



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové, Ph.D. ve věci

žalobce:

bytem

zastoupen JUDr. Janem Burešem, Ph.D., advokátem
sídlem Václavské náměstí 807/64, Praha 1

proti

žalovanému: **Ministerstvo obrany**

sídlem Vršovická 1429/68, Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 3. 2020, č.j. 302443/VP-10/OPM

t a k t o :

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

- 1 Žalobce se žalobou podanou Městskému soudu v Praze dne 7. 5. 2020 domáhal přezkoumání rozhodnutí ministerstva obrany, (dále jen „žalovaný“, kterým je obecně označován též správní orgán 1. stupně, pokud rozlišení nemá význam pro samotný text odůvodnění) uvedeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“),

Shodu s prvopisem potvrzuje

kterým žalovaný výrokem č. 1) nevyhověl žalobcovým námitkám a potvrdil rozhodnutí ministerstva obrany, Odboru sociálního zabezpečení (dále též „správní orgán 1. stupně“) ze dne 15. 1. 2020 sp.zn. 302443/VP-5/22, (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž byl žalobci od 1. 1. 2020 přiznán výsluhový příspěvek ve výši 31.005 Kč měsíčně; a výrokem č. 2) opravil odůvodnění prvostupňového rozhodnutí co se týče maximální možné výše výsluhového příspěvku dle ust. § 133 odst. 1 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vojácích z povolání“) kdy údaj „55 % průměrného měsíčního hrubého služebního platu“ opravil na „60 % průměrného hrubého služebního platu“.

- 2 Z obsahu správního spisu Městský soud v Praze zjistil, že správní orgány stanovily výpočet výsluhové náležitosti z průměrného měsíčního hrubého služebního platu, do 30. 6. 2015 průměrného měsíčního hrubého platu, podle ust. § 143 odst. 3 a odst. 4 zákona o vojácích z povolání za použití čl. II – přechodná ustanovení, odst. 7 zákona č. 332/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (dále jen „novela č. 332/2014 Sb.“). Průměrný měsíční hrubý služební plat činil 57.415 Kč. Pro nárok na výsluhový příspěvek byla započtena doba vojenské činné služby v rozsahu 20 roků a 1 měsíce a pro jeho výši v rozsahu 29 roků, 5 měsíců a 1 dne včetně vykázaného zvýšeného zápočtu. Žalobce v průběhu správního řízení namítl, že do průměrného měsíčního hrubého služebního platu měly být započteny i kázeňské odměny, neboť ustanovením § 143 odst. 4 zákona o vojácích z povolání není jejich započtení vyloučeno, dále namítl, že mu byla nesprávně započtena i doba vojenské činné služby, neboť před účinností zákona o vojácích z povolání konal základní vojenskou službu a poté další službu podle ust. § 37 odst. 2 písm. a) branného zákona, podle jeho názoru šlo o služební povinnost podle ust. § 20 branného zákona. Dále namítl nesprávné uvedení nejvyšší výměry výsluhového příspěvku v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, která v jeho případě činí 60 % průměrného měsíčního hrubého služebního platu namísto uvedených 55 %.
- 3 Dle odůvodnění napadeného rozhodnutí je průměrný měsíční hrubý služební plat upraven v ust. § 143 odst. 3 a 4 zákona o vojácích z povolání. Podle odst. 3 ve znění platném do 30. 6. 2015 se zjišťoval z platů ze služebního poměru vojáka za poslední kalendářní rok před zánikem služebního poměru. S účinností od 1. 7. 2015 je novelou č. 332/2014 Sb. nově stanoveno, že za průměrný měsíční hrubý služební plat se pro tyto účely považuje průměrný hrubý služební plat, poskytovaný za předchozích 5 kalendářních roků přede dnem skončení služebního poměru. Podle přechodných ustanovení novely č. 332/2014 Sb. se tedy rozhodné období pro stanovení průměrného měsíčního hrubého služebního platu vojáka pro přiznání výsluhových náležitostí prodlužuje z období jednoho roku na období 5 let postupně tak, že prvním kalendářním rokem je kalendářní rok, ve kterém tento zákon nabyl účinnosti, tj. kalendářní rok 2015. Byl-li vojákovi v části tohoto roku poskytován plat podle dosavadních právních předpisů, zjišťuje se za tuto část roku průměrný měsíční hrubý služební plat (resp. průměrný měsíční hrubý plat) podle zákona o vojácích z povolání, ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti novely č. 332/2014 Sb.
- 4 K námitce nezapočtení kázeňských odměn je v napadeném rozhodnutí uvedeno, že průměrný měsíční hrubý služební plat pro výpočet výsluhových náležitostí se tedy stanoví

z platů vojáka ze služebního poměru, nikoli z jeho hrubých příjmů. Co se rozumí platem bylo do 30. 6. 2015 upraveno ust. § 3 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 (dále jen „zákon o platu“). Podle citovaného ustanovení se platem rozuměla peněžitá plnění poskytovaná zaměstnavatelem zaměstnanci za práci. Za plat se nepovažovala plnění poskytovaná podle zvláštních předpisů v souvislosti se zaměstnáním. Od 1. 7. 2015 je služební plat upraven ust. § 66 a násl. zákona o vojácích z povolání, kde v ust. § 67 je uvedeno, co tvoří služební plat; kázeňské odměny jsou však vojákům udělovány podle ust. § 52 zákona o vojácích z povolání za příkladné plnění služebních povinností nebo za záslužné činy. Jedná se přitom o peněžní nebo nepeněžní bezúplatné plnění, které je podle ust. § 4 odst. 1 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, osvobozeno od daně z příjmů. Kázeňské odměny nejsou tedy součástí služebního platu a do průměrného měsíčního hrubého služebního platu pro výpočet výsluhových náležitostí se proto nezapočítávají.

- 5 K námitce nesprávného započtení doby vojenské činné služby je v napadeném rozhodnutí uvedeno, že institut je upraven v ust. § 143 odst. 1 zákona o vojácích z povolání, kdy rozhodnou dobou je 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. Podle přechodného ust. § 165 odst. 6 zákona o vojácích z povolání se vojákům do doby trvání služebního poměru rozhodné pro přiznání výsluhových náležitostí do dne účinnosti tohoto zákona započítávají doby služby v rozsahu, v jakém jim byly započteny podle dosavadních předpisů. Toto přechodné ustanovení tedy dopadá na vojáky, jimž vznikl služební poměr podle dřívějších předpisů, kdy ten je považován za služební poměr vojáka z povolání. Podle ust. § 32 č. 76/1959 Sb., o některých služebních poměrech vojáků, ve znění platném do 30. 11. 1999, byli materiálně zabezpečeni jako vojáci z povolání vojáci v další službě podle ust. § 37 odst. 2 písm. b) dříve platného branného zákona č. 92/1949 Sb. (dále jen „dříve platný branný zákon“). Na vojáky, kteří byli určeni do další služby podle ust. § 37 odst. 2 písm. a) dříve platného branného zákona ve znění platném do 30. 11. 1999, však ust. § 32 zákona č. 76/1959 Sb. již nedopadá, neboť touto službou byli do 30. 11. 1999 povinni vojáci, kteří vykonali základní službu, byli-li na svou žádost vzdělání a vycvičení na náklady státu pro službu vojáků z povolání nebo dostali-li k tomu účelu stipendia nebo alespoň částečnou náhradu studijních nákladů. Do této další služby však nebyli přijímáni rozkazy ve věcech personálních a nejednalo se tak o službu ve služebním poměru. Dnem 30. 11. 1999 další služba zanikla a vojáci, kteří byli k jejímu výkonu určeni podle ust. § 37 odst. 2 písm. a) dříve platného branného zákona, byli dnem 1. 12. 1999 přijati za vojáky z povolání a současně služebně zařazeni na systemizované místo student, čekatel. Doba vojenské činné služby (základní vojenské služby, náhradní a další služby) konané do 30. 11. 1999 se tedy započítává pro nárok a výši výsluhových náležitostí přiznávaných podle zákona o vojácích z povolání pouze vojákům, kteří byli k 30. 11. 1999 ve služebním poměru vojáka z povolání nebo v další službě podle ust. § 37 odst. 2 písm. b) dříve platného branného zákona a jejich služební poměr se od 1. 12. 1999 stal služebním poměrem podle tohoto zákona. Na vojáky, kteří se stali vojáky z povolání nejdříve dnem 1. 12. 1999, plně dopadají pouze základní ustanovení zákona o vojácích z povolání a doba vojenské činné služby, kterou konali do 30. 11. 1999 se jim pro nárok na výsluhové

náležitosti a jejich výši nehodnotí přímo ze zákona (podle ustanovení § 143 odst. 1 citovaného zákona). To je dle odůvodnění napadeného rozhodnutí případ žalobce, který konal při studiu Vojenské akademie Brno od 21. 8. 1996 do 20. 8. 1997 základní službu a dnem 21. 8. 1997 byl určen k výkonu další služby ve smyslu ust. § 37 odst. 1 a 2 písm. a) dříve platného branného zákona. Dnem 1. 12. 1999 byl přijat za vojáka z povolání a současně byl podle ust. § 6 odst. 5 zákona o vojácích z povolání služebně zařazen na systemizované místo student, čekatel – důstojník 4. ročníku bakalářského studia, obor letecký pilotní (studium ukončil dnem 16. 7. 2000). Na žalobcovy výsluhové nároky tedy dle odůvodnění napadeného rozhodnutí dopadají pouze základní ustanovení zákona. Základní vojenská služba ani další služba se mu pro nárok a výši výsluhového příspěvku nezapočítává.

- 6 K námitce nesprávně uvedené maximální výše výsluhového příspěvku je v napadeném rozhodnutí uvedeno, že správní orgán 1. stupně formálně pochybil, kdy nezohlednil, že na žalobce jako na výkonného letce (navigátora) dopadá nejvyšší možná výměra 60 % průměrného měsíčního hrubého služebního platu, nikoli 55 %, avšak jelikož výměra v případě žalobce činila 54 %, nemá uvedené pochybení na žalobce vliv.
- 7 V podané žalobě žalobce vznesl pět žalobních námitek.
- 8 V první žalobní námitce namítl, že do průměrného hrubého měsíčního služebního platu měly být pro účely výpočtu výsluhových náležitostí započteny i tzv. kázeňské odměny ve smyslu ust. § 52 zákona o vojácích z povolání, neboť běžné odměny sice nejsou dle ust. § 68g zákona o vojácích z povolání do průměrného měsíčního hrubého služebního platu pro účely výsluhových náležitostí započítávány, a to v souladu s ust. § 143 odst. 4 zákona o vojácích z povolání, ale o tzv. kázeňských odměnách ve smyslu ust. § 52 zákona o vojácích z povolání společná ustanovení o výsluhových náležitostech zákona o vojácích z povolání mlčí. Odmítl argument žalovaného spočívající v tom, že tzv. „kázeňská odměna“ není složkou služebního platu vyjmenovanou v ust. § 67 zákona o vojácích z povolání. Výsluhové náležitosti jsou vypočítávány z tzv. „průměrného hrubého služebního platu“, což odpovídá s určitými limitacemi pojmu „průměrný služební plat“ definovanému v ust. § 68r zákona o vojácích z povolání, které stanoví použít přiměřeně příslušná ustanovení zákoníku práce o průměrném výděлку. Žalobce poukázal na ust. § 362 odst. 1, zákoníku práce, které stanoví, že *„Za mzdu nebo plat se pro účely zjištění průměrného výděлку považuje i odměna z dohody, odměna nebo jiný příjem poskytovaný zaměstnanci za práci v jeho zaměstnání konaném v jiném pracovním vztahu než v pracovněprávním vztahu uvedeném v § 3 větě druhé, nestanoví-li zvláštní zákon jinak.“* Ust. § 3 zákoníku práce pak odkazuje například zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů. Z uvedeného dle žalobce vyplývá, že výsluhové náležitosti jsou vypočítávány z průměrného hrubého služebního platu, což odpovídá pojmu průměrný služební plat dle ust. § 68r zákona o vojácích z povolání s určitými limitacemi (ze zákona (ust. § 143 odst. 4 zákona o vojácích z povolání) není započítáván příplatek za službu v zahraničí a odměna dle ust. § 68g zákona o vojácích z povolání), který je vypočítáván dle pravidel zákoníku práce, když tato pravidla mj. stanoví, že při výpočtu do průměrného výděлку je třeba započítat i jiné příjmy. V tomto ohledu žalobce odkázal na relevantní judikaturu, která již v minulosti do průměrného výděлку zahrnovala i další složky příjmu nad rámec zákonem výslovně

vyjmenovaného (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2004, čj. 6 A 60/2002-52 týkající se započtení platových náležitostí za přesčasy) za předpokladu, že nešlo o složky výslovně zákoně vyloučené.

- 9 V druhé žalobní námitce žalobce namítl nesprávné posouzení tzv. další služby žalovaným. Nezpochybnil, že základní vojenská služba výslovně není dle platné a účinné právní úpravy do doby trvání činné služby vojáka pro účely výsluhových náležitostí započítávána, namítl však, že tzv. „další služba“ naopak zákonnou úpravou výslovně vyloučena není. Odkázal na ust. § 164 odst. 1 zákona o vojácích z povolání a na ust. § 165 zákona o vojácích z povolání, dle nějž vojákům se do doby trvání služebního poměru rozhodné pro přiznání výsluhových náležitostí do dne účinnosti tohoto zákona započítávají doby služby v rozsahu, v jakém jim byly započteny podle dosavadních předpisů. Dle ust. § 20 písm. c) dříve platného branného zákona platilo, že vojenská činná služba zahrnovala i další službu (§ 37). Podle žalobce je tedy třeba tzv. další službu dle ust. § 37 do doby trvání činné služby vojáka bez dalšího zahrnout. Je přitom nepodstatné, dle jakého ustanovení je tzv. „další služba“ posuzována, zda dle ust. § 37 odst. 2 písm. a) nebo písm. b) dříve platného branného zákona, neboť zákon v tomto hledu žádnou odlišnost nestanoví.
- 10 Ve třetí žalobní námitce žalobce namítl, že mu v řízení před prvostupňovým orgánem byla upřena možnost seznámit se s nashromážděnými podklady pro rozhodnutí a k těmto se vyjádřit.
- 11 Ve čtvrté žalobní námitce žalobce namítl nicotnost napadeného rozhodnutí, neboť z něj není zřejmé, z jakého důvodu byl v napadeném rozhodnutí vynesena výrok č. 2, kterým má být měněno odůvodnění rozhodnutí. Napadené rozhodnutí je proto právně i fakticky neuskutečnitelné.
- 12 V páté žalobní námitce žalobce namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, neboť ani z něj, ani z prvostupňového rozhodnutí není zřejmé, na základě jakého postupu byla žalobci vypočtena výše průměrného měsíčního hrubého služebního platu.
- 13 Z uvedených důvodů žalobce navrhl zrušit napadené rozhodnutí. Spolu se zrušením napadeného rozhodnutí se domáhal též zrušení rozhodnutí prvostupňového.
- 14 Žalovaný s podanou žalobou nesouhlasil. Vzhledem k podobnosti námitek vznesených ve správním řízení s první a druhou žalobní námitkou se k těmto vyjádřil věcně stejně, jako to učinil v napadeném rozhodnutí.
- 15 K třetí žalobní námitce žalovaný uvedl, že o výsluhových náležitostech vojáků z povolání je rozhodováno ve správním řízení podle části osmé zákona o vojácích z povolání. Relevantními doklady pro jeho rozhodování jsou přitom doklady (především mzdové listy vojáka a výkazy doby jeho služby), které jsou vydávány služebními orgány. Žalobce podpisem schválil vykázání doby své vojenské činné služby na příslušných dokladech. Na VÝKAZU DOB však byla zpracovatelem doba jeho další služby zhodnocena nesprávně. Ručně psanou poznámkou na uvedeném dokladu byl pak dne 14. 1. 2020 dodatečně vyznačen charakter další služby žalobce, a to záznamem „§ 37 1 a 2 a)“ (viz příloha 1, poř. č. 2 správního spisu). Organizace a řízení o výsluhových náležitostech a jejich výplata se

zákonem č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a zákonem č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů. Podle ust. § 85a odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb. se v řízení ve věcech důchodového pojištění nepoužije ustanovení správního řádu o vyjádření účastníků k podkladům rozhodnutí. Správní orgán 1. stupně nebyl tudíž povinen v řízení o přiznání výsluhového příspěvku postupovat podle ust. § 36 odst. 3 správního řádu. V námitkovém řízení pak toto zákonné ustanovení nebylo žalovaným využito z důvodu, že námitky žalobce směřovaly především do výkladu příslušných zákonných ustanovení.

- 16 K čtvrté žalobní námitce žalovaný uvedl, že napadeným rozhodnutím bylo změněno odůvodnění prvostupňového rozhodnutí z důvodu potřeby odstranit vady odůvodnění postupem dle ust. § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).
- 17 K páté žalobní námitce žalovaný uvedl, že v řízení o výsluhových náležitostech vychází z dokladů, které jsou pro účely sociálního zabezpečení vojáků zpracovávány služebními orgány. Tyto doklady mu jsou zasílány v návaznosti na zánik služebního poměru vojáka a pro rozhodování o jeho výsluhových náležitostech jsou pro žalovaného závazné. V prvostupňovém i napadeném rozhodnutí je uveden jak odkaz na právní předpisy, podle kterých byl stanoven průměrný měsíční hrubý služební plat, tak rozhodné období, za které byl stanoven. Žalobce v námitkách vznesených ve správním řízení výpočet nerozporoval, způsob výpočtu tak nebyl předmětem námitkového řízení.
- 18 Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (srov. ust. § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů - dále jen „s. ř. s.“), včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání tohoto rozhodnutí městský soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (srov. ust. § 75 odst. 1 s. ř. s.).
- 19 O žalobě soud rozhodl v souladu s ust. § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, neboť účastníci řízení na výzvu soudu nesdělili, že trvají na nařízení jednání. Jednání nebylo třeba nařizovat ani za účelem dokazování, jelikož soud nepokládal za potřebné provádět důkazy na rámec toho, co plyne ze správního spisu.
- 20 V první řadě se soud zabýval námitkou nicotnosti napadeného rozhodnutí, neboť pokud by tato vada byla důvodná, již tato okolnost samotná by bez dalšího musela vést k vyslovení nicotnosti napadeného rozhodnutí, aniž by bylo možné se zabývat ostatními žalobními námitkami.
- 21 Teorie považuje za nicotný ten správní akt, který trpí vadami takové intenzity, že již vůbec nelze o správním aktu hovořit. Typicky jsou takovými vadami neexistence zákonného podkladu pro rozhodnutí, nedostatek pravomoci, nejtěžší vady příslušnosti, absolutní nedostatek formy, absolutní omyl v osobě adresáta, neexistence skutkového základu způsobující bezobsažnost, požadavek trestného plnění, požadavek plnění fakticky nemožného, neurčitost, nesmyslnost či neexistence vůle. Nicotnost nelze zhojit ani uplynutím času. Nicotný akt nikoho nezavazuje a nikdo jej není povinen respektovat,

neboť mu nesvědčí presumpce správnosti (srov. Hendrych, D. a kol.: Správní právo. Obecná část. 9. vydání. C. H. Beck, Praha, 2016, s. 148-152).

- 22 K pojmu nicotnosti se opakovaně vyjádřil i Nejvyšší správní soud. V rozsudku ze dne 12. 1. 2006, čj. 1 Afs 6/2005 - 65 uvedl, že „*k nicotnosti je soud povinen hledět z úřední povinnosti. Vady, které způsobují nicotnost, jsou např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepřislušnost rozhodujícího správního orgánu (nikoliv však pouhý nedostatek funkční příslušnosti), zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje (co není osobou v právním slova smyslu), nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí (např. uložení povinnosti podle již zrušeného předpisu).*“
- 23 Právě popsané vady vyvolávající nicotnost správního aktu městský soud v případě napadeného rozhodnutí neshledal. Žalobce se žádné z výše judikaturou vyčtených vad výslovně nedovolával, pouze ve vztahu k namítané nicotnosti a nezákonnosti napadeného rozhodnutí uvedl, že „*není zřejmé, z jakého důvodu byl v rámci Rozhodnutí vyneseno výroky č. 2, kterým má být měněno odůvodnění rozhodnutí. Uvedené pak činí Rozhodnutí právně i fakticky neuskutečnitelným a tím pádem i nicotným.*“
- 24 K takto žalobcem formulované námitce městský soud uvádí, že není důvodná ani co do žalobcem namítané nezákonnosti. Rozhodným ustanovením pro posouzení zákonnosti postupu žalovaného je ust. § 90 odst. 1 správního řádu, který umožňuje odvolacímu správnímu orgánu naložit s rozhodnutím, které je v rozporu s právními předpisy nebo je nesprávné, celkem třemi způsoby: a) může rozhodnutí zrušit a řízení zastavit, b) může rozhodnutí zrušit a věc vrátit na první stupeň, nebo c) může napadené rozhodnutí změnit (a to i jen jeho odůvodnění). Změnu ovšem nelze provést, pokud by tím některému z účastníků, jemuž je ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se; stejně tak nelze změnit rozhodnutí orgánu územního samosprávného celku vydané v samostatné působnosti. Podle ust. § 90 odst. 3 správního řádu nemůže odvolací orgán napadené rozhodnutí změnit ani v neprospěch odvolatele, ledaže odvolání podá též jiný účastník s odlišnými zájmy, nebo si změnu rozhodnutí v neprospěch odvolatele vynutí jeho rozpor s právními předpisy či veřejným zájmem. Žalovaný v posuzované věci výroky č. 2 vyhověl námitce žalobce vznesené ve správním řízení a postupem dle ust. § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu změnil odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, a to nikoli v neprospěch žalobce, neboť opravil nejvyšší možnou výměru žalobcova průměrného měsíčního hrubého služebního platu. Výrok napadeného rozhodnutí je nyní v souladu s ust. § 133 odst. 1 zákona o vojácích z povolání, který omezuje výši výsluhového příspěvku stanovením maximální výše, přičemž v souvislosti s výkonem tam specifikované služby ji upravuje výhodněji. Žalobní námitka proto není důvodná, neboť žalovaný postupoval formálně i materiálně v souladu se zákonnými ustanoveními.
- 25 V logice uspořádání žalobních námitek městský soud následně přistoupil k vypořádání námitek nepřezkoumatelnosti, kterou žalobce spatřoval v tom, že z napadeného ani prvostupňového rozhodnutí není zřejmé, na základě jakého postupu byla žalobci vypočtena výše průměrného měsíčního hrubého služebního platu.

- 26 Dle soudní praxe je rozhodnutí správního orgánu nepřezkoumatelné, pokud z něj soud nemůže zjistit, o čem bylo rozhodnuto, jak bylo rozhodnuto, nebo proč tak bylo rozhodnuto. Z odůvodnění musí plynout vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Pokud by tomu tak nebylo, rozhodnutí by bylo nepřezkoumatelným, neboť by nedávalo dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle (srov. např. rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003 - 75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 24. 9. 2003, čj. 7 A 547/2002 - 24 a ze dne 21. 12. 2006, čj. 2 As 37/2006 - 63, publ. pod č. 1112/2007 Sb. NSS). Zároveň judikatura dovodila, že nedostatečné odůvodnění správního rozhodnutí není důvodem pro zrušení tohoto rozhodnutí, pokud jsou skutkové údaje, z nichž správní orgán vycházel, obsahem správního spisu, a skutkové a právní úvahy správního orgánu, které vedly k vydání rozhodnutí, jsou ze spisu alespoň v základních rysech bez pochyb rekonstruovatelné. Účelem soudního přezkumu správních rozhodnutí totiž není lpění na formální dokonalosti správních rozhodnutí, ale účinná ochrana veřejných subjektivních práv adresátů veřejné správy.
- 27 Klíčové tedy je, že soud může učinit úvahu o tom, zda je rozhodnutí správního orgánu po právní i skutkové stránce v souladu se zákonem (rozsudek NSS ze dne 28. 8. 2007, čj. 6 Ads 87/2006 - 36).
- 28 K tomu soud dodává, že z hlediska soudního přezkumu tvoří rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jeden celek (viz např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, čj. 5 Afs 16/2003-56, publikováno pod č. 534/2005 Sb. NSS, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 12. 2007, čj. 4 As 48/2007-80). Z tohoto pohledu proto není vadou, nekomentuje-li odvolací správní orgán veškeré postupy, úvahy a právní názory správního orgánu 1. stupně v případě, že nejsou odvolatelem rozporovány, neboť smyslem přezkumu rozhodnutí odvolací instancí není opakovat jinými slovy již jednou správně vyřčené. Panuje-li shoda na učiněných závěrech a nemíří-li do nich odvolací námitky, není důvodu, proč měly být odvolacím orgánem opakovány či blíže rozváděny.
- 29 V projednávané věci lze z prvostupňového rozhodnutí i z napadeného rozhodnutí, ve spojení s obsahem správního spisu, usoudit na to, z jakých podkladů správní orgány vycházely a jaké právní normy aplikovaly. Je sice pravdou, že odůvodnění výpočtu výše průměrného měsíčního hrubého služebního platu je poměrně stručné, když je uvedeno, že *„Výše průměrného měsíčního hrubého služebního platu byla stanovena v souladu s ustanovením § 143 odst. 3 a odst. 4 zák. č. 221/1999 Sb., za použití čl. II odst. 7 zák. č. 332/2014 Sb., a činí 57415 Kč.“*, dále je uveden soupis započitatelné doby služby, zvýšený zápočet doby služby, následuje stručný výpočet samotný. Takové odůvodnění soud nicméně považuje za zcela dostačující, když nadto lze výpočet přezkoumat nejen na základě odkazovaných zákonných ustanovení, ale též na základě obsahu správního spisu. Nadto žalobce ani v námitkách podaných ve správním řízení, ani v žalobě vyjma první žalobní námitky neuvedl nic, čím by výpočet samotný zpochybnil, nijak konkrétně tedy nenamítal vadu výpočtu svého průměrného měsíčního hrubého služebního platu, v podané žalobě se omezil na paušální a obecné konstatování, že z rozhodnutí *„není zřejmé, na základě jakého postupu byla žalobci vypočtena výše průměrného měsíčního hrubého služebního platu“*. Podle názoru městského soudu tedy žalobce nezaložil povinnost žalovaného se

v napadeném rozhodnutí výpočtem průměrného měsíčního hrubého služebního příjmu zabývat v jiném ohledu než co do započtení tzv. kázeňských odměn, neboť žalobce v průběhu správního řízení neuplatnil žádnou jinou argumentaci. Žalovaný se se všemi námitkami vznesenými ve správním řízení, včetně námítky týkající se nezapočtení kázeňských odměn do žalobcova průměrného měsíčního hrubého služebního příjmu, v odůvodnění napadeného rozhodnutí řádně vypořádal, a lze tedy konstatovat, že nezatížil rozhodnutí nedostatky, pro které by jej bylo nutno z důvodu nepřezkoumatelnosti zrušit.

- 30 Vzhledem k tomu, že městský soud shledal napadené rozhodnutí přezkoumatelným, přistoupil následně k vypořádání námitek směřujících do věci samé.
- 31 První žalobní námitka směřuje právě do nezapočtení tzv. kázeňských odměn do žalobcova průměrného hrubého měsíčního služebního platu pro účely výpočtu výsluhových náležitostí.
- 32 Podle ust. § 143 odst. 3 zákona o vojácích z povolání se za průměrný měsíční hrubý služební plat pro účely stanovení výše výsluhových náležitostí považuje průměrný hrubý služební plat poskytovaný za předchozích 5 kalendářních roků přede dnem skončení služebního poměru. Jestliže služební poměr skončil posledním dnem kalendářního roku, spadá již tento rok do období 5 kalendářních roků podle věty první. Trval-li služební poměr po dobu kratší než 5 kalendářních roků přede dnem skončení služebního poměru podle věty první, zjišťuje se průměrný měsíční hrubý služební plat z celé doby trvání služebního poměru. Za dobu dočasné neschopnosti ke službě pro nemoc nebo úraz, dobu, po kterou voják nemůže konat službu pro karanténu nařízenou podle zvláštních právních předpisů nebo po kterou je vojákovi nařízena izolace, a další dobu, po kterou byly vojákovi poskytovány dávky nemocenského pojištění, se průměrný měsíční hrubý služební plat zjišťuje ze služebního platu přiznaného rozhodnutím platným v den předcházející dni vzniku neschopnosti ke službě, dni nařízení karantény či izolace, nebo dni počátku poskytování dávek nemocenského pojištění. Doba vyslání k výkonu služby v zahraničí, po kterou je vojákovi poskytován plat z prostředků mezinárodní nebo nadnárodní organizace nebo orgánu, a doba určení do dispozice podle § 10 odst. 2 písm. e) a g), se z doby, za kterou se zjišťuje průměrný měsíční hrubý služební plat, vylučuje. Nelze-li v důsledku vyloučené doby průměrný měsíční hrubý služební plat zjistit, stanoví se průměrný měsíční hrubý služební plat z kalendářního roku předcházejícího vyloučené době.
- 33 Podle ust. § 143 odst. 4 věta první zákona o vojácích z povolání se do průměrného měsíčního hrubého služebního platu nezapočítávají odměny poskytnuté vojákovi podle § 68g.
- 34 Podle ust. § 68g zákona o vojácích z povolání za splnění mimořádného nebo zvlášť významného služebního úkolu lze vojákovi poskytnout odměnu.
- 35 Podle ust. § 67 zákona o vojácích z povolání služební plat tvoří
- a) služební tarif,
 - b) výkonnostní příplatek,
 - c) příplatek za službu v zahraničí,

- d) zvláštní příplatek,
- e) příplatek za zvýšenou odpovědnost,
- f) příplatek za služební pohotovost,
- g) odměna.

- 36 Podle ust. § 52 odst. 1 zákona o vojácích z povolání kázeňské odměny se udělují za příkladné plnění služebních povinností nebo za záslužné činy. Záslužným činem se rozumí zejména vykonání hrdinského skutku, projev statečnosti při záchraně života nebo majetku.
- 37 Podle ust. § 52 odst. 2 zákona o vojácích z povolání kázeňskými odměnami jsou zejména
- a) písemná pochvala,
 - b) prominutí dříve uloženého kázeňského trestu nebo jeho zahlazení,
 - c) peněžitý nebo věcný dar.
- 38 Kázeňskou odměnu je možno obecně definovat jako pozitivní následek příkladného plnění služebních povinností či vykonání záslužného činu. Ustanovení definuje, co se myslí záslužným činem, kdy demonstrativně uvádí, že záslužným činem se rozumí zejména vykonání hrdinského skutku, projev statečnosti při záchraně života nebo majetku (III. ÚS 838/15). Jedná se o demonstrativní výčet, a kázeňskou odměnu bude tedy možné udělit i za jiný čin, který orgán s kázeňskou pravomocí posoudí jako záslužný. Z příslušného odstavce vyplývá, že kázeňská odměna nemusí být vždy udělována pouze v souvislosti se službou vojáka, ale lze ji udělit i za jiný záslužný čin vykonaný bez jakékoliv souvislosti se službou, např. za záchranu lidského života v době mimo službu. (Viz: Leopold SKORUŠA, Jaroslav DANĚK aj. Zákon o vojácích z povolání. Wolters Kluwer, Praha 2018. ASPI, § 52).
- 39 V pozuzovaném případě se žalobce domáhá započtení kázeňských odměn do průměrného měsíčního hrubého služebního platu. Je tedy nepochybné, že žalobce se domáhá započtení kázeňských odměn poskytovaných mu formou peněžitých darů (ust. 52 odst. 2 písm. c) zákona o vojácích z povolání), neboť u jiných typů kázeňských odměn, například morálního charakteru, není započtení pojmově možné.
- 40 Jak vyplývá z jazykového výkladu ust. § 52 zákona o vojácích z povolání, kázeňská odměna spočívající v peněžitém daru nemusí být udělována pouze v souvislosti se službou vojáka. V zákoně je kázeňská odměna výslovně vymezena jako „dar“, přičemž tento dar může být vojákově poskytnutý za jakýkoli (záslužný) čin vykonaný bez jakékoliv souvislosti se službou. Tímto je dle názoru městského soudu jednoznačně vymezen specifický charakter kázeňské odměny a je stanoveno, že kázeňská odměna není součástí služebního platu, neboť služebním platem je obdobně jako u zaměstnanců v pracovním poměru odměna za vykonanou službu (práci). Lze doplnit, že kázeňská odměna je na rozdíl od platu také osvobozena od daně z příjmů a nezapočítává se do výdělku pro účely důchodového pojištění ani pro jiné účely. K žalobcově dílčí námitce ohledně „průměrného služebního platu“ definovaného v ust. § 68r zákona o vojácích z povolání městský soud uvádí, že institut průměrného služebního platu zakotvený v ust. § 68r zákona o vojácích z povolání se pro účely odměňování vojáků, tedy ani pro výpočet výsluhového příspěvku, nepoužije. Jedná se o doplňkový institut použitelný pro výpočet některých plnění specifikovaných jednotně v různých jiných právních normách, kdy z praktických důvodů

se v případě vojáků z povolání zohledňuje průměrný výdělek obdobně jako u zaměstnanců v pracovním poměru (například jde o potvrzování výše příjmů pro soudní jednání, pro uplatnění nároku na dávky státní sociální podpory, popř. pro určení výše náhrady škody způsobené státu nebo vojákově – srovnej: Leopold SKORUŠA, Jaroslav DANĚK aj. Zákon o vojácích z povolání. Wolters Kluwer, Praha 2018. ASPI, § 68r). K dílčí argumentaci judikaturou Nejvyššího správního soudu, která v minulosti do průměrného výdělku zahrnovala i další složky příjmu nad rámec zákonem výslovně vyjmenovaného městský soud uvádí, že žalobcem odkazovaná judikatura není na posuzovanou věc přílehlavá, neboť cílí na právně odlišnou situaci.

- 41 V druhé žalobní námitce žalobce namítl nesprávné posouzení tzv. další služby žalovaným, když zejména nesouhlasil s tím, že by mělo být rozhodující, zda se jednalo o tzv. další službu dle ust. § 37 odst. 2 písm. a) nebo písm. b) dříve platného branného zákona.
- 42 Městský soud v Praze vzhledem k podobnosti druhé žalobní námítky s námitkou vznesenou žalobcem ve správním řízení odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí, str. 2 a 3, kde žalovaný precizně, věcně správně a vyčerpávajícím způsobem vyargumentoval, z jakých důvodů není námitka relevantní. Městský soud v Praze se s odůvodněním napadeného rozhodnutí ztotožňuje, je přesvědčen, že žalobci poskytlo adekvátní odpověď, a pouze dodává, že tzv. další služba měla v minulosti dvě podoby. Jedna z nich byla, zjednodušeně řečeno, pokračováním základní služby určené z moci úřední, druhá byla důsledkem převzetí závazků vojákem. Vyplývá to z ust. § 37 dříve platného branného zákona, které rozlišuje případy, kdy byli další službou povinni vojáci, kteří vykonali základní službu, a) byli-li na svou žádost vzděláni a vycvičeni na náklad státu pro službu vojáků z povolání nebo dostali-li k tomu účelu stipendia nebo alespoň částečnou náhradu studijních nákladů, nebo b) byla-li jim jako vojákům z povolání na jejich vlastní žádost státem poskytnuta úhrada nákladů nebo podpora k zdokonalení nebo vzdělání v zájmu vojenské služby. V případě písmene b) se tedy voják vzdělával na náklady státu, současně však již byl ve služebním poměru vojáka z povolání. Jak vyplývá ze správního spisu, žalobce vykonával další službu od 21. 8. 1997 do 30. 11. 1999 dle ust. § 37 odst. 1 a 2 písm. a) dříve platného branného zákona, při studiu vojenské školy, dnem 1. 12. 1999 se stal vojákem z povolání, studium ukončil dne 16. 7. 2000. Žalobce tak spadá pod režim zákona o vojácích z povolání, přičemž zákon o vojácích z povolání již tzv. další službu neupravil, z toho důvodu tento institut není uveden v ust. § 16 odst. 2, který vymezuje vojenskou činnou službu. Na zápočet doby trvání služebního poměru rozhodné pro nárok na výsluhové náležitosti a jejich výši tedy v případě žalobce dopadá ust. § 143 odst. 1, věta první zákona o vojácích z povolání. Podle něj 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. Z doby žalobcova služebního poměru tedy sice není výslovným zněním zákona vyloučena tzv. další služba, její zápočet však umožňuje přechodné ust. § 165 odst. 6 zákona o vojácích z povolání pouze v případě vojáků, kteří byli k 1. 12. 1999 ve služebním poměru vojáka z povolání a byli po dobu činné služby hmotně zabezpečeni jako vojáci z povolání. Tyto podmínky žalobce nesplňuje. Druhá žalobní námitka tak není důvodná.

- 43 Ve třetí žalobní námitce žalobce namítal odeprání možnosti seznámit se shromážděnými podklady pro rozhodnutí a vyjádřit se k nim.
- 44 K tomu městský soud odkazuje na ust. § 142 odst. 4 zákona o vojácích z povolání, dle něž není-li v této části zákona 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.
- 45 Těmito zvláštními právními předpisy jsou zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů. Ust. § 85a odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb. pak vylučuje použití ustanovení správního řádu o vyjádření účastníků k podkladům rozhodnutí. Z uvedeného vyplývá, že žalovaný nepochybil, pokud v řízení nepostupoval dle ust. § 36 odst. 3 správního řádu a neumožnil před vydáním rozhodnutí ve věci žalobci vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Z obsahu správního spisu navíc vyplývá, že žalobce byl s reletantními podklady obeznámen, neboť tyto jsou opatřeny jeho podpisem. Lze tedy uzavřít, že žalobcovo právo na spravedlivý proces nijak porušeno nebylo.
- 46 Městský soud v Praze tedy neshledal, že by napadené rozhodnutí bylo nicotné či nezákonné; námitky žalobce tak nejsou důvodné. Z tohoto důvodu Městský soud v Praze žalobu zamítl jako nedůvodnou podle ust. § 78 odst. 7 s. ř. s.
- 47 O nákladech řízení rozhodl soud podle ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť neúspěšnému žalobci náhrada nákladů řízení nepřísluší a žalovanému žádné náklady řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 22. července 2022

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu