

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové a soudců Tomáše Langáška a Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **Ing. B. C.**, zastoupený JUDr. Janem Burešem, Ph.D., advokátem, sídlem Václavské náměstí 807/64, Praha 1, proti žalovanému: **náčelník Generálního štábu Armády České republiky**, sídlem Vítězné náměstí 1500/5, Praha 6, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 5. 2019, č. j. MO 90858/2019-1304, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 9. 2021, č. j. 6 Ad 12/2019 - 68,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobce **se odmítá**.
- II. Žádný z účastníků **ne má** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalobci **se vrací** zaplacený soudní poplatek ve výši 5 000 Kč, který bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení k rukám zástupce žalobce JUDr. Jana Bureše, Ph.D., advokáta.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce a potvrdil prvostupňové rozhodnutí ředitele Agentury personalistiky Armády České republiky (dále též „služební funkcionář“) ze dne 1. 2. 2019, č. j. MO 35401/2019-2230. Služební funkcionář rozhodoval podle § 145 odst. 1 písm. i) zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, o době služby pro účely zabezpečení výsluhovými náležitostmi a pro sociální zabezpečení, neboť žalobce nesouhlasil s vykázanou dobou výkonu služby. Podle § 143 odst. 1 zákona o vojácích z povolání rozhodl tak, že doba trvání služebního poměru žalobce v období od 15. 7. 1993 do 30. 9. 2018 činí 25 roků, 2 měsíce a 15 dnů a že žalobci nenáleží zvýšený zápočet doby služby za období od 1. 10. 2001 do 31. 12. 2006.

[2] V odůvodnění rozhodnutí žalovaný uvedl, že nebyl-li žalobce v uvedeném období (tj. v letech 2001 až 2006) služebně zařazen na systemizovaném místě stanoveném

ministrem obrany ve Vojenském zpravodajství (ani na jiném místě odůvodňujícím zvýšený zápočet), nelze mu zvýšený zápočet doby služby pro účely stanovení výše výsluhového příspěvku přiznat. Výčet služebních zařazení stanovený právní úpravou je výčtem taxativním a nelze jej rozšiřovat. Žalobce byl v uvedeném období zařazen na různá služební místa na pracovištích vojenských útvarů zabývajících se radioelektronickým bojem a průzkumem, která všechna byla v podřízenosti Generálního štábu Armády České republiky, nikoli Vojenského zpravodajství.

[3] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu, v níž mimo jiné namítl, že v uvedeném období (tj. v letech 2001 až 2006) patřilo mezi jeho úkoly i pravidelné řízení sběru, komplexní vyhodnocování, zpracovávání a odesílání zpravodajských informací, plnění úkolů dozorčího zpravodajské skupiny či řízení dozorčích zpravodajských skupin. Žalobce se proto domníval, že fakticky 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 své formální zařazení v podřízenosti Generálního štábu Armády České republiky. Dle jeho názoru byly proto naplněny všechny podmínky, aby doba výkonu jeho služby byla v rozhodném období hodnocena jeden a půl násobně. Opačný přístup představuje přepjatý formalismus ze strany služebních orgánů, vedoucí ke zkrácení žalobce na jeho nárocích. Z výkazu dob a žalobcem zastávaných kategorií funkcí (resp. z vložky výkazu dob) jednoznačně vyplývá, za jaká období měla být doba služby žalobce násobena koeficientem 1,5. Vložka výkazu dob představuje dle žalobce zásadní podklad pro stanovení výsluhových náležitostí každého vojáka z povolání. Žalobce poukázal rovněž na porušení principu právní jistoty a legitimního očekávání s odůvodněním, že podmínky, za kterých v minulosti plnil služební úkoly, byly zpětně změněny v jeho neprospěch (výkazy původně evidovaly zvýšený koeficient a byly dodatečně upraveny). Žalobce také namítl nerovnost zacházení, neboť vojákům ve srovnatelných situacích, kteří ukončili služební poměr do konce roku 2015, byla doba služby koeficientem 1,5 násobena.

[4] Městský soud v Praze nejprve rozsudkem ze dne 17. 9. 2020, č. j. 6 Ad 12/2019 - 33, zrušil žalobou napadené rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Městský soud se domníval, že žalobci měl být započten jeden a půl násobek doby výkonu služby podle funkční náplně jím skutečně vykonávané činnosti v rozhodné době, nikoli podle toho, zda byl žalobce formálně zařazen do Vojenského zpravodajství.

[5] Uvedený rozsudek však ke kasační stížnosti žalovaného zrušil Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 24. 6. 2021, č. j. 6 As 299/2020 - 27, a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. Dospěl k závěru, že zákon o vojácích z povolání v § 143 odst. 1 písm. b) stanoví dvě podmínky pro zvýšený zápočet doby výkonu služby pro účel stanovení výše výsluhového příspěvku. Jednak (i) *podmínku formální*, kterou je služební zařazení stanovené ministrem obrany ve Vojenském zpravodajství, a dále (ii) *podmínku materiální*, jež je splněna, pokud voják plní zvláštní úkoly při činnostech podle jiného právního předpisu (zákon o zpravodajských službách). Formální a materiální podmínka musejí být dle Nejvyššího správního soudu splněny kumulativně, aby voják z povolání mohl nárokovat zvýšený zápočet doby výkonu služby (podrobněji body [10] až [14] citovaného rozsudku). Nejvyšší správní soud se v citovaném rozsudku (bod [15]) rovněž zabýval otázkou možného překlenutí jazykového výkladu s ohledem na zásadu rovného

pokračování

odměňování, avšak v případě žalobce nerovnost v odměňování neshledal. Dospěl k závěru, že služební zařazení vojáka nelze posuzovat jako zakázané kritérium pro odlišné odměňování, výše služebního platu vojáka vychází právě z jeho služebního zařazení (§ 66 odst. 1 zákona o vojácích z povolání).

[6] Městský soud následně v záhlaví označeným rozsudkem (nyní napadeným kasační stížností) žalobu zamítl. V odůvodnění rozsudku shrnul skutkový stav věci, ze kterého vyplývá, že žalobce ve sporném období od 1. 10. 2001 do 31. 12. 2006 nebyl služebně zařazen ve Vojenském zpravodajství, nesplňoval tedy formální podmínku. Městský soud dále obsáhle citoval nosné pasáže odůvodnění zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 299/2020 - 27, odkázal na v něm obsažené závazné závěry, z nichž v novém rozhodnutí vycházel a na jejichž základě neshledal žalobu důvodnou.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[7] Žalobce (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. Popsal povahu úkolů, které vykonával, a vytkl žalovanému a správním soudům, že nezohlednili materiální stránku jím vykonávané činnosti. Opakovaně namítal také porušení zásady rovného odměňování a dále poukázal na skutečnost, že vojákům ve srovnatelných situacích, kteří ukončili služební poměr do konce roku 2015, byla doba služby koeficientem 1,5 násobena. Rovněž zopakoval, že za dobu trvání služebního poměru byl personálními orgány ujišťován, že se doba jeho služby násobí koeficientem 1,5. Pouhou změnu praxe služebních orgánů v roce 2015 (neopírající se o faktickou změnu právní úpravy) stěžovatel považoval za nezákonnou retroaktivitu a nerovné zacházení.

[8] Stěžovatel rovněž namítal nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku spočívající v tom, že mu městský soud odňal možnost brojit proti posouzení rozhodné otázky (nároku na zvýšený zápočet výkonu jeho služby) opravným prostředkem. Dle jeho názoru odůvodnění napadeného rozsudku *de facto* pouze odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 299/2020 - 27, přestože Nejvyšší správní soud městskému soudu vytkl nedostatečné zdůvodnění některých klíčových otázek. Dle stěžovatele tak městský soud měl prostor argumentačně obhájit dříve vyslovené právní závěry. Pokud Nejvyšší správní soud městskému soudu vytýkal, že v dřívějším rozsudku blíže nevysvětlil výklad § 143 odst. 1 písm. b) zákona o vojácích z povolání, nebylo toto pochybení zhojeno ani v nyní napadeném rozsudku. Namísto toho městský soud rozhodl opačným způsobem a bez dalšího doslovně převzal argumentaci Nejvyššího správního soudu, aniž se rozhodnou otázkou jakkoli více zabýval.

[9] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry městského soudu i předchozího zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 299/2020 - 27 (stejně jako se závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2021, č. j. 4 As 364/2020 - 38, vydaného v obdobné skutkové věci jiného vojáka z povolání). Stěžovatel byl dle žalovaného za výkon zpravodajské činnosti adekvátně ohodnocen, když mu za její provádění byl přiznáván zvláštní příplatek za zpravodajskou činnost. Skutečnost, že voják vykonává zpravodajskou činnost, neznamená, že současně vykonává zvláštní úkoly při činnostech ve smyslu zákona o zpravodajských službách. Zvýšený zápočet doby výkonu služby se na rozdíl od zvláštního zpravodajského příplatku váže pouze ke služebnímu zařazení u Vojenského zpravodajství. Žalovaný dále uvedl, že pokud

stěžovatel poukazuje na skutečnost, že služební orgány v minulosti v určitých případech postupovaly v rozporu s právní úpravou a zvýšený zápočet doby výkonu služby v obdobných případech přiznaly, nelze se tohoto nesprávného postupu dovolávat a argumentovat porušením zásady legitimního očekávání.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není přípustná.

[11] Podle § 104 odst. 3 písm. a) zákona č. 150/2002, soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), je nepřipustná kasační stížnost proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

[12] Městský soud rozhodoval napadeným rozsudkem znovu poté, kdy bylo jeho původní rozhodnutí v totožné věci (rozsudek ze dne 17. 9. 2020, č. j. 6 Ad 12/2019 - 33) zrušeno rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 299/2020 - 27.

[13] Institut nepřipustnosti opakované kasační stížnosti brání tomu, aby se Nejvyšší správní soud znovu zabýval věcí, „u které již jedenkrát svůj právní názor na výklad hmotného práva závazný pro nižší soud vyslovil, a to v situaci, kdy se nižší soud tímto právním názorem řídil“ (nálezn Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05, N 119/37 SbNU 519). Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu k tomu následně uvedl: „Podrobit takovéto rozhodnutí novému přezkumu v rámci řízení o kasační stížnosti by postrádalo smysl, neboť ve svých důsledcích by v případě připuštění nového přezkumu mohly nastat toliko dvě možné situace. Buď by kasační soud setrval na svém původním názoru, takže by věcné projednání kasační stížnosti nemělo pro stěžovatele žádný význam, nebo by vyslovil právní názor jiný, takže by postupně rozličnými právními názory zcela rozvrátil právní jistotu a popřel princip předvídatelnosti soudních rozhodnutí“ (usnesení ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 - 165, č. 2365/2011 Sb. NSS, bod [21]).

[14] Právními závěry, vyslovenými ve zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu, je krajský soud v dalším řízení vázán (§ 110 odst. 4 s. ř. s.) a v zásadě se od nich nemůže odchýlit. Právním názorem, který sám v téže věci vyslovil v předchozím zrušujícím rozsudku je vázán i Nejvyšší správní soud (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 59/2007 - 56, č. 1723/2008 Sb. NSS).

[15] Zákonnou výjimkou podání opakované kasační stížnosti je námitka, že se krajský (zde městský) soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. K tomu však v posuzované věci nedošlo, neboť městský soud v napadeném rozsudku právní názor Nejvyššího správního soudu vyslovený ve zrušujícím rozsudku č. j. 6 As 299/2020 - 27 plně následoval (odůvodnění napadeného rozsudku je v podstatné části tvořeno citací odůvodnění rozsudku č. j. 6 As 299/2020 - 27).

[16] Ze zákazu opakované kasační stížnosti judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu dovodila nad rámec dosloveného znění § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.

pokračování

výjimky, které brání odmítnutí věcného přezkumu rozhodnutí. Jedná se typicky o situace, kdy je zrušující rozsudek Nejvyššího správního soudu (zcela nebo zčásti) odůvodněn závažným procesním pochybením krajského (zde městského) soudu, nepřezkoumatelností napadeného rozsudku, nedostatečným zjištěním skutkového stavu věci či jinou vadou, pro kterou Nejvyšší správní soud nemohl přistoupit k posouzení věci samé (usnesení rozšířeného senátu č. j. 1 As 79/2009 - 165, bod [24]). O žádnou z uvedených situací se však v posuzované věci nejednalo, jakož ani o to, že by první kasační stížnost byla podána ve vztahu k jiné části rozsudku městského soudu a druhá kasační stížnost napadala jeho část jinou.

[17] Aplikaci § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. pak nebrání ani skutečnost, že předchozí a následnou kasační stížnost podali rozdílní účastníci řízení před krajským (městským) soudem či osoby zúčastněné na řízení. Byla-li rozhodná právní otázka Nejvyšším správním soudem plně vyřešena k předchozí kasační stížnosti jiného účastníka, mohou i osoby odlišné od původního stěžovatele k této otázce v následné kasační stížnosti přípustně namítat pouze to, že se krajský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu (nález Ústavního soudu ze dne 2. 7. 2019, sp. zn. III. ÚS 926/19, N 129/95 SbNU 66, bod 23). Obsahem kasační stížnosti stěžovatele (tj. v pořadí druhé kasační stížnosti v uvedené věci) je totožný předmět sporu jako v případě první kasační stížnosti podané ze strany žalovaného. Tím byla zřetelně vymezena sporná otázka hmotného práva, kterou Nejvyšší správní soud v předchozím zrušujícím rozsudku č. j. 6 As 299/2020 - 27 jednoznačně a jasně vyřešil, a stěžovatel měl jako účastník řízení možnost se k ní vyjádřit a uplatnit veškerou relevantní argumentaci, což také učinil. Nemůže proto obstát stěžovatelova námitka, že mu byla v řízení odepřena možnost bránit se prostřednictvím opravného prostředku.

[18] Stěžovatel se nyní podanou kasační stížností pokouší zvrátit závěry předchozího rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 299/2020 - 27 vydaného v téže věci, o který (jak již bylo uvedeno) městský soud v dalším řízení opřel odůvodnění zamítavého rozsudku. Z důvodů předestřených výše však již sporná právní otázka nemůže být správními soudy opětovně posuzována.

[19] K namítané nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, kterou stěžovatel dovozuje z toho, že městský soud bez dalšího přejal argumentaci Nejvyššího správního soudu vyjádřenou v rozsudku č. j. 6 As 299/2020 - 27, aniž své závěry blíže odůvodnil, Nejvyšší správní soud uvádí, že *prima facie* nezakládá přípustnost kasační stížnosti. Stěžovatel se totiž prostřednictvím této námítky (formálně označené jako nepřezkoumatelnost) pokouší obejít a věcně zpochybnit závěry, které závazně vyslovil Nejvyšší správní soud v předchozím zrušujícím rozsudku ve vztahu k řešení sporné právní otázky týkající se nezbytnosti naplnění formální a materiální podmínky pro zvýšení zápočet doby služby. Obsahuje-li odůvodnění napadeného rozsudku obsáhlou citaci rozsudku Nejvyššího správního soudu, nezakládá tato skutečnost sama o sobě jeho nepřezkoumatelnost. Odůvodnění napadeného rozsudku obsahuje přezkoumatelné důvody, na nichž je výrok rozsudku založen, a je zřejmé, že napadený rozsudek městského soudu vychází ze závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu.

[20] Pokud stěžovatel poukazuje na skutečnost, že Nejvyšší správní soud v předchozím rozsudku městskému soudu vytýkal, že blíže nevysvětlil výklad § 143 odst. 1 písm. b) zákona o vojácích z povolání, je pro účely nyní souzené věci klíčové, že tak v předchozím řízení namísto městského soudu podrobně učinil přímo Nejvyšší správní soud. Za dané situace proto nelze městskému soudu vytýkat, že při výkladu citovaného ustanovení zákona vycházel z výkladu provedeného Nejvyšším správním soudem v rozsudku č. j. 6 As 299/2020 - 27, jímž byl ve své rozhodovací činnosti ve smyslu § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán. Není tedy pravdivé stěžovatelovo tvrzení, že by městský soud měl v dalším řízení jakýkoli prostor pro obhajobu dříve vyslovených právních závěrů, s nimiž se Nejvyšší správní soud již v předchozím zrušujícím rozsudku neztotožnil.

[21] Nejvyšší správní soud zároveň pro úplnost k argumentaci stěžovatele stran ochrany legitimního očekávání podotýká, že ve své judikatuře opakovaně vysvětlil, že legitimní očekávání (až na výjimky) nemůže být založeno nezákonným jednáním správních orgánů (viz např. rozsudek ze dne 27. 4. 2017, č. j. 4 As 86/2016 - 38, a tam citovaná judikatura). Pokud tedy služební orgány měly ve stěžovatelově případě provést v rozporu se zákonem v interní evidenci započtení doby služby s koeficientem 1,5, nic to nemění na skutečnosti, že mu zvýšený zápočet z důvodů již uvedených v rozsudku č. j. 6 As 299/2020 - 27 nenáležel. Nejedná se ani o některou ze zcela výjimečných situací, kdy by legitimní očekávání mohlo být založeno příslibem či pokynem správního orgánu učiněným v rozporu se zákonem, neboť stěžovatel netvrdil, že by v minulosti jednal *výlučně* na základě takového jemu přímo poskytnutého příslibu, resp. že by bez takového příslibu jednal (či mohl jednat) jinak.

[22] K námitce nerovného zacházení pak Nejvyšší správní soud závěrem poznamenává, že se v posuzovaném případě ze strany služebních orgánů nejednalo o výraz libovůle ani o neodůvodněné nerovné zacházení se stěžovatelem. Správní orgán se může (a musí) odchýlit od své správní praxe, byla-li dosud nezákonná, přičemž tak činí *pro futuro* a pro všechny budoucí případy stejně. Účastník řízení se tedy před správním orgánem může dovolávat obdobného zacházení jako v předchozích srovnatelných případech pouze tehdy, byl-li tento předchozí postup správního orgánu v souladu se zákonem. Nemůže naopak vyžadovat, aby správní orgán postupoval či pokračoval v nezákonné správní praxi (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2009, č. j. 7 As 43/2009 - 52, ze dne 29. 12. 2015, č. j. 4 As 230/2015 - 45, nebo ze dne 22. 9. 2021, č. j. 4 Afs 57/2021 - 43).

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Nejvyšší správní soud tak kasační stížnost odmítl podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. jako nepřípustnou, neboť se jedná o opakovanou kasační stížnost směřující proti rozsudku městského soudu, který rozhodoval znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo Nejvyšším správním soudem zrušeno.

[24] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 3 ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterého nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, byla-li kasační stížnost odmítnuta.

pokračování

[25] Jelikož byla kasační stížnost odmítnuta, rozhodl Nejvyšší správní soud zároveň o vrácení zaplaceného soudního poplatku za kasační stížnost ve výši 5 000 Kč žalobci (stěžovateli) dle § 10 odst. 3 věta třetí zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, a jeho vyplacení k rukám žalobcova zástupce ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto usnesení (§ 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích).

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

V Brně dne 24. srpna 2022

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu