



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudkyně JUDr. Petry Kamínkové a Mgr. Ivety Postulkové ve věci

žalobce: **X. Y.**
Z.

zastoupený advokátem Mgr. Pavlem Čížinským
sídlem Varšavská 714/18, Praha 2

proti
žalovanému: **Ministerstvo obrany**
sídlem Tychonova 1, Praha 6

o **žalobě proti rozhodnutí** 1. náměstka ministryně obrany ze dne 22. 6. 2023, č. j. MO 438169/2023-1321

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) se žalobce domáhá zrušení rozhodnutí 1. náměstka ministryně obrany ze dne 22. 6. 2023, č. j. MO 438169/2023-1321 (dále jen „napadené rozhodnutí“). První náměstek ministryně obrany zamítl odvolání žalobce proti usnesení ředitele Legislativního a právního odboru Ministerstva obrany (dále jen „služební

(K.ř. č. 1 – rozsudek)

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

- orgán I. stupně“) č. j. 307-01525-09-192-5-1321 ze dne 2. 3. 2023, kterým byla podle § 43 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „správní řád“) odložena věc týkající se uplatnění náhrady za ztrátu na výdělků po skončení pracovní neschopnosti (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) a toto rozhodnutí potvrdil.
2. Žalobce utrpěl dne 9. 7. 1970 v průběhu základní vojenské služby úraz při dopravní nehodě vojenského vozidla. Žalobci byl následně přiznán částečný invalidní důchod. V roce 1971 žalobce nastoupil do zaměstnání. V roce 2007 žalobce přišel o zaměstnání. Od roku 2012 se žalobce domáhá náhrady za ztrátu na výdělků za období 2007 až 2011. Žalobce má za to, že ke vzniku škody došlo až v roce 2007 po ztrátě zaměstnání, neboť ani s připočtením přiznaného invalidního důchodu nebyl schopen dosahovat takových výdělků, jako kdyby úraz neutrpěl.
 3. Žalobce svůj nárok uplatnil nejprve u Obvodního soudu pro Prahu 6, který usnesením ze dne 18. 2. 2014, č. j. 8 C 3/2012-39 zastavil řízení z důvodu nedostatku věcné příslušnosti obecných soudů a věc postoupil Ministroví obrany. Usnesení Obvodního soudu pro Prahu 6 potvrdil Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 9. 3. 2015, č. j. Co 379/2014-68. Obecné soudy rozhodly o nedostatku své věcné příslušnosti s ohledem na to, že otázku náhrady škody v této věci upravoval zákon č. 220/1999 Sb. o průběhu základní nebo náhradní vojenské služby a vojenských cvičení a o některých právních poměrech vojáků v záloze (dále jen „zákon o průběhu základní vojenské služby“).
 4. Ve věci dále rozhodovalo ministerstvo obrany (žalovaný). Rozhodnutím ze dne 10. 8. 2015, č. j. 304-01525-09-149-5 žalovaný žalobcův nárok zamítl. Žalobce podal odvolání a následně i správní žalobu. Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 14. 12. 2020, č. j. 5 Ad 22/2016-44 rozhodnutí žalovaného zrušil. Rozhodnutím ze dne č. j. MO 90034/2021-1322 náměstek pro řízení sekce právní a investiční ministerstva obrany věc vrátil na první instanci a od roku 2021 tak opět probíhalo prvoinstanční řízení.
 5. Prvostupňovým rozhodnutím ze dne 2. 3. 2023 služební orgán I. stupně odložil s poukazem na to, že zákon o průběhu základní vojenské služby byl zákonem č. 45/201 Sb. s účinností od 1. 7. 2016 zrušen a není tak právní předpis, který by určoval, který orgán je povolán rozhodovat o nárocích z výkonu základní vojenské služby. Proti uvedenému usnesení podal žalobce odvolání, které 1. náměstek ministryně obrany napadeným rozhodnutím zamítl.

Žaloba

6. Žalobce se žalobou domáhá zrušení nápadného rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce. Žalobce napadá rozhodnutí v celém rozsahu a domáhá se jeho zrušení a náhrady nákladů řízení. Žalobce uplatnil tři žalobní body.
7. Žalobce předně namítá, že zrušení právního předpisu nemusí vést k odložení věci. Má za to, že žalovaný mohl postupovat analogicky podle zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání (dále jen „zákon o vojácích z povolání“). Upozorňuje, že žalovaný sám navrhl, že jeho věc mimo správní řízení projedná. Žalobce dále namítá zásah do svého legitimního očekávání, že ve věci bude meritorně rozhodnuto. K vydání napadeného rozhodnutí došlo totiž až po sedmi letech od zrušení zákona o průběhu základní nebo náhradní služby. Žalobce do třetice namítá, že podle ustanovení § 43 správního řádu nelze již zahájené správní řízení ukončit. Toto ustanovení lze užít pouze před zahájením správního řízení.

Vyjádření žalovaného

8. Žalovaný ve svém vyjádření navrhl žalobu zamítnout. Zopakoval, že po zrušení zákona o průběhu základní nebo náhradní služby s účinností od 1. 7. 2016 není žádný právní předpis, který by určoval, který orgán je povolán rozhodnout o nárocích z výkonu základní vojenské služby včetně úrazů při tom vzniklých. K tomu odkázal na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 20. 10. 2020, č. j. 21 Cdo 2340/2020-71.

Posouzení věci Městským soudem v Praze

9. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Soud při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž ho přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
10. Podle ustanovení § 10 správního řádu jsou správní orgány věcně příslušné jednat a rozhodovat ve věcech, které jim byly svěřeny zákonem nebo na základě zákona.
11. Podle ustanovení § 43 odst. 1 písm. b) správního řádu řízení o žádosti (§ 44) není zahájeno a správní orgán věc usnesením odloží v případě, že bylo učiněno podání, k jehož vyřízení není věcně příslušný žádný správní orgán.
12. Podle ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu správní orgán usnesením řízení zastaví, jestliže byla podána žádost zjevně právně nepřipustná.
13. Podle § 132 správního řádu *„[z]mění-li se v průběhu řízení okolnosti rozhodné pro určení místní příslušnosti nebo věcné příslušnosti co do stupně a nestanoví-li zákon jinak, dokončí řízení správní orgán původně příslušný; o tom informuje správní orgán, na který by jinak příslušnost přešla“*.
14. Podle ustanovení § 7 odst. 1 o. s. ř. *„[v] občanském soudním řízení projednávají a rozhodují soudy spory a jiné právní věci, které vyplývají z poměrů soukromého práva, pokud je podle zákona neprojednávají a nerozhodují o nich jiné orgány“*.
15. Žaloba není důvodná.
16. Podstatou nyní projednávané věci je otázka, zda může správní orgán rozhodnout ve věci, pokud v průběhu řízení v důsledku změny právní úpravy ztratí věcnou příslušnost a současně nová právní úprava jiný věcně příslušný správní orgán neurčuje.
17. Zákon o průběhu základní vojenské služby (účinný do 30. 6. 2016) věcnou příslušnost žalovaného stanovoval nepřímo ve svém § 71, který říkal, že *„[p]ři řízení o náhradě škody se použijí přiměřeně ustanovení o řízení ve věcech služebního poměru podle zvláštního zákona“*. Tímto zvláštním zákonem je zákon č. 221/1999 Sb. o vojácích z povolání (dále též „zákon o vojácích z povolání“), který v § 145 odst. 1 písm. c) stanovuje věcnou příslušnost služebního orgánu pro náhradu škody podle tohoto zákona.
18. Soud se ztotožnil s žalovaným, že zrušením zákona o průběhu základní vojenské služby pozbyl věcnou příslušnost k vedení řízení o náhradě škody související s výkonem základní vojenské služby. K tomuto závěru dospěl Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 20. 10. 2020, č. j. 21 Cdo 2340/2020-71, který uvedl:

Je tedy zřejmé, že ke dni zahájení tohoto řízení (ke dni 12. 4. 2019) nejen že nebylo právního předpisu, který by upravoval právní poměry osob vykonávajících základní vojenskou službu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

(ta již ani není zákonem upravena), ale není ani právního předpisu, který by určoval, který orgán je povolán o nárocích z výkonu základní vojenské služby včetně úrazů při tom vzniklých rozhodnout. Je přitom mimo pochybnost, že všechny nároky, které žalobce žalobou uplatňuje, mají soukromoprávní povahu (ustanovení právního řádu upravující vzájemná práva a povinnosti osob vytvářejí ve svém souhrnu soukromé právo - § 1 odst. 1 věta první zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník). To, že v době účinnosti zákona č. 220/1999 Sb., o průběhu základní nebo náhradní služby a vojenských cvičení a o některých právních poměrech vojáků v záloze, byly nároky související s výkonem základní vojenské služby považovány za „veřejnoprávní“, vyplývalo z právní úpravy v uvedeném zákoně obsažené.

19. Též v nyní projednávané věci jde o nároky vyplývající z poměrů práva soukromého. Zrušením o průběhu základní vojenské služby ztratily žalobcovy nároky veřejnoprávní povahu.
20. Uvedený rozsudek Nejvyššího soudu však již neřeší otázku, jakým způsobem má správní orgán naložit s řízením, které bylo započato v době účinnosti zákona o průběhu základní vojenské služby, avšak v průběhu správního řízení správní orgán ztratil příslušnost o takovém nároku rozhodnout.
21. Správní řád v § 132 stanovuje obecné pravidlo, že změní-li se okolnosti pro určení věcné či místní příslušnosti co do stupně a zároveň zákon nestanovuje něco jiného, tak řízení dokončí správní orgán původně příslušný. Nejvyšší správní soud však ve svém rozsudku ze dne 31. 12. 2009, č. j. Komp 6/2009 – 46 uvedl, že touto okolností není právní úprava jako taková. Dále Nejvyšší správní soud uvedl:

Zásadně proto bude platit, že pokud pozbude správní orgán v průběhu správního řízení (včetně řízení o opravných prostředcích) svoji věcnou příslušnost v důsledku změny právní úpravy a nestanoví-li přechodná ustanovení, že se zahájená řízení dokončí dle dosavadních předpisů, nesmí původně věcně příslušný správní orgán vydat rozhodnutí ve věci. V zahájených správních řízeních pokračuje správní orgán, kterému svěruje věcnou působnost nová právní úprava. Obdobné úvahy lze vysledovat v nálezu Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 429/2000 ze dne 19. 4. 2001 (N 64/22 SbNU 71).

22. Tento závěr je podle názoru soudu logický i s ohledem na zásadu legality, která je zakotvená v v článku 2 odst. 2 Ústavy a v článku 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Zásada legality stanovuje, že státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví. Vydání meritorního rozhodnutí tedy nebylo s ohledem na výše uvedené možné. V případě, že by žalovaný meritorní rozhodnutí vydal, bylo by takové rozhodnutí nicotné, jelikož by se jednalo o rozhodnutí, které vydal věcně nepřislušný správní orgán.
23. Není tedy důvodná žalobcová námitka, že žalovaný měl ve věci meritorně rozhodnout.
24. Soud se dále věnoval žalobcově námitce, že žalovaný postupoval nesprávně, když věc odložil podle § 43 odst. 1 písm. b) správního řádu. Žalobce argumentuje, že formálně lze podle § 43 správního řádu postupovat jen před zahájením správního řízení a že již zahájené řízení nelze tímto způsobem skončit.
25. K tomu soud uvádí, že situace, ve které se ocitl správní orgán, není explicitně správním řádem upravena. Z hlediska systematiky správního řádu je § 43 upravující odložení věci zařazen v Hlavě V. nazvané „Postup před zahájením řízení“. Soud souhlasí s žalobcem, že není možné

zvolit postup před zahájením řízení ve chvíli, kdy řízení již bylo zahájeno, jelikož dikce § 43 ani systematika správního řádu takový postup nepředpokládá.

26. Podle § 66 odst. 1 písm. b) je možné řízení zastavit, pokud byla podána „žádost zjevně právně nepřípustná“. I přesto, že žádost žalobce na začátku řízení nebyla zjevně právně nepřípustná, tak se v průběhu řízení zjevně právně nepřípustnou stala a to právě v důsledku změny právní úpravy, tedy v důsledku zrušení zákona o průběhu základní vojenské služby. Zrušením tohoto zákona tvrzené nároky žalobce ztratily veřejnoprávní povahu a správní orgány ztratily věcnou příslušnost o takovém nároku rozhodovat. Žalovaný měl proto řízení zastavit podle § 66 odst. 1 písm. b).
27. Tato vada napadeného rozhodnutí však není důvodem pro jeho zrušení. V nyní projednávané věci je podstatné, že řízení mělo být ukončeno a žalovaný nebyl oprávněn ve věci dále rozhodovat. Způsob, jakým žalovaný řízení ukončil, nemá vliv na práva žalobce. Soud by ostatně ani nemohl věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení, jelikož žalovaný není správním orgánem, který by mohl další řízení vést. Jak již bylo uvedeno výše, žalovaný není k vedení dalšího řízení věcně příslušný.
28. Poslední žalobní námitkou žalobce brojí proti porušení zásady dobré správy. Podle žalobce není správné, že žalovaný dospěl k vydání napadeného rozhodnutí po celých sedmi letech od zrušení zákona o průběhu základní vojenské služby, respektive po dvou a půl letech od opakovaného zahájení správního řízení. Soud se ztotožňuje s žalobcem, že postup správního orgánu, který věc odložil po velmi dlouhé době, mohl být pro žalobce překvapivý. Nejedná se však o vadu, která by mohla vést ke zrušení napadeného rozhodnutí (viz výše). Žalobce mohl v průběhu správního řízení využít instrumenty ochrany před nečinností správního orgánu podle § 80 správního řádu a dále mohl uplatnit nečinnostní žalobu podle § 79 a násl. s. ř. s. Zároveň je potřeba zdůraznit, že ode dne 20. 7. 2021 bylo řízení přerušeno, a to na žádost žalobce. Ani tuto námitku proto soud neshledal důvodnou.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

29. Soud z výše uvedených důvodů žalobu zamítl. Pokud jde o náklady řízení, žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalovanému žádné náklady v řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly. Soud proto druhým výrokem rozsudku rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.).
30. Závěrem soud uvádí, že chápe rozhořčení žalobce, kterému změny právní úpravy a související vývoj judikatury přinesly řadu procesních peripetií. Žalobci však nezbyvá, než se tvrzeného nároku domáhat opět civilní cestou.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 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 25. října 2024

JUDr. Ludmila Sandnerová v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. L.