



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **M. V.**, zast. Mgr. Alicí Hejzlarovou, LL.M., advokátkou, se sídlem Za Poříčskou bránou 375/22, Praha 8, proti žalovanému: **velitel pozemních sil Armády České republiky**, se sídlem Vítězné náměstí 1500/5, Praha 6, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 12. 2017, č. j. MO 270942/2017-2170, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 5. 2019, č. j. 22 Ad 2/2018 - 36,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na nákladech řízení o kasační stížnosti 4.114 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobce Mgr. Alice Hejzlarové, LL.M., advokátky.

Odůvodnění:

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí velitele vojenského útvaru 3068 v Opavě (dále jen „služební orgán prvního stupně“) ze dne 12. 9. 2017, č. j. MO 185522/2017-306800, kterým služební orgán prvního stupně nevyhověl žádosti žalobce ze dne 1. 11. 2016 o vyplacení náhrady za nevyužité výstrojní body podle § 91 odst. 2 zákona číslo 221/1999 Sb., o vojácích z povolání. Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí mimo jiné konstatoval, že žalobce nemá nárok na poskytnutí finanční náhrady za neposkytnuté výstrojní náležitosti, jelikož již není vojákem z povolání, a nebyl by tedy naplněn zákonem stanovený účel této náhrady, a to zabezpečení nošení vojenského stejnokroje v době výkonu služby.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu, v níž namítl nezákonnost napadeného rozhodnutí spočívající v nesprávném výkladu § 91 odst. 2 zákona o vojácích z povolání ze strany služebních orgánů. Žalobce zdůraznil, že je držitelem 13 795 výstrojních bodů vydaných formou tištěných výstrojenek, které byly vydávány vojákům z povolání v letech 2012 až 2014 pro pořízení výstrojních součástí a dále disponuje 26 699 nevyužitými výstrojními body v elektronické podobě. Žalobce nesouhlasil se závěrem žalovaného, podle kterého mu náhrada nemůže být přiznána, protože by nebyl naplněn zákonem stanovený účel této náhrady, a to zabezpečení nošení vojenského stejnokroje v době výkonu vojenské služby. Takový výklad považoval žalobce za účelový a zcela formalistický. Poukázal, že stejné znění zákonných ustanovení, ze kterých žalovaný dovodil, že náhrady mohou být poskytovány pouze vojákům, kteří jsou nadále činní ve službě, zde existovalo i před 1. lednem 2015, kdy bylo platné a účinné znění § 17 vyhlášky č. 266/1999 Sb., o způsobu zabezpečování bezplatného stravování, výstrojních a přepravních náležitostí a o zabezpečování ubytování vojáků z povolání (dále pouze „vyhláška“), které postup při proplácení náhrad vojákům z povolání, jejichž služební poměr zanikl, upravovalo.

[3] Krajský soud v Ostravě v záhlaví uvedeným rozsudkem zrušil napadené rozhodnutí žalovaného. Přisvědčil žalobci, že výklad § 91 odst. 2 zákona o vojácích z povolání ze strany služebních orgánů, podle kterého žalobce nárok na peněžitou náhradu za neposkytnuté výstrojní náležitosti nemá proto, že jeho služební poměr již zanikl, je nesprávný. Krajský soud podotkl, že z prováděcí vyhlášky (§ 13 odst. 3, § 17a) vyplývá, že výstrojní náležitosti jsou evidovány za každý měsíc, přičemž po dobu trvání služebního poměru by mělo mít přednost použití dosud nevyužitých bodů na pořízení výstrojních náležitostí v následujících měsících (ať již přímo poskytnutím výstroje nebo náhradou za výstroj zakoupenou vojákem). Pokud však vojákovi služební poměr zanikne, ztrácí takové využití svůj účel, a měla by tak vojákovi náležet za neposkytnuté výstrojní náležitosti peněžitá náhrada. Nárok na peněžitou náhradu přitom vzniká nejpozději okamžikem zániku služebního poměru (nejedná-li se o zákonem stanovené výjimky), kdy již poskytnutí výstrojních náležitostí postrádá svůj účel a smysl. Pokud se tak během jeho služebního poměru nestane, tj. výstrojní náležitosti, na které vojákovi vznikl nárok, mu poskytnuty nejsou, je peněžitá náhrada logickým a zákonem předpokládaným právním následkem, který již nad rámec zákonných předpokladů nelze dále podmiňovat, a to např. mírou jeho vlastní aktivity při získávání výstrojních náležitostí během trvání služebního poměru.

