



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Jana Kašpara a Mgr. Kamila Tojnera v právní věci žalobce: **Ing. V.Š.**, proti žalovanému: **Ministerstvo obrany, sekce personální, odbor platové politiky a sociálního zabezpečení**, se sídlem nám. Svobody 471/27, Praha 6, v řízení o žalobě proti rozhodnutím žalovaného ze dne 15. 9. 2011 čj. 421/3-1255-2/2011-7542 a ze dne 15. 9. 2011 čj. 421/3-1255-3/2001-7542,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Ministerstva obrany, sekce personální, odboru platové politiky a sociálního zabezpečení, ze dne 15. 9. 2011 čj. 421/3-1255-2/2001-7542 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Rozhodnutí Ministerstva obrany, sekce personální, odboru platové politiky a sociálního zabezpečení, ze dne 15. 9. 2011 čj. 421/3-1255-3/2001-7542 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 6.000 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

Odůvodnění

Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání dvou rozhodnutí Ministerstva obrany uvedených v záhlaví tohoto rozsudku, kterými bylo rozhodnuto o námitkách žalobce proti rozhodnutím ve věci výsluhového příspěvku žalobce a jeho odchodného.

Žalobce v částech I a II žaloby rekapituluje průběh správního řízení, obsah svých podaných odvolání a vydaných rozhodnutí.

V části III žaloby žalobce namítá, že obě žalobou napadená rozhodnutí jsou nicotná z důvodu nedostatku pravomoci ředitele odboru platové politiky a sociálního zabezpečení, který podle názoru žalobce není funkcionářem nadřízeným řediteli Vojenského úřadu sociálního zabezpečení. V tomto ohledu poukazuje na ust. § 1, § 152, § 2 odst. 1 a § 2 odst. 2 zákona o vojácích z povolání a § 145 písm. i) zákona o vojácích z povolání. Žalobce uvádí, že základní odpovědnost a rozhodovací pravomoc ve věcech služebního poměru vojáků z povolání je svěřena ministru obrany, který může tuto pravomoc dále delegovat svým rozkazem, ale vždy zase jen na konkrétní fyzické osoby.

V daném případě rozkazem ministra obrany určujícím postavení funkcionářů Ministerstva obrany jako služebních orgánů ve smyslu ustavení § 2 odst. 2 zákona o vojácích z povolání je rozkaz ministra obrany č. 23 ze dne 30. června 2008. V rozporu s tímto rozkazem však žalobou napadená rozhodnutí nebyla vydána funkcionářem, který by byl v postavení ředitele sekce či alespoň v postavení ředitele samostatného odboru Ministerstva obrany přímo podřízeného ministrovi obrany. Žalobce dále poukazuje na to, že rozhodovací pravomoci správního orgánu prvního stupně ani odvolacího správního orgánu nejsou uvedena v žádném z vydaných rozhodnutí.

V žalobní námitce IV žalobce namítá nepřezkoumatelnost napadených správních rozhodnutí spočívající v odmítnutí důkazů, ignorování odvolacích námitek a uplatňování libovůle v rozhodování. K tomu žalobce poukazuje na naprostou absenci vůle správních orgánů rozhodovat na základě listinných důkazů, které by měly způsobit právní moc. Správní orgány naopak rozhodovaly na základě nesprávných a neplatných listin, které nebyly vydány služebním orgánem, ale jiným nelegitimním subjektem a nemohly nikdy nabýt právní moci. Tento nezákonný postup nebyl žádným přezkoumatelným způsobem vysvětlen, když se žalovaný v odvolacím řízení nevypořádal ani s jednou z žalobcem uplatněných námitek a k navrhovaným důkazům žádným způsobem nepřihlédl, aniž by důvody k odmítnutí důkazů řádně a zákonným způsobem odůvodnil.

Žalovaný nepřihlédl ani k rozsudku Městského soudu v Praze sp.zn. 7 Ca 230/2009, kterým bylo zrušeno rozhodnutí ministra obrany ze dne 4. 8. 2009 č.j. 856/2009-1140, v důsledku čehož žádný z rozkazů ve věcech personálních vydaných ředitelem Vojenského zpravodajství od roku 2008 do roku 2010 nikdy nenabyl právní moci.

Žalovaný se žádným přezkoumatelným způsobem nevypořádal s námitkami žalobce a důkazy, jimiž prokázal, že rozhodným obdobím pro vyměření výsluhových náležitostí je rok 2006 a nikoliv rok 2009, a že doba výkonu služby v zahraničí trvala až do roku 2010, nikoliv do 31. 8. 2008, a že tedy obě odvoláním napadená správní rozhodnutí nevycházejí ze skutkového stavu. Z nesprávně určených dob pro zabezpečení výsluhovými náležitostmi a rozhodného období a nesprávně určeného vyměřovacího základu tak nikdy nemohlo vzejít ani správné, ani zákonné ani přezkoumatelné rozhodnutí.

Žalobce v žalobě poukazuje na to, že nebyly srozumitelně vysvětleny důvody pro doplnění výroku původního rozhodnutí č.j. 289733/VP-11/43 ze dne 17. 5. 2011 o další 2 odstavce. Takto nově formulovaný výrok rozhodnutí se podle názoru žalobce stal zcela nesrozumitelným a vnitřně rozporným, neboť předposlední a poslední odstavec výroku zcela rozdílným způsobem interpretují 15procentní zdanění výsluhového příspěvku, přičemž v obou z uvedených odstavců je po zvýšení důchodu od roku 2011 ve výsledku uvedena zcela rozdílná výsledná částka k výplatě po zdanění. Výrok je tak vnitřně rozporný a právně i fakticky neuskutečnitelný a lze proto hovořit o nicotnosti rozhodnutí.

Napadená rozhodnutí jsou dále nepřezkoumatelná, neboť nenaplnějí zákonné požadavky na odůvodnění správního rozhodnutí, neboť nikomu neumožňují zjistit, zda

existují či nikoliv relevantní zákonné důvody pro žalobcem vytýkaný postup správních orgánů v řízení o výsluhových náležitostech.

Odvolací správní orgán navíc rozhodoval, aniž by nejprve rozhodl předběžnou otázku žalobcem namítaného nesouhlasu s vykázanou dobou služby pro zabezpečení výsluhovými náležitostmi pro sociální zabezpečení v odvolání ze dne 28. 6. 2011. Odvolací správní orgán postupoval nepřezkoumatelně, když o tomto žalobcově nesouhlasu s vykázanou dobou služby rozhodl sám, a to bez řádného správního řízení, bez provedení důkazu, aniž by žalobci byla dána možnost se k věci před vydáním rozhodnutí vyjádřit.

V žalobní námitce V žalobce namítá nezákonnost spočívající ve zřejmé nesprávnosti napadeného správního rozhodnutí. K tomu žalobce uvádí, že žalobou napadená rozhodnutí jsou založena na řadě jim předcházejících rovněž nezákonných a věcně nesprávných rozhodnutí, která byla ze strany žalobce napadena příslušnými žalobními návrhy u zdejšího soudu. Žalobce napadl jako nezákonné a věcně nesprávné rozhodnutí ministra obrany ze dne 4. 8. 2009 č.j. 856/2002-1140, jímž bylo reagováno na odvolání žalobce proti rozkazu ředitele Vojenského zpravodajství ve věcech personálních č. 208 ze dne 11. 9. 2008 a rozkazy ředitele Vojenského zpravodajství ve věcech personálních č. 184 ze dne 18. 8. 2008 a č. 183 ze dne 18. 8. 2008, jimiž bylo realizováno jiné služební zařazení žalobce z Ruské federace do České republiky. Rozsudkem zdejšího soudu ze dne 14. 6. 2011 č.j. 7 Ca 230/2009-36 však bylo nesprávné rozhodnutí ministra obrany ze dne 4. 8. 2009 č. 856/2009-1140 zrušeno a věc vrácena ministru obrany k dalšímu řízení. Na základě tohoto rozsudku tak došlo k situaci, že posledním pravomocným služebním zařazením žalobce je služební zařazení v postavení vojenského přidělence v Ruské federaci.

Rozhodnutí o přiznání výsluhového příspěvku i rozhodnutí o přiznání odchodného mají jeden společný parametr označený v ust. § 145 písm. i) zákona o vojácích z povolání jako „doba služby pro zabezpečení výsluhovými náležitostmi a pro sociální zabezpečení“. O tomto parametru však navzdory žalobcem vyslovenému nesouhlasu s určením doby služby správní orgány odmítly vést řádné řízení a žalobcův nesouhlas ignorovaly. Jakýkoliv následný výpočet výsluhových náležitostí je pak nepřezkoumatelný, neboť takový nevychází z řádně a zákonně zjištěného skutkového stavu, když ani nepochází z ústavně konformního správního řízení.

V žalobní námitce VI žalobce namítá nezákonnost spočívající ve zneužití práva a obcházení zákona odvolacím správním orgánem. Žalobce uvádí, že z navrhovaných důkazů muselo být správním orgánům známo, že rozhodnutím ministryně obrany ze dne 25. 2. 2009 č.j. 164/2009 - 8764 - OLP byl zrušen rozkaz ředitele Vojenského zpravodajství č. 184 ze dne 18. 8. 2008 s tím, že z důvodu nepřezkoumatelnosti prvoinstančního rozhodnutí řízení nelze zastavit, čili že řízení o přeložení nadále trvá. Je tedy zřejmé, že ke dni zániku služebního poměru bylo poslední pravomocné služební zařazení žalobce na Úřadu přidělence obrany v Moskvě, v důsledku čehož pak rozhodným obdobím byl rok 2006. Žalovaný navzdory uvedenému navrhované důkazy neprovedl a postupoval s uplatněním libovůle, když vycházel z nelegitimních listin získaných od nelegitimního subjektu, který nebyl v postavení služebního orgánu, přičemž žalobcem navrhovaná pravomocná rozhodnutí k provedení důkazu žalovaný odmítl a ignoroval. Tímto jednáním se žalovaný snaží obejít pravomocný rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 6. 2011 sp.zn. 7 Ca 230/2009.

Obcházením zákona je rovněž postup odvolacího správního orgánu, který v odvolacím řízení vytvořil nový výrok, přičemž tímto postupem znemožnil žalobci se proti nově vytvořenému výroku odvolat nebo se k takové změně před vydáním rozhodnutí vyjádřit. Takový postup je v rozporu se základními principy spravedlivého procesu.

V žalobní námitce VII žalobce namítá, že v prvoinstančním řízení došlo před vydáním rozhodnutí k takovým procesním pochybením, která žalobce zkrátila na jeho procesních právech. Tuto vadu spatřuje žalobce v tom, že správní řízení nebylo provedeno v souladu s právními předpisy, neboť žalobce byl zkrácen na svých právech na zákonem stanovený procesní postup, zkrácen v právu na spravedlivý proces, právu navrhnout důkazy a vyjádřit se k věci před vydáním rozhodnutí, uvést v odvolacím řízení správné odvolací důvody a účinně tak využít procesních prostředků v řízení k ochraně práv a oprávněných zájmů účastníka řízení nabytých ze služebního poměru vojáka z povolání.

Zahájení řízení zakládá řadu oprávnění i povinností jak pro správní orgán, tak i pro účastníka řízení. Na straně správního orgánu se jedná o povinnost dát účastníku řízení možnost, aby se před vydáním rozhodnutí mohl vyjádřit k jeho podkladům i ke způsobu jeho zjištění na podporu svých tvrzení navrhnout důkazy. Zahájení řízení tak nesmí být pouhým formálním úkonem.

Žalobce dále tvrdí nezákonnost postupu správních orgánů v obou stupních. Mezi obecná pravidla správního řízení náleží mezi jinými povinnost správních orgánů postupovat v řízení v úzké součinnosti s účastníky řízení, jakož i jejich povinnost poskytovat fyzickým a právnickým osobám příležitost, aby mohly svá práva a zájmy účinně hájit. Taková práva byla žalobci upřena. Žalobci nebyl v prvoinstančním řízení dán žádný prostor se k věci před vydáním rozhodnutí vyjádřit, neboť řízení proběhlo zcela formálně a byly odmítnuty všechny návrhy žalobce, jím uplatněné námitky a důkazy. Žalobci bylo v rozporu s čl. 6 Úmluvy odepřeno osobní a ústní projednání věci, ačkoliv takové právo výslovně uplatnil.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě uvedl, že na prvoinstanční rozhodnutí reagoval žalobce podáním, které označil jako odvolání. Vzhledem k tomu, že podle ust. § 142 odst. 4 zákona o vojácích z povolání se organizace a řízení o výsluhových náležitostech a jejich výplata řídí ustanoveními zvláštních právních předpisů o organizaci a řízení ve věcech důchodového pojištění a výplatě dávek důchodového pojištění (tj. zákona č. 155/1995 Sb. a zákona č. 582/1991 Sb.), bylo žalobcovo „odvolání“ posouzeno jako písemné námitky dle ust. § 88 zákona č. 582/1991 Sb.

K námitce nesprávně určeného rozhodného období žalovaný uvedl, že služební poměr žalobce zanikl dnem 31. 10. 2010, a proto je rozhodným obdobím rok 2009. V personálních dokladech zaslaných orgánu sociálního zabezpečení Ministerstva obrany služebním orgánem je jasně uvedeno, že žalobce konal službu v zahraničí od 1. 7. 2007 do 31. 8. 2008. Od 1. 9. 2008 konal žalobce službu na území České republiky, a to až do zániku služebního poměru dne 31. 10. 2010. Pro stanovení rozhodného období na rok 2006, jak se domáhá žalobce, by žalobce musel konat službu v zahraničí v roce 2009, tedy v roce předcházejícím roku zániku jeho služebního poměru. Rozhodné období tak stanovil orgán sociálního zabezpečení Ministerstva obrany podle platné právní úpravy.

K určení průměrného měsíčního hrubého platu žalovaný uvedl, že relevantním dokladem pro jeho výpočet byl mzdový list žalobce za rok 2009, který byl vyhotoven v souladu s platnými právními předpisy. V rámci námitkového řízení bylo zjištěno, že v rozhodnutí o přiznání výsluhového příspěvku prvoinstanční orgán opomněl deklarovat, že od 1. 1. 2011 byl výsluhový příspěvek žalobce valorizován o částku 410,- Kč a dále skutečnost, že s účinností od 1. 1. 2011 podléhá výsluhový příspěvek zvláštní sazbě daně ve výši 15 % podle ust. § 36 odst. 2 písm. v) zákona o daních z příjmu. Proto bylo žalobou napadeným rozhodnutím prvoinstanční rozhodnutí ve věci výsluhového příspěvku změněno s ohledem na tyto skutečnosti.

K námitce údajné nicotnosti rozhodnutí žalovaný uvedl, že podle ust. § 142 odst. 1 zákona o vojácích z povolání o výsluhových náležitostech vojáků rozhoduje příslušný orgán ministerstva. Organizačním řádem schváleným ministrem je touto působností nadán odbor platové politiky a sociálního zabezpečení sekce personální Ministerstva obrany, který tak vykonává úkoly orgánu sociálního zabezpečení pro vojáky z povolání v oblasti důchodového pojištění a výsluhových náležitostí. Vojenský úřad sociálního zabezpečení jakožto součást odboru platové politiky a sociálního zabezpečení je správním orgánem prvního stupně a ředitel odboru platové politiky a sociálního zabezpečení sekce personální Ministerstva obrany má postavení správního orgánu druhého stupně, tedy rozhoduje o námitkách. Podle ust. § 142 odst. 4 zákona o vojácích z povolání platí pro organizaci a řízení o výsluhových náležitostech a jejich výplatu ustanovení zvláštních právních předpisů, kterým je zákon č. 155/1995 Sb. a č. 582/1991 Sb. Nejedná se tedy o řízení ve věcech služebního poměru a z uvedeného vyplývá, že ust. § 2 odst. 2 a ust. § 144 až 153 zákona o vojácích z povolání se na rozhodování o výsluhových náležitostech vojáků nevztahuje.

V řízení o výsluhových náležitostech jsou pro správní orgán sociálního zabezpečení údaje o zániku služebního poměru vojáka, o průběhu doby služby vojáka a o poskytnutých mu platech v rozhodném období závaznými podklady, o nichž rozhodují podle části deváté zákona o vojácích z povolání služební orgány stanovené v § 2 odst. 2 tohoto zákona. Domáhá-li se žalobce řešení námitek směřujících proti správnosti údajů v podkladových materiálech týkajících se jeho služebního zařazení, doby služby, platu a personálních opatření podle ust. § 145 písm. i) zákona o vojácích z povolání, zásadně se mylí, požaduje-li provedení takového řízení ve věcech služebního poměru po orgánu sociálního zabezpečení rozhodujícím o výsluhových náležitostech, neboť ten k tomu není oprávněn. Citované ustanovení části deváté bylo do zákona včleněno právě proto, aby v případě sporu o době služby vykázané pro účely sociálního zabezpečení rozhodl v řízení ve věcech služebního poměru právě orgán, který je k tomu příslušný, tedy v daném případě ředitel složky Ministerstva obrany, u níž žalobce konal službu.

Orgán sociálního zabezpečení vzal na vědomí, že řízení o personálních opatřeních vůči žalobci z let 2008 až 2009 probíhají. Vzhledem k tomu, že příslušné služební orgány nevydaly v uvedených věcech nová rozhodnutí, respektive nebyla změněna platnost údajů rozhodných pro přiznání výsluhových náležitostí, nemůže žalobce od správního orgánu sociálního zabezpečení požadovat, aby ve věci jeho výsluhových náležitostí znovu rozhodoval nebo aby rozhodoval o věci, které do jeho působnosti nepatří. Žalobce byl v rozhodnutí o námitkách informován, že právní úprava oblasti sociálního zabezpečení obsahuje rovněž odkaz na ust. § 56 zákona č. 155/1995 Sb., kdy toto ustanovení umožňuje Vojenskému úřadu sociálního zabezpečení vydat ve věcech sociálního zabezpečení nové rozhodnutí, pokud dojde ke změně skutečností rozhodných pro nárok či výši výsluhových náležitostí, bez ohledu na formální právní moc předchozích rozhodnutí, za dodržení uvedených podmínek. Budou-li tedy žalobci například doplacený platové náležitosti za rozhodné období nebo bude změněna doba služby či služební zařazení, bude toto relevantním důvodem k postupu Vojenského úřadu sociálního zabezpečení podle ust. § 56 zákona č. 155/1990 Sb.

Žalovaný se proto domnívá, že ve správním řízení o výsluhových náležitostech žalobce bylo rozhodnuto v souladu s platnými právními předpisy, že žaloba není důvodná, a proto navrhuje, aby ji soud zamítl.

Ze správního spisu byly zjištěny následující pro rozhodnutí soudu podstatné skutečnosti:

Rozhodnutím Ministerstva obrany, Vojenského úřadu sociálního zabezpečení, ze dne 17. 5. 2011 sp.zn. 289733/ODCH-12/43 bylo žalobci přiznáno odchodné ve výši 220.962 Kč a rozhodnutím z téhož dne sp.zn. 289733/VP-11/43 byl žalobci přiznán výsluhový příspěvek ve výši 20.992,- Kč měsíčně. V obou případech vycházel správní orgán z toho, že žalobci dne 31. 10. 2010 zanikl služební poměr vojáka z povolání v souladu s ust. § 18 písm. a) zákona o vojácích z povolání, tj. uplynutím stanovené doby. Žalobci byla pro nárok na odchodné a jeho výši započtena doba činné služby vojáka v rozsahu 26 roků, 8 měsíců a 16 dní. Pro účely výpočtu výsluhového příspěvku byl žalobci proveden zvýšený zápočet doby služby podle ust. § 143 odst. 1 zákona o vojácích z povolání celkem v délce 5 roků, 9 měsíců a 15 dní, tedy celkem včetně zvýšeného zápočtu služby 32 ukončených roků. Při výpočtu průměrného měsíčního hrubého platu bylo vycházeno z částky za rok 2009 ve výši 36.827,- Kč.

Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí námitky označené jako odvolání, ve kterých namítl, že byla nesprávně určena doba započítané služby pro zabezpečení výsluhovými náležitostmi, a nesprávně určen průměrný hrubý měsíční plat. Žalobce uvedl obdobně jako v žalobě, že v důsledku rozhodnutí ministryně obrany ze dne 25. 2. 2009 č.j. 164/2009-8764-OLP byl zrušen rozkaz ředitele Vojenského zpravodajství č. 184 ze dne 18. 8. 2008. Z tohoto důvodu žalobce v roce 2009 konal službu v zahraničí a výsluhový příspěvek měl být vypočítán z roku 2006. Žalobce dále poukázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 6. 2011 č.j. 7 Ca 230/2009-30.

Rozhodnutím Ministerstva obrany, sekce personální, odboru platové politiky a sociálního zabezpečení ze dne 15. 9. 2011 č.j. 421/3-1255-2/2001-7542 bylo rozhodnutí Vojenského úřadu sociálního zabezpečení sp.zn. 289733/VP-11/43 ze dne 17. 5. 2011 o přiznání výsluhového příspěvku změněno tak, že do výroku byl doplněn text: „Podle nařízení vlády č. 281/2010 Sb., o zvýšení důchodu v roce 2011, podle ust. § 37 zákona o vojácích z povolání byl Váš výsluhový příspěvek zvýšen od 1. 1. 2011 o 410,- Kč (tj. o 1,95 % z 20.992,- Kč) na částku 21.402,- Kč měsíčně.“ Poslední odstavec výroku byl změněn následujícím způsobem: „Od 1. ledna 2011 podléhá výsluhový příspěvek zvláštní sazby daně ve výši 15 % podle ust. § 36 odst. 2 písm. v) zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, která ve vašem případě činí 3.210,- Kč. Po zdanění od 1. 1. 2011 Vám náleží k výplatě výsluhový příspěvek v částce 18.192,- Kč měsíčně. Zvláštní sazba daně ve výši 15 % podléhá i doplatky výsluhového příspěvku, za období od 1. 1. 2010 do 31. 12. 2010, pokud byly vyplaceny v roce 2011.“ Ve zbytku bylo napadené prvoinstanční rozhodnutí potvrzeno.

Rozhodnutím Ministerstva obrany, sekce personální, odboru platové politiky a sociálního zabezpečení ze dne 15. 9. 2011 č. 421/3-1255-3/2001-7542 byly námitky žalobce proti rozhodnutí Vojenského úřadu sociálního zabezpečení sp.zn. 289733/ODCH-12/43 o přiznání odchodného zamítnuty a napadené rozhodnutí potvrzeno v celém rozsahu.

V rozhodnutích žalovaný k námitkám žalobce shodně uvedl, že v řízení o výsluhových náležitostech jsou údaje o době služby a o poskytnutých platech v rozhodném období závazně určeny podklady, o nichž správní orgány rozhodující o výsluhových náležitostech nerozhodují. V tomto případě správní orgán vyšel z presumpce správnosti podkladových materiálů vyplývajících z úřední činnosti jiného správního orgánu (personálních a finančních orgánů Ministerstva obrany, tedy Ministerstva obrany v postavení zaměstnavatele žalobce, nikoliv Ministerstva obrany jako správního orgánu sociálního zabezpečení). Požadavky týkající se služebního zařazení, platu a personálních opatření a jejich přezkumu měl a může žalobce uplatnit u služebních orgánů, které rozhodovaly o uvedených věcech, a to podle části deváté zákona o vojácích z povolání. Pokud to žalobce neučinil a příslušné služební orgány v uvedených nevydaly nová rozhodnutí, nemůže orgán sociálního zabezpečení ve věci výsluhových náležitostí žalobce znovu rozhodovat. Právní úprava oblasti sociálního

zabezpečení obsahuje rovněž odkaz na ust. § 56 zákona č. 155/1995 Sb., kdy toto ustanovení umožní Vojenského úřadu sociálního zabezpečení vydat ve věcech výsluhových náležitostí nové rozhodnutí, bez ohledu na formální právní moc předchozích rozhodnutí za dodržení v něm uvedených podmínek. Jinými slovy, budou-li žalobci doplaceny například platové náležitosti za rozhodné období nebo bude změněna doba služby, bude toto relevantním důvodem k postupu Vojenského úřadu sociálního zabezpečení podle ust. § 56 zákona č. 155/1995 Sb.

Městský soud v Praze žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, přezkoumal v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán, a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. O věci přitom rozhodl bez jednání, neboť mu to umožňuje ust. § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Městský soud v Praze věc posoudil takto:

Městský soud v Praze se nejprve zabýval námitkou nicotnosti obou druhostupňových rozhodnutí z důvodu tvrzené absence pravomoci rozhodnutí vydat. Dospěl přitom k závěru, že rozhodnutí nicotná nejsou.

Je třeba v první řadě vyjasnit, že v daném případě nebylo vedeno řízení podle § 145 písm. i) zákona o vojácích z povolání „o době služby pro zabezpečení výsluhovými náležitostmi a pro sociální zabezpečení, nesouhlasí-li voják s vykázanou dobou“. V projednávaném případě bylo vedeno řízení podle § 142 zákona o vojácích z povolání o výsluhovém příspěvku a odchodném, která byla zahájena na základě žádosti žalobce o jejich přiznání. Otázka doby služby byla v tomto řízení otázkou předběžnou, správnost postupu v tomto ohledu bude předmětem posouzení dalších žalobních námitek.

Podle § 142 odst. 4 zákona o vojácích z povolání *není-li v této části zákona stanoveno jinak, řídí se organizace a řízení o výsluhových náležitostech a jejich výplata ustanoveními zvláštních právních předpisů o organizaci a řízení ve věcech důchodového pojištění a výplatě dávek důchodového pojištění*. Podle § 142 odst. 1 zákona o vojácích z povolání *výsluhový příspěvek, odchodné, odbytné a úmrtné přiznává a vyplácí příslušný orgán ministerstva*.

V případě řízení o výsluhových náležitostech tak nerozhodují služební funkcionáři, ale „příslušný orgán ministerstva“, kterým je Vojenský úřad sociálního zabezpečení. Řádným opravným prostředkem proti jeho rozhodnutí však není odvolání (jako tomu bylo podle právní úpravy platné do 31. 12. 2009), ale námitky podle § 88 zákona č. 582/1991 Sb. Žalovaný proto zcela správně žalobcovo „odvolání“ podle obsahu a bez ohledu na jeho nesprávné označení posoudil jako námitky a takto o nich rozhodl.

Protože v prvním stupni nerozhodoval služební funkcionář (ale Vojenský úřad sociálního zabezpečení jako příslušný orgán ministerstva), nelze požadovat, aby o námitkách rozhodl nadřízený služební funkcionář, který rozhodoval v prvním stupni. Jelikož námitky podle § 88 zákona č. 582/1991 Sb. nemají devolutivní účinek a nerozhoduje o nich nadřízený správní orgán, v případě výsluhových náležitostí vojáka z povolání rozhoduje o námitkách Ministerstvo obrany, opět prostřednictvím příslušného orgánu. Podle § 88 odst. 7 zákona č. 582/1991 Sb. *řízení o námitkách musí být vedeno odděleně od rozhodování orgánu sociálního zabezpečení v prvním stupni; nemohou se na něm podílet ani v něm rozhodovat osoby, které se účastnily řízení o vydání napadeného rozhodnutí*. Z tohoto důvodu nemůže o námitkách rozhodovat Vojenský úřad sociálního zabezpečení, ale rozhoduje o něm jiný orgán ministerstva, kterým je právě odbor platové politiky a sociálního zabezpečení. I tento orgán rozhoduje jako příslušný orgán ministerstva a nerozhoduje tedy jeho ředitel jako

služební funkcionář. Žalobce tak dovozuje nicotnost druhoinstančních rozhodnutí z předpisů, která na věc vůbec nedopadají.

Žalobce dále namítal nicotnost druhoinstančního rozhodnutí o výsluhovém příspěvku, neboť je podle jeho názoru vnitřně rozporné, když mění prvoinstanční rozhodnutí tak, že v důsledku provedené změny „v obou z uvedených odstavců je po zvýšení důchodů od roku 2011 ve výsledku uvedena zcela rozdílná výsledná částka k výplatě po zdanění“. Uvedená námitka není důvodná a vychází zřejmě z přehlédnutí žalobce při čtení výroku druhoinstančního rozhodnutí.

Žalobou napadeným druhoinstančním rozhodnutím bylo prvoinstanční rozhodnutí o výsluhovém příspěvku změněno tak, že za první odstavce byl vložen druhý odstavce reflektující valorizaci výsluhového příspěvku žalobce od 1. 1. 2011. Poslední odstavce výroku týkající se zdanění výsluhového příspěvku žalobci však byl výrokem druhoinstančního rozhodnutí zcela nahrazen novým zněním (opět v návaznosti na zvýšení výsluhového příspěvku od 1. 1. 2011). Žalobce zřejmě přehlédl, že v druhém případě se nejedná o doplnění nového odstavce do výroku prvoinstančního rozhodnutí, ale nahrazení textu prvoinstančního rozhodnutí textem novým. Od toho se pak odvíjí žalobcovy námitky o údajné nesrozumitelnosti rozhodnutí, které však nejsou důvodné, neboť skutečný text druhoinstančního rozhodnutí neodpovídá žalobním tvrzením.

Soud shledal důvodnými námitky žalobce, podle nichž se rozhodující správní orgány nedostatečně vypořádaly s tvrzením žalobce, že ani po 1. 9. 2008 nekonal službu na území České republiky, což mělo být vzato do úvahy při stanovení rozhodného roku pro výpočet výsluhových náležitostí a při zvýšení započítané doby služby.

Druhoinstanční orgán ve svém rozhodnutí uvedl, že je vázán podklady, které mu byly poskytnuty příslušnými služebními orgány, u nichž žalobce konal službu, a že nesouhlasí-li žalobce s údaji uvedenými v těchto podkladech, musí svůj nesouhlas řešit cestou řízení ve věcech služebního poměru. Takové odůvodnění lze sice obecně považovat za správné, v posuzovaném případě žalobce je však zcela nepřiléhavé.

Druhoinstanční orgán totiž přehlédl, že žalobce svá práva relevantním způsobem hájil, což ostatně také v řízení o výsluhových náležitostech doložil. Žalobce doložil jednak rozhodnutí ministra obrany ze dne 25. 2. 2009 čj. 164/2009-8764-OLP, jímž byl zrušen rozkaz ředitele Vojenského zpravodajství číslo 184 ze dne 18. 8. 2008, kterým byl ke dni 31. 8. 2008 ukončen žalobci výkon služby na Úřadu přidělence obrany při Velvyslanectví České republiky v Moskvě, jednak rozsudek zdejšího soudu ze dne 14. 6. 2011 čj. 7Ca 230/2009-36, jímž bylo zrušeno rozhodnutí ministra obrany ze dne 4. 8. 2009 čj. 856/2009-1140, které se týkalo odvolání žalobce proti rozkazům ředitele Vojenského zpravodajství, mj. opět ve věci přeložení žalobce z Moskvy do České republiky ke dni 31. 8. 2008.

Správní orgány musejí podle § 3 správního řádu při svém rozhodování vycházet ze skutkového stavu zjištěného tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti. V dané věci vycházely správní orgány při rozhodování o výsluhových náležitostech žalobce z podkladů, podle nichž žalobce od 1. 9. 2008 konal službu na území České republiky. Shora citovaná rozhodnutí přitom potvrzují, že žalobce byl úspěšný při zpochybňování postupu příslušných služebních orgánů při jeho přeložení z Moskvy do České republiky. Pokud by přeložení žalobce z Moskvy bylo shledáno nezákonným, nemohlo by mu to být k tíži ani při stanovení jeho výsluhových náležitostí a musely by být vypočteny tak, jako by výkon jeho služby

v zahraničí trval až do skončení jeho služebního poměru vojáka z povolání (či do řádného přeložení žalobce z Moskvy do České republiky). Uvedená rozhodnutí tak významně zpochybňují i správnost podkladů, které příslušné služební orgány poskytly pro účely řízení o výsluhových náležitostech žalobce. Za této situace tak nemohly být tyto doklady použity jako spolehlivý a dostatečný podklad pro rozhodování o výsluhových náležitostech žalobce.

Druhoinstanční orgán se měl zajímat o to, jaký byl další průběh řízení, která žalobce před příslušnými služebními orgány ohledně svého přeložení z Moskvy do České republiky vedl, tedy zda po zrušení rozkazu ředitele Vojenského zpravodajství ze dne 18. 8. 2008 a po zrušení rozhodnutí ministra obrany ze dne 4. 8. 2009 rozhodli tito služební funkcionáři znovu a s jakým výsledkem. Bez tohoto doplnění nemohl žalovaný o výsluhových náležitostech žalobce rozhodnout. Jinými slovy řečeno, o skutkovém stavu, z něhož při svém rozhodování žalovaný vycházel, panovaly ke dni vydání žalobou napadených rozhodnutí důvodné pochybnosti a obě žalobou napadená rozhodnutí jsou z tohoto důvodu v rozporu s ust. § 3 správního řádu.

Soud proto obě žalobou napadená rozhodnutí zrušil bez jednání podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. pro vady řízení spočívající v tom, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ obou napadených rozhodnutí, vyžaduje zásadní doplnění.

Důvodnou neshledal soud žalobní námitku, podle níž druhoinstanční orgán porušil žalobcova práva vytvořením nového výroku, k němuž žalobce neměl možnost se vyjádřit.

Uvedený postup druhoinstančního orgánu je totiž důsledkem procesní úpravy, která je pro námitkové řízení stanovena v § 88 zákona č. 582/1991 Sb. Podle § 88 odst. 8 tohoto zákona nelze na řízení o námitkách užít ust. § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu, podle něhož odvolací správní orgán může prvoinstanční rozhodnutí či jeho část zrušit a věc vrátit k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal. Je tedy zřejmé, že druhoinstanční orgán musí v námitkovém řízení sám odstranit všechny vady, jejichž existenci shledá. Podle § 88 odst. 8 zákona č. 582/1991 Sb. je vyloučeno také užití ust. § 90 odst. 3 správního řádu a v námitkovém řízení lze tedy změnit prvoinstanční rozhodnutí i v neprospěch odvolatele. V daném případě bylo v námitkovém řízení změněno prvoinstanční rozhodnutí tak, že bylo reagováno na valorizaci výsluhového příspěvku žalobce navazující na valorizaci důchodů od 1. 1. 2011. Šlo tedy o změnu provedenou ve prospěch žalobce.

Soud musí v této souvislosti poznamenat, že zjištění existence jakékoli procesní vady nemusí nutně být důvodem ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí a musí se vždy zkoumat, zda jde o vadu, která mohla mít negativní dopad do žalobcových práv a zda mohla ovlivnit výsledek řízení. Jinými slovy je nutné zkoumat, zda je dán důvodný předpoklad k tomu, že by výsledek řízení byl nebo alespoň mohl být jiný, pokud by ke zjištěné procesní vadě nedošlo. Břemeno tvrzení v tomto ohledu leží na straně žalobce. Žalobce se tak nemůže omezit pouze na tvrzení o existenci určité procesní vady, ale musí rovněž ozřejmit svůj náhled na to, jak mohla jím tvrzená procesní vada ovlivnit výsledek řízení.

V daném případě žalobce nijak nespecifikuje, jak se měla negativně v jeho právech projevit změna výroku provedená druhoinstančním orgánem. Vzhledem k tomu, že šlo o změnu jdoucí jednoznačně ve prospěch žalobce, je ostatně negativní dopad takto provedené změny do žalobcových práv jen obtížně představitelný. Žalobce přitom netvrdí, že by při výpočtu valorizace jeho výsluhového příspěvku bylo postupováno v nějakém ohledu nesprávně a netvrdí tedy, že by jím tvrzená procesní vada měla reálný dopad na výsledek správního řízení.

Vzhledem ke shora uvedenému soud žalobě vyhověl a napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Právním názorem, který soud vyslovil v tomto rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Žalobce měl se svojí žalobou úspěch a náleží mu proto náhrada důvodně vynaložených a prokázaných nákladů řízení podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Tyto náklady spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 6.000 Kč. Jiné náklady řízení žalobce nepožadoval a ani nevyplyvají ze soudního spisu.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 nejblíže 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 30. dubna 2014

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