



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: J. P., zast. JUDr. Janem Burešem, Ph.D., advokátem, se sídlem Václavské náměstí 807/64, Praha 1, proti žalovanému: **náčelník Generálního štábu Armády České republiky**, se sídlem Vítězné náměstí 1500/5, Praha 6, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 12. 2018, č. j. MO 349759/2018-1304, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 11. 2020, č. j. 11 Ad 3/2019 - 52,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 11. 2020, č. j. 11 Ad 3/2019 - 52, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí ředitele Agentury personalistiky AČR (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 27. 8. 2018, č. j. MO 224634/2018-2230 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), a toto rozhodnutí potvrdil. Prvostupňovým rozhodnutím služební funkcionář rozhodl podle § 143 odst. 1 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění účinném ke dni vydání prvostupňového rozhodnutí, že doba trvání služebního poměru v období od 1. 12. 1999 do 30. 6. 2015 činí 15 roků a 7 měsíců. Zvýšený zápočet doby služby za období prosinec 1999, od 1. 3. 2000 do 31. 12. 2006 a od 1. 1. 2007 do 30. 9. 2007 dle tohoto rozhodnutí žalobci nenáleží.

[2] V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že skutečnost realizace zpravodajské činnosti ze strany vojáka ještě neznamená, že tento vykonává zvláštní úkoly zpravodajce při činnostech ve smyslu zákona o zpravodajských službách, a je proto důvod hodnotit předmětné období jeden a půl násobně. Služební orgány v tomto případě nemají

žádný prostor pro uvážení přiznání zvýšeného zápočtu doby služby pro účely výsluhových náležitostí, neboť dotčená právní úprava autonomní úvahu v této věci nepřipouští.

[3] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu, v níž namítl, že v období prosinec 1999, od 1. 3. 2000 do 31. 12. 2006 a od 1. 1. 2007 do 30. 9. 2007 plnil zvláštní úkoly při činnostech podle jiného právního předpisu, tedy úkoly zpravodajce ve smyslu zákona č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky (dále jen „zákon o zpravodajských službách“), a to bez ohledu na jeho formální zařazení v podřízenosti Generálního štábu. Byly tak naplněny všechny materiální podmínky pro to, aby doba služby žalobce v předmětném období byla hodnocena jeden a půl násobně. Opačný přístup pak představuje přepjatý formalismus služebních orgánů, který má za cíl zkrátit žalobce na jeho nárocích. Z Výkazu dob a kategorií funkcí žalobce resp. z Vložky výkazu dob jednoznačně vyplývá, za jaká období měla být doba služby žalobce násobena koeficientem 1,5 dle § 2 písm. i) vyhlášky Ministerstva obrany č. 268/1999 Sb. Vložka tohoto výkazu dob přitom představuje zásadní podklad pro stanovení výsluhových náležitostí každého vojáka z povolání.

[4] Z platových výměrů žalobce pak vyplývá, že pobíral za dobu své služby zvláštní příplatek v souvislosti s jím vykonávanou službou zvláštní povahy. Rovněž ze záznamu o pohovoru s žalobcem při propuštění ze služebního místa ze dne 18. 4. 2007 vyplývá, že již v té době byla část doby služby žalobce hodnocena jeden a půl násobně ve smyslu § 143 odst. 1 zákona o vojácích z povolání. Žalobce byl navíc za doby trvání služebního poměru ze strany personálních orgánů a bývalých nadřízených opakovaně ujišťován, že v souvislosti s plněním jeho zpravodajských úkolů se doba jeho služby násobí koeficientem 1,5. Žalobce v souvislosti se svojí žádostí o prověření zápočtu doby služby v období od 1. 1. do 30. 9. 2007 obdržel prvostupňové rozhodnutí, namísto toho, aby byl vyrozuměn o tom, jakým způsobem byla uvedená doba započtena. Byly mu tak zcela neočekávaně zkráceny násobné zápočty doby jeho služby nejen v období od 1. 1. do 30. 9. 2007, nýbrž za celou dobu trvání jeho dosavadní kariéry vojáka z povolání. Z hlediska principu právní jistoty a legitimního očekávání by bylo krajně nespravedlivé, aby podmínky, za kterých v minulosti žalobce plnil své služební úkoly, byly zpětně měněny v jeho neprospěch.

[5] Městský soud v Praze v záhlaví uvedeným rozsudkem zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Nesouhlasil s výkladem § 143 odst. 1 zákona o vojácích z povolání, který zaujaly správní orgány. Žalobci musí být totiž započten takový násobek doby výkonu služby podle funkční náplně jeho skutečně vykonávané činnosti v rozhodné době, nikoliv podle skutečnosti, zda žalobce byl zařazen do Vojenského zpravodajství či nikoliv. Ačkoli je pravda, že žalobce v rozhodné době nebyl zařazen do Vojenského zpravodajství, nemůže jít k tíži vojáka okolnost, že musí vykonávat činnosti, které obsahově naplňují činnosti vykonávané Vojenským zpravodajstvím, aniž by za ně byl adekvátně hodnocen. Sám žalovaný přitom v napadeném rozhodnutí připouští, že žalobce fakticky zpravodajskou činnost vykonával. Nelze ani odhlédnout od toho, že byl žalobci vyplácen zvláštní příplatek za výkon zpravodajské činnosti. Závěr žalovaného v této věci, že příplatek byl vyplácen omylem, považoval městský soud s ohledem na předmět řízení za nedostatečný.

pokračování

[6] Městský soud dále odkázal na svůj rozsudek ze dne 17. 2. 2020, č. j. 6 Ad 12/2019 - 33, ve kterém dospěl ke shodnému závěru. Rovněž v rozsudku ze dne 16. 7. 2020, sp. zn. 6 Ad 9/2019, městský soud konstatoval, že služební činnost ve smyslu § 120 odst. 4 zákona o služebním poměru musí být posuzována s ohledem na fakticky vykonávanou službu, nikoliv na formální zařazení vojáka. Městský soud uzavřel, že podstatným zjištěním pro rozhodnutí není zařazení žalobce v hierarchii armády, případně do Vojenského zpravodajství, ale faktický výkon služby, a to bez ohledu na to, zda žalobce byl či nebyl zařazen do Vojenského zpravodajství. Je tak nutné porovnat funkční náplň žalobce během tohoto období, a tu posoudit s ohledem na to, zda splňuje zvláštní úkoly při činnostech podle zákona o zpravodajských službách. Pokud tomu tak bude, je nutné z hlediska započtení příslušné doby služby vycházet z toho, že žalobce plnil zvláštní úkoly podle zákona o zpravodajských službách. Tímto způsobem nebyl prozatím podnět žalobce hodnocen, proto je nutné v tomto směru doplnit do spisu podklady, aby z nich mohl být učiněn shora uvedený závěr.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[7] Žalovaný (dále též „stěžovatel“) napadl výše uvedený rozsudek městského soudu kasační stížností. Nesouhlasil se závěrem městského soudu, že podstatným zjištěním pro rozhodnutí není zařazení žalobce v hierarchii armády, případně do Vojenského zpravodajství, ale faktický výkon služby, a to bez ohledu na to, zda žalobce byl či nebyl zařazen do Vojenského zpravodajství. Nesouhlasil ani s tím, že by měl doplnit spis o podklady, ze kterých by dále mohl posoudit, zda funkční náplň žalobce během předmětného období splňovala zvláštní úkoly při činnostech dle zákona o zpravodajských službách. Zvýšený zápočet doby výkonu služby pro účely výsluhového příspěvku je dle relevantních právních předpisů jednoznačně vázán na služební zařazení vojáka, stanovené ministrem obrany ve Vojenském zpravodajství, ve kterém voják plní zvláštní úkoly při specifických činnostech dle zákona o zpravodajských službách. Nelze tedy dojít k jinému závěru, než k jakému došly správní orgány, když v řízení postupovaly na základě právních předpisů, které neumožňují přiznání zvýšeného zápočtu doby jiným osobám v závislosti na posouzení fakticky vykonávané činnosti. Výklad provedený soudem je nepřiměřeně extenzivní a rozhodně neodpovídá vůli zákonodárce.

[8] Takové odchýlení se od doslovného znění zákonného ustanovení není možné odůvodnit závažnými důvody, kdy by to vyžadoval účel zákona, historie jeho vzniku či systematická souvislost. Soud směřuje různá služební místa spadající pod Armádu ČR a Vojenské zpravodajství a zcela libovolně rozšiřuje okruh osob, kterým by pak stěžovatel měl přiznat zvýšený zápočet doby služby bez zákonné opory. Skutečnost, že voják provádí určité činnosti při shromažďování a zpracování zpravodajských informací, které jsou předmětem utajení a týkají se zabezpečení obranyschopnosti státu a zajišťování bezpečnosti jednotek Armády České republiky, neznamená, že vykonává zvláštní úkoly zpravodajce při činnostech ve smyslu zákona o zpravodajských službách. Závěry vyjádřené v rozsudku sp. zn. 6 Ad 9/2019 nelze na posuzovaný případ použít, jelikož tento se vztahuje ke skutkově odlišné věci, a to k poskytování zvláštního příplatku policistovi v závislosti na faktickém výkonu činností a možnosti či nemožnosti je vykonávat. Ve věci žalobce jde o otázku zvýšeného zápočtu doby výkonu služby vojáka pro účely výsluhových náležitostí, který je s ohledem na § 143 odst. 1 písm. b) zákona o vojácích z povolání výslovně spojen

se služebním zařazením u Vojenského zpravodajství, které není součástí ozbrojených sil České republiky, přičemž kontrolu nad jeho činností vykonává Poslanecká sněmovna. Žalobce nebyl v předmětném období služebně zařazen na systemizovaném místě, stanoveném ministrem obrany ve Vojenském zpravodajství, nýbrž na systemizovaném místě v ozbrojených silách České republiky, a to v Armádě České republiky v podřízenosti náčelníka Generálního štábu, a z tohoto důvodu nebylo možné zvýšený zápočet doby ve službě pro účely stanovení výše výsluhy přiznat.

[9] Žalobce se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry městského soudu a dále uvedl, že správní orgány náležitým způsobem nezkoumaly, jaké činnosti žalobce vykonával, a to zejména s ohledem na jeho zpravodajskou činnost. Stěžovatel zcela přehlíží skutečnost, že žalobce fakticky plnil služební úkoly pro Vojenské zpravodajství, se kterým byla navázána úzká spolupráce a kterému byly získané informace a zpracované výstupy předávány. I na základě této skutečnosti byly po dlouhou dobu služebními orgány v rámci výkazu dob a kategorií funkcí žalobce resp. z vložky výkazu dob počítáno s násobením doby žalobcem vykonané služby koeficientem 1,5. Vojákům, kteří v rámci obdobného služebního zařazení, tedy v podřízenosti Generálního štábu AČR, skončili svůj služební poměr do konce roku 2015, byly násobky doby služby přiznávány i přes existenci sdělení ředitele Vojenského zpravodajství ze dne 8. 7. 2014, č. j. 35-13/2014-4730. Naopak vojákům, kteří svůj služební poměr skončili po začátku roku 2016, byly tyto násobky zpětně odebrány, aniž by taková změna praxe vyplývala ze změny právní úpravy; jedná se tak o nezákonnou retroaktivitu a nerovné zacházení.

III. Posouzení kasační stížnosti

[10] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobami oprávněnými, 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.

[11] Kasační stížnost je důvodná.

[12] Ze správního spisu zdejší soud ověřil, že žalobce je bývalým vojákem z povolání, kterým byl až do 6. 2. 2018. Po skončení služebního poměru podal žalobce žádost o přiznání výsluhového příspěvku a odchodného spolu s písemností ze dne 27. 6. 2018, ve které upozorňoval na nesprávnosti uvedené v jeho záznamech o průběhu své vojenské činné služby uvedené ve Vložce výkazu dob za rok 2007. Rozporoval délku služby započtenou pro účely výpočtu výsluhy, kdy mu byla zkrácena doba započitatelné služby o čtyři a půl měsíce a tím zkrácena výsledná doba trvání služebního poměru včetně zvýšeného zápočtu dob určeného pro výpočet výsluhového příspěvku. S takto provedenou korekcí žalobce nesouhlasil a požadoval prověření celé věci a případnou korekci celkové služby v jeho prospěch. Prvostupňovým rozhodnutím ze dne 27. 8. 2018, č. j. MO 224634/2018-2230, bylo rozhodnuto, že zvýšený zápočet doby služby za období prosinec

pokračování

1999, od 1. 3. 2000 do 31. 12. 2006 a od 1. 1. 2007 do 30. 9. 2007 nenáleží. V odůvodnění rozhodnutí správní orgán I. stupně konstatoval, že v minulosti došlo k chybnému, a tím neoprávněnému zvýšení zápočtu výkonu doby služby účastníka řízení za dobu služby za období prosinec 1999, od 1. 3. 2000 do 31. 12. 2006 a od 1. 1. 2007 do 30. 9. 2007. Toto rozhodnutí pak bylo k odvolání žalobce potvrzeno napadeným rozhodnutím.

[13] Z provedené rekapitulace je zřejmé, že jádrem sporu je v posuzovaném případě posouzení nároku žalobce na zvýšený zápočet výkonu služby ve smyslu § 143 odst. 1 písm. b) zákona o vojácích z povolání. Konkrétně se jedná o otázku, zda je nárok na zvýšený zápočet ve výše uvedeném smyslu závislý na skutečnosti zařazení vojáka v útvaru a zařízení v přímé podřízenosti ředitele vojenského zpravodajství, či zda je odvislý od funkční náplně vykonávané činnosti. Mezi účastníky je totiž nesporné, že žalobce nevykonával službu ve služebním zařazení stanoveném ministrem obrany ve Vojenském zpravodajství.

[14] Podle § 143 odst. 1 písm. b) zákona o vojácích z povolání, *není-li dále stanoveno jinak, je dobou trvání služebního poměru rozhodnou pro nárok na výsluhový příspěvek, odbytné a odchodné a jejich výši doba trvání činné služby vojáka, vyjma doby trvání základní a náhradní vojenské služby, a doba trvání služebního poměru v bezpečnostních sborech podle zvláštního právního předpisu. Pro výši výsluhového příspěvku a odbytného se doba výkonu služby ve služebním zařazení pilot, druhý pilot, pilot operátor, ve služebním zařazení stanoveném ministrem obrany ve Vojenském zpravodajství, ve kterém voják plní zvláštní úkoly při činnostech podle jiného právního předpisu, a ve služebním zařazení stanoveném ministrem obrany ve vojenském útvaru, ve kterém voják plní úkoly speciálních sil, hodnotí jeden a půlnásobně.* (zvýraznění doplněno).

[15] Podle § 2 písm. i) vyhlášky Ministerstva obrany č. 268/1999 Sb., kterou se pro účely výsluhových náležitostí stanoví, kdo je považován za výkonného letce a která služba je službou zvláštní povahy nebo zvláštního stupně nebezpečnosti, a postup při výplatě výsluhových náležitostí, *službou zvláštní povahy nebo zvláštního stupně nebezpečnosti se rozumí služba vojáka zařazeného na služebním místě stanoveném ministrem obrany ve Vojenském zpravodajství podle zákona o zpravodajských službách České republiky.*

[16] Podle § 3 písm. c) zákona o zpravodajských službách v České republice *působí tyto zpravodajské služby: Vojenské zpravodajství jako součást Ministerstva obrany. Podle § 5 odst. 3 a 4 téhož zákona vojenské zpravodajství zabezpečuje informace a) mající původ v zahraničí, důležité pro obranu a bezpečnost České republiky, b) zpravodajských službách cizí moci v oblasti obrany, c) o záměrech a činnostech namířených proti zabezpečování obrany České republiky, d) o záměrech a činnostech ohrožujících utajované skutečnosti v oblasti obrany České republiky. Zpravodajské služby plní další úkoly, pokud tak stanoví zvláštní zákon nebo mezinárodní smlouva, jíž je Česká republika vázána.*

[17] Ze shora citované právní úpravy vyplývá, že § 143 odst. 1 písm. b) zákona o vojácích z povolání přiznává jeden a půl násobek zhodnocení doby výkonu služby mimo jiné vojákově zařazenému ve služebním zařazení stanoveném ministrem obrany ve Vojenském zpravodajství, ve kterém voják plní zvláštní úkoly při činnostech ve smyslu § 5 odst. 3 a 4 zákona o zpravodajských službách. Zákon tak stanoví v případě vojenských zpravodajců dvě podmínky pro zvýšený zápočet doby výkonu služby pro účel stanovení

výše výsluhového příspěvku. Je to (i) podmínka formální, kterou je služební zařazení stanovené ministrem obrany ve Vojenském zpravodajství, a dále (ii) podmínka materiální, jež je splněna, pokud voják plní zvláštní úkoly při činnostech podle jiného právního předpisu, který poznámka pod čarou 35 identifikuje jako § 5 odst. 3 a 4 zákona o zpravodajských službách, jedná se tedy o tam konkretizované zpravodajské činnosti. Formální a materiální podmínka musejí být obě kumulativně splněny, aby voják z povolání mohl nárokovat takto zvýšený zápočet doby výkonu služby.

[18] Nejvyšší správní soud musí konstatovat, že výklad přijatý městským soudem znamená popření zákonem výslovně stanovené formální podmínky. Městský soud tak fakticky (aniž by tento postup ovšem výslovně pojmenoval) provedl teleologickou redukci. Nejvyšší správní soud se k této metodě vyjádřil v rozsudku ze dne ze dne 31. 8. 2009, č. j. 8 As 7/2008 – 116, č. 1953/2009 Sb. NSS, v němž uvedl: *„Nejvyšší správní soud se tedy zabýval situací, kterou psané právo nebere na zřetel. Dále je proto třeba posoudit, zda se jedná o mezeru v zákoně (srov. Melzer, F., Metodologie nalézání práva, Brno: služba Knihovnička, 2008, s. 174 a násl., který hovoří o teleologické mezeře; resp. Kühn, Z., Aplikace práva ve složitých případech, k úloze právních principů v judikatuře, Praha: Karolinum, 2002, s. 205 a násl., který hovoří o axiologické mezeře), nebo o úmysl zákonodárce. Existence mezery v zákoně je podmíněna nezamýšlenou neúplností právního řádu. Ta nastává tehdy, když zákonodárce nevzal v potaz hodnoty, principy, či argumenty, které jsou imanentní právnímu řádu jako celku. Nelze jí rozumět rozpor s principem účelnosti nebo právně politickými představami interpreta, ale s teleologickým pozadím celého právního řádu. Prvně zmíněný rozpor je řešitelný pouze změnou právní úpravy, zatímco teleologická mezera v zákoně obecně připouští její vyplnění, podle charakteru mezery buď analogií, nebo teleologickou redukcí.“* K tomu NSS dále v rozsudku ze dne 21. 1. 2016, č. j. 6 As 75/2015-17, č. 3383/2016 Sb. NSS., doplnil, že *„je nutné rozlišovat mezi tzv. mezerou pravou a nepravou. O mezeru pravou se jedná v situaci, 'kdy aplikace jedné právní normy logicky předpokládá jinou právní normu, která však chybí a bez jejíhož doplnění je dané ustanovení neaplikovatelné.' (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 3. 2013, č. j. 1 As 21/2010 - 65). Obsahem mezery nepravé je pak 'neúplnost psaného práva ve srovnání s explicitní úpravou obdobných případů, tj. neúplnost z pohledu principu rovnosti anebo z pohledu obecných právních principů.' (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 3. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 83/06). V neposlední řadě je taktéž nutno rozlišovat mezi mezerou vědomou, u níž je vyloučeno její vyplnění interpretací soudu, a nevědomou, u níž aktivita soudu vyloučena není (srov. výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 7/2008 – 116). Jak vyplývá z usnesení Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2014, sp. zn. III. ÚS 2246/13, je-li právní úprava zákonodárcem koncipována s vědomím teleologického rozporu (vědomá mezera), pak obecný soud či Ústavní soud nemůže toto řešení změnit, ale může dojít jen ke zrušení právního předpisu. Shrnutí, mezerou v zákoně, způsobitou být řešenou cestou dotváření práva, se rozumí neúplnost zákona proti-plánová (z hlediska záměru zákonodárce). Jak poznamenal Ústavní soud ve zmíněném usnesení sp. zn. III. ÚS 2246/13, 'to, zda šlo o vědomé či nevědomé rozhodnutí zákonodárce (mezeru vědomou či nevědomou), lze zjistit především jasně průkazným úmyslem zákonodárce.“*

[19] Na tomto místě je třeba zdůraznit, že soudy jsou při své rozhodovací činnosti vázány zákonem (čl. 95 odst. 1 Ústavy České republiky). Pokud z důležitých důvodů přistupují k výkladu právního předpisu, který zásadním způsobem překračuje text, jímž zákonodárce vyjádřil svou vůli, vyžaduje to vědomý a poctivý způsob zohledňující výše

pokračování

citovaná východiska tzv. soudcovského dotváření práva vyvinutá právní naukou a judikaturou Ústavního soudu a dalších vysokých soudů. Úcta k ústavním principům dělby moci, vázanosti soudní moci zákonem a právního státu pak vyžaduje, aby k takovému postupu soudy přistupovaly nanejvýš zdrženlivě a zodpovědně. V napadeném rozsudku shora popsaná analýza potřebná pro to, aby soud výjimečně neaplikoval jednu ze zákonem stanovených podmínek pro zvýšený zápočet doby služby pro účely stanovení výsluhového příspěvku, není obsažena.

[20] Nejvyšší správní soud poznamenává, že vykládaná právní úprava zvýšeného zápočtu doby výkonu služby obsažená nyní v § 143 odst. 1 písm. b) zákona o vojácích z povolání byla do tohoto zákona vložena novelou provedenou zákonem č. 332/2014 Sb. s účinností od 1. 7. 2015. Současně ovšem je nutné konstatovat, že tato úprava účinná od 1. 7. 2015 je obsahově podobná (ve vymezení formální podmínky) s předchozí úpravou, která byla obsažena v § 143 odst. 1 písm. a) zákona o vojácích z povolání, která zvýšený zápočet doby výkonu služby v rozsahu jedenapůlnásobku spojovala se službou zvláštní povahy, přičemž § 133 odst. 2 téhož zákona zmocňoval Ministerstvo obrany k vydání prováděcí vyhlášky definující, co znamená služba zvláštní povahy. Tímto prováděcím předpisem byla vyhláška č. 268/1999 Sb., která v § 2 písm. i) stanovila, že za takovou službu se považuje služba vojáka zařazeného na služebním místě stanoveném ministrem obrany ve Vojenském zpravodajství podle zvláštního předpisu. Úprava účinná před 1. 7. 2015 tedy spočívala pouze na formálním kritériu, tj. na služebním zařazení vojáka ministrem obrany k službě ve Vojenském zpravodajství. Důvodová zpráva k zákonu č. 332/2014 Sb. pak v souvislosti s navrženou změnou § 143 odst. 1 zákona o vojácích z povolání hovoří o tom, že institut zvýšeného zápočtu doby služby se omezuje pouze na vypočtené kategorie vojáků (včetně vojáků Vojenského zpravodajství), zatímco u ostatních vojáků z povolání se jako nesystémový ruší (srov. sněmovní tisk 49/0, důvodová zpráva k novelizačnímu bodu 79, digitální repozitář Poslanecké sněmovny PČR, funkční období 2013 - 2017, www.psp.cz). Z historie projednání v zákonodárném sboru lze tedy dovodit, že účelem nové právní úpravy účinné od 1. 7. 2015 bylo omezení zvýšeného zápočtu doby služby, tedy zpřísnění úpravy, čemuž mj. odpovídá nové stanovení materiální podmínky k podmínce formální, spočívající ve skutečném výkonu zpravodajské činnosti. Městský soud v napadeném rozsudku tím, že fakticky negoval formální kritérium a extendoval aplikovatelnost materiálního kritéria i na stěžovatele, který službu nevykonával ve služebním zařazení stanoveném ministrem obrany ve Vojenském zpravodajství, ve svém důsledku vůli historického zákonodárce redukovat institut zvýšeného zápočtu služby změnil v pravý opak.

[21] Nejvyšší správní soud se dále zabýval tím, zda teleologickou redukci, tj. odhlédnutí od formální podmínky pro zvýšený zápočet doby služby, vyžadují nezbytně „*hodnoty, principy, či argumenty, které jsou imanentní právnímu řádu jako celku*“. Městský soud v napadeném rozsudku svůj výklad § 143 odst. 1 písm. b) zákona o vojácích z povolání blíže nevysvětlil. Pokud by byl přitom veden potřebou zohlednit princip, že za obsahově stejnou práci má být stejná odměna (která v nejširším smyslu zahrnuje i výsluhový příspěvek), pak je třeba poukázat na to, že takový *obecný* princip z právního řádu nevyplývá. Je pravdou, že právní předpisy (včetně zákona o vojácích z povolání, srov. § 2 odst. 3) zakazují odlišné odměňování založit přímo či ve svých důsledcích na tzv. zakázaných kritériích, např. rase, pohlaví, náboženství apod. Takovým zakázaným

kritériem ovšem není služební zařazení vojáka. Naopak výše služebního platu vojáka právě vychází z jeho služebního zařazení (§ 66 odst. 1 zákona o vojácích z povolání).

[22] Městský soud v napadeném rozsudku uvedl, že se řídil závěry vyslovenými v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 7. 2020, č. j. 6 Ad 9/2019 – 34. Tento rozsudek se ovšem týká zcela odlišné problematiky zvláštního příplatku dle § 120 odst. 3 zákona č. 363/2003 Sb. a městský soud v něm nedospěl k závěru o neaplikovatelnosti určitého jasně formulovaného ustanovení zákona, nýbrž posuzoval aplikovatelnost ustanovení služebního předpisu. Nejvyšší správní soud zde nemínil předjímat, zda uvedený rozsudek věc posoudil správně (byla proti němu podána kasační stížnost vedená u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 7 As 247/2020, o níž dosud nebylo rozhodnuto), je však zřejmé, že se jedná o problematiku zcela odlišnou od právní otázky rozhodné ve věci nyní projednávané.

[23] Nejvyšší správní soud uzavírá, že neshledal důvody pro překonání zákonem výslovně stanovené formální podmínky služebního zařazení vojáka stanoveného ministrem obrany ve Vojenském zpravodajství pro přiznání zvýšeného zápočtu doby služby dle § 143 odst. 1 písm. b) zákona o vojácích z povolání cestou teleologické redukce. Pro zvýšený zápočet doby služby dle tohoto ustanovení je nutné, aby voják splnil obě stanovené podmínky, tj. podmínku formální i materiální. Městský soud proto rozhodnou právní otázku nesprávně posoudil, a napadený rozsudek je z tohoto důvodu nezákonný.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil kasační stížností napadený rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude městský soud podle § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právním názorem vysloveným v tomto zrušovacím rozsudku.

[25] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí ve věci (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 11. června 2021

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu