



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Kamila Tojnera a Mgr. Jana Kašpara ve věci žalobce: **F. Š.**, bytem P., Š. 1845, zast. Mgr. Bc. Ing. M. P., obecným zmocněncem, bytem Ch. 160, proti žalovanému: **Ministerstvo obrany**, sídlem Praha 6, Tychonova 1, o žalobě proti rozhodnutí ministra obrany ze dne 16.7.2009, č.j. 18-61/2009/DP-7542, a rozhodnutí ředitele sekce – personálního ředitele Ministerstva obrany ze dne 24.11.2009, č.j. 1421-2/2009-7542,

t a k t o :

- I. Žaloba proti rozhodnutí ministra obrany ze dne 16.7.2009, č.j. 18-61/2009/DP-7542, **se odmítá.**
- II. Žaloba proti rozhodnutí ředitele sekce – personálního ředitele Ministerstva obrany ze dne 24.11.2009, č.j. 1421-2/2009-7542, **se zamítá.**
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se domáhá přezkoumání rozhodnutí ředitele sekce – personálního ředitele Ministerstva obrany ze dne 24.11.2009, č.j. 1421-2/2009-7542, o zamítnutí jeho odvolání proti rozhodnutí ředitele Ředitelství personální podpory ze dne 8.9.2009, č.j. 53-386/2009-4614, kterým byl žalobce propuštěn ze služebního poměru vojáka z povolání v důsledku organizačních změn a nemožnosti jiného služebního zařazení podle § 19 odst. 1 písm. e) zákona č. 221/1999 Sb. (dále jen „zákon o vojácích z povolání“). Žalobce se dále domáhá

zrušení rozhodnutí ministra obrany ze dne 16.7.2009, č.j. 18-61/2009/DP-7542, o organizačních změnách (dále jen „rozhodnutí ministra obrany“).

Žalobce v žalobě uvedl, že byl do 31.12.2009 příslušníkem armády ČR – operátor 1.družstva odpalovacích zařízení 2. čtyř odpalovacích zařízení 1. protiletadlové raketové baterie 251. protiletadlového raketového oddílu 25. protiletadlové raketové brigády Velitelství společných sil, ČVO 24. Žalobce uvedl, že jedním ze znaků demokratického právního státu je vázanost právním řádem i těch orgánů, které právní řád samy tvoří. Ministr obrany je ve své rozhodovací činnosti vázán nejen právními předpisy vyšší právní síly (zákony), ale rovněž i předpisy téže právní síly (rozkazy ministra obrany), pokud tyto nezruší nebo nenahradí jiným právním předpisem. Právo má být předvídatelné, má být zachována právní jistota účastníků právních vztahů a má být rozhodováno konformním způsobem.

Prvním nutným předpokladem k propuštění ze služebního poměru vojáka je existence organizačních změn. Žalobce má za to, že tato podmínka splněna nebyla, neboť rozhodnutí o organizačních změnách ministra obrany č.j. 18-61/2009/DP-7542, nelze považovat za organizační změny a tedy za právně relevantní důvod k postupu služebních orgánů podle § 19 odst. 1 písm. e) zákona o vojácích z povolání. Organizační změnou je nutno rozumět změnu v systému a způsobu uspořádání navzájem propojených a na sobě závislých částí struktury určitého celku. Zásady výstavby a systematizace organizačních struktur v resortu ministerstva obrany jsou stanovena v rozkazu ministra obrany č. 19 ze 30.5.2008, kdy dle článku 2 daného rozkazu jednoznačně vyplývá, že organizační struktury se vytvářejí (a také mění) na základě „Nařízení k realizaci organizačních, mobilizačních a dislokačních změn“. Takovéto nařízení stanovuje novou organizační strukturu a datum jejich účinnosti, musí být patrné, jaká organizační struktura nahradí tu stávající a kdy k této změně dojde. Výsledkem organizačních změn určitého celku může být v konečném důsledku nejen snížení počtu jeho systematizovaných míst (tabulkových míst), ale také zvýšení počtu systematizovaných míst, nebo nemusí dojít ke změně v počtu míst vůbec. Nařízení je tedy výsledkem dlouhodobého procesu zpracování mnoha vstupních údajů, jejich vyhodnocení a zohlednění potřeb armády a koncepce jejího rozvoje a výstavby. Ačkoliv rozhodnutí ministra obrany nese označení rozhodnutí o organizačních změnách, dle žalobce ve skutečnosti o organizačních změnách nebylo rozhodnuto a tudíž se o organizační změny nejedná. Ministr obrany stanovil toliko snížení počtu zaměstnanců v resortu ministerstva obrany na celkový počet 32.405 osob z důvodu restrikce a rozpočtu kapitoly ministerstva obrany na rok 2010. V době schválení rozhodnutí nebylo však zákonným způsobem o jakýchkoliv restrikcích rozpočtu ministerstva na rok 2010 rozhodnuto. Poslanecká sněmovna teprve ve dnech 21. – 23.10.2010 projednala a schválila první čtení návrhu zákona o státním rozpočtu ČR pro rok 2010, zákon o vojácích z povolání neobsahuje jako důvod propouštění ze služebního poměru skutečnost, že v resortu obrany je snížen rozpočet. Dle § 6 písm. c) zákona č. 219/1999 Sb. (dále jen "zákon o ozbrojených silách") o ustanovení celkových počtů vojáků ozbrojených sil rozhoduje vláda jako kolektivní orgán a nikoliv pouze sám ministr. V příloze č. 1 usnesení vlády ČR č. 715 ze dne 8.6.2009 je uvedeno, že v resortu obrany má dojít ke snížení počtu funkčních míst pouze o 1.492, nikoliv o mediálně prezentovaných 4.500. Celkem bylo dle žalobce rozhodnuto samotným ministrem obrany o snížení počtu funkčních míst ve výši 4.459.

Žalobce rozhodnutí ministra obrany ze dne 16.7.2009, č.j. 18-61/2009/DP-7542, (dále jen „rozhodnutí ministra obrany“) vytýká, že ministr toliko stanovil snížení počtu zaměstnanců resortu Ministerstva obrany z důvodu restrikce rozpočtu na rok 2010 a rozpočtového výhledu na roky 2011 a 2012, a to v době, kdy o žádných restrikcích ještě nebylo zákonným způsobem rozhodnuto. Zákon o vojácích z povolání neobsahuje jako důvod

propouštění snížení rezortního rozpočtu. Žalobce dále upozorňuje na § 6 písm. c) zákona č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách, podle něhož o stanovení celkových počtů vojáků ozbrojených sil rozhoduje vláda jako kolektivní orgán, nikoliv pouze samotný ministr. Že se v rozhodnutí nejedná o žádné skutečné organizační změny dovozuje žalobce z formulace pod písm. c) („...jednorázově nahrazuje toto rozhodnutí standardně používané formy rozhodnutí o organizační změně“), organizační změny pak obsahuje pouze příloha. č. 1 (toliko seznam rušených tabulkových míst). Pokud má být rozhodnutí organizační změnou, pak tu neexistuje příčinná souvislost mezi organizační změnou (příčinou) a snížením počtu zaměstnanců (následkem), neboť splývají v jedno a není tudíž dán důvod k propuštění ze služebního poměru. Za nestandardní má žalobce rovněž ustanovení pod písm. g) rozhodnutí, týkající se minimálních počtů SM organizačních článků (může docházet např. k zachování oddělení s jedním zaměstnancem) a rovněž časovou posloupnost jednotlivých kroků služebních orgánů a příliš zřejmou personifikaci konkrétní osob, z nichž jednoznačně vyplývá, že rozhodnuto o tom, kdo bude konkrétně propuštěn, bylo ještě v době neexistence rozhodnutí. Žalobce uzavírá, že nikdy nebylo skutečnou vůlí provést jakékoliv organizační změny a „provádění“ pouze účelové sloužilo jako důvod k propuštění ze služebního poměru.

Žalobce považuje ustanovení písm. g) rozhodnutí ministra obrany o pozastavení platnosti 3. stati rozkazu ministra obrany č. 19/2008 za nestandardní a nejasné. Organizační změny byly provedeny zcela nesystémově a nikoli v souladu s potřebami armády. Dle žaloby není rozhodnutí ministra projevem skutečné vůle, kterým je pouze snížit početní stavy armády, je v rozporu s § 6 písm. c) zákona č. 219/1999 Sb. a interními normativními akty (rozkaz ministra obrany č. 19/2008), resp. je obchází a také v rozporu s dobrými mravy. Provádění „organizačních změn“ bylo pouze účelové a mělo sloužit toliko k aplikaci § 19 odst. 1 písm. e) zákona o vojácích z povolání.

Rozhodnutí ministra obrany dle žaloby předcházelo rozhodnutí jednotlivých velitelů o tom, kterého vojáka označí za „nadbytečného“. Na základě úkolového listu ministerstva obrany č. 419/2009-1140 byl vydán pokyn podřízeným útvarům o určení konkrétních osob a teprve až poté se takto učená tabulková místa (vojáci) stala součástí přílohy č. 1 rozhodnutí ministra obrany. O prvoplánovitém určení zaměstnanců k propuštění svědčí metodický pokyn náměstka ministra obrany č.j. 57-14/2009-7542, který hovoří o propouštěných zaměstnancích, ačkoli v době vydání pokynu (3.7.2009) rozhodnutí ministra neexistovalo. Úkolový list ministra obrany č. 442/2009-1140 prokazuje dle žalobce nesystémovost a účelovost vytváření přílohy č. 1 rozhodnutí ministra.

Ohledně žalobou napadeného rozhodnutí ředitele sekce – personálního ředitele Ministerstva obrany ze dne 24.11.2009, č.j. 1421-2/2009-7542, žalobce namítá zjevnou zaujatost odvolacího orgánu, neboť odvolací orgán se přímo podílel na vytváření přílohy č. 1 rozhodnutí ministra obrany, což plyne z úkolového listu ministra obrany č. 442/2009-1140 – „Návrh změny předložit formou doplňku přílohy č. 1 Rozhodnutí přímo řediteli sekce - personálnímu řediteli MO“. Rozhodnutí ministra obrany bylo vytvořeno sekcí personální Ministerstva obrany, tedy orgánem, který rozhodoval v druhém stupni. Odvolací orgán tak nemohl mít zájem na řádném prošetření odvolacích námitek a nezáujatém rozhodování. Žalobce poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 2 Afs 143/2004-105. O důvodu propuštění ze služebního poměru má rozhodovat skutkový stav, nikoliv posouzení věci služebním orgánem. Za zahájení řízení o propuštění ze služebního poměru je podle žalobce nutno považovat již samotné rozhodnutí nadřízeného o propuštění konkrétního zaměstnance a jeho zařazení do seznamu rušených míst. Standardním postupem by dle žalobce byla nejdříve existence nové organizační struktury bez vztahu ke konkrétním osobám

a posléze obsazení tabulkových míst podle jasných a objektivních pravidel, což se v daném případě nestalo. Konkrétním osobám, jejichž čísla se ocitla v příloze č. 1 rozhodnutí ministra, tak byla odňata možnost se zákonnými způsoby bránit proti tomuto neoprávněnému postupu nadřízených a nebylo jim určeno (a tudíž ani doručeno) následně vydané rozhodnutí ministra obrany. Žalobce tak před vydáním rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru neměl legální možnost využít procesních prostředků k obraně svých práv. Žalobce se domnívá, že nelegálním jednáním služebních orgánů byly naplněny znaky trestného činu zneužití pravomoci veřejného činitele, rovněž tak byly porušeny základní zásady činnosti správních orgánů v řízení před služebními orgány (zejména zákonnosti a materiální pravdy) a základní principy demokratického státu.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že v předmětné věci v posledním stupni jako orgán příslušný rozhodoval ředitel sekce – personální ředitel Ministerstvo obrany, nikoliv Ministerstvo obrany, které není pasivně legitimováno, proto navrhnul, aby soud žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s.ř.s.

K rozhodnutí ministra obrany o organizačních změnách č.j. 18-61/2009/DP-7542 uvedl, že dané rozhodnutí svou povahou není základem pro pozdější rozhodnutí služebních orgánů ve věcech služebního poměru ve smyslu části IX. zákona o vojácích z povolání a rovněž je nelze považovat ani za konstitutivní rozhodnutí podle ustanovení § 9 s.ř., kterým by se v určité věci zakládala, měnila nebo rušila práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby. Odkázal na judikovanou charakteristiku rozhodnutí zaměstnavatele o organizační změně (viz rozsudek sp. zn. 2 Cdon 1130/1997) a na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp.zn. 6 Ads 82/2006-85, kterou lze na právní vztahy týkající se služebního poměru analogicky vztáhnout. Rozhodnutí ministra o organizačních změnách je pak aktem abstraktním a nelze je proto podrobit přezkumu ve smyslu § 4 odst. 1 a § 65 odst. 1 s.ř.s.

Žalovaný dále uvedl, že rozhodnutím ministra obrany č.j. 18-61/2009/DP-7542 bylo rozhodnuto o organizačních změnách v rezortu obrany z důvodu restrikce rozpočtu. V příloze rozhodnutí č. 1 je seznam systemizovaných míst, která byla ke dni 31.12.2009 zrušena, na straně 78 přílohy je uvedeno, že se ruší systemizované místo tabulek počtů č. 412010, strana tabulek počtů 25, řádek tabulek počtů 5, tedy systemizované místo žalobce. Žalobce se stal nadbytečným, neboť pro něj ani v ostatních rezortech ministerstva obrany nebylo nalezeno jiné služební zařazení. Z uvedeného je tedy zřejmé, že byly naplněny obě podmínky platnosti propuštění vojáka ze služebního poměru, jak je stanoví § 19 odst. 1 písm. e) zákona o vojácích z povolání. Rozhodnutím č.j. 53-386/2009-4614 ze dne 8.9.2009 pak byl žalobce propuštěn ze služebního poměru a na základě odvolání pak ředitel sekce – personální ředitel ministerstva obrany jako odvolací orgán napadené rozhodnutí potvrdil.

Ze správního spisu vyplývá:

Rozhodnutím ministra obrany o organizačních změnách ze dne 16. 7. 2009, č. j. 18-61/2009/DP-7542, rozhodl ministr obrany o tom, že z důvodu restrikcí rozpočtu kapitoly Ministerstva obrany v roce 2010 a rozpočtového výhledu pro léta 2011 a 2012 v návaznosti na úkolový list ze dne 25. 6. 2009, č. 419/2009-1140, byla zrušena konkrétní systemizovaná místa uvedená v příloze č. 1 (písm. d) rozhodnutí ministra obrany). Označení zrušených systemizovaných míst je provedeno použitím kódu 2 číselníku blokace systemizovaných míst z Informačního systému o službě a personálu (ISSP), v tomto případě bez ohledu na to, zda se jedná o obsazené nebo neobsazené systemizované místo. Podle písm. e) tohoto rozhodnutí je u zaměstnanců na rušených systemizovaných místech dán důvod ke skončení pracovního

poměru pro nadbytečnost (§ 52 písm. c) zákoníku práce) nebo k zániku služebního poměru propuštěním z organizačních důvodů (§ 19 odst. 1 písm. e) zákona č. 221/1999 Sb.) Podle písm. f) tohoto rozhodnutí veškeré pracovněprávní a služebněprávní úkony související se zabezpečením a provedením organizačních změn, je nutno provádět v souladu s příslušnými ustanoveními zákona č. 262/2006 Sb. v procesu hromadného propouštění a zákona č. 221/1999 Sb. Tímto rozhodnutím ministr obrany uložil všem vedoucím zaměstnancům zabezpečit snížení počtu zaměstnanců podle přílohy č. 1 k tomuto rozhodnutí a ihned zahájit realizaci potřebných právních úkonů v souladu s právními předpisy. V příloze č. 1 (z níž je ve spisu žalovaného založena pouze kopie strany 78), jsou uvedena čísla rušených systemizovaných služebních míst, mezi kterými je uvedeno systemizované místo žalobce.

Dne 10.8.2009 byl proveden pohovor se žalobcem, ve kterém mu bylo sděleno, že na základě rozhodnutí ministra obrany o organizačních změnách č.j. 18-61/2009/DP-7542 bylo z důvodu restrikcí rozpočtu a snižování personálu zrušeno systemizované místo, na kterém je služebně zařazen, a protože pro něj v nové struktuře není odpovídající systemizované místo, byl zpracován návrh na jeho propuštění ze služebního poměru z téhož dne.

Dne 8.9.2009 rozhodl ředitel ředitelství personální podpory pod č.j. 53-386/2009-4614 o propuštění ze služebního poměru žalobce ke dni 31.12.2009 podle § 19 odst. 1 písm. e) zákona o vojácích z povolání, protože v důsledku organizačních změn není jiné služební zařazení a v rámci rezortu ministerstva obrany pro něj nebylo nalezeno jiné služební zařazení.

V odvolání ze dne 17.9.2009 žalobce uvedl, že během doby trvání služebního poměru absolvoval řadu specializačních kurzů, v rámci sebevzdělávání ve svém vlastním volnu pak kurz řidičů pro skupiny oprávnění C a E, že byl několikrát kázeňsky odměněn a nebyl trestán. Dále uvedl, že se mu dne 17.7.2008 narodil syn F. a tudíž má zato, že jeho propuštění je v rozporu s § 20 odst. 1 písm. c) zákona o vojácích z povolání.

Dne 24.11.2009 vydal ředitel sekce – personální ředitel ministerstva obrany, Ing. Milan Gol, rozhodnutí č.j. 1421-2/2009-7542, kterým zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí ředitele Ředitelství personální podpory. V odůvodnění uvedl, že byly splněny obě podmínky k propuštění žalobce podle § 19 odst. 1 písm. e) zákona o vojácích z povolání a byl tak naplněn důvod pro jeho propuštění ze služebního poměru. Dále že žalobce v době vydání rozhodnutí služebního orgánu prvního stupně (8.9.2009) nenaplnil žádný z důvodů uvedených v § 20 odst. 1 zákona o vojácích z povolání a pro jeho propuštění není rozhodující ani kolik absolvoval kurzů, či jaká získal osvědčení a kázeňské odměny.

Městský **soud** v Praze na základě žaloby, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s.ř.s.), **přezkoumal napadené rozhodnutí**, včetně řízení, kterého jeho vydání předcházelo, bez nařízení jednání dle § 51 odst. 1 s.ř.s., neboť účastníci s tímto postupem nevyjádřili k výzvě soudu nesouhlas. Při přezkoumávání rozhodnutí vycházel soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.).

O obsahově totožné žalobě jiného žalobce, také propuštěného vojáka, již rozhodl Nejvyšší správní soud rozsudkem č.j. 3 Ads 107/2013-36. Nejvyšší správní soud se především zabýval tím, zda vlastnímu propuštění žalobce ze služebního poměru vojáka z povolání podle ust. § 19 odst. 1 písm. e) zákona o vojácích z povolání předcházela nutná organizační změna, resp. zda touto organizační změnou bylo rozhodnutí ministra obrany ze dne 16. 7. 2009, č. j. 18-61/2009/DP-7542. S použitím analogie z pracovního práva a

s přihlédnutím k rozhodnutím Nejvyššího soudu ČR ze dne 25. 8. 1998, sp. zn. 2 Cdon 1130/97, a ze dne 27. 4. 2004, sp. zn. 21 Cdo 2204/2003, pak dospěl k závěru, že městský soud nesprávně dovodil „... že pokud organizační změna nespočívá ve změně druhu nebo množství stanovených úkolů jednotky, ke změně vnitřní struktury této jednotky, ke změně systému velení apod., nejedná se ve své podstatě o organizační změnu. Takový výklad však není správný a je v rozporu i se samotným textem zákoníku práce, který jako jeden z druhů organizačních změn v širším slova smyslu rozeznává také „snížení stavu zaměstnanců za účelem zvýšení efektivnosti práce“. Taková situace zjevně nastala i v případě, kdy ministr obrany provedl svým rozhodnutím ze dne 16. 7. 2009, č. j. 18-61/2009/DP-7542 úsporná opatření ve smyslu rozpočtové politiky vlády, jejichž důsledkem bylo mj. také zrušení řady systemizovaných služebních míst. **V tom právě spočívala samotná organizační změna, tedy v rozhodnutí ministra obrany zrušit tato systemizovaná místa za účelem úspory finančních prostředků ze státního rozpočtu, což vedlo ke snížení počtu sloužících vojáků napříč jednotlivými organizačními jednotkami ozbrojených sil ČR. Ani zákoník práce, ani zákon č. 221/1999 Sb. přitom neklade na takové rozhodnutí žádné formální nároky. Mimo to lze dát za pravdu stěžovateli v tom ohledu, že ani stávající zákoník práce ani zákoník práce z roku 1965 neobsahovaly úplný výčet situací, které náleží pod rozsah pojmu organizační změna. Zároveň je třeba poznamenat, že tato organizační změna aspoň formálně sledovala legitimní cíl, tedy úsporu veřejných prostředků poskytovaných na provoz ozbrojených sil ČR. Pokud byla – jak žalobce tvrdil s odkazem na některé mediální výstupy – tato organizační změna ve vztahu ke konkrétním vojákům zneužita za účelem vyřizování osobních účtů či zbavování se nepohodlných spolupracovníků, pak k tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že je na rozhodnutí zaměstnavatele, kteří zaměstnanci budou považováni za nadbytečné a tuto volbu ani její důvody není správní soud kompetentní přezkoumávat. Podstatné ovšem je, aby jeho rozhodnutí o organizační změně sledovalo zákonem předvídané cíle, aby bylo existentní a průkazné, a aby nebylo v rozporu se zákazem diskriminace a zákazem zneužití práv a povinností zakotveným speciálně pro služební poměry vojáků z povolání v ustanovení § 2 odst. 3 a 4 zákona č. 221/1999 Sb.“**

Dále Nejvyšší správní soud uvedl, že „Městský soud tedy jednak nesprávně vyložil samotnou skutkovou podstatu upravenou v § 19 odst. 1 písm. e) zákona č. 221/1999 Sb., ale také **nesprávně vyložil význam samotného podkladového rozhodnutí ministra obrany o organizačních změnách tak, že žádné organizační změny ve vztahu k žalobci nestanoví. Tak by tomu však mohlo být pouze v situaci, kdyby číslo systemizovaného služebního místa podle tabulky počtů, které žalobce zastával, nebylo uvedeno v příloze č. 1 tohoto rozhodnutí, na niž přímo odkazuje písm. d) tohoto rozhodnutí, zatímco písm. e) jednoznačně kvalifikuje tuto skutečnost jako takovou organizační změnu, která způsobuje nadbytečnost vojáků sloužících na uvedených systemizovaných místech označených prostřednictvím odkazu na tabulku počtů v příloze č. 1 rozhodnutí ministra obrany. Lze sice polemizovat o tom, do jaké míry je přehledné či srozumitelné identifikovat seznam rušených systemizovaných míst bez jakéhokoliv slovního popisu služebního zařazení pouze číselným označením podle kódu, ovšem na druhé straně je nutno konstatovat, že dopad na systemizované místo žalobce z této konstrukce dovoditelný je. Žalobce navíc ani netvrdil, že by jeho služební místo nebylo v rozhodnutí uvedeno. Za této situace je argumentace městského soudu nesprávná ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť skutečnost, že konkrétně vůči útvaru nedošlo ke změnám velení, vnitřní struktury jednotky či v jejích úkolech, neznamená, že se žalobce nedotýká rozhodnutí ministra obrany o nadbytečnosti jeho systemizovaného místa.“**

Obiter dictum pak Nejvyšší správní soud uvedl, že „žalobcovy námitky (k nimž se městský soud meritorně nevyjádřil) směřující vůči **samotné pravomoci ministra obrany vydat**

rozhodnutí o organizačních změnách je třeba řešit v kontextu ustanovení § 2 zákona č. 219/1999 Sb., podle něhož služebním orgánem v ozbrojených silách jsou prezident republiky (dále jen "prezident"), ministr obrany (dále jen "ministr") a v rozsahu určeném rozkazem prezidenta nebo rozkazem ministra velitelé, náčelníci a jiní vedoucí pracovníci. Podle ustanovení § 2 odst. 2 zákona č. 221/1999 Sb. platí, že právní úkony ve věcech služebního poměru jménem České republiky činí služební orgány, kterými jsou prezident republiky (dále jen "prezident"), ministr obrany (dále jen "ministr") a v rozsahu určeném rozkazem prezidenta nebo rozkazem ministra velitelé, náčelníci, ředitelé a jiní vedoucí zaměstnanci. Ustanovení § 7 odst. 1 písm. b) zákona č. 219/1999 Sb. stanovuje oprávnění ministerstva obrany při řízení armády zřizovat a rušit vojenské útvary, vojenská zařízení a vojenské záchranné útvary, zatímco ustanovení § 7 odst. 2 tohoto zákona zakotvuje oprávnění ministra obrany k zabezpečení úkolů armády vydávat rozkazy, které jsou závazné pro vojáky v činné službě. V předmětné věci je třeba konstatovat, že rozhodnutí ministra obrany ze dne 16. 7. 2009, kterým byly provedeny organizační změny v rezortu Ministerstva obrany, nešlo o zřizování ani rušení organizačních útvarů či vojenských zařízení, nýbrž o akt personálního řízení ozbrojených sil České republiky. Vzhledem k tomu, že pro přijetí organizační změny tohoto druhu zákon nestanovuje žádnou konkrétní formu, není označení tohoto aktu, který městský soud vyhodnotil jako úkon vyloučený ze soudního přezkumu, z hlediska jeho platnosti rozhodné. Jak již Nejvyšší správní soud výše zdůraznil, je z hlediska přezkumu následného rozhodnutí o propuštění vojáka ze služebního poměru rozhodné, zda bylo o organizační změně skutečně rozhodnuto, což zahrnuje i posouzení toho, zda k tomu došlo kompetentním orgánem.“

Soud nejdříve posoudil splnění procesních podmínek podané žaloby.

Žalovaný namítl nedostatek pasivní legitimace, jelikož v posledním stupni jako orgán příslušný rozhodoval ředitel sekce – personální ředitel Ministerstva obrany, a navrhl odmítnutí žaloby podle § 46 odst. 1 písm. a) s.ř.s.

Podle § 46 odst. 1 písm. a) s.ř.s. soud usnesením odmítne návrh, jestliže mimo jiné nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat.

Podle § 69 s.ř.s. je žalovaným správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, nebo správní orgán, na který jeho působnost přešla. Označení žalovaného tak není zcela v dispozici žalobce, resp. jím uvedeného v záhlaví žaloby, nýbrž je dáno předmětem řízení. Pokud žalobce označí v žalobě nesprávně žalovaného, soud z úřední povinnosti provede opravu označení žalovaného dle žalobou napadeného rozhodnutí. Žalobou bylo napadeno rozhodnutí ministra obrany a rozhodnutí ředitele sekce – personálního ředitele Ministerstva obrany. Podle § 2 odst. 5 zákona č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách je *služebním orgánem v ozbrojených silách jsou prezident republiky (dále jen "prezident"), ministr obrany (dále jen "ministr") a v rozsahu určeném rozkazem prezidenta nebo rozkazem ministra velitelé, náčelníci a jiní vedoucí pracovníci*. Služebním orgánem ve smyslu zákona o ozbrojených silách je jak ministr obrany, tak i ředitel personální sekce Ministerstva obrany. V soudní praxi není zcela jednotný názor na to, zda žalovaným ve sporech ze služebního poměru je služební funkcionář (služební orgán) nebo příslušná organizační složka státní správy (ministerstvo, ředitelství, prezídium), vzhledem k tomu, že žalobce napadl rozhodnutí dvou služebních orgánů, soud označil žalovaného shodně, jak učinil Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 3 Ads 107/2013-36, tedy jako Ministerstvo obrany.

Podle ust. § 46 odst. 1 písm. d) s.ř.s. soud usnesením odmítne návrh, jestliže je podle tohoto zákona nepřípustný. Podle ust. § 70 písm. a) s.ř.s. jsou ze soudního přezkoumání vyloučeny úkony správního orgánu, jež nejsou rozhodnutími.

Ustanovením čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod je garantováno právo na ochranu před zásahem do subjektivního práva mocenským aktem státu, tedy aktem vydaným ve veřejnoprávní sféře příslušným orgánem vůči adresátům takového aktu. Stanoví se, že ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Obecně se tak lze dovolat ochrany svých práv (nikoli cizích), a to stanoveným postupem. Osoba dovolávající se zásahu do práv musí být nositelem takových práv, a to věcných nebo procesních práv, aby byla oprávněna využít zákonem stanovený postup k jejich ochraně.

Ochrana takto poskytovaná veřejným subjektivním právům však není neomezená; žalobce je legitimován jako účastník správního řízení brojící proti rozhodnutí ve smyslu zákonné definice vymezené ust. § 65 odst. 1, 2 s.ř.s., nikoli však bez výjimky, neboť dle ustanovení § 68 písm. e) s.ř.s. nelze se domáhat ochrany žalobou proti rozhodnutí, které je z přezkoumání podle tohoto nebo zvláštního zákona vyloučeno. Koncepce správního soudnictví vychází z obecné přípustnosti soudního přezkumu zákonnosti rozhodnutí orgánů veřejné správy, vyloučeného pouze v taxativně uvedených případech. Soud musí soudnímu přezkumu podrobit i rozhodnutí, která jsou materiálně rozhodnutími ve smyslu § 65 odst. 1 s.ř.s., není-li jejich přezkum výslovně vyloučen. Soud v daném případě dospěl k závěru, že přezkum žalobou napadeného rozhodnutí ministra obrany je vyloučen, přitom vycházel z následující úvahy.

Podle ust. § 65 odst. 1 s.ř.s. kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen "rozhodnutí"), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak. Podle odst. 2 citovaného ustanovení žalobu proti rozhodnutí správního orgánu může podat i účastník řízení před správním orgánem, který není k žalobě oprávněn podle odstavce 1, tvrdí-li, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která jemu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí. *Délícím kritériem pro prípustění soudního přezkumu správních rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. není jejich hmotně či procesněprávní povaha, nýbrž konkrétní projev v právní sféře účastníka řízení* (NSS č.j. 2 Afs 86/2005-55). Pro přípustění soudního přezkumu je rozhodné, zda napadený akt správního orgánu přímo fakticky nebo jen právně založil, změnil, zrušil práva nebo povinnosti žalobců.

Jakkoli rozhodnutím ministra obrany o organizačních změnách bylo zrušeno systemizované místo žalobce, nedošlo tímto k zásahu do jeho práv, neboť teprve rozhodnutím ředitele Ředitelství personální podpory ve spojení s rozhodnutím ředitele sekce – personální ředitel ministerstva obrany byl žalobce propuštěn ze služebního poměru vojáka z povolání podle § 19 odst. 1 písm. e) zákona o vojácích z povolání. Žalobce se tak domáhá zrušení rozhodnutí ministra obrany, kterým nebylo založeno, změněno, zrušeno žádné právo žalobce. Proto je v rozsahu žaloby proti rozhodnutí ministra obrany dána kompetenční výluka dle § 70 odst. a) s.ř.s., jež zakládá nepřípustnost žaloby dle § 68 písm. e) s.ř.s. a tedy i odmítnutí žaloby proti rozhodnutí ministra obrany dle § 46 odst. 1, písm. d) s.ř.s. (viz. výrok I rozsudku).

Městský soud v Praze shodně s výše uvedeným rozsudkem Nejvyššího správního soudu č.j. 3 Ads 107/2013-36 považuje rozhodnutí ministra obrany o organizačních změnách ze dne 16.7.2009, č.j. 18-61/2009/DP-7542, pouze za podkladové rozhodnutí ve smyslu § 75 odst. 2 s.ř.s. (*Byl-li závazným podkladem přezkoumávaného rozhodnutí jiný úkon správního orgánu, přezkoumá soud k žalobní námitce také jeho zákonnost, není-li jím sám vázán a neumožňuje-li tento zákon žalobci napadnout takový úkon samostatnou žalobou ve správním soudnictví.*), a proto soud vázán žalobními námitkami přezkoumal zákonnost rozhodnutí ministra obrany pouze v rámci žaloby proti rozhodnutí ředitele personální sekce ministerstva obrany o zamítnutí odvolání žalobce.

Jak výše uvedeno v rozsudku č. j. 3 Ads 107/2013-36, v případě rozhodnutí ministra obrany nešlo o zřizování ani rušení organizačních útvarů či vojenských zařízení, nýbrž o akt personálního řízení ozbrojených sil České republiky.

Organizační změna dle rozhodnutí ministra obrany spočívala ve zrušení systematizovaných míst armády za účelem úspory finančních prostředků ze státního rozpočtu. Tato organizační změna aspoň formálně sledovala legitimní cíl, tedy úsporu veřejných prostředků poskytovaných na provoz ozbrojených sil ČR. Pokud byla tato organizační změna ve vztahu ke konkrétním vojákům zneužita za účelem vyřizování osobních účtů či zbavování se nepohodlných spolupracovníků, pak k tomu soud uvádí, že je na rozhodnutí zaměstnavatele, kteří zaměstnanci budou považováni za nadbytečné a tuto volbu ani její důvody není správní soud kompetentní přezkoumávat. Podstatné ovšem je, že rozhodnutí o organizační změně sledovalo zákonem předvídané cíle, bylo existentní a průkazné, nebylo v rozporu se zákazem diskriminace a zákazem zneužití práv a povinností zakotveným speciálně pro služební poměry vojáků z povolání v ustanovení § 2 odst. 3 a 4 zákona o vojácích z povolání, přičemž v tomto smyslu žalobce ničeho konkrétně netvrdil. Soud tak není oprávněn v rámci soudního přezkumu rozhodnutí ministra obrany jako podkladového rozhodnutí pro rozhodnutí o propuštění žalobce ze služebního poměru podle § 75 odst. 2 věta druhá s.ř.s. zkoumat míru vhodnosti resp. zákonnosti určení konkrétních systematizovaných míst armády. Žalobní námitky o způsobu určení konkrétních rušených systematizovaných míst, naplnění reorganizační povahy a skutečné vůle jsou nedůvodné.

Z hlediska přezkumu následného rozhodnutí o propuštění vojáka ze služebního poměru je rozhodné, zda bylo o organizační změně skutečně rozhodnuto, což zahrnuje i posouzení toho, zda k tomu došlo kompetentním orgánem.

Podle § 7 odst. 1 zákona o ozbrojených silách ČR *ministerstvo při řízení armády*

a) stanoví a realizuje opatření k rozvoji armády,

b) zřizuje a ruší vojenské útvary, vojenská zařízení a vojenské záchranné útvary,

Podle § 7 odst. 2 zákona o ozbrojených silách ČR *ministr k zabezpečení úkolů armády vydává rozkazy, které jsou závazné pro vojáky v činné službě.*

Podle § 2 odst. 2 zákona o vojácích z povolání *právní úkony ve věcech služebního poměru jménem České republiky činí služební orgány, kterými jsou prezident republiky (dále jen "prezident"), ministr obrany (dále jen "ministr") a v rozsahu určeném rozkazem prezidenta nebo rozkazem ministra velitelé, náčelníci, ředitelé a jiní vedoucí zaměstnanci.*

Pokud v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Ads 107/2013-36, rozhodnutím ministra obrany nešlo o zřizování ani rušení organizačních útvarů či vojenských

zařízení, nýbrž se jednalo o akt personálního řízení ozbrojených sil České republiky, potom byla dána pravomoc ministra obrany podle § 2 odst. 2 zákona o vojácích z povolání a § 7 odst. 2 zákona o ozbrojených silách ČR. Zásada *lex posterior derogat priori* (pozdější, resp. později účinný právní předpis má přednost před dřívějším („starším“) právním předpisem) platí také pro interní přepisy a tedy i pro správní akty, rozkazy ministra obrany, proto soud nevyžádal a neprovedl jako důkaz žalobcem navržené Nařízení k realizaci organizačních, mobilizačních a dislokačních změn v resortu Ministerstva obrany v roce 2009 č.j. D 10-30/2008-1203-1), neboť dle písm. c) preambule rozhodnutí ministra obrany bylo rozhodnutím ministra obrany *nahrazeno* Nařízením č.j. D 10-30/2008-1203-1. Jak uvedl Nejvyšší správní soud, správní soud není oprávněn zkoumat účelnost a systematičnost organizační změny armády, námitka žaloby o rozporu rozhodnutí ministra obrany s rozkazem ministryně obrany č. 19/2008 a Koncepcí výstavby profesionální Armády ČR vlády tak není způsobilá soudního přezkumu a tedy je nedůvodná.

Podle § 6 zákona o ozbrojených silách ČR *vláda na návrh ministra*

a) *schvaluje operační plány použití ozbrojených sil pro stav ohrožení státu a pro válečný stav,*

b) *schvaluje strukturu armády,*

c) *stanoví celkové počty vojáků ozbrojených sil; jde-li o počty vojáků Vojenské kanceláře prezidenta republiky a Hradní stráž, předkládá návrh ministr v dohodě s náčelníkem Vojenské kanceláře prezidenta republiky,*

d) *schvaluje koncepci výstavby armády.*

Lze souhlasit se žalobou, že o stanovení celkového počtu vojáků ozbrojených sil rozhoduje vláda jako kolektivní orgán a nikoliv pouze ministr obrany (§ 6 písm. c) zákona o ozbrojených silách). V příloze č. 1 usnesení vlády ČR č. 715 ze dne 8.6.2009 je uvedeno, že v resortu obrany má dojít ke snížení počtu funkčních míst o 1.492. Z rozhodnutí ministra obrany však bez dalšího neplyne, že by došlo ke změně *počtu vojáků ozbrojených si*, které nelze dle Městského soudu v Praze ztotožnit s počtem funkčních míst v resortu ministerstva obrany. Bez dalšího tak nelze přijmout závěr o rozporu rozhodnutí ministra s usnesením vlády č. 715/2009. Bylo na žalobci, aby prokázal, resp. navrhl důkaz k prokázání případného snížení počtu ozbrojených sil rozhodnutím ministra obrany, což však žalobce neučinil. Prohlášení v médiích nelze považovat za důkaz o takové změně, přičemž nelze jakéhokoli zaměstnance resortu ministerstva obrany považovat za vojáka ozbrojených sil. Nehledě k tomu, že pokud dle výše uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu je rozhodnutí ministra obrany pouze personálním rozhodnutím, nelze je považovat za stanovení počtu vojáků ozbrojených sil ve smyslu § 6 zákona o ozbrojených silách, které by vyloučilo propuštění vojáka dle zákona o vojácích z povolání. Bylo by absurdní, aby stanovení počtu vojáků vládou bránilo např. propuštění vojáka ze služebního poměru dle § 19 odst. 1 a) zákona o vojácích z povolání neboť dosáhl důchodového věku stanoveného podle zvláštního právního předpisu. Důvodem pro propuštění žalobce bylo prvotně nenalezení jiného služebního zařazení, proto propuštění žalobce ze služebního poměru nelze poměřovat optikou ust. § 6 písm. c) zákona o ozbrojených silách.

K námitce „zaujatosti“ odvolacího orgánu soud konstatuje, že není popřením dvoustupňového řízení, jestliže odvolací orgán se podílel na vytvoření, případně přímo vydal rozhodnutí, které bylo podkladem pro rozhodnutí napadené odvoláním účastníka. Takovouto „funkční provázanost“ nelze ve státní správě, pro kterou je charakteristická specializace, nikdy vyloučit. Je přirozené, že příslušná složka ministerstva obrany – sekce personální se podílela jak na rozhodnutí ministra, tak i na propuštění žalobce ze služebního poměru, neboť

v obou případech se jednalo o personální rozhodnutí, které je v pravomoci příslušné složky ministerstva obrany. Obdobně stanoví § 14 odst. 5 s.ř. věta druhá, dle které důvodem vyloučení není účast na úkonech před zahájením řízení nebo na výkonu kontroly prováděné podle zvláštního zákona. Pokud je rozhodováno o propuštění zaměstnance na základě organizačního opatření zaměstnavatele (správního orgánu) je princip nestrannosti velmi oslaben, neboť je dána pravomoc totožného správního orgánu rozhodnout jak o podkladu pro rozhodnutí, tak i o rozhodnutí o propuštění samém. Právo na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod je tak zaručeno zejména právem podat správní žalobu proti rozhodnutí o propuštění ze zaměstnaneckého nebo jiného obdobného poměru. Tvrzenou „účast“ ředitele personální sekce ministerstva obrany na vytvoření rozhodnutí ministra obrany nelze považovat za účast v řízení o propuštění žalobce na rozhodování v prvním stupni ve smyslu § 14 odst. 5 s.ř. věta první, dle které je *vyloučena ta úřední osoba, která se účastnila řízení v téže věci na jiném stupni*, neboť podkladové rozhodnutí (rozhodnutí ministra obrany nelze považovat za rozhodnutí v jiném (prvním) stupni). Zároveň nelze odhlédnout od limitovaného oprávnění žalobce namítat vady rozhodnutí ministra obrany v rámci řízení o propuštění ze služebního poměru, jak vyplývá z výše uvedeného. Žalobce shodně jako v řízení dle s.ř.s. byl oprávněn namítat pouze existenci samotného rozhodnutí ministra a pravomoc ministra takové rozhodnutí vydat, nikoli věcnou stránku rozhodnutí ministra obrany, tedy uvedení jeho systematizovaného místa v seznamu rušených systematizovaných míst. Soud tak neshledává naplnění podmínky vyloučení ředitele personální sekce ministerstva obrany.

Kromě tvrzené zaujatosti služebního orgánu, žalobce dále namítl, že nebyl s tímto rozhodnutím ministra obrany seznámen a neměl tedy možnost uplatnit vůči němu opravné prostředky. Jak již uvedeno, rozhodnutí ministra obrany není rozhodnutím ve smyslu § 67 odst. 1 s.ř. , není tak výsledkem řízení dle správního řádu nebo zákona o vojácích z povolání. Žalobce tak nemohl být účastníkem „řízení o reorganizaci armády“, nebyl oprávněn podat opravný prostředek proti rozhodnutí ministra obrany. Žalobci tak nebyly odepřeny jeho procesní práva v neexistujícím řízení o vydání rozhodnutí ministra obrany. Ze záznamu o personálním pohovoru ze dne 10.8.2009 je patrné, že žalobce byl seznámen o obsahu rozhodnutí ministra obrany, žalobci tak nic nebránilo v řízení o jeho propuštění ze služebního poměru „využít procesních prostředků k hájení svých práv, včetně obrany diskriminace a zneužití výkonu práv ze strany služebních orgánů“, jak uvádí v žalobě. V řízení o propuštění ze služebního poměru ale ani v řízení o žalobě žalobce nijak nekonkretizoval „diskriminaci a zneužití výkonu práv ze strany služebních orgánů“, proto nelze takové obecné tvrzení považovat za řádný žalobní bod dle § 71 odst. 1 písm. d) s.ř.s.

Jakkoli propuštěním ze služebního poměru žalobci vznikl výrazný zásah do jeho života, oproti soukromoprávnímu zaměstnaneckému poměru, žalobci vznikl nárok na výsluhový příspěvek. Určité omezení procesních práv vojáka je tak saturováno sociálním zajištěním prostřednictvím výsluhového příspěvku. Námitku nedostatečně zjištěného skutkového stavu (§ 151 odst. 1 zákona o vojácích z povolání ve znění do 30.9.2009) žalobce nijak nespecifikoval, není tak způsobilá být předmětem soudního přezkumu.

Námitka o naplnění znaků skutkové podstaty trestného činu zneužití pravomoci veřejného činitele podle trestního zákona není předmětem řízení o žalobě dle s.ř.s., nehledě k tomu, že soud nespatřuje naplnění znaků skutkové podstaty daného trestného činu a to výkon pravomoci způsobem odporujícím zákonu nebo překročen pravomoci nebo nesplnění povinnost vyplývající z jeho pravomoci.

Ze shora uvedených důvodů dospěl soud k závěru, že žaloba proti rozhodnutí o propuštění žalobce ze služebního poměru není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. jako nedůvodnou zamítl.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., kdy žalobce ve věci neměl úspěch a žalovanému žádné náklady řízení nevznikly.

P o u ě n í : 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). Případně-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.

V Praze dne 12.12.2014

JUDr. Ing. Viera Horčicová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Jana Váľková