



ČESKÁ REPUBLIKA

R O Z S U D E K

J M É N E M R E P U B L I K Y

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce: **V. J.**, zastoupeného JUDr. Petrem Holým, advokátem se sídlem Praha 2, Na Kozačce 7, proti žalovanému: **Náčelník Generálního štábu Armády České republiky**, se sídlem Praha 6, Vítězné nám. 5, v řízení o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 3. 2014, č. j.: MOCR 40665-4/2013-1304, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze z 27. 11. 2014, č. j. 9 Ad 11/2014 - 33,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádnému z účastníků **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Dosavadní průběh řízení

Žalobce (dále též jen „stěžovatel“) požádal žalovaného o zaplacení zvláštního příplatku ve výši 46.964 USD s příslušenstvím, neboť je názoru, že nárok na tento příplatek mu vznikl v souvislosti s působením v zahraniční misi vojenského pozorovatele v Chorvatsku a v Iráku v období od 2. 11. 1995 do 20. 12. 1996 a 5. 1. 1999 do 10. 1. 2000. Stěžovatel tento nárok uplatnil zpětně poté, co ministr obrany České republiky rozhodnutím č. j. 10161/2004-8764 ze dne 5. 8. 2004 přehodnotil dosavadní stanovisko a zaujal názor, že zvláštní příplatek náleží i vojenským pozorovatelům. Žalovaný stěžovateli vyplatil příplatek pouze za období, které následovalo po 1. 11. 1999, ve zbytku neformálně vznesl námitku promlčení.

Stěžovatel se domáhal zaplacení částky u Obvodního soudu pro Prahu 4. Tento soud usnesením z 26. 4. 2010, č. j. 19 C 53/2006 - 27, řízení zastavil a věc postoupil ministru obrany, neboť dospěl k závěru, že se jedná o věc služebního poměru, o níž nemá pravomoc rozhodnout.

Zástupce náčelníka generálního štábu – ředitel Společného operačního centra ministerstva obrany (tj. služební orgán I. stupně) následně žádost stěžovatele zamítl rozhodnutím ze dne 21. 11. 2013, č. j. MOCR 40665-2/2013-1160. Služební orgán I. stupně byl názoru, že stěžovatel žádost podal po uplynutí tříleté promlčecí doby a došlo tak k promlčení nároku. Služební orgán současně neuznal námitku, že stěžovatel respektoval autoritu výkladu zákona, a proto nárok na zvláštní příplatek neuplatnil včas.

Žalovaný rozhodnutím ze 4. 3. 2014, č. j. MOCR 40665-4/2013-1304, odvolání stěžovatele zamítl a potvrdil rozhodnutí služebního orgánu I. stupně. Stěžovatel proti tomuto rozhodnutí podal žalobu, kterou Městský soud v Praze rozsudkem z 27. 11. 2014, č. j. 9 Ad 11/2014 – 33, zamítl.

Městský soud nejprve shrnul nesporné skutečnosti. Žalovaný zvláštní příplatek podle § 11 odst. 3 zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech (dále jen „zákon o platu“) za uvedenou dobu stěžovateli nevyplatil. Stěžovatel se však začal domáhat zaplacení tohoto příplatku až poté, co ministerstvo obrany v roce 2004 zaujalo stanovisko, podle něhož lze vyplácet tento příplatek i vojákům, kteří vykonávají funkci vojenského pozorovatele v misích mezinárodních organizací. Sporné není ani to, že uvedené nároky jsou promlčeny, a že žalovaný námitku promlčení uplatnil. Sporný je tak pouze náhled na to, zda tato námitka byla uplatněna v rozporu s dobrými mravy.

Městský soud připomenul, že stěžovatel se začal svého nároku domáhat po uplynutí 7,5 let po skončení mise v Iráku a 5 let po skončení mise v Chorvatsku. Městský soud poukázal na zásadu „*vigilantibus iura*“, konstatoval, že k včasnému uplatnění platových nároků není potřeba právního vzdělání, a že se stěžovatel se žádostí o právní pomoc mohl obrátit na osobu znalou práva. Měl-li stěžovatel sám za to, že mu právo na zaplacení příplatku náleží, autorita ústředního orgánu, ani vztah služební nadřazenosti služebního funkcionáře mu účinně nemohly bránit v tom, aby se zaplacení domáhal před uplynutím promlčecí doby.

Podle městského soudu nelze výklad žalovaného chápat jako výklad autora, tím je pouze normotvůrce. Výklad žalovaného byl tedy interního charakteru, zavazoval služební orgány, které rozhodují v řízení ve věcech služebního poměru a také platových poměrů příslušníků ozbrojených sil. Pro stěžovatele byl závazný až výklad zastávaný služebními orgány při rozhodování o jeho nároku, neboť to byl již výklad orgánu aplikace práva, který je závazný pro adresáty individuálních právních aktů (*inter partes*).

Městský soud dále rekapituloval stěžejní závěry rozhodnutí Nejvyššího soudu z 8. 2. 2011, sp. zn. 21 Cdo 85/2010, a je toho názoru, že důvěra stěžovatele ve správnost výkladu zákona nemůže odůvodnit rozpor námitky promlčení s dobrými mravy. Podle městského soudu stěžovateli objektivně nic nebránilo, aby se vyplacení zvláštního

pokračování

příplatku u příslušného orgánu domáhal před uplynutím promlčecí doby, její uplynutí tak jde k tíži stěžovatele. Uzavřel proto, že stěžovatelova věc není výjimečným případem, jenž by odůvodňoval odepření práva žalovaného účinně uplatnit námitku promlčení.

Městský soud také uvedl, že v rozhodnutí ministerstva obrany, které neuplatnilo námitku promlčení u nároků na zaplacení příplatků splatných ode dne účinnosti zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání (tj. od 1. 12. 1999) neshledal účelový nebo výjimečný postup příp. diskriminaci situace stěžovatele. Městský soud uvedl, že bylo na vnitřním rozhodnutí žalovaného, aby stanovil datum, ke kterému bude námitku promlčení uplatňovat a konstatoval, že resort ministerstva obrany aplikuje časovou hranici u všech žadatelů stejně.

II. Kasační stížnost

Stěžovatel podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost; v ní uplatnil důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Stěžovatel je názoru, že jeho situace odpovídá výjimečné situaci, pro niž by dle závěrů rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 85/2010 žalovanému nesvědčila námitka promlčení pro rozpor s dobrými mravy. Podle stěžovatele nelze jeho věc srovnávat se situací, kdy zaměstnavatel nezaplatí zaměstnanci mzdu, která zaměstnanci náleží a zaměstnanec opomene nárok uplatnit. Stěžovatel uvedl, že uplynutí promlčecí doby nezavinil, neboť se v dobré víře řídil oficiálním výkladem zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ze strany autora předpisu – České republiky. Stěžovatel uvedl, že neměl důvod pochybovat o oficiálním výkladu zákona a městský soud podle něj pominul skutečnost, že stěžovatel jednal s důvěrou ve stát; odmítnutím nároku je tak nabouráván princip právní jistoty, který v sobě zahrnuje i důvěru ve stát, jeho orgány a instituce, a který v sobě zahrnuje taktéž princip spravedlnosti. Podle stěžovatele by neměla být věc bagatelizována tím, že bylo k jeho újmě, pokud takový výklad akceptoval.

Podle stěžovatele byl zánik nároku nepřiměřeným postihem, neboť Česká republika kromě zavinění vytvořila nespravedlivou situaci i tím, že některé nároky přiznala a vyplatila. Rozhodné datum 1. 12. 1999 přitom nesouvisí s žádným konkrétním důvodem, deklarovaný důvod - účinnost zákona o vojácích z povolání s věcí vůbec nesouvisí. Podle stěžovatele vznikla nespravedlivá situace i ve srovnání s vojáky, kteří problém s promlčením neměli, neboť v misích sloužil za stejných podmínek jako tito ostatní vojáci.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatel oproti žalobě nevznesl žádné nové skutečnosti, a proto plně odkázal na vyjádření, které učinil již dříve.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Stěžovatel uplatnil důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Neztotožnil se s právním názorem, že žalovanému svědčí právo uplatnit námitku promlčení také tehdy, pokud stěžovatel plně respektoval předchozí výklad ministerstva

obraný (potažmo žalovaného), který svědčil v jeho neprospěch, a svého nároku na zvláštní příplatek se původně nedomáhal.

Žalovaný v projednávané věci vycházel z právního názoru, který městský soud vyložil v rozsudku z 21. 8. 2013, č. j. 9 Ad 22/2010 - 32 (žalovaný ostatně usnesením z 18. 1. 2011, č. j. 7-15/5/2010-1160, řízení o žádosti stěžovatele přerušil, neboť pro totožnost posuzovaných nároků na tento rozsudek čekal). Se závěry městského soudu se poté ztotožnil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 7. 2014, č. j. 3 Ads 83/2013 - 39. Ústavní konformitu rozsudku Nejvyššího správního soudu následně potvrdil Ústavní soud, když usnesením z 2. 2. 2015, sp. zn. IV. ÚS 3138/2014 odmítl ústavní stížnost. Nejvyšší správní soud podotýká, že ve skutkově téměř totožné situaci se podrobně zabýval zejména těmi otázkami, které jsou stěžejní taktéž v tomto řízení. Od svých dříve vyslovených závěrů proto Nejvyšší správní soud neshledal důvod se odchýlit a setrval na nich i ve stěžovatelově věci.

Nejvyšší správní soud v rozsudku z 16. 7. 2014, č. j. 3 Ads 83/2013 - 39, nejprve vyložil, že pro nedostatek speciální úpravy se promlčení nároků vyplývajících ze zákona o platu posuzovalo podpůrně podle právní úpravy občanského zákoníku (zákon č. 40/1964 Sb., účinný do 31. 12. 2013). Nejvyšší správní soud taktéž připomněl, že podle zásad soukromého práva platí, že výkon subjektivních práv a povinností musí být v souladu s dobrými mravy, jinak takovému výkonu není možno přiznat právní ochranu (srov. § 3 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník a obdobně srov. též § 8 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník účinný od 1. 1. 2014). Nejvyšší správní soud rovněž poukázal na nálezy z 6. 9. 2015, sp. zn. I. ÚS 643/04 a dále ze dne 25. 5. 2011, sp. zn. IV- ÚS 2842/2010, v nichž Ústavní soud vymezil podmínky pro uplatnění korektivu dobrých mravů vůči námitce promlčení. Nejvýstižněji se podle Nejvyššího správního soudu poté zabýval touto otázkou Nejvyšší soud v rozsudku z 8. 2. 2011, sp. zn. 21 Cdo 85/2010. Z něho vyplývá, že odepřít uplatnění námítce promlčení pro rozpor s dobrými mravy lze jen tehdy, bylo-li by uplynutí promlčecí doby nepřiměřeně tvrdým postihem ve srovnání s rozsahem a charakterem jím uplatňovaného práva a s důvody, pro které své právo včas neuplatnil.

Nejvyšší správní soud se v rozsudku z 16. 7. 2014, č. j. 3 Ads 83/2013 - 39 (na tyto závěry odkázal v napadeném rozsudku rovněž městský soud) zabýval rovněž otázkou závaznosti výkladu ustanovení § 11 odst. 3 zákona o platu, který původně zastávalo ministerstvo obrany. Nejvyšší správní soud konstatoval, že šlo pouze o výklad interního charakteru zavazující služební orgány při rozhodování o nárocích ze služebního poměru vojáku, nelze jej však chápat jako výklad zákonodárce, tj. autora normy. Nejvyšší správní soud taktéž vyložil, že pokud se žalovaný rozhodl uplatnit námitku promlčení u nároků splatných k 1. 12. 1999, jednalo se o jeho vnitřní rozhodnutí soukromoprávní povahy, na které se ze zákona nevztahují žádná kritéria. Nejvyšší správní soud v tomto rozhodnutí žalovaného navíc neshledal žádnou nerovnost, neboť žalovaný námitku k uvedenému datu uplatnil jednotně u všech nároků dotčených vojáku; to ostatně nesporně ani stěžovatel v kasační stížnosti.

Nárok na zvláštní příplatek vznikl stěžovateli podle ustanovení § 11 odst. 3 zákona o platu ve znění účinném do 31. 12. 2000. Podle tohoto ustanovení platí, že „*příslušníku ozbrojených sil vyslanému v rámci jednotky mírových sil mimo území České republiky se po*

pokračování

dobu působení v zahraničí poskytne zvláštní příplatek v jiné než české měně za podmínek a ve výši stanovených prováděcím předpisem vydaným podle § 23“.

Stěžovatel již v žalobě ze dne 22. 7. 2006 k Obvodnímu soudu pro Prahu 4 uvedl, že tehdejší výklad podmínek nároku na zvláštní příplatek respektoval a věc považoval za uzavřenou. S původním právním názorem žalovaného se tedy ztotožnil, o jeho správnosti nepochyboval a ve věci již dále nic nekonal. Po seznámení se se stanoviskem služebního orgánu zůstal nečinný, podle názoru Nejvyššího správního soudu mu však nic nebránilo, aby o nárok na zvláštní příplatek usiloval i později např. s využitím právní pomoci. Nelze totiž přehlédnout, že stěžovatel, přestože zájem o nárok na zvláštní příplatek nepochybně projevil, sám až do roku 2006 na hájení svých subjektivních práv zcela rezignoval, žádnou žádost již neuplatnil a ani se (formalizovaným způsobem) vyplacení zvláštního příplatku nijak nedomáhal.

Z okolností případu, ze shodných tvrzení stěžovatele i žalovaného, ani ze spisu navíc nevyplývá, že by žalovaný stěžovateli v uplatnění nároku bránil. Ostatně nynější procesní aktivita stěžovatele, který se svého nároku domáhá od roku 2006 a již od podání žaloby k Obvodnímu soudu pro Prahu 4 jej v řízení zastupuje advokát, ani nesvědčí o tom, že by mu v uplatnění nároku bránila autorita nadřízeného služebního orgánu.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že důvody, pro které stěžovatel včas nárok na zvláštní příplatek neuplatnil, nelze výlučně přičítat žalovanému; tyto důvody navíc zůstávají pouze v rovině tvrzení stěžovatele a ve vyložených souvislostech neobstojí. Jakkoli snad předchozí výklad ministerstva obrany ovlivnil úvahy služebního orgánu o platových nárocích ze služebního poměru a v důsledku toho i vnitřní rozhodnutí stěžovatele domáhat se u žalovaného svých zákonných nároků, Nejvyšší správní soud je názoru, že marné uplynutí promlčecí doby žalovanému přičítat nelze. Nejvyšší správní soud vznesenou námitku promlčení za uvedených okolností neshledal v rozporu s dobrými mravy.

Z vyložených důvodů se Nejvyšší správní soud neztotožnil s námitkami stěžovatele a kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.)

IV. Náklady řízení

Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti vychází z ustanovení § 60 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto podle § 60 odst. 1 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Procesně úspěšný žalovaný právo na náhradu nákladů v řízení o kasační stížnosti neuplatnil a ani ze spisu nevyplývaly náklady přesahující běžný rámec výdajů na jeho administrativní činnost, Nejvyšší správní soud proto nepřiznal náhradu nákladů řízení žádnému z účastníků (§ 60 odst. 1 s. ř. s.).

P o u č e n í: Proti tomuto rozhodnutí nejsou opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 7. října 2015

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu