrušení platového výměru věc byla ve smyslu § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu vrácena k novému projednání a prvostupňovým orgánem byly řádně přiblíženy důvody, podklady a úvahy, kterými se řídil při vydání předmětného platového výměru, resp. poskytnutí osobního příplatku s novou účinností, a současně řádně posouzeny podmínky určení výše osobního příplatku k určité době (od 1. 10. 2008), kdy stále trval poměr a existoval nárok žalobce na poskytování příplatku v určité odůvodněné výši s ohledem na podmínky jeho poskytování. V této souvislosti lze dle soudu podřídně odkázat na rozsudek zdejšího soudu ze dne 22. 6. 2017, č.j. 10 Ad 13/2013-42, dle kterého: „Soud má za to, že okamžik určení zániku služebního poměru žalobce je významný pro určení pravomoci žalovaného rozhodovat o nárocích žalobce. Po dobu trvání služebního poměru vojáka je dána existence veřejnoprávního vztahu – služebního poměru vojáka, na základě čehož je žalovaný příslušný rozhodovat o nárocích vojáka na plat a jiných požitcích či nárocích souvisejících s výkonem služby. Zároveň je dle § 152 zákona o vojácích z povolání dána pravomoc služebního orgánu rozhodovat o nároku bývalého vojáka, avšak pouze pokud jde i nadále o nárok vyplývající ze služebního poměru, tedy jde o nároky přímo související s předchozím služebním poměrem vojáka. Nárok na ušlý plat po skončení služebního poměru však s existencí služebního poměru bývalého vojáka souvisí pouze nepřímou, nejde o nárok ze služebního poměru, resp. o nárok vzniklý při výkonu služby, nýbrž o náhradu škody za ušlý plat po zániku služebního poměru.“

33. Poskytování osobního příplatku po dobu trvání poměru je dle soudu spjato s výkonem služby s ohledem na kritéria dle § 12 zákona o platu, resp. § 8 nařízení č. 565/2006 Sb. Dle soudu totiž kritéria v uvedených ustanoveních v podstatě oceňovala dlouhodobé služební výsledky v mimořádné kvalitě, resp. rozsah služebních úkolů, případně odbornost osoby v určité době, která byla před skončením poměru. Jinými slovy byla tímto v dané době oceňována celková kvalita práce, případně odbornost osoby, kterou osoba získává v delším časovém horizontu. Tato kritéria se vázala k celkovému pracovnímu výkonu a odbornosti, které přímo souvisely s výkonem služby.
34. V posuzované věci bylo jako důvod u platového výměru, resp. poskytování příplatku s účinností od 1. 10. 2008 uvedeno toliko „nové služební zařazení“. Tento důvod by však dle soudu sám o sobě nenaplňoval zákonná kritéria určení příplatku s novou účinností. Každé rozhodnutí příslušného orgánu, i takové týkající se osobního příplatku, musí být přitom řádně odůvodněno zákonem předvídanými důvody, neboť zakládá novou právní situaci. Jinými slovy ten, kdo určuje výši osobního příplatku s novou účinností, je povinen postupovat podle zákona, v souladu s pravidly pro příslušnou složku platu a musí být schopen v každém jednotlivém případě odůvodnit své rozhodnutí, když určení výše vychází z jeho diskrečního oprávnění.
35. **Ad 2)** Žalobce rovněž namítá, že mu nebylo v průběhu řízení žádným způsobem umožněno, aby se ve své právní věci osobně a ústně vyjádřil a svůj návrh na změnu rozhodnutí obhájil za podmínek čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod garantovaného práva na spravedlivý proces, čímž byl zkrácen na svých právech.
36. K tomu městský soud konstatuje, že dle § 49 odst. 1 správního řádu věta první ústní jednání správní orgán nařídí v případech, kdy to stanoví zákon (tj. obligatorně), a dále tehdy, jestliže je to ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné. Podle § 93 odst. 1 správního řádu se na řízení o odvolání obdobně použijí ustanovení hlav I až IV, VI a VII části druhé správního řádu, tedy i § 49 odst. 1. Nestačí přitom, aby bylo nařízení ústního jednání „pouze“ žádoucí, nýbrž zde musí být naplněn požadavek nezbytnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2011, č. j. 3 Ads 47/2011-74).
37. Z uvedeného je dle soudu zřejmé, že pokud orgán nepovažuje ústní jednání za nezbytné a jeho provedení nepožaduje ani zvláštní zákon, nemá na jeho provedení účastník řízení nárok, přičemž v daném řízení nebyl projednáván správní delikt, u kterého by povinnost nařídít ústní jednání vyplývala z podstaty, kdy by na správní delikt bylo nahlíženo jako na trestní obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy. Ani zákon o vojácích z povolání a zákon o platu pro tento případ žádnou povinnost nařídít ústní jednání nestanovil. Ministr obrany sice mohl, vyžadovala-li by to povaha věci, zejména přispělo-li by to k objasnění všech souvisejících okolností projednávaného přestupku, nařídít ústní jednání. Toto posouzení je však stále v souladu s § 49 odst. 1 správního řádu na úvaze odvolacího správního orgánu, nejedná se tedy o povinnost.
38. Ve vztahu k posouzení, zda nařízení ústního jednání bylo nezbytné ke splnění účelu řízení a uplatnění práv městský soud shledal, že ze spisového materiálu a zejména napadeného rozhodnutí neplyne žádná relevantní otázka, kterou by bylo zapotřebí objasňovat v rámci ústního jednání. Žalobce ostatně dle svého tvrzení v žalobě chtěl obhájit toliko návrh na změnu rozhodnutí, k čemuž se již obsáhle vyjádřil ve svém odvolání, resp. jeho doplnění.
39. Za situace, kdy řízení není ovládáno zásadou ústnosti a kdy žalobce již v odvolání a jeho doplnění obsáhle popsal svůj postoj ve věci poskytnutí osobního příplatku a změny

platového výměru, má zdejší soud za to, že povinnost ústní jednání nařídít nevznikla. Městský soud se taktéž nedomnívá, že by došlo k rozporu s právem na spravedlivý proces dle čl. 6 Úmluvy, jak namítá žalobce, neboť tento článek se nevztahuje na správní řízení. Žalobce měl možnost, a této možnosti využil, žádat o ústní jednání v rámci soudního přezkumu, což mu bylo soudem umožněno. Z Úmluvy však nevyplývá obecné právo ve všech případech na ústní projednání. Soud proto nespatřuje v nenařízení ústního jednání vadu řízení. Námitka je nedůvodná.

40. **Ad 3)** Dle žalobce byly v jeho případě porušeny hlavní obecné zásady správního řízení, mezi jinými povinnost postupovat v úzké součinnosti s účastníky řízení a umožnit osobám účinně hájit práva.
41. K tomu městský soud uvádí, že v takto hrubých obrysech formulovaná námitka předurčuje, jak se jí bude soud zabývat. S ohledem na tuto obecnost pak ve stejném duchu městský soud konstatuje, že neshledal, že by napadené rozhodnutí bylo v rozporu s hlavními obecnými zásadami správního řízení, resp. povinností součinnosti, a že by žalobce nemohl účinně hájit svá práva.
42. Námitku proto neshledal důvodnou.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

43. Městský soud tedy z výše uvedených důvodů napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 soudního řádu správního pro nezákonnost zrušil a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 soudního řádu správního). Právním názorem vysloveným v tomto zrušujícím rozsudku jsou správní orgány vázány (§ 78 odst. 5 soudního řádu správního).
44. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 soudního řádu správního, přičemž žalobce byl osvobozen od soudních poplatků usnesením ze dne 20. 4. 2015, č. j. 10 Ad 3/2015-71, a v řízení nebyl zastoupen, a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly. Soud proto o náhradě nákladů řízení rozhodl tak, jak uvedeno pod výrokem II. tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje,

vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 3. října 2018

JUDr. Karla Č h á b e r o v á
předsedkyně senátu