



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Daniely Zemanové a soudců Zdeňka Kühna a Miloslava Výborného v právní věci žalobce: **Ing. V. Š.**, zastoupeného Mgr. Stanislavem Kadečkou, advokátem se sídlem Teplého 2786, Pardubice, proti žalovanému: **Ministerstvo obrany**, sekce personální, odbor platové politiky a sociálního zabezpečení, se sídlem nám. Svobody 471/27, Praha 6, proti rozhodnutím žalovaného ze dne 15. 9. 2011, č. j. 421/3 - 1255 - 2/2011 - 7542, a ze dne 15. 9. 2011, č. j. 421/3-1255-3/2001-7542, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 4. 2014, č. j. 10 Ad 25/2011-40,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 8 228 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Stanislava Kadečky, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět správního řízení a jeho průběh

[1] Žalobou ze dne 31. 10. 2011 se žalobce domáhal, aby Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) vyslovil nicotnost dvou shora označených rozhodnutí žalovaného, a eventuálně je pro nezákonnost, vady řízení a nepřezkoumatelnost zrušil.

[2] Rozhodnutím ze dne 17. 5. 2011, sp. zn. 289733/VP-11/43, Vojenský úřad sociálního zabezpečení (dále jen „VÚSZ“) žalobci přiznal ode dne 1. 11. 2010 výsluhový příspěvek ve výši 20 992 Kč měsíčně a rozhodnutím z téhož dne, sp. zn. 289733/ODCH-12/43, mu dále přiznal odchodné ve výši 220 962 Kč. V obou rozhodnutích VÚSZ vycházel z toho, že žalobci dne 31. 10. 2010 zanikl na základě § 18 písm. a) zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, služební poměr vojáka z povolání uplynutím stanovené doby. VÚSZ žalobci pro nárok na odchodné a jeho výši započítal podle § 143 odst. 1 a 2 zákona o vojácích z povolání dobu činné služby vojáka v délce 26 roků, 8 měsíců a 16 dní, tj. 26 ukončených roků činné služby. Pro účely výpočtu výsluhového příspěvku VÚSZ provedl zvýšený zápočet a započítal dobu činné služby vojáka 32 roků, 6 měsíců a 1 dne, tj. 32 ukončených roků činné služby. Při výpočtu průměrného měsíčního hrubého platu VÚSZ vycházel z částky za rok 2009 ve výši 36 827 Kč, kterou stanovil podle § 143 odst. 3 a 4 zákona o vojácích z povolání.

[3] Obě rozhodnutí VÚSZ napadl žalobce námitkami označenými jako odvolání, ve kterých namítal nesprávně určenou dobu započítané činné služby a nesprávně stanovenou výši hrubého měsíčního platu. Žalobce v námitkách (obdobně jako později i v žalobě) uvedl, že ministryně obrany rozhodnutím ze dne 25. 2. 2009, č. j. 164/2009-8764-OLP, zrušila rozkaz ředitele Vojenského zpravodajství ve věcech personálních č. 184 ze dne 18. 8. 2008, kterým mu byl ke dni 31. 8. 2008 ukončen výkon služby na Úřadu přidělence obrany při Velvyslanectví České republiky v Moskvě. Z tohoto důvodu žalobce v roce 2009 konal službu v zahraničí a výsluhový příspěvek měl být vypočítán z částky za rok 2006, nikoliv za rok 2009. Žalobce v této souvislosti poukázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 6. 2011, č. j. 7 Ca 230/2009-36, kterým bylo zrušeno rozhodnutí ministra obrany ze dne 4. 8. 2009, č. j. 856/2009-1140, jež se rovněž týkalo žalobcova přeložení z Moskvy do České republiky ke dni 31. 8. 2008.

[4] Žalovaný rozhodnutím ze dne 15. 9. 2011, č. j. 421/3-1255-2/2011-7542, změnil rozhodnutí VÚSZ o přiznání výsluhového příspěvku. Konkrétně do výroku doplnil odstavce druhý následujícího znění: *„Podle nařízení vlády č. 281/2010 Sb., o zvýšení důchodů v roce 2011, a podle ustanovení § 137 zákona č. 221/1999 Sb., 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 [...].“* Poslední odstavce výroku žalovaný změnil takto: *„Od 1. ledna 2011 podléhá výsluhový příspěvek zvláštní sazbě daně ve výši 15 % podle ustanovení § 36 odst. 2 písm. v) zákona č. 558/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, která ve Vašem případě činí 3. 210,- Kč. Po zdanění Vám od 1. 1. 2011 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. 11. 2010 do 31. 12. 2010, pokud jsou vyplaceny v roce 2011.“* Ve zbytku žalovaný rozhodnutí VÚSZ o výsluhovém příspěvku potvrdil. Žalovaný dále rozhodnutím ze dne 15. 9. 2011, č. j. 421/3-1255-3/2011-7542, zamítl námitky žalobce a v celém rozsahu potvrdil rozhodnutí VÚSZ, kterým bylo žalobci přiznáno odchodné.

[5] V obou rozhodnutích žalovaný 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 VÚSZ vyšel z presumpce správnosti podkladových materiálů, jež vyplývají z úřední činnosti jiného správního orgánu (personálních a finančních orgánů

Ministerstva obrany, tj. 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 může žalobce uplatnit u služebních orgánů, které o těchto věcech rozhodovaly, a to podle části deváté zákona o vojácích z povolání. Právní úprava oblasti sociálního zabezpečení obsahuje rovněž odkaz na § 56 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, který VÚSZ umožňuje vydat ve věcech výsluhových náležitostí nové rozhodnutí bez ohledu na právní moc předchozích rozhodnutí. Jinými slovy, budou-li žalobci například doplacený platové náležitosti za rozhodné období nebo mu bude změněna doba služby, budou tyto skutečnosti důvodem pro postup VÚSZ podle uvedeného ustanovení.

II. Rozhodnutí správního soudu

[6] Městský soud v záhlaví označeným rozsudkem zrušil žalobcem napadená rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Nejprve se zabýval námitkou nicotnosti. Žalobce poukazoval na nedostatek pravomoci ředitele odboru platové politiky a sociálního zabezpečení rozhodnutí vydat, neboť se nejedná o funkcionáře nadřízeného řediteli VÚSZ. Městský soud dospěl k závěru, že napadená rozhodnutí nicotná nejsou. Uvedl, 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 projednávané věci 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. V řízení o výsluhových náležitostech nerozhodují služební funkcionáři, ale příslušný orgán ministerstva, tj. VÚSZ. Řádným opravným prostředkem proti jeho rozhodnutí není odvolání (jako tomu bylo podle právní úpravy platné do 31. 12. 2009), ale námitky podle § 88 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení (dále jen „zákon o sociálním zabezpečení“). Žalovaný proto správně posoudil žalobcovu „odvolání“ podle obsahu jako námitky bez ohledu na jeho nesprávné označení. Jelikož v prvním stupni nerozhodoval služební funkcionář, nýbrž VÚSZ jako příslušný orgán ministerstva, nelze požadovat, aby o námitkách rozhodl nadřízený služebního funkcionáře. Námitky nemají devolutivní účinek a nerozhoduje o nich nadřízený správní orgán. V případě výsluhových náležitostí rozhoduje o námitkách Ministerstvo obrany prostřednictvím příslušného orgánu, a jelikož § 88 odst. 7 zákona o sociálním zabezpečení současně požaduje, aby řízení o námitkách bylo vedeno odděleně od rozhodování orgánu sociálního zabezpečení, nemůže o námitkách rozhodovat VÚSZ, ale jiný orgán ministerstva, kterým je odbor platové politiky a sociálního zabezpečení. Tento orgán však rozhoduje jako příslušný orgán ministerstva, nikoliv ředitel jako služební funkcionář.

[7] Městský soud odmítl, že by rozhodnutí o výsluhovém příspěvku bylo nicotné pro vnitřní rozpornost. Žalobce namítal, že v důsledku změny výroku v obou z uvedených odstavců je po zvýšení důchodů od roku 2011 ve výsledku uvedena zcela rozdílná výsledná částka k výplatě po zdanění. Městský soud konstatoval, že žalobce nesprávně interpretuje výrok rozhodnutí o výsluhovém příspěvku. Tímto rozhodnutím žalovaný rozhodnutí VÚSZ změnil tak, že za první odstavec vložil odstavec druhý reflektující valorizaci výsluhového příspěvku od 1. 1. 2011. Poslední odstavec výroku týkající se zdanění

výsluhového příspěvku však žalovaný zcela nahradil novým textem v návaznosti na zvýšení výsluhového příspěvku od 1. 1. 2011. Žalobce patrně přehlédl, že ve druhém případě se nejedná o doplnění nového odstavce do výroku, ale o nahrazení části textu výroku textem novým. Z tohoto důvodu městský soud shledal nedůvodnými i žalobcovy námitky týkající se nesrozumitelnosti rozhodnutí o výsluhovém příspěvku, neboť skutečný text napadeného rozhodnutí neodpovídal žalobním tvrzením.

[8] Městský soud nepřisvědčil tvrzení, podle kterého žalovaný porušil žalobcova práva vytvořením nového výroku, aniž by žalobci umožnil se k němu vyjádřit. Uvedený postup je důsledkem procesní úpravy, která je pro námitkové řízení stanovena v zákoně o sociálním zabezpečení. Podle § 88 odst. 8 tohoto zákona nelze na řízení o námitkách aplikovat § 90 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), podle kterého odvolací správní orgán může prvoinstanční rozhodnutí nebo jeho část zrušit a věc vrátit k novému projednání. Je tedy zřejmé, že druhoinstanční orgán musí v námitkovém řízení sám odstranit všechny vady, jejichž existenci shledá. Kromě toho žalobce nijak neupřesnil, jakým způsobem ho změna výroku poškodila v jeho právech. Jednalo se o změnu ve prospěch žalobce (reagující na valorizaci výsluhového příspěvku navazující na valorizaci důchodů od 1. 1. 2011), negativní dopad takto provedené změny byl proto obtížně představitelný.

[9] Městský soud však shledal důvodnými námitky žalobce, podle nichž se správní orgány nedostatečně vypořádaly s jeho tvrzením, že ani po 1. 9. 2008 nekonal službu na území České republiky, k čemuž mělo být přihlédnuto při stanovení rozhodného roku pro výpočet výsluhových náležitostí a při zvýšení započítané doby služby. Žalovaný v napadených rozhodnutích uvedl, že je vázán podklady, které mu byly poskytnuty příslušnými služebními orgány, u nichž žalobce konal službu. Pokud žalobce nesouhlasí s údaji uvedenými v těchto podkladových materiálech, musí svůj nesouhlas řešit v řízení ve věcech služebního poměru. Podle městského soudu však žalovaný přehlédl, že žalobce svá práva relevantním způsobem hájil, což také v řízení o výsluhových náležitostech doložil. Žalobce poukázal na rozhodnutí ze dne 25. 2. 2009, č. j. 164/2009-8764-OLP, jímž ministryně obrany zrušila rozkaz ředitele Vojenského zpravodajství ve věcech personálních č. 184 ze dne 18. 8. 2008, kterým byl žalobci ke dni 31. 8. 2008 ukončen výkon služby na Úřadu přidělence obrany při Velvyslanectví České republiky v Moskvě. Dále žalobce poukázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 6. 2011, č. j. 7 Ca 230/2009-36, jenž se týkal odvolání žalobce proti rozhodnutí ministra obrany ze dne 4. 8. 2009, č. j. 856/2009-1140, mj. opět ve věci přeložení žalobce z Moskvy do České republiky ke dni 31. 8. 2008.

[10] Správní orgány jsou podle § 3 správního řádu povinny při svém rozhodování vycházet ze skutkového stavu zjištěného tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti. V dané věci správní orgány při rozhodování o výsluhových náležitostech vycházely z podkladů, podle nichž žalobce od 1. 9. 2008 konal službu na území České republiky. Žalobcem předložená rozhodnutí však potvrzují, že byl úspěšný při zpochybňování postupu příslušných služebních orgánů ohledně svého přeložení z Moskvy do České republiky. Uvedená rozhodnutí tedy významně zpochybnila správnost podkladů, které služební orgány poskytly pro účely řízení o výsluhových náležitostech žalobce. Za této situace tyto materiály nemohly být spolehlivým a dostatečným podkladem

pro rozhodování o výsluhových náležitostech. Žalovaný byl povinen přihlédnout k dalšímu průběhu řízení, které žalobce před příslušnými služebními orgány ohledně svého přeložení z Moskvy do České republiky vedl. Zejména měl zohlednit, zda po zrušení rozkazu ředitele Vojenského zpravodajství ve věcech personálních č. 184 ze dne 18. 8. 2008 a po zrušení rozhodnutí ministra obrany ze dne 4. 8. 2009, č. j. 856/2009-1140, rozhodli tito funkcionáři znovu a s jakým výsledkem. Bez tohoto doplnění žalovaný nemohl o výsluhových náležitostech žalobce rozhodnout. Učinil-li tak, vycházel při svém rozhodování ze skutkového stavu, o němž ke dni vydání rozhodnutí panovaly důvodné pochybnosti. Napadená rozhodnutí jsou tedy v rozporu s § 3 správního řádu, a proto je městský soud postupem podle § 76 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), zrušil.

III. Kasační stížnost a vyjádření k jejímu obsahu

[11] Proti rozsudku městského soudu podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) dne 23. 5. 2014 kasační stížnost důvodu nezákonnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť městský soud posoudil z právního hlediska nesprávně skutečnosti zjištěné v řízení.

[12] Stěžovatel uvedl, že pokud by bylo možné, aby rozhodl alespoň částečně ve prospěch žalobce o výši jeho výsluhových náležitostí, neprodleně by tak učinil. Vzhledem k tomu, že do dne podání kasační stížnosti nedošlo ze strany služebních orgánů ke změně skutečností (tedy pravomocného skončení řízení ve věcech služebního poměru žalobce), které jsou podkladem pro rozhodování orgánu sociálního zabezpečení Ministerstva obrany o výši výsluhových náležitostí, nemohlo být učiněno jiné rozhodnutí, než které bylo vydáno, a v žádném případě tak řízení o výsluhových náležitostech netrpělo vadami tvrzenými městským soudem.

[13] Před vydáním rozhodnutí v řízení o námitkách stěžovatel v souladu s § 3 správního řádu ověřoval stav řízení o době služby pro zabezpečení výsluhovými náležitostmi a pro sociální zabezpečení ve smyslu § 145 písm. i) zákona o vojácích z povolání u příslušného služebního orgánu, kterým je ředitel Vojenského zpravodajství. Obdržel však negativní zprávu, tj. že ke změně podkladů dosud nedošlo. Stěžovatel vzal proto v úvahu, že pochybnosti o skutkovém stavu prozatím nevedly příslušné služební orgány k jeho změně. Současně při vědomí své nepřislušnosti interpretovat dopady rozhodnutí ministryně obrany ze dne 25. 2. 2009, č. j. 164/2009-8764-OLP, a rozsudku městského soudu ze dne 14. 6. 2011, č. j. 7 Ca 230/2009-36, jakož i své nepřislušnosti v řízení o výsluhových náležitostech měnit rozhodnutí příslušných služebních orgánů, stěžovatel vydal napadená rozhodnutí. Odkázal přitom na možnost aplikovat v řízení o výsluhových náležitostech změnové řízení podle § 56 zákona o důchodovém pojištění. Pokud by stěžovatel rozhodnutí nevydal, musel by řízení přerušit, přičemž toto řízení by bylo přerušeno až do současné doby.

[14] O skutkový stav v dané věci se navíc stěžovatel zajímal i po vydání žalobou napadených rozhodnutí, což dokládá kopiemi sdělení ředitele Vojenského zpravodajství ze dne 7. 5. 2013, č. j. 6-20/2013-4730, a ze dne 9. 4. 2014, č. j. 1-31/2014/DP-4730, která potvrzují, že řízení ve věci doby služby a přeložení žalobce z Moskvy do České republiky nebylo do dne podání kasační stížnosti pravomocně skončeno.

[15] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 21. 7. 2014 uvedl, že tvrzení stěžovatele o tom, že do dne podání kasační stížnosti nedošlo ze strany příslušných služebních orgánů ke změně skutečností, které jsou podkladem pro rozhodování o výši výsluhových náležitostí, není kasačním důvodem. Pro posouzení věci je rozhodný právní stav ke dni, kdy byla žalobou napadená rozhodnutí vydána, tj. ke dni 15. 9. 2011. K tomuto datu bylo již na základě rozsudku Městského soudu ze dne 14. 6. 2011, č. j. 7 Ca 230/2006-36, zrušeno rozhodnutí ministra obrany ze dne 4. 8. 2009, č. j. 856/2009-1140, ve věci žalobcova přeložení z výkonu služby v zahraničí do České republiky, a podkladová rozhodnutí služebních orgánů se proto stala nepoužitelnými, neboť pozbyla právní moci. Následnou kasační stížnost ministra obrany proti tomuto rozsudku Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 22. 3. 2012, č. j. 3 Ads 164/2011-73, zamítl. Tvrzení stěžovatele, že řízení o výsluhových náležitostech netrpělo vadami, je tak v rozporu s listinami obsaženými v soudním spise, neboť stěžovatel v řízení o výsluhových náležitostech vycházel z nezákonných podkladových rozhodnutí služebních orgánů, která již pozbyla právní moci.

[16] Podle žalobce měl stěžovatel postupovat zákonem stanoveným způsobem pro řešení předběžné otázky, tj. řízení přerušit do okamžiku vyřešení předběžné otázky věcně příslušným služebním orgánem, což však stěžovatel neučinil. Skutečnost, že stěžovatel ve svých rozhodnutích odkázal na změnové řízení podle § 56 zákona o důchodovém pojištění, nic nemění na tom, že byl v řízení povinen postupovat v souladu s právními předpisy. Stěžovatel před vydáním rozhodnutí neučinil žádný právně relevantní krok za účelem dořešení předběžné otázky a nezákonně presumoval správnost podkladových rozhodnutí. Vzhledem k postupu a průtahům na straně stěžovatele v této i souvisejících právních věcech nelze vyloučit, že i případné změnové řízení by musel žalobce vynucovat žalobami na ochranu proti nečinnosti. Podle § 55 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění nárok na výplatu důchodu nebo jeho části zaniká uplynutím pěti let ode dne, za který důchod nebo jeho část náleží, a lhůta neplyne po dobu řízení o důchodu. Právě zde je podle žalobce třeba hledat pravé důvody postupu stěžovatele i skutečné důvody podání kasační stížnosti, neboť první doplatek dávky náležící žalobci za listopad 2010 bude promlčen v prosinci 2015, k čemuž stěžovatel svými úmyslnými průtahy i účelově podanou kasační stížností směřuje.

[17] V replice ze dne 5. 8. 2014 stěžovatel uvedl, že zásadně nesouhlasí s argumentací žalobce. Zdůraznil, že nárok na výsluhový příspěvek i odchodné je závislý na době trvání služebního poměru a důvodech jeho zániku, které osvědčují a potvrzují příslušné služební orgány. Stěžovatel jako orgán sociálního zabezpečení podal kasační stížnost z hlediska principu materiální pravdy, neboť městský soud zrušil jeho rozhodnutí pro nedostatečně zjištěný skutkový stav věci. Služební orgány však do současné doby podklady pro zabezpečení výsluhovými náležitostmi nezměnily, přestože se na ně stěžovatel opakovaně obracel s dotazem na jejich správnost. Stěžovatel si je vědom toho, že byla možná i jiná varianta postupu, a to přerušit řízení a poskytovat žalobci pouze zálohové plnění, toto však městský soud neřešil. Stěžovatel nezvolil tuto variantu nikoliv v úmyslu žalobce poškodit, ale ve snaze vyplácet dávku na základě pravomocného titulu, avšak je si vědom, že soud tento procesní postup může shledat nesprávným.

[18] V duplice ze dne 18. 8. 2014 žalobce dále uvedl, že nedostatek spočívající v nepostoupení věci orgánu věcně příslušnému nemohl být dodatečně zhojen tím, že se stěžovatel o věc později vágně zajímal. Toto sdělení nebylo obsaženo ve správním spise v době vydání rozhodnutí. Stěžovatel ve své nečinnosti pokračuje a po zrušujícím rozsudku ani po uplynutí 60denní lhůty rozhodnutí ve věci nevydal a pouze pasivně vyčkává na rozhodnutí o jím podané kasační stížnosti. Z uvedeného důvodu žalobci nezbude než podat správní žalobu na ochranu proti nečinnosti a domáhat se, aby soud stěžovateli uložil povinnost vydat rozhodnutí o jeho výsluhových náležitostech. K tvrzení, že stěžovatel řízení nepřerušil nikoliv v úmyslu žalobce poškodit, ale ve snaze vyplácet dávku na základě pravomocného titulu, žalobce uvedl, že výplata výsluhových dávek není podmíněna nabytím právní moci rozhodnutí o přiznání dávek, neboť přiznání dávek je ze zákona předběžně vykonatelné již doručením rozhodnutí VÚSZ. Výplata dávek na základě pravomocného titulu pak nikdy nemohla být v zájmu žalobce, neboť právní mocí rozhodnutí skončilo stavění promlčecích lhůt pro jednotlivá měsíční plnění. K stěžovatelovu tvrzení, že není „příslušný ani erudovaný“. Žalobce podotkl, že tímto vyjádřením stěžovatel veřejně rezignoval na své povinnosti vyplývající ze základních zásad podle § 2 až 8 správního řádu a v podstatě o sobě tvrdí, že není příslušný ani erudovaný vůbec být správním orgánem.

[19] Žalobce rovněž uvedl, že tvrzení stěžovatele o tom, že služební orgány do současné doby nezměnily podklady pro zabezpečení výsluhovými náležitostmi, je nepravdivé. K vyvrácení tohoto tvrzení žalobce přiložil kopii usnesení ministra obrany ze dne 30. 10. 2013, č. j. 954-7/2012-1140, v němž ministr obrany uvádí, že zrušením rozkazu ředitele Vojenského zpravodajství ve věcech personálních č. 183 ze dne 18. 8. 2008, kterým byl žalobce přeložen z místa vojenského přidělence v Moskvě na místo vedoucího staršího důstojníka v Praze, „právně trvala služba účastníka na systemizovaném místě vojenského přidělence“ v Moskvě. Ačkoliv žalobce doručil stěžovateli všechna rozhodnutí ministra obrany s vysvětlením shora uvedeného právního stavu, stěžovatel tento stav nadále ignoruje. Žalobce v této souvislosti poukázal na usnesení stěžovatele ze dne 18. 4. 2014, č. j. 421/3-1255-11/2014-7542, kterým stěžovatel nevyhověl jeho návrhu na opatření proti nečinnosti. V odůvodnění usnesení stěžovatel uvedl, že byl informován sdělením ředitele VÚSZ o tom, že nebyly shledány důvody pro řízení ve věci výsluhových náležitostí ve smyslu § 56 zákona o důchodovém pojištění, neboť „nedošlo ke změně skutečností rozhodných pro nárok na výsluhový příspěvek a odchodné“.

IV. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[20] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel doložil, že zaměstnanec, který za něj jedná, má vysokoškolské právnické vzdělání (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Soud poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněného důvodu; zkoumal přitom, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[21] Předmětem sporu v projednávané věci je otázka uplatnění tzv. zásady materiální pravdy zakotvené v § 3 správního řádu, podle které „[n]evyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2“. Správní řád tak stanoví jednak požadavek kvality zjištění stavu věci, jakož i požadavek rozsahu takového zjištění (tedy rozsahu nezbytného pro dodržení zásady zákonnosti, zákazu zneužití pravomoci, souladu s veřejným zájmem a dalších základních zásad). Městský soud v projednávané věci dospěl k závěru, že stěžovatel nejednal v souladu se zásadou materiální pravdy a Nejvyšší správní soud se s tímto právním posouzením ztotožňuje.

[22] V daném případě bylo vedeno řízení ve věcech výsluhových náležitostí podle části osmé zákona o vojácích z povolání. Podle § 142 odst. 1 tohoto zákona „[v]ýsluhový příspěvek, odchodné, odbytné a úmrtné přiznává a vyplácí příslušný orgán ministerstva“. Podle odst. 2 téhož ustanovení „[o] výsluhovém příspěvku, odchodném a odbytném se rozhoduje na žádost vojáka“. Není-li v části osmé zákona o vojácích z povolání 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“ (§ 142 odst. 4). V souladu s legislativní poznámkou jsou těmito zvláštními předpisy zákon o důchodovém pojištění a zákon o sociálním zabezpečení.

[23] Podle § 56 odst. 1 písm. d) zákona o důchodovém pojištění platí, že „[z]jistí-li se, že se změnila skutečnosti rozhodné pro výši důchodu nebo pro nárok na jeho výplatu, postupuje se obdobně podle ustanovení písmene b) nebo c)“. Ustanovení písm. b) stanoví, že zjistí-li se, že „důchod byl přiznán nebo je vyplácen v nižší částce, než v jaké náleží, nebo byl neprávem odepřen, anebo byl přiznán od pozdějšího data, než od jakého náleží, důchod se zvýší nebo přizná, a to ode dne, od něhož důchod nebo jeho zvýšení náleží. Důchod nebo jeho zvýšení se přitom doplatí nejvýše pět let nazpět ode dne zjištění nebo uplatnění nároku na důchod nebo jeho zvýšení; pro běh této lhůty platí § 55 odst. 2 věta druhá a třetí obdobně. Důchod nebo jeho zvýšení se však doplatí ode dne, od něhož důchod nebo jeho zvýšení náleží, v případě, že důchod nebyl přiznán nebo byl vyplácen v nižší částce, než v jaké náleží, nebo byl neprávem odepřen, anebo byl přiznán od pozdějšího data, než od jakého náleží, v důsledku nesprávného postupu orgánu sociálního zabezpečení.“ Podle § 55 odst. 2 věty první zákona o důchodovém pojištění „[n]árok na výplatu důchodu nebo jeho části zaniká, není-li dále uvedeno jinak, uplynutím pěti let ode dne, za který důchod nebo jeho část náleží“. Lhůta podle předchozí věty neplyne mj. po dobu řízení o důchodu.

[24] Naproti tomu rozhodování ve věcech služebního poměru upravuje část devátá zákona o vojácích z povolání. Podle § 145 odst. 1 písm. i) tohoto zákona se v řízení ve věcech služebního poměru rozhoduje mj. o „době služby pro zabezpečení výsluhovými náležitostmi a pro sociální zabezpečení, nesouhlasí-li voják s vykázanou dobou“. Otázka doby služby je tedy v řízení ve věcech výsluhových náležitostí podle části osmé (resp. § 142) zákona o vojácích z povolání, otázkou předběžnou, o níž rozhodují příslušné služební orgány Ministerstva obrany.

[25] Stěžovatel při rozhodování o výsluhových náležitostech v námitkovém řízení podle § 88 zákona o sociálním zabezpečení vycházel z podkladů, podle nichž žalobce od 1. 9.

2008 konal službu na území České republiky. Učinil tak navzdory skutečnosti, že žalobce v řízení ve věcech služebního poměru úspěšně zpochybnil postup příslušných služebních orgánů ohledně svého přeložení z Moskvy do České republiky, což také v řízení o výsluhových náležitostech doložil. Žalobce předně poukázal na rozhodnutí ze dne 25. 2. 2009, č. j. 164/2009-8764-OLP, jímž ministryně obrany zrušila rozkaz ředitele Vojenského zpravodajství ve věcech personálních č. 184 ze dne 18. 8. 2008, kterým byl žalobci ke dni 31. 8. 2008 ukončen výkon služby na Úřadu přidělence obrany při Velvyslanectví České republiky v Moskvě. Dále žalobce poukázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 6. 2011, č. j. 7 Ca 230/2009-36, kterým bylo zrušeno rozhodnutí ministra obrany ze dne 4. 8. 2009, č. j. 856/2009-1140, jež se opět týkalo žalobcova přeložení z Moskvy do České republiky ke dni 31. 8. 2008 (kasační stížnost ministra obrany proti tomuto rozsudku Nejvyšší správní soud následně rozsudkem ze dne 22. 3. 2012, č. j. 3 Ads 164/2011-73, zamítl).

[26] Nejvyšší správní soud souhlasí se závěrem městského soudu, že uvedená rozhodnutí zpochybňují správnost podkladů, které služební orgány poskytly pro účely řízení o výsluhových náležitostech žalobce. Vycházel-li stěžovatel při svém rozhodování ve věcech výsluhových náležitostí z těchto podkladů, rozhodoval na základě skutkového stavu, o němž ke dni vydání rozhodnutí panovaly důvodné pochybnosti ve smyslu § 3 správního řádu. Tento závěr nemůže nijak ovlivnit tvrzení stěžovatele, že před vydáním rozhodnutí o námitkách ze dne 15. 9. 2011 u služebního orgánu ověřoval stav řízení o době služby pro zabezpečení výsluhovými náležitostmi a pro sociální zabezpečení podle § 145 písm. i) zákona o vojácích z povolání; ředitelem Vojenského zpravodajství byl však informován, že k žádné změně dosud nedošlo. Stěžovatel tím naopak potvrzuje, že o nespolehlivosti podkladů, z nichž následně vycházel, věděl. Vzhledem k jeho argumentaci v kasační stížnosti a následných podáních považuje Nejvyšší správní soud za vhodné dále poznamenat, že o výše popsaném postupu ve správním spisu stěžovatele není žádný záznam. Sdělení ředitele Vojenského zpravodajství ze dne 7. 5. 2013, č. j. 6-20/2013-4730, a ze dne 9. 4. 2014, č. j. 1-31/2014/DP-4730, která dokládají, že se stěžovatel o výsledek řízení ve věci doby služby a přeložení žalobce z Moskvy do České republiky, zajímal i po vydání rozhodnutí o námitkách, jsou v této souvislosti zcela irelevantní. Podstatné pro projednávanou věc je, že stěžovatel byl bezpochyby o zrušení některých podkladů zásadních pro zjištění doby služby žalobce informován a následně svůj postup v řízení těmto zjištěním nepřizpůsobil.

[27] Po zrušení rozhodnutí v řízení o době služby podle § 145 písm. i) zákona o vojácích z povolání nemohl stěžovatel v námitkovém řízení o výsluhových náležitostech při současném požadavku na dodržení zásady materiální pravdy ve smyslu § 3 správního řádu z těchto podkladů vycházet, a to ani s přihlédnutím k existenci změnového řízení podle § 56 zákona o důchodovém pojištění. Rozhodnutí stěžovatele o výsluhových náležitostech je přímo závislé na stanovení doby služby. O této otázce není příslušný rozhodnout stěžovatel, jedná se však o nezbytný podklad pro jeho rozhodnutí. Z uvedeného podle Nejvyššího správního soudu vyplývá, že za daných okolností stěžovatel nemohl do vydání nových rozhodnutí o době služby žalobce vydat rozhodnutí o výsluhových náležitostech. Měl tedy toto řízení do doby pravomocného rozhodnutí o době služby přerušit podle § 57 správního řádu upravujícího postup při řešení předběžné otázky, a vyčkat, než příslušné služební orgány rozhodnou o době služby žalobce.

[28] Rozhodnutím vydaným na základě zjevně nesprávných podkladů stěžovatel zatížil řízení vadou. Jeho postup nelze v žádném případě označit za vstřícný vůči žalobci, neboť ten byl nezákonné rozhodnutí nucen využitím všech opravných prostředků odstranit, jinak by byl vystaven riziku nevyplacení dávek ve správné výši. V případě přerušení řízení mohl důsledky delší doby řízení překlenout instituty, které zákon pro tyto případy upravuje (například poskytnutí zálohových plnění). Stěžovatel ostatně vhodnost tohoto postupu sám zmínil ve svém podání ze dne 5. 8. 2014.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[29] Z výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že námitky stěžovatele nebyly důvodné, napadený rozsudek městského soudu netrpí ani žádnou vadou, ke které by byl Nejvyšší správní soud povinen přihlédnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[30] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Procesně úspěšný žalobce byl v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem a náleží mu odměna za dva úkony právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti a duplika v návaznosti na repliku stěžovatele) podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Odměna činí 2 x 3 100 Kč, tj. 6 200 Kč. Náhradu nákladů dále tvoří paušální částka hotových výdajů ve výši 300 Kč za jeden úkon právní služby podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu, tj. za dva úkony právní služby celkem 600 Kč. Vzhledem k tomu, že advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku odpovídající této dani, tj. o částku 1 428 Kč. Celkové náklady řízení, včetně daně z přidané hodnoty, tak činí 8 228 Kč.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. prosince 2015

Daniela Zemanová
předsedkyně senátu