



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **Mgr. L. J.**, zast. Mgr. Janem Harcubou, advokátem, se sídlem Palackého 1327, Mladá Boleslav, proti žalovanému: **státní tajemník v Ministerstvu obrany**, se sídlem náměstí Svobody 471/4, Praha 6, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 2. 2019, č. j. 121-32/2014-1692, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 3. 6. 2020, č. j. 14 Ad 6/2019 - 29,

takto:

- 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 :

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1]Ředitel odboru řízení lidských zdrojů sekce státního tajemníka Ministerstva obrany (dále jen „služební orgán“) rozhodnutím ze dne 6. 10. 2015, č. j. 121-18/2014-7542, v řízení podle § 152 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vojácích z povolání“), výrokem I. žádost žalobce o dorovnání platového tarifu za období od 1. 1. 2011 do 31. 7. 2012 a příplatku za vedení za období od 1. 1. 2011 do 31. 12. 2012 zamítl a výrokem II. zamítl také žádost žalobce o vyplacení úroků z prodlení.

[2]Žalovaný rozhodnutím ze dne 27. 2. 2019, č. j. 121-32/2014-1692, ve výroku I. odvolání proti rozhodnutí služebního orgánu v části, již se žalobce domáhal dorovnání platového tarifu za období od 1. 1. 2011 do 31. 7. 2012 a příplatku za vedení za období od 1. 1. 2011

do 31. 12. 2012, zamítl a rozhodnutí prvního stupně v této části potvrdil. Ve výroku II. žalovaný odvolání v části, jíž se žalobce domáhal vyplacení úroků z prodlení, částečně vyhověl a žalobci přiznal úrok z prodlení ve výši 145 Kč z prodlení s platbami, na něž měl žalobce nárok v období od 4. 6. 2012 do 31. 12. 2012, přičemž za období před 4. 6. 2012 odvolání v této části zamítl.

[3] Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) rozsudkem ze dne 3. 6. 2020, č. j. 14 Ad 6/2019 - 29, žalobu proti rozhodnutí žalovaného zamítl.

[4] V odůvodnění rozsudku městský soud konstatoval, že obdobnými námitkami se zabýval již v rozsudku ze dne 26. 4. 2018, č. j. 9 Ad 9/2016 - 33. Klíčovou spornou právní otázkou i v nyní posuzovaném případě bylo, zda měl žalobce nárok na dorovnání platového tarifu a příplatku za vedení za období od 1. 1. 2011 do 31. 12. 2012, kdy žalobcův služební poměr zanikl. Uvedená otázka závisí na posouzení způsobu rozhodování služebních orgánů o platech vojáků z povolání, neboť žalobce požaduje dorovnání platu nejen za období od 1. 1. 2011 do 3. 6. 2012, kdy byl platný a účinný platový výměr ze dne 1. 10. 2009, č. j. 139-139/2009-2664 (dále jen „platový výměr ze dne 1. 10. 2009“), nýbrž i za období od 4. 6. 2012 do 31. 12. 2012, v jehož průběhu byly ve formě personálních rozkazů žalobci vydávány nové platové výměry ze dne 26. 7. 2012 a ze dne 9. 10. 2012 (se zpětnou účinností).

[5] V posuzovaném případě je podle městského soudu ze skutkových okolností případu zřejmé, že žalobci byl nejprve vydán platový výměr ze dne 1. 10. 2009, jehož účinnost se obnovila po zrušení platového výměru ze dne 1. 1. 2011, č. j. 27-69/2011-2664 (dále jen „platový výměr ze dne 1. 1. 2011“), správním soudem. Dále je pro posouzení věci rozhodné vydání platového výměru - personálního rozkazu ze dne 9. 10. 2012, ve znění odvolacího rozhodnutí ze dne 8. 2. 2013, č. j. 146-39/2012-2664 (dále jen „platový výměr ze dne 9. 10. 2012“), se zpětnou účinností ke dni 4. 6. 2012, a platového výměru - personálního rozkazu ze dne 26. 7. 2012, č. j. 7-142/2012-2664 (dále jen „platový výměr ze dne 26. 7. 2012“), účinného ke dni 1. 8. 2012, jež stanovily novou výši služebního platu žalobce. Jemu byla současně v lednu 2014 vyplacena částka 59.310 Kč jako dorovnání platu.

[6] Městský soud následně odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2013, č. j. 4 Ads 10/2013 - 21, publikovaný pod č. 2910/2013 Sb. NSS, podle něhož je způsob rozhodování platovými výměry a personálními rozkazy o výši platu žalobce potřeba považovat za konstitutivní rozhodnutí, jež vždy znovu stanoví výši služebního platu s novou účinností bez ohledu na datum účinnosti rozhodnutí uvedeného u konkrétní složky služebního platu a bez ohledu na možnou absenci odůvodnění takového rozhodnutí ve vztahu k nezměněným složkám služebního platu žalobce. Chybí-li současně určitá část odůvodnění některé ze složek služebního platu, může se žalobce bránit proti konkrétním platovým výměrům příslušnými opravnými prostředky, což však na konstitutivní povaze takového rozhodnutí nic nemění. Rovněž není rozhodné ustanovení § 145a odst. 1 písm. m) zákona o vojácích z povolání vložené do tohoto právního předpisu s účinností až od 1. 6. 2012, neboť představuje pouze potvrzení dosud zastávané judikatury Nejvyššího správního soudu o povinnosti služebního orgánu rozhodovat o celém služebním platu včetně všech jeho složek. Podle výše uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu je současně platový výměr správním rozhodnutím, jež nelze dělit na jednotlivé části podle

pokračování

konkrétních složek služebního platu, zároveň je však možné jej napadat příslušnými opravnými prostředky, a to v rozsahu nesouhlasu účastníka řízení, například s konkrétními složkami služebního platu. Správní rozhodnutí totiž podle městského soudu nemůže být zároveň pouhou informací účastníkům řízení. Vzhledem k výše uvedenému městský soud uzavřel, že v situaci, kdy byl formou platového výměru žalobci stanoven nový služební plat, nemůže se již dovolávat „převodu“ některých výroků předchozích rozhodnutí o jeho služebním platu. Městský soud doplnil, že konkrétní data účinnosti nové úpravy služebního platu u jeho jednotlivých složek slouží například ke stanovení jeho nové výše i zpětně.

[7] Služební plat za období od 1. 1. 2011 do 3. 6. 2012 byl tedy podle městského soudu žalobci fakticky vyplácen pouze v částce odpovídající platovému výměru ze dne 1. 1. 2011, přičemž výpočet dorovnání služebního platu správní orgány následně vysvětlily rozdílem mezi nárokem žalobce na dorovnání platu a mezi skutečně vyplacenými měsíčními částkami před dorovnáním jeho platu do 3. 6. 2012. Nesouhlasil-li současně žalobce s výší jeho služebního platu stanovenou platovými výměry vydanými v období po 4. 6. 2012, a to i s jeho jednotlivými složkami, měl se bránit příslušnými opravnými prostředky. Tyto platové výměry totiž stanovily služební plat žalobce od 4. 6. 2012 v úhrnné výši 30.500 Kč a od 1. 8. 2012 v úhrnné výši 31.180 Kč, přičemž dlužné částky za příslušná období (služební plat byl žalobci vyplácen v nižší výši) správní orgány žalobci doplatily. Jen ve vztahu k těmto dlužným částkám žalobci náležely také úroky z prodlení. Je-li současně zřejmé, že zmíněné nové platové výměry stanovily služební plat žalobce bez příplatku za vedení, neměl již žalobce na tuto složku služebního platu nárok, nebránil-li se proti nové výši jeho služebního platu příslušnými opravnými prostředky. Tyto skutečnosti žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí řádně vysvětlil. Městský soud doplnil, že z praxe vydávání platových výměrů Armádou České republiky je zřejmé, že služební orgán stanoví v novém platovém výměru vždy celkovou výši platu a následně vyjmenuje všechny jeho složky.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[8] Proti tomuto rozsudku městského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[9] V kasační stížnosti stěžovatel namítl, že platový výměr ze dne 1. 10. 2009 je konstitutivním rozhodnutím, jehož výrok se skládá z několika samostatných výrokových částí konstitutivní povahy, čemuž odpovídá také technické řešení konkrétního platového výměru a současně také jednotlivé složky služebního platu. Platový tarif a příplatek za vedení přiznané stěžovateli výše zmíněným platovým výměrem představují jeho nárok na jejich výplatu a odpovídající povinnost služebního orgánu tyto složky platu v odpovídající výši stěžovateli poskytovat. Od 1. 1. 2011 však nebyly stěžovateli tyto složky služebního platu v rozporu s platovým výměrem a zákonem ve stanovené výši vypláceny.

[10] Stěžovatel dále namítl, že ačkoli obdržel částku 59.310 Kč, nebyla jeho pohledávka na dorovnání platového tarifu a příplatku za vedení zcela uspokojena. Ve vztahu k dorovnání požadovaných složek platu stěžovatel odkázal na stranu čtyři žaloby, kde je

uvedeno, jaký je rozdíl mezi dorovnáním platu a dorovnáním jednotlivých složek platu, přičemž služební orgán mu dorovnal jen plat. Tímto postupem však stěžovateli nebyl v období od 1. 1. 2011 vyplácen platový tarif a příplatek za vedení ve výši stanovené zákonem a platovým výměrem ze dne 1. 10. 2009.

[11] S ohledem na tyto skutečnosti stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[12] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se plně ztotožňuje s rozsudkem městského soudu. Při vydání rozhodnutí žalovaný současně vycházel z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 4. 2018, č. j. 9 Ad 9/2016 - 33, a rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2013, č. j. 4 Ads 10/2013 - 21, publikovaného pod č. 2910/2013 Sb. NSS. Doplnil, že jednotlivé části platového výměru nelze podle výše zmíněných rozsudků dělit na části, jelikož takový postup by vedl k nejistotě adresátů těchto správních rozhodnutí a nejasnostem ohledně podávání opravných prostředků. Vojákům z povolání je pak vždy stanoven služební plat, který se skládá z jednotlivých složek, ale vždy je rozhodováno o celé jeho výši. Služební orgán tak vždy rozhoduje o platu, nikoli o platových složkách, což ostatně odpovídá znění § 145a odst. 1 písm. m) zákona o vojácích z povolání. Po vydání nového platového výměru se jeho adresát nemůže dovolávat „převodu“ některých výrokových částí předchozího platového výměru. Žalovaný uzavřel, že všechny nároky stěžovatele včetně úroků z prodlení byly uspokojeny, jeho žádosti o dorovnání platu tak nemohl vyhovět. S ohledem na tyto skutečnosti žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení kasační stížnosti

[13] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Stěžovatel v kasační stížnosti označil důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., podle něhož *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.*

[14] Nejvyšší správní soud se nejprve ztotožnil s tvrzením stěžovatele ohledně konstitutivní povahy platového výměru jako správního rozhodnutí, jehož výrok se skládá z několika částí. Nejvyšší správní soud totiž již v rozsudku ze dne 30. 5. 2013, č. j. 4 Ads 10/2013 - 21, publikovaném pod č. 2910/2013 Sb. NSS, formuloval závěr, že *„platový výměr vydaný správním orgánem prvního stupně považuje za správní rozhodnutí konstitutivní povahy, a to již s ohledem na několikrát zmíněnou skutečnost, že právě na základě platového výměru byl jeho adresátovi (žalobci) přiznán plat v konkrétní výši a na základě tohoto platového výměru je plat žalobci vyplácen.“* Lze tedy přisvědčit taktéž tvrzení stěžovatele, že pokud mu služební orgán přiznal platovým výměrem služební plat v určité výši, vznikl nárok na jeho výplatu odpovídající povinnosti služebnímu orgánu tento plat v odpovídající výši vyplácet.

[15] Stěžovatel však namítl, že výroková část platového výměru ze dne 1. 10. 2009 se skládá z několika samostatných a v tomto smyslu rovněž konstitutivních výrokových částí, jimiž byl stěžovateli přiznán mimo jiné platový tarif ve výši 21.720 Kč a příplatek za vedení ve

pokračování

výši 1.500 Kč. Od 1. 1. 2011 však stěžovateli uvedené složky služebního platu nebyly vypláceny v odpovídající výši, přičemž podle jeho názoru je současně třeba odlišit dorovnání platu a dorovnání jeho jednotlivých složek, jak vysvětlil již v žalobě. Podle ní není přípustný postup služebního orgánu, kterým k dorovnání platu jako celku poskytovaného stěžovateli v nesprávné výši použije také těch složek služebního platu, které byly v mezidobí zvýšeny. Jako příklad stěžovatel uvedl navýšení hodnotního příplatku o 300 Kč od 1. 1. 2011, jehož zvýšení bylo také započteno na dorovnání platu na jeho výši stanovenou platovým výměrem ze dne 1. 10. 2009. Podle stěžovatele je tak rozdíl mezi dorovnáním platu a dorovnáním jeho jednotlivých složek, jelikož takovým postupem služebního orgánu jednotlivé složky platu ztrácí povahu nárokových složek.

[16] V posuzovaném případě ze správního spisu vyplývá, že podle zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů, byl platovým výměrem ze dne 1. 10. 2009 stěžovateli přiznán služební plat v úhrnné výši 34.420 Kč. Platovým výměrem ze dne 1. 1. 2011 byl stěžovateli následně stanoven nový služební plat v úhrnné výši 28.500 Kč. Tento platový výměr byl zrušen rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 2. 1. 2013, č. j. 45 Ad 5/2012 - 44, jež potvrdil Nejvyšší správní soud zmíněným rozsudkem ze dne 30. 5. 2013, č. j. 4 Ads 10/2013 - 21, čímž došlo k obnově účinnosti platového výměru ze dne 1. 10. 2009. Novou výši služebního platu následně služební orgán stěžovateli stanovil platovým výměrem ze dne 9. 10. 2012 zpětně ke dni 4. 6. 2012 a dále ke dni 1. 8. 2012 platovým výměrem ze dne 26. 7. 2012. V posuzovaném případě je rovněž zřejmé, že ve výplatním termínu za měsíc leden 2014 byla stěžovateli vyplacena částka ve výši 59.310 Kč odpovídající dorovnání platu za období od 1. 1. 2011 do 3. 6. 2012 po provedení příslušných srážek.

[17] Nejvyšší správní soud se vzhledem k výše uvedenému s námitkou stěžovatele neztotožnil. Podle závěrů formulovaných ve výše zmíněném rozsudku Nejvyššího správního soudu totiž platí, že akty správních orgánů je třeba s přihlédnutím k jejich obsahu posuzovat jako celek a nelze je dělit na části. Takový postup by totiž v praxi vedl k nejistotě především na straně adresátů těchto aktů a nežádoucím komplikacím a nejasnostem např. ve vymezení opravných prostředků či následně v oblasti soudního přezkumu.

[18] Stanovil-li tak platový výměr ze dne 1. 10. 2009 stěžovateli služební plat v úhrnné výši 34.420 Kč, měl stěžovatel nárok na výplatu platu právě v této výši. Byl-li následně platový výměr ze dne 1. 1. 2011, jenž stanovil nový úhrnný služební plat stěžovatele ve výši 28.500 Kč, zrušen ve správním soudnictví, bylo potřeba při určení výše nároku stěžovatele na služební plat v období od 1. 1. 2011 do 3. 6. 2012 vycházet právě z platového výměru ze dne 1. 10. 2009. V posuzovaném období byly stěžovateli současně vypláceny částky, jež neodpovídaly výši služebního platu stanovené právě platovým výměrem ze dne 1. 10. 2009, nýbrž částky nižší. Stěžovateli tak vznikl nárok na dorovnání rozdílu obou částek odpovídající výši služebního platu stanoveného platovým výměrem ze dne 1. 10. 2009. Dorovnal-li současně služební orgán v jediné částce 59.310 Kč vyplacené ve výplatním termínu za měsíc leden 2014 částku odpovídající rozdílu úhrnné výše služebního platu stanoveného platovým výměrem ze dne 1. 10. 2009 a částkám skutečně vypláceným

stěžovateli v období od 1. 1. 2011 do 3. 6. 2012, nelze takový postup služebního orgánu považovat za nesprávný.

[19] Nejvyšší správní soud znovu zdůrazňuje, že rozhodnutí služebního orgánu o služebním platu stěžovatele je nutno považovat za jeden celek, který nelze dělit na jednotlivé části, jež by měly být stěžovateli samostatně dorovnávány podle jím zvoleného výpočtu. Uvedené platí tím spíš, pokud byl platový výměr ze dne 1. 1. 2011 zrušen správním soudem, a to včetně všech jeho jednotlivých složek, na jejichž zvyšování stěžovatel v žalobě upozorňuje. Pokud by totiž předmětný platový výměr nebyl vydán, byl by služební plat stěžovateli nadále vyplácen v úhrnné výši 34.420 Kč, a to v souladu s platovým výměrem ze dne 1. 10. 2009. Byla-li současně stěžovateli doplacena částka představující rozdíl obou úhrnných výší služebního platu stanovených platovými výměry ze dne 1. 10. 2009, tj. 34.120 Kč měsíčně, a ze dne 1. 1. 2011, tj. 28.500 Kč měsíčně, nárok stěžovatele na dorovnání služebního platu zanikl jeho uspokojením.

[20] Nejvyšší správní soud proto vzhledem k výše uvedenému uzavírá, že služební orgán byl povinen dorovnat stěžovateli plat ve výši odpovídající platovému výměru ze dne 1. 10. 2009, což učinil a stěžovatel to nerozporuje. V posuzovaném případě je přitom zřejmé, že městský soud všechny výše uvedené relevantní okolnosti případu v odůvodnění rozsudku zohlednil a řádně je vyhodnotil, přičemž ke stejným právním závěrům dospěl následně také Nejvyšší správní soud v řízení o této kasační stížnosti.

[21] Jelikož tedy městský soud posoudil uvedenou právní otázku správně, nebyl naplněn důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

IV. Závěr a náklady řízení

[22] 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 podle § 60 odst. 1 věty první a § 120 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 nevznikly žádné náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 18. listopadu 2020

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu