



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Petra Mikeše a Aleše Sabola v právní věci žalobce: **Ing. V. Š.**, proti žalovanému: **ministr obrany**, se sídlem Tychonova 1, Praha 6, proti rozhodnutí ministra obrany ze dne 19. 12. 2014, čj. 340-48/2013-1140, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 3. 10. 2018, čj. 10 Ad 3/2015-100,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žalobci se náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á**.
- III. Žalovaný **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] V záhlaví označeným rozhodnutím žalovaný k odvolání žalobce zrušil platový výměr ředitele Vojenského zpravodajství z 1. 10. 2008, čj. 4-13/3-345/2008-5847, kterým byly nově stanoveny jednotlivé složky platu žalobce v souvislosti s jeho přeložením. Žalobce podal proti platovému výměru odvolání, jelikož nesouhlasil se stanovením výše osobního příplatku. Žalovaný platový výměr zrušil z důvodu nepřezkoumatelnosti, jelikož neobsahoval odůvodnění, ze kterého by vyplývaly úvahy vedoucí ke snížení osobního příplatku. Žalovaný současně řízení zastavil, neboť služební poměr žalobce v mezidobí dne 31. 10. 2010 zanikl.

[2] Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce u Městského soudu v Praze (dále „městský soud“). Tvrdil, že žalovaný nerozhodl o jeho návrhu, kterým se domáhal jednak toho, aby správní orgány upustily od nerovného zacházení, a jednak odstranění důsledků tohoto jednání formou navrácení původní výše osobního příplatku. Zároveň brojil proti tomu, že se k věci nemohl osobně a ústně vyjádřit.

[3] Městský soud rozsudkem označeným v záhlaví zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Ztotožnil se s žalovaným, že odůvodnění změny výše osobního příplatku bylo nepřezkoumatelné, tudíž žalovaný správně platový výměr v této části nezměnil, ale zrušil. Bez znalosti podkladů a úvah správního orgánu I. stupně žalovaný nemohl posoudit, zda správní orgán I. stupně skutečně porušil právo na rovné zacházení, jehož důsledky by bylo možné odstranit. Městský soud se však neztotožnil se závěrem žalovaného, že bylo nezbytné správní řízení zastavit. Podle § 152 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání (dále jen „zákon o vojácích z povolání“), se v řízení ve věcech služebního poměru postupuje i tehdy, pokud služební poměr zanikl. Městský soud i s odkazem na svou dřívější judikaturu dospěl k závěru, že personální rozkaz stanovující služební plat je rozhodnutím ve věcech služebního poměru. Tomu odpovídá i § 145a odst. 1 písm. m) zákona o vojácích z povolání, dle kterého bylo rozhodováno o poskytnutí platu personálním rozkazem ve věcech služebního poměru. Samotný zánik služebního poměru tak nebrání tomu, aby byla věc po skončení platového výměru vrácena k novému posouzení výše osobního příplatku za určité období.

II. Obsah kasační stížnosti

[4] Proti rozsudku městského soudu podal žalovaný (dále „stěžovatel“) kasační stížnost, v níž předně namítl, že městský soud nesprávně označil jako žalovaného Ministerstvo obrany, přičemž žalovaný je v posuzované věci ministr jakožto služební orgán.

[5] Pokud jde o otázku zastavení řízení, stěžovatel poukázal na to, že městským soudem odkazované znění § 152 zákona o vojácích z povolání nabylo účinnosti až 1. 10. 2009. V daném případě však bylo správní řízení zahájeno dne 1. 10. 2008, kdy byl žalobci vydán platový výměr, který je v souladu s judikaturou správním rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Rozsudek městského soudu ze dne 22. 6. 2017, čj. 10 Ad 13/2013-42, na který uvedený soud v odůvodnění napadeného rozsudku rovněž odkazoval, byl vydán až sedm let po vydání platového výměru, a tudíž jej nelze na posuzovanou věc použít. Stěžovatel proto postupoval správně, pokud v souladu s § 90 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), řízení zastavil. V daném případě totiž zjistil, že nastala skutečnost odůvodňující zastavení řízení podle § 66 správního řádu, neboť služební poměr žalobce skončil ke dni 31. 10. 2010.

[6] Stěžovatel dodal, že sice neměl od správního orgánu I. stupně žádné podklady, ale z úřední činnosti je mu znám účel vydání platového výměru. Tím bylo stanovení platu na novém služebním místě a v souvislosti s tímto zařazením na nové služební místo nemohlo přicházet v úvahu, že by se měla změnit výše osobního příplatku žalobce. Správní řízení stěžovatel zastavil, protože o osobním příplatku v dané době nemohlo být rozhodnuto. Důvodem byla skutečnost, že služební hodnocení žalobce se mělo zpracovat až na konci

pokračování

roku 2008 a služební hodnocení žalobce z roku 2007 bylo zohledněno již v jeho předchozím platovém výměru ve výši osobního příplatku ke dni 1. 5. 2008.

[7] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatuje, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 téhož zákona zastoupen zaměstnancem s vysokoškolským právnickým vzděláním, které je podle zvláštních právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie. 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.

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Stěžovatel předně vznesl kasační námitku, která se týká nesprávného označení žalovaného správního orgánu, kterým nemělo být Ministerstvo obrany, ale ministr obrany. Druhou spornou otázkou je pak posouzení toho, zda bylo na místě zastavit řízení s ohledem na zánik služebního poměru žalobce.

[11] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou označení stěžovatele v napadeném rozsudku. Jak stěžovatel správně upozornil, žalovaným je ve věcech služebního poměru služební funkcionář (ministr) a nikoliv správní orgán jako takový (ministerstvo). Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že z jeho judikatury vyplývá též požadavek na to, aby správní soudy v takovém případě jednaly jako s žalovaným přímo se služebním orgánem, resp. funkcionářem, který v dané věci rozhodoval. Pokud tak nečiní a jednají toliko se správním orgánem, k němuž služební funkcionář náleží, může se jednat o vadu řízení představující důvod pro zrušení soudního rozhodnutí vydaného v takovém řízení (viz rozsudek ze dne 12. 9. 2018, čj. 1 As 110/2018-37, č. 3804/2018 Sb. NSS). Jak nicméně plyne ze spisu městského soudu, v nyní napadeném rozsudku je sice jako žalované nesprávně označeno ministerstvo, žalobu však městský soud adresoval k vyjádření přímo ministru obrany (ten byl v příslušné soudní výzvě jako žalovaný také označen). Nebyla mu tudíž upřena jeho procesní práva (především právo se k věci vyjádřit), nic takového ostatně ani stěžovatel nenamítá. Samotné nesprávné označení žalovaného orgánu v hlavičce napadeného rozsudku tak podle Nejvyššího správního soudu není (na rozdíl od výše citované judikatury) vadou takové intenzity, že by zde byl dán důvod pro zrušení rozsudku (shodně viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2006, čj. 2 As 34/2005-61, či ze dne 28. 6. 2017, čj. 3 As 192/2016-61).

[12] Stěžejní kasační námitka se v dané věci týká toho, zda měl žalovaný po zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně věc tomuto orgánu vrátit k novému projednání, nebo zda bylo na místě řízení současně zastavit. Městský soud dospěl k závěru, že žalovaný řízení zastavit nemohl, jelikož se jednalo o řízení ve věci služebního poměru, v němž se postupuje i poté, co služební poměr zanikl. Stěžovateli je třeba dát v tomto ohledu za pravdu v tom, že městským soudem citovaná ustanovení [§ 145a odst. 1 písm. m) a § 152 zákona o vojácích z povolání] nemohou být pro posouzení dané věci určující.

Ustanovení § 152 (v nyní účinném znění) se totiž stalo součástí zákona teprve v důsledku novelizace provedené zákonem č. 272/2009 Sb. Tato novela v přechodných ustanoveních výslovně stanovila, že *„řízení ve věcech služebního poměru podle § 144 až 158 zákona č. 221/1999 Sb., ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona, které bylo zahájeno přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se dokončí podle zákona č. 221/1999 Sb., ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona“* (viz čl. II bod 7.). Pro posouzení dané věci tak je rozhodné znění zákona o vojácích z povolání z doby před nabytím účinnosti této novely (1. 10. 2009), jelikož správní řízení bylo zahájeno již vydáním platového výměru dne 1. 10. 2008. Stejně tak § 145a odst. 1 písm. m) zákona o vojácích z povolání nemůže být z téhož důvodu na věc aplikovatelný, neboť v citovaném ustanovení upravený institut personálního rozkazu byl do zákona vložen až novelou provedenou zákonem č. 122/2012 Sb. a účinnou od 1. 6. 2012. I v případě této novelizace přechodná ustanovení předpokládají, že *„řízení ve věcech služebního poměru, které bylo zahájeno přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se dokončí podle zákona č. 221/1999 Sb., ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona“* (viz čl. II. bod 1.).

[13] Z výše uvedeného je tedy zřejmé, že pro posouzení dané věci bylo určující znění zákona o vojácích z povolání účinné k 1. 10. 2008. V této souvislosti však nelze přehlédnout, že tento zákon již v dané době obsahoval § 158, podle něhož *„v řízení o věcech služebního poměru se postupuje podle části deváté tohoto zákona i tehdy, když služební poměr vojáka zanikl“*. Jedná se tedy o shodné pravidlo, jako plyne z § 152 téhož zákona ve znění účinném od 1. 10. 2009. Ačkoliv rozhodné znění zákona neobsahovalo (ani obdobně) ustanovení, jakým je výše zmiňovaný § 145a odst. 1, z něž vyplývá, v jakých záležitostech se jedná o rozhodnutí ve věci služebního poměru, nelze mít podle Nejvyššího správního soudu pochyby o tom, že z povahy věci i před nabytím účinnosti daného ustanovení bylo třeba změnu výše platu (resp. některé z jeho složek) považovat za *„věc služebního poměru“* ve smyslu výše citovaného § 158 zákona o vojácích z povolání. Jde totiž o podstatnou náležitost služebněprávního vztahu [viz § 5 odst. 1 písm. g) zákona o vojácích z povolání, podle něhož byly platové náležitosti součástí rozhodnutí o povolání do služebního poměru, změna služebního zařazení tak představuje modifikaci tohoto rozhodnutí, obdobně viz odst. [27] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2012, čj. 3 Ads 164/2011-73].

[14] Ačkoliv městský soud závěry napadeného rozsudku opřel o nesprávné znění zákona o vojácích z povolání, ve světle uplatněné kasační argumentace jeho závěry ob stojí. Ze shora uvedených důvodů totiž i přes námitky stěžovatele lze akceptovat závěry městského soudu, podle něhož bylo možno vést řízení ve věci služebního poměru i poté, co v jeho průběhu služební poměr žalobce zanikl. Pravidlo, podle něhož se postupuje v řízení o služebním poměru i po jeho zániku, totiž bylo součástí zákona již v době zahájení daného řízení (byť v jiném ustanovení). Skutečnost, že řízením ve věci služebního poměru je i rozhodování o (služebním) platu, sice nebyla v době rozhodování správního orgánu I. stupně v zákoně takto výslovně uvedena, jak již nicméně bylo výše předestřeno, k tomuto závěru lze dospět i bez výslovné zákonné úpravy. Ostatně ani sám stěžovatel věcně tuto skutečnost nezpochybňuje (kdyby tak činil, fakticky by zpochybňoval svoji pravomoc vydat žalobou napadené rozhodnutí). K výše uvedenému lze ještě dodat, že není ani nic neobvyklého na tom, pokud je v podobě výkladového vodítka pro řešení určité sporné situace přihlédnuto též k právní úpravě (či judikatuře) pozdější, než je úprava ve znění rozhodném pro určitou věc. Jak již navíc vyslovil rozšířený senát Nejvyššího správního

pokračování

soudu, „použití právního předpisu nebo jeho ustanovení, která na věc nedopadají, je důvodem zrušení přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu (rozsudku krajského soudu), mohlo-li mít za následek nesprávné posouzení pro věc rozhodujících skutkových či právních otázek obsažených v námitkách. Soud nezruší takové rozhodnutí, u něhož je možné bez rozsáhlejšího doplňování řízení dospět k závěru, že i přes užití práva, které na věc nedopadá, by výsledek řízení při užití odpovídajícího práva byl týž“ (usnesení ze dne 28. 7. 2009, čj. 8 Afs 51/2007-87, č. 1926/2009 Sb. NSS). Lze tedy v této souvislosti uzavřít, že zrušující důvody městského soudu v podstatné míře obstojí, tedy není důvod napadený rozsudek rušit (srov. též usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2009, čj. 8 Afs 15/2007-75, č. 1865/2009 Sb. NSS).

[15] Na výše uvedeném nemohou nic změnit ani skutečnosti tvrzené stěžovatelem v kasační stížnosti, které Nejvyšší správní soud rekapituloval v odst. [6] tohoto rozsudku, a jež se týkají dalších okolností vydání platového výměru známých stěžovateli z úřední činnosti. Jak nicméně sám stěžovatel již dříve připustil a jak především plyne ze žalobou napadeného rozhodnutí, neměl v tomto směru od správního orgánu I. stupně dostatečné podklady. Nejedná se proto o skutečnosti, které by se mohly zohledňovat při soudním přezkumu, navíc vznášeli je stěžovatel až nyní. Nejvyšší správní soud konstantně judikuje, že nedostatky odůvodnění správního rozhodnutí nelze dodatečně zhojit v soudním řízení o přezkumu tohoto rozhodnutí (srov. například rozsudky ze dne 18. 9. 20013, čj. 1 A 629/2002-25, č. 73/2004 Sb. NSS, ze dne 19. 12. 2008, čj. 8 Afs 2008-71, či ze dne 23. 7. 2009, čj. 9 As 71/2008-109). Tím spíše tak nelze činit až v řízení o mimořádném opravném prostředku, jakým je kasační stížnost.

IV. Závěr a náklady řízení

[16] Nejvyšší správní soud tedy shledal stěžovatelem uplatněné námitky nedůvodnými, a kasační stížnost proto dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[17] Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Žalobce měl ve věci úspěch, avšak právo na náhradu nákladů řízení neuplatnil a ani ze spisu nevyplynulo, že by mu v souvislosti s řízením o kasační stížnosti vznikly jakékoliv náklady řízení. Ve věci neúspěšný stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně 16. ledna 2020

Milan Podhrázký
předseda senátu