[4] Na závěr krajský soud podotkl, že zrušení § 17 vyhlášky nemá žádný vliv na existenci nároku žalobce na peněžitou náhradu podle § 91 odst. 2 zákona o vojácích z povolání. Zákon o vojácích z povolání totiž v § 93 zmocnil Ministerstvo obrany, aby vyhláškou upravilo toliko peněžitou výši nákladů na vojenskou výstroj (což činí v § 17a), a nikoliv aby stanovilo podmínky, za kterých má voják na peněžitou náhradu právní nárok. Ministerstvo obrany tedy k takové úpravě zákonného nároku vojáka z povolání nemá zmocnění ve smyslu čl. 79 odst. 3 Ústavy České republiky.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[5] Žalovaný (dále též „stěžovatel“) napadl výše uvedený rozsudek krajského soudu kasační stížností. Namítl, že poskytování výstrojních náležitostí a případná náhrada v

pokračování

penězích ve smyslu § 91 odst. 2 zákona o vojácích z povolání a § 13 odst. 4 písm. c) vyhlášky se váže k povinnosti vojáka z povolání nosit vojenský stejnokroj, přičemž tuto povinnost má právě a jen po dobu trvání jeho služebního poměru. Jelikož žalobce jako bývalý voják z povolání již neplní povinnosti stanovené pro vojáky z povolání podle výše uvedeného zákona a vnitřních předpisů, nelze žalobci poskytnout výstrojní náležitosti, popř. náhradu v penězích.

[6] Stěžovatel se dále neztotožnil s názorem soudu, že by svým výkladem § 91 odst. 2 zákona o vojácích z povolání jakkoliv zasáhl do práv žalobce a že takovýto výklad je neudržitelný. Po celou dobu trvání služebního poměru vojáka z povolání žalobce měl a mohl vyčerpat příslušné výstrojní náležitosti a stěžovatel mu v tom nikterak nebránil. Dle stěžovatele je logické, že po skončení služebního poměru ztratil žalobce některá svá práva, která by mu jinak příslušela. Takový výklad je nadto zcela v souladu s právním řádem České republiky a principy liberálně demokratického státu.

[7] Nezákonnost napadeného rozsudku dále stěžovatel spatřoval v tom, že odůvodnění soudu, že pokud „...výstrojní náležitosti, na které vojákovi vznikl nárok, mu poskytnuty nejsou, je peněžitá náhrada logickým a zákonem předpokládaným právním následkem, který již nad rámec zákonných předpokladů nelze dále podmiňovat, a to např. mírou jeho vlastní aktivity při získávání výstrojních náležitostí během trvání služebního poměru“, je v rozporu s § 13 vyhlášky. Toto ustanovení taxativně vymezuje důvody, kdy se náhrada v penězích vyplácí, a to 1. za pořízení a doplnění vojenské výstroje, která se nenakupuje na náklady státu, 2. za pořízení a údržbu občanského oděvu vojákovi, kterému bylo nařízeno jeho nošení ke služebním účelům, a 3. za pořízení a doplnění vojenské výstroje, kterou nelze poskytnout. Z žádného z výše uvedených důvodů nevyplývá, že lze proplatit výsluhové náležitosti v případě, že je voják z povolání nevyčerpá, nebo je vyčerpat nemohl. Naopak z výše uvedeného vyplývá, že vyplacené náhrady v penězích by měly sloužit pouze pro případ pořízení, doplnění či údržbu vojenské výstroje.

[8] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že kasační stížnost žalovaného neobsahuje žádnou novou relevantní argumentaci, a plně se ztotožnil se závěry krajského soudu.

III. Posouzení kasační stížnosti

[9] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a za stěžovatele v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. jedná zaměstnanec s vysokoškolským právnickým vzděláním. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Žalobce, voják ve výslužbě, je držitelem výstrojních bodů, za které požadoval od služebního orgánu prvního stupně finanční náhradu ve smyslu § 91 odst. 2 zákona o vojácích z povolání.

[12] Podle § 91 odst. 2 věty první a druhé zákona o vojácích z povolání, *[v]ýstrojnými náležitostmi se rozumí vojenská výstroj a služby, které se bezplatně poskytují k zabezpečení povinnosti vojáka v době výkonu služby nosit vojenský stejnokroj. Nelze-li poskytnout výstrojní náležitosti podle věty první, má voják nárok na náhradu v penězích.*

[13] Spornou je v tomto případě otázka, zda náleží vojákovi z povolání, kterému výstrojní náležitosti nemohly být poskytnuty, po ukončení služebního poměru finanční náhrada ve smyslu § 91 odst. 2 věty druhé zákona o vojácích z povolání.

[14] Nejvyšší správní soud se neztotožnil s námitkou stěžovatele, že náhrada v penězích ve smyslu § 91 odst. 2 zákona o vojácích z povolání nemůže být žalobci přiznána, jelikož není naplněn zákonem stanovený účel této náhrady, a to zabezpečení nošení vojenského stejnokroje v době výkonu služby. Jak přílehavě konstatoval již krajský soud, z dikce § 91 odst. 2 zákona o vojácích z povolání nevyplývá, kdy vojákovi nárok na relutární náhradu vzniká, tedy kdy nastává rozhodný okamžik uvedený ve druhé větě citovaného ustanovení, po kterém již nelze „poskytnout výstrojní náležitosti“. Krajský soud upřednostnil výklad *in favorem libertatis*, přičemž dospěl k závěru, že pokud vojákovi z povolání nárok na výstrojní náležitosti v průběhu služebního poměru za odsloužené měsíce vznikl, má voják právo na to, aby takto vzniklý zákonný nárok byl uspokojen, a to buď poskytnutím výstrojních náležitostí, nebo za podmínek stanovených v § 91 odst. 2 věty druhé zákona o vojácích z povolání peněžitou náhradou. S tímto závěrem se Nejvyšší správní soud plně ztotožňuje a dodává, že argumentace žalovaného „zákonem stanoveným účelem“ postrádá za okolností daného případu oporu ve znění zákona o vojácích z povolání.

[15] Do konce roku 2014 byla totiž vojákům, kterým zanikl služební poměr, vyplácena náhrada v penězích za nevyužité výstrojní náležitosti dle § 17 prováděcí vyhlášky, což ostatně stěžovatel ani nerozporuje. Účel zákona se však novelizací prováděcí vyhlášky, kterou byl § 17 vyhlášky zrušen, nikterak nezměnil.

[16] Podle § 93 zákona o vojácích z povolání *[m]inisterstvo stanoví vyhláškou způsob zabezpečování bezplatného stravování, výstrojních a přepravních náležitostí a peněžitou výši nákladů na vojenskou výstroj.* Toto zmocnění ovšem nelze vykládat tak, že by Ministerstvo obrany prováděcím předpisem mohlo zcela vyloučit nárok určitých osob na náhradu za výstrojní náležitosti v penězích. V tomto ohledu se Nejvyšší správní soud ztotožňuje s názorem krajského soudu uvedeným na str. 5 napadeného rozsudku.

[17] V této souvislosti odkazuje Nejvyšší správní soud i na rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 29. 3. 2016, č. j. 6 As 44/2014 - 88, č. 3403/2016 Sb. NSS, dle kterého: „*Určité chování tedy může zakázat pouze zákon, respektive v jeho mezích může dále zákaz konkretizovat podzákonný právní předpis. Meze podzákonného předpisu jsou buď výslovně vymezeny zákonem anebo vyplývají ze smyslu a účelu daného konkrétního prováděného zákona [srov. např. náleze ze dne 25. 10. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 17/95 (...)]. Prováděcími předpisy nemohou být stanoveny primární povinnosti. Pokud zákon stanoví, že nemá být X, podzákonný předpis může dále tento zákaz specifikovat tak, že nemá být X1, X2, X3 atd. Pokud podle zákona nemá*

pokračování

být X, podzákonný předpis nesmí stanovit, že nemá být Y [např. nálezy ÚS ze dne 25. 3. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 43/13 (...); a ze dne 18. 8. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 7/03 (...)].“ Obdobné platí, pokud zákon zakládá jednotlivci určité právo, nelze zákonné zmocnění k vydání prováděcího předpisu upravujícího určitý dílčí aspekt konkretizující toto právo extendovat tak, že by bylo možné toto právo jednotlivce vyplývající ze zákona zcela popřít.

[18] Prováděcí vyhláška k zákonu o vojácích z povolání tedy nemůže upravit otázku existence nároku vojáka na poskytnutí finanční náhrady za nevyužité výstrojní náležitosti. Novela vyhlášky, která ruší § 17 vyhlášky ve znění účinném do 31. 12. 2014, dle kterého se vojákovi, jehož služební poměr zanikl, vyplácí náhrada v penězích za nevyužité výstrojní náležitosti, tak nemá na existenci nároku na vyplacení finanční náhrady za nevyužité výstrojní náležitosti žádný vliv. Ze stejného důvodu nemůže být důvodná argumentace stěžovatele, že závěr krajského soudu (dle kterého *„je peněžitá náhrada logickým a zákonem předpokládaným právním následkem, který již nad rámec zákonných předpokladů nelze dále podmiňovat“*) je v rozporu s § 13 vyhlášky, kde jsou taxativně vymezeny důvody, kdy se náhrada peněz vyplácí.

[19] Nejvyšší správní soud na závěr přisvědčil krajskému soudu, že stěžovatel účelovým výkladem § 91 odst. 2 zákona o vojácích z povolání zasáhl do práv žalobce. Za situace, kdy vojákovi v průběhu služebního poměru vznikl za odsloužené měsíce nárok na výstrojní náležitosti, který dle zákona (nelze-li poskytnout naturální plnění těchto náležitostí) může mít podobu i peněžitě náhrady, nelze tento vzniklý nárok bez dalšího negovat ukončením služebního poměru.

[20] Pokud tedy vojákovi za dobu výkonu služebního poměru vznikl nárok na výstrojní náležitosti, který je vyjádřen počtem bodů ve formě poukázek či stavem jeho elektronického konta, a tyto výstrojní náležitosti mu v průběhu jeho služebního poměru nemohly být poskytnuty, má voják právo na peněžitou náhradu. V případě, že služební poměr vojáka zanikl, je zřejmé, že výstrojní náležitosti v podobě naturálního plnění již poskytnuty být nemohou. Jediné logické řešení souladné se zákonem je poskytnutí finanční náhrady za tyto body ve smyslu § 91 odst. 2 věty druhé zákona o vojácích z povolání.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[21] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. kasační stížnost zamítl.

[22] O nákladech řízení o kasační stížnosti pak Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Procesně úspěšný žalobce má právo na náhradu odměny právního zástupce za jeden úkon právní služby [vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 7. 8. 2019, podle § 11 odst. 1 písm. d) a § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 vyhlášky č. 177/1996 Sb.] ve výši 3.100 Kč a náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb.). Zástupkyně žalobce již v řízení před krajským soudem doložila, že je plátcem DPH, a proto se odměna za zastupování zvyšuje o tuto daň. Celkově tedy je žalovaný povinen zaplatit žalobci na nákladech řízení o kasační stížnosti 4.114 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupkyně žalobce.

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

V Brně dne 27. listopadu 2019

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu