



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Martina Lachmanna a soudců Jana Ferneckého a Michaely Macurové ve věci

žalobce: **Mgr. Bc. L. Š.**
bytem X

proti
žalovanému: **náčelník Generálního štábu Armády České republiky**
sídlem Vítězné náměstí 1500/5, 160 01 Praha 6

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 6. 2024, č. j. MO 448582/2024-1304

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 6. 2024, č. j. MO 448582/2024-1304, a rozhodnutí ředitele sekce komunikačních a informačních systémů Ministerstva obrany ze dne 26. 2. 2024, č. j. MO 169331/2024-1266, **jsou nicotná.**
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 3 000 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Projednávaná věc představuje jednu z mnoha rovin sporů mezi žalobcem a různými služebními orgány v Ministerstvu obrany, resp. Armádě České republiky. Prapůvod těchto sporů spočívá zejména v přeložení žalobce z místa jeho působení na zahraničním pracovišti na systemizovaném služebním místě *vedoucí starší důstojník-specialista Mnohonárodního sboru severovýchod (Štětín – Polsko) Zahraničního