



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Jiřího Pally a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobce: **Ing. J. K.**, zast. Mgr. Alenou Abbidovou, advokátkou, se sídlem Chodská 12, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo obrany**, se sídlem Tychonova 1, Praha 6, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 1. 10. 2008, č. j. 5 Ca 51/2006 - 113,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Rozkazem ministra obrany ČR ve věcech personálních ze dne 19. 9. 1998, číslo 259, ve znění opravy provedené vrchním ředitelem sekce personální a sociální politiky Ministerstva obrany ze dne 22. 10. 1998, č. j. 20022/70, byl žalobce podle § 26 odst. 2 písm. e) zákona č. 76/1959 Sb., o některých služebních poměrech vojáků, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „služební zákon“), propuštěn ze služebního poměru vojáka z povolání z důvodu služební nezpůsobilosti dnem 31. 1. 1999 a následujícím dnem byl přeložen do zálohy s tím, že v ní je připraven zastávat funkci velitele roty.

Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 1. 10. 2008, č. j. 5 Ca 51/2006 - 113, byla žaloba proti tomuto rozhodnutí ministra obrany jako nedůvodná zamítnuta.

V odůvodnění tohoto rozsudku soud prvního stupně nepřisvědčil tvrzení žalobce, že kariérové hodnocení v rozporu s ustanovením čl. 25 rozkazu ministra obrany České republiky č. 58 z 5. 12. 1995, o hodnocení vojáků z povolání a v další službě (dále jen „rozkaz“), nezpracoval jeho nejbližší nadřízený, nýbrž nadřízený o tři stupně vyšší. Kariérové hodnocení profesionální způsobilosti ze dne 30. 7. 1998 a ze dne 12. 8. 1998 totiž vypracoval plukovník Ing. M. B., ředitel 5. odboru Hlavního úřadu Vojenského obranného zpravodajství, tedy nadřízený nejbližšího nadřízeného žalobce. Tím byl velitel 2. oddělení, který nebyl ve funkci nejméně šest měsíců, jak požaduje ustanovení čl. 25 rozkazu. Vypracováním obou hodnocení Ing. B. tedy nedošlo k porušení čl. 25 rozkazu.

Městský soud v Praze neshledal ani porušení čl. 27 rozkazu, podle něhož se mají v kariérovém hodnocení využít poznatky z průběžného a periodického hodnocení. Skutečnost, že žalobce byl v předchozích letech hodnocen kladně, totiž neznamená, že se následně nemohly v jeho práci projevit nedostatky. V kariérovém hodnocení ze dne 30. 7. 1998 se přitom uvádí, že žalobce od června 1997 do června 1998 prokázal neschopnost a neochotu plnit úkoly příslušníka Vojenského obranného zpravodajství ve stanoveném rozsahu, nevedl nařízenou dokumentaci dokládající postup realizace uloženého úkolu, vědomě neplnil z něho vyplývající opatření, přístup k uloženému úkolu v průběhu prvního pololetí 1998 verbálně komentoval jím očekávanými změnami v resortu obrany po parlamentních volbách a vnitřním neztotožněním se s potřebou jeho splnění. V kariérovém hodnocení ze dne 12. 8. 1998 se pak konstatuje, že žalobce byl ne vždy kladně hodnocen, práci si sice dokáže zorganizovat, avšak k plnění úkolů přistupuje se systémovými nedostatky a šablonovitě. Dále některé úkoly plnil svědomitě pouze v případě, kdy byl s nimi vnitřně ztotožněn, avšak úkoly, s nimiž se neztotožnil, odmítal. V rozhodnutí náměstka ředitele Hlavního úřadu Vojenského obranného zpravodajství ze dne 11. 9. 1998 o odvolání žalobce proti kariérovému hodnocení ze dne 12. 8. 1998 je pak konstatováno, že posun v náhledu hodnotitele je dán tím, že žalobce byl pověřen kvalitativně vyššími úkoly, kde se ukázaly zásadní nedostatky v jeho práci, vedoucí k závěrům učiněným v kariérovém hodnocení.

Podle Městského soudu v Praze není důvodné ani tvrzení o porušení čl. 29 rozkazu, neboť nepředložení ověřené kopie záznamového listu periodického hodnocení ke kariérovému hodnocení ze dne 12. 8. 1998 uznal služební funkcionář rozhodující o odvolání proti němu, který tento nedostatek napravil a ověřenou kopii dokumentu přidal jako přílohu svého rozhodnutí.

K tvrzení o neexistenci důvodu pro zpracování kariérového hodnocení podle čl. 24 rozkazu soud prvního stupně poukázal na čl. 23 rozkazu, v němž je stanoveno, že kariérovým hodnocením profesionální způsobilosti se rozumí písemné posouzení profesionální způsobilosti vojáka volnou formou, jehož účelem je hlubší posouzení osobnosti vojáka, jeho výkonnostního standardu, výrazných schopností, znalostí a celkové způsobilosti pro možné personální opatření. Podle čl. 24 uvedeného rozkazu se kariérové hodnocení zpracovává v případech uvedených pod jeho písmeny a) až d). Uvedená ustanovení je přitom třeba chápat tak, že v případech uvedených v čl. 24 písm. a) až d) musí být kariérové hodnocení zpracováno, avšak to neznamená, že pokud v jiném případě vyvstane potřeba posoudit profesionální způsobilost vojáka, nelze takové hodnocení provést. Právě tak tomu bylo i v případě žalobce, neboť kariérové hodnocení ze dne 30. 7.

1998 bylo vyvoláno nedostatky v jeho práci. Závěr tohoto kariérového hodnocení byl, že žalobce je služebně nezpůsobilý a že bude podán návrh na jeho propuštění ze služebního poměru vojáka z povolání podle § 26 odst. 2 písm. e) služebního zákona. Následně bylo zpracováno kariérové hodnocení podle čl. 24 písm. c) rozkazu. V tomto kariérovém hodnocení ze dne 12. 8. 1998 je již výslovně uvedeno, že je zpracováno k propuštění ze služebního poměru. Podstatné však je, že obě tato hodnocení nejsou ve vzájemném rozporu, obsahově se shodují, proti oběma využil žalobce ve správním řízení opravné prostředky a jedná se o podkladová rozhodnutí pro žalobou napadené rozhodnutí o propuštění žalobce ze služebního poměru. Vydání dvou kariérových hodnocení přitom není v rozporu s rozkazem a nebyla tím zkrácena práva žalobce způsobem, který by mohl mít vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů obsažených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

V kasační stížnosti a jejím doplnění stěžovatel namítl, že závěry soudu prvního stupně vzešly z nesprávného právního hodnocení. Před vydáním rozhodnutí ministra obrany totiž vydal žalovaný dva subsumované správní akty, a to kariérová hodnocení, zpracovaná v téže době, ke stejnému účelu a s fakticky totožným obsahem. Kvůli existenci těchto dvou subsumovaných správních aktů měl soud prvního stupně s odkazem na rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ve věci sp. zn. 6 A 183/94, rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ve věcech sp. zn. 5 A 157/2002 a sp. zn. 6 A 104/2001 a na rozhodnutí Krajského soudu v Brně ve věci sp. zn. 31 Ca 39/2005 z úřední povinnosti konstatovat nepřezkoumatelnost rozhodnutí ministra obrany a bez dalšího žalobě vyhovět, aniž by musel zkoumat ostatní okolnosti projednávané věci. Nelze se přitom ztotožnit s výkladem čl. 24 rozkazu provedeným soudem prvního stupně, podle něhož taxativní výčet případů, v nichž musí být zpracováno kariérové hodnocení, neznamená, že v jiném případě by nemohlo být takové hodnocení provedeno, neboť ten je nepřipustně rozšiřující a neopírá se o žádnou reálnou úvahu, odkaz na závazný výklad či běžnou soudní praxi. Kariérové hodnocení profesionální způsobilosti je totiž aktem, který se zpracovává z taxativních důvodů uvedených v ustanovení čl. 24 rozkazu, avšak v daném případě byl dán jediný důvod zpracování kariérového hodnocení spočívající v ukončení služebního poměru ve smyslu č. 24 písm. c) rozkazu. Nelze přitom ve shodě se soudem prvního stupně dovodit, že kariérové hodnocení ze dne 30. 7. 1998 bylo vypracováno z jiného než rozkazem stanoveného důvodu a teprve kariérové hodnocení ze dne 12. 8. 1998 bylo zpracováno k propuštění ze služebního poměru. Takový vývod totiž nemá oporu ve spise a jde nad rámec stanoviska žalovaného. Ten totiž ve svých vyjádřeních výslovně uváděl, že podklady pro vydání rozhodnutí ministra obrany představovala kariérová hodnocení a tento závěr vyplývá i z důkazů provedených v soudním řízení, neboť odvolání proti kariérovému hodnocení ze dne 12. 8. 1998 bylo podáno až dne 2. 9. 1998, přičemž návrh na propuštění ze služebního poměru byl zpracován již dne 26. 8. 1998.

Podle další stížnostní námitky nemají závěry napadeného rozsudku oporu v provedených důkazech ani v procesních tvrzeních stran. Rozsah přezkumu a vedení dokazování před soudem prvního stupně bylo totiž třeba vztáhnout na obě kariérová hodnocení ve stejném rozsahu, v jakém jsou podrobeny přezkumu klasická správní

rozhodnutí. Tyto zásady vztahující se k subsumovaným správním aktům, vyjádřené například v rozhodnutích Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 32/2006 - 99, sp. zn. 1 As 42/2004, sp. zn. 4 As 37/2005, však byly v dané věci porušeny. Městský soud v Praze totiž neprovedl navrhované důkazy, které směřovaly k posouzení souladu obsahu formy a předpokladů zpracovaných kariérových hodnocení jako subsumovaných správních aktů s dotčenou právní normou i skutkovým stavem, přičemž s neprovedením důkazů se v napadeném rozsudku nikterak nevypořádal. Navíc vůbec nezkoumal obsah kariérových hodnocení, nezabýval se žalobní argumentací k nim se vztahující a v tomto směru pouze převzal stanovisko žalovaného. Pokud shledal pochybení, pak následně konstatoval, že tato byla zhojena ve druhém kariérovém hodnocení ze dne 12. 8. 1998. I závěr o eventuálním zhojení nedostatků je však s ohledem na charakter věci nepřijatelný. Za důkazní prostředky provedené soudem prvního stupně přitom nelze považovat některé neoficiální dokumenty, jež jsou pouze výkladem žalovaného. Jím předložené organizační schéma Vojenského obranného zpravodajství je totiž možné posuzovat jen jako tvrzení účastníka řízení, neboť se nejedná o oficiální dokument. Jediným odpovídajícím důkazním prostředkem mohl být v tomto směru jen Organizační řád Vojenského obranného zpravodajství pro konkrétní rok, schválený rozkazem ministra obrany, neboť pouze na jeho základě bylo možné ověřit pravdivost tvrzení sporných stran ve vztahu k porušení či naplnění jednotlivých ustanovení rozkazu. K tomu je nutné uvést, že ve vztahu k vnitřním předpisům Vojenského obranného zpravodajství je vázán povinností mlčenlivosti.

Ze všech těchto důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 1. 10. 2008, č. j. 5 Ca 51/2006-113, zrušil, a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti navrhl její zamítnutí. V něm uvedl, že se přiklání k názoru soudu prvního stupně, ať se již jedná o výklad čl. 23 v kontextu s čl. 24 rozkazu nebo o výklad čl. 25 rozkazu. Rovněž v souladu s napadeným rozsudkem má za to, že vydání dvou kariérních hodnocení nemohlo vést k zkrácení práv stěžovatele a nemohlo mít vliv na zákonnost rozhodnutí ministra obrany.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek soudu prvního stupně v souladu s ustanoveními § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež byly stěžovatelem v kasační stížnosti uplatněny. Přitom neshledal vady uvedené v ustanovení § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Stěžovatel ve stížnostní námitce odkázal na kasační důvod, který je uveden v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Ten umožňuje stěžovateli tvrdit nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. K němu dochází tehdy, když soud při svém rozhodování aplikoval na posuzovanou věc jiný právní předpis, než měl správně použít, a pro toto pochybení je jeho výrok v rozporu s příslušným ustanovením toho právního předpisu, který měl být aplikován. Rovněž tak soud posuzuje právní otázku nesprávně, pokud sice aplikuje právní předpis správný, avšak nesprávně ho vyloží. Podle názoru stěžovatele soud prvního stupně nesprávně vyložil právní otázku o možnosti zpracování dvou kariérových hodnocení jako závazných

podkladů pro vydání rozkazu o propuštění stěžovatele ze služebního poměru vojáka z povolání z důvodu jeho služební nezpůsobilosti.

V nyní projednávané věci totiž ředitel 5. odboru Hlavního úřadu Vojenského obranného zpravodajství sepsal kariérové hodnocení profesionální způsobilosti stěžovatele ze dne 30. 7. 1998. Jako důvod zpracování se v něm uvádí služební nezpůsobilost a jeho obsah zmiňuje následující skutečnosti:

Pplk. K. ve druhém pololetí roku 1997 opakovaně prokázal neschopnost zpracovat a následně realizovat plán konkrétních opatření cílených ke splnění prioritního úkolu úřadu VOZ, a to i přesto, že jmenovanému byly ke splnění úkolu vytvořeny veškeré organizační a materiální podmínky.

Od června 1997 do června 1998 nevedl nařízenou dokumentaci dokládající postup realizace uloženého úkolu a vědomě neplnil z něj vyplývající opatření. Nesplnění úkolů zdůvodňoval objektivními problémy zapříčiňujícími opakované odložení realizačních termínů, přičemž uváděné objektivní problémy byly převážně subjektivního rázu.

Přístup k plnění uloženého úkolu v průběhu prvního pololetí roku 1998 jmenovaný verbálně odůvodňoval jím očekávanými změnami v resortu obrany po předčasných parlamentních volbách v červnu 1998 a vnitřním neztotožněním se s potřebností splnění uložených úkolů.

Pplk. K. v období od června 1997 do června 1998 prokázal neschopnost a neochotu splnit úkoly příslušníka VOZ ve stanoveném rozsahu.

Na základě těchto zjištění pak uvedený hodnotitel učinil závěr, že stěžovatel není schopen ani ochoten plnit služební úkoly příslušníka vojenského obranného zpravodajství v uloženém rozsahu, je tak služebně nezpůsobilý, a proto v souladu s ustanovením § 26 odst. 2 písm. e) služebního zákona bude zpracován návrh na jeho propouštění ze služebního poměru vojáka z povolání.

S tímto kariérovým hodnocením byl stěžovatel seznámen při pohovoru ze dne 30. 7. 1998, při kterém mu byl rovněž odebrán souhlas pro práci se státním tajemstvím, jak vyplývá ze záznamu pořízeného následující den. Do něho stěžovatel uvedl, že se proti kariérovému hodnocení odvolá, což také učinil podáním ze dne 5. 8. 1998. Náměstek ředitele Hlavního úřadu Vojenského obranného zpravodajství rozhodnutím ze dne 11. 8. 1998, č. j. 8023/65-T, uvedené kariérové hodnocení profesní způsobilosti stěžovatele potvrdil. V tomto rozhodnutí o odvolání se uvádí, že podle rozkazu se kariérním hodnocením rozumí písemné posouzení profesionální způsobilosti vojáka volnou formou, takže se nelze ztotožnit s námitkou, že zpracované hodnocení neobsahovalo potřebné náležitosti. Rovněž tak rozkaz stanoví, že hodnocení zpracovává hodnotitel, který je nejbližším nadřízeným vojáka nejméně šest měsíců, přičemž není-li tato podmínka splněna, zpracovává hodnocení nejbližší nadřízený této osoby. Toto pravidlo muselo být v případě stěžovatele uplatněno, takže ředitel odboru postupoval správně, když hodnocení stěžovatele zpracoval. Dále nelze přisvědčit tvrzení stěžovatele, že byl nadřízeným průběžně hodnocen jako nejlepší pracovník oddělení, neboť jsou zdokumentovány připomínky a výtky nadřízených k výsledkům jeho práce.

Konečně podle rozhodnutí o odvolání stěžovatel uvádí skutečnosti, které se svým dopadem a obsahem netýkají kariérového hodnocení a navíc jsou tendenční a nepravdivé.

Ředitel 5. odboru Hlavního úřadu Vojenského obranného zpravodajství dne 12. 8. 1998 vyhotovil další kariérové hodnocení profesionální způsobilosti stěžovatele, které bylo zpracováno k propuštění ze služebního poměru, jak se výslovně uvádí v jeho první části. Část druhá tohoto hodnocení pak toliko popisuje průběh kariéry hodnoceného vojáka bez úsudků o její úspěšnosti. Část třetí obsahuje slovní vyjádření ke kritériím periodického hodnocení. V ní se o stěžovateli uvádí, že:

Vedl zpravodajský spis, nutná však řídicí činnost ZŘ-ZV v míře výrazně převyšující zpravodajskou zkušenost hodnoceného.

Znalosti normativních aktů jsou na průměrné úrovni. Závažnější nedostatky v praktickém uplatňování se vyskytují pouze sporadicky.

Je schopen reagovat na vzniklé změny a je-li kontrolován, tak i dodržet postup, směřující k dosažení stanoveného cíle.

Práci si dokáže na zastávané funkci organizovat, k plnění úkolů přistupuje se systémovými nedostatky.

K plnění úkolů přistupuje šablonovitě.

Některé úkoly plní samostatně. Úkoly, se kterými se vnitřně neztotožní, třebaže vyplývají z působnosti VOZ, odmítá.

Prokázaná odbornost neodpovídá délce zpravodajské praxe.

Na zastávané funkci nevede podřízené.

V jednání je taktní a slušný.

Psychicky vyrovnaný, schopen snášet zátěžové situace.

Tělesná zdatnost velmi dobrá.

Se svěřenými prostředky nakládá uvážlivě, užívá je v souladu s interními normativními akty.

Jeho vojenské vystupování je na odpovídající úrovni, při služební činnosti je vždy příkladně upraven.

Ukládané úkoly plní odpovědně pouze v případě, že je s jejich obsahem vnitřně ztotožněn.

Elementární úkoly a služební povinnosti plní samostatně, při náročnějších úkolech je nezbytné řízení a důsledná kontrola.

Jeho mluvený a písemný projev je kultivovaný, dokáže se srozumitelně vyjadřovat.

Proklamuje zájem o dobré pracovní výsledky.

V rámci organizační struktury VOZ je připravenost k bojovému nasazení nedostatečná.

V části čtvrté kariérového hodnocení ze dne 12. 8. 1998 se dále uvádí, že mezi výrazné charakteristiky stěžovatele náleží jeho velmi dobrá schopnost navazování kontaktu s lidmi a vedení řízeného rozhovoru, jakož i dobrý všeobecný a kulturní přehled. Mezi jeho silné stránky náleží podle části páté schopnost rozhodovat se a orientovat se ve složitých situacích, a to i za stresujících podmínek. Slabou stránkou je pak podceňování nutnosti dodržení plnění úkolů nadřazených. V části šesté nebyla stanovena žádná další opatření. Část sedmá, která se zabývala způsobilostí stěžovatele pro navrhované personální opatření, obsahuje zmínku o kariérovém hodnocení ze dne 30. 7. 1998 a o následujících úkonech, jakož i doporučení, aby byl stěžovatel propuštěn ze služebního poměru pro služební nezpůsobilost.

Také proti kariérovému hodnocení ze dne 12. 8. 2008 podal stěžovatel odvolání, jak vyplývá z jeho podání ze dne 2. 9. 1998. Rozhodnutím náměstka ředitele Hlavního úřadu Vojenského obranného zpravodajství ze dne 11. 9. 1998, č. j. 8023/74-T, však bylo i toto další kariérové hodnocení potvrzeno. V rozhodnutí o odvolání se uvádí, že posun v náhledu hodnotitele oproti obsahům a závěrům předchozích hodnocení vyplývá ze skutečnosti, že hodnocený byl pověřen kvalitativně vyššími úkoly, kde se ukázaly zásadní nedostatky v jeho práci, které vedly k závěrům učiněným v posledním kariérovém hodnocení. Uvedené nedostatky byly přitom průběžně dokumentovány v řídicích dokumentech včetně pokynů a nařízení jednotlivých řídicích stupňů, které však nebyly hodnoceným plněny a respektovány. Důvodnou naopak shledal odvolací orgán námitku o nedodržení čl. 29 rozkazu, podle něhož měla být ke kariérovému hodnocení přiložena ověřená kopie záznamového listu periodického hodnocení, přičemž tento nedostatek byl zhojen předáním tohoto dokumentu v příloze rozhodnutí o odvolání. Další připomínky týkající se osoby hodnotitele pak byly podle odvolacího orgánu vzneseny v odvolání proti předchozímu kariérovému hodnocení, a proto je nebylo možné zohlednit.

V prvé řadě je nezbytné uvážit, zda obě kariérová hodnocení byla v projednávané věci závaznými podklady pro rozkaz o propuštění stěžovatele ze služebního poměru vojáka z povolání a soud prvního stupně tak mohl jejich zákonnost posuzovat. V ustanovení § 75 odst. 2 věty druhé s. ř. s. se totiž uvádí, že 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. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2007, č. j. 4 As 37/2005 - 83, který byl publikován pod č. 1324/2007 Sb. NSS, pak dovodil, že předpokladem takového přezkumu je, aby:

1. *existoval tzv. subsumovaný správní akt (tj. správní akt podmiňující vydání, resp. obsah finálního správního aktu),*
2. *finální správní akt byl ve správním soudnictví napaden projednatelnou žalobou,*
3. *nezákonnost subsumovaného správního aktu byla v žalobě namítnuta (zde se jedná o promítnutí dispoziční zásady,*
4. *se nejednalo o takový subsumovaný správní akt, jímž by byl vázán i sám soud,*
5. *nebylo možno subsumovaný akt napadnout ve správním soudnictví samostatnou žalobou.*

Hodnocení bylo za předchozí právní úpravy služebního poměru vojáků z povolání jedním z podkladů pro rozhodování ve věcech průběhu služby. Hodnocení zpracovával nejbližší nadřízený velitel nejméně jednou za dva roky a při skončení vojenské činné služby. Hodnotil přitom vojenskoodbornou způsobilost a služební výsledky, přičemž s výsledkem hodnocení musel být voják seznámen. Proti hodnocení měl voják právo se odvolat do sedmi dnů od seznámení se s hodnocením. O odvolání rozhodoval nadřízený velitel, který hodnocení zpracoval. Při skončení vojenské činné služby měl voják právo na vydání písemného vyhotovení hodnocení, ve kterém musel být zhodnocen celý průběh služby (§ 10e služebního zákona). Jednou z forem hodnocení bylo kariérové hodnocení profesionální způsobilosti, kterou se rozumělo písemné posouzení profesionální způsobilosti vojáka volnou formou. Účelem tohoto hodnocení bylo hlouběji posoudit

osobnost vojáka, jeho výkonnostní standard, výrazné schopnosti, znalosti a celkovou způsobilost pro možné personální opatření. Kariérové hodnocení se vyhotovilo i při ukončení služebního poměru, kdy se zpracoval celý průběh služby. Zpracoval jej hodnotitel, který byl nejbližším nadřízeným vojáka nejméně šest měsíců, a pokud ten uvedenou podmínku nesplňoval, zpracoval hodnocení jeho nejbližší nadřízený. Hodnotitel pak k doporučeným kritériím uvedl písemně hodnocení a vyjádřil se k další perspektivě hodnoceného vojáka podle stanovených pokynů. V kariérovém hodnocení pak musel využít poznatky z průběžného a periodického hodnocení, poznatky jiných nadřízených a poznatky dosavadní kariéry vojáka. Kariérové hodnocení pak muselo vyústit v jednoznačný závěr k důvodu zpracování hodnocení, např. „... na základě uvedeného doporučuji jmenovaného povýšit, propustit ze služebního poměru, ponechat v dalším výkonu funkce“, apod. Hodnotitel byl povinen osobně seznámit hodnoceného s výsledky a důvody, které ho vedly k závěrečnému vyjádření. Voják se k závěru písemně vyjádřil. Kariérové hodnocení se zpracovávalo v jednom výtisku, který se zakládal do osobního spisu. Ověřená kopie se zasílala k účelu, pro který bylo hodnocení zpracováno. Při zpracování kariérového hodnocení z důvodu ukončení služebního poměru předal hodnotitel vojákově jednu kopii hodnocení. Proti kariérovému hodnocení bylo možné podat odvolání k nejbližšímu nadřízenému hodnotiteli [body 8 písm. c), 23, 24 písm. c), 25, 26, 27, 28, 30, 31 a 36 písm. b) rozkazu].

Z těchto ustanovení služebního zákona a rozkazu tedy nepochybně vyplývá, že kariérové hodnocení profesionální způsobilosti se za účinnosti předchozí právní úpravy služebního poměru vojáků z povolání zpracovávalo pro vymezené účely. Mezi ně náleželo i propuštění ze služebního poměru vojáka z povolání, kdy se kariérové hodnocení zpracovávalo za celý průběh služby. Obsah a závěr kariérového hodnocení i rozhodnutí o odvolání přitom zpracovávaly nejbližší nadřízení vojáka, u nichž byla určitá záruka objektivnosti hodnocení. Kariérové hodnocení se pak zasílalo ministru obrany, který podle § 27 odst. 1 služebního zákona rozhodoval o propuštění vojáka ze služebního poměru. Toto rozhodnutí se přitom činilo formou rozkazu, které neobsahovalo odůvodnění, jako tomu bylo i v projednávané věci, a proto ministr obrany při rozhodování o propuštění ze služebního poměru vojáka z povolání musel ze závěru kariérového hodnocení vycházet, a to obzvláště za situace, kdy hodnoceného zpravidla neznal a nemohl jej tak sám objektivně posoudit. Je tedy zřejmé, že kariérové hodnocení zpracované při ukončení služebního poměru podmiňovalo vydání finálního rozhodnutí o propuštění vojáka z povolání ze služebního poměru, a proto se jednalo o subsumovaný správní akt.

Povahu subsumovaného správního aktu pak měly v projednávané věci obě kariérové hodnocení, neboť ta byla zpracována z důvodu ukončení služebního poměru. Tento důvod zpracování byl totiž v kariérovém hodnocení ze dne 12. 8. 1998 výslovně zmíněn a kariérové hodnocení ze dne 30. 7. 1998 bylo vyhotoveno kvůli služební nezpůsobilosti, což byl důvod pro propuštění ze služebního poměru zakotvený v ustanovení § 26 odst. 2 písm. e) služebního zákona, na který se závěr tohoto v pořadí prvního kariérového hodnocení odvolával. Navíc na kariérové hodnocení ze dne 30. 7. 1998 poukazoval i návrh na propuštění ze služebního poměru ze dne 26. 8. 1998, který nadřízený stěžovatele zaslal Ministerstvu obrany, takže nemůže být žádných pochyb o tom, že i toto hodnocení bylo zpracováno za účelem ukončení služebního poměru vojáka z povolání. Finální rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru vojáka z povolání,

kteře bylo na základě obou kariérových hodnocení vydáno, pak bylo napadeno žalobou ve správním soudnictví. Rovněž tak byla nezákonnost těchto subsumovaných správních aktů v žalobě namítnuta, neboť v ní bylo tvrzeno, že obě kariérová hodnocení jsou v rozporu s rozkazem a byla zpracována účelově a nepravdivě ve snaze vytvořit podmínky pro propuštění stěžovatele ze služebního poměru vojáka z povolání. Kariérová hodnocení dále nepochybně nejsou úkony správního orgánu, jimiž by byl správní soud vázán, neboť žádné ustanovení právního přepisu neposkytuje případné vázanosti soudu takovými úkony oporu. Konečně pak nebylo možné obě kariérová hodnocení napadnout ve správním soudnictví samostatnou žalobou, neboť jimi se ještě nezakládala, neměnila, nerušila ani závazně neurčovala práva a povinnosti vojáka z povolání, když k takovému zásahu do právní sféry stěžovatele došlo až konečným rozhodnutím o jeho propuštění ze služebního poměru, které z těchto hodnocení vycházelo.

V projednávané věci tedy byly splněny všechny podmínky pro přezkum obou kariérových hodnocení jako subsumovaných správních aktů, které vyplývají z ustanovení § 75 odst. 2 věty druhé s. ř. s. a které byly precizovány v zmíněném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2007, č. j. 4 As 37/2005 - 83. Proto zbývá posoudit, zda konečné rozhodnutí o propuštění stěžovatele ze služebního poměru vojáka z povolání mohlo vycházet ze dvou subsumovaných správních aktů.

K tomu je nutné uvést, že žádné ustanovení služebního zákona, jiného právního předpisu či rozkazu ani stěžovatelem zmíněná rozhodnutí správních soudů nevylučují, aby závazným podkladem finálního rozhodnutí bylo více úkonů správního orgánu řešící tutéž otázku. Pokud tedy konečné rozhodnutí vychází z několika takových subsumovaných správních aktů, jejichž obsah a závěry se v podstatných ohledech shodují, není důvodu takové rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost rušit. Takto by bylo zapotřebí postupovat toliko v případě, kdyby se podkladové úkony v zásadních směrech rozcházely a nebylo by tak možné z nich učinit jednoznačné vývody pro finální rozhodnutí.

K takové situaci však v nyní projednávané věci nedošlo. Obě kariérová hodnocení totiž sice byla zpracována odlišným způsobem, neboť hodnocení ze dne 30. 7. 1998 se zaměřilo na způsob plnění úkolů stěžovatelem za poslední rok a hodnocení ze dne 12. 8. 1998 postihovalo celý průběh jeho služby a provedlo slovní vyjádření ke kritériím periodického hodnocení, které v některých směrech vyznívalo kladně. I přes tuto skutečnost však obě kariérová hodnocení obsahovala tytéž důvody služební nezpůsobilosti stěžovatele, neboť mu vytýkala neochotu a neschopnost plnit uložené služební úkoly. Rovněž tak se závěry obou hodnocení zmiňovaly o nutnosti propuštění stěžovatele ze služebního poměru vojáka z povolání. Kariérová hodnocení ze dne 30. 7. 1998 a ze dne 12. 8. 1998 se tedy v podstatné míře shodují, což ostatně připustil i sám stěžovatel, který v kasační stížnosti uvedl, že tyto mají fakticky totožný obsah.

Lze tedy shrnout, že soud prvního stupně učinil správný závěr o možnosti zpracování dvou kariérových hodnocení jako závazných podkladů pro vydání rozkazu o propuštění stěžovatele ze služebního poměru vojáka z povolání a nepochybil, když ve vztahu k dané věci neshledal v této skutečnosti důvod pro zrušení finálního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost. Uvedené stížnostní námitky tedy Nejvyšší správní soud nepřiznal důvodnost.

Dále se zabýval stížnostní námitkou, podle níž soud prvního stupně nerealizoval navrhované důkazy, jež směřovaly k posouzení souladu kariérových hodnocení s právní normou a skutkovým stavem, s neprovedením těchto důkazů se v napadeném rozsudku nevypořádal, nezkoumal obsah kariérových hodnocení, nezabýval se žalobní argumentací k nim se vztahující a v tomto směru převzal pouze stanovisko žalovaného. Všechna tato tvrzení je možné podřadit pod důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., i když v nich stěžovatel spatřoval též důvod uvedený v písmenu b) téhož zákonného ustanovení. Kasační stížnost lze totiž podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. podat z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

V projednávané věci se však soud prvního stupně v odůvodnění napadeného rozsudku na základě námitek žalobce obsahem kariérových hodnocení zabýval. Podrobně totiž objasnil, proč tato hodnocení nezpracoval nejbližší nadřízený stěžovatele, nýbrž nadřízený tohoto nejbližšího nadřízeného a nedošlo tak k porušení čl. 25 rozkazu. Dále zmínil, že i přes kladné hodnocení stěžovatele v předchozích letech se v jeho práci následně projeví nedostatky, které vedly k závěru o jeho služební nezpůsobilosti, a proto nedošlo ani k porušení čl. 27 rozkazu, které ukládá hodnotiteli využít poznatky z průběžného a periodického hodnocení, poznatky jiných nadřízených a poznatky z dosavadní kariéry vojáka. Rovněž tak dovodil, že nepřiložení ověřené kopie záznamového listu periodického hodnocení ke kariérovému hodnocení bylo napraveno služebním funkcionářem rozhodujícím o odvolání proti němu. Tento způsob zhojení nedostatku kariérového hodnocení ze dne 12. 8. 1998 přitom nelze považovat za nepřípustný, neboť se jednalo toliko o formální pochybení služebního funkcionáře, které nemohlo mít žádný vliv na správnost závěru v tomto hodnocení obsaženého. Konečně soud prvního stupně podrobně vysvětlil, proč zpracování dvou kariérových hodnocení není v rozporu s rozkazem a nemá za následek zkrácení práv stěžovatele, které by mohlo mít vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí. Stěžovatel přitom v kasační stížnosti neuvedl, které další jeho námitky uplatněné v žalobním řízení a vztahující se k obsahu kariérových hodnocení měl soud prvního stupně pominout, a proto Nejvyšší správní soud v tomto směru neshledal žádné pochybení.

Rovněž soud prvního stupně při svém rozhodování zohlednil obě kariérová hodnocení a úkony stěžovatele a služebních funkcionářů na ně navazující, finální rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru a obsah rozkazu. Tyto listiny byly obsaženy ve správním spise, jehož obsah byl při jednání před soudem prvního stupně konstatován. Součástí správního spisu pak byla i předchozí periodická a kariérová hodnocení stěžovatele, s nimiž se soud prvního stupně vypořádal již zmíněným konstatováním, že i přes kladné hodnocení stěžovatele v předchozích letech zde byl kvůli následným nedostatkům zjištěn důvod pro jeho propuštění ze služebního poměru. V kasační stížnosti nebylo uvedeno, které další konkrétní důkazy či návrhy na jejich provedení uplatněné v žalobním řízení a vztahující se k obsahu kariérových hodnocení soud prvního stupně pominul či je neprovedl, a proto i v tomto případě nebylo možné shledat žádné nedostatky.

Organizačním schématem Vojenského obranného zpravodajství, na které bylo poukázáno v kasační stížnosti, pak žalovaný k námitce vznesené v žalobním řízení dokládal, že kariérová hodnocení zpracoval k tomu oprávněný služební funkcionář. Uvedená námitka však již v kasační stížnosti nebyla uplatněna, a proto se Nejvyšší správní soud nemohl zabývat tím, zda zmíněné organizační schéma lze považovat za důkaz či za pouhé tvrzení žalovaného.

Je tedy možné uzavřít, že soud prvního stupně obsah kariérových hodnocení dostatečně posoudil a nepominul žádné důkazy k nim se vztahující. Proto Nejvyšší správní soud ani této stížnostní námitce nemohl přisvědčit.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl. Současně v souladu s ustanoveními § 120 a § 60 odst. 1 s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatel v něm neměl úspěch a žalovanému v něm náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 27. října 2009

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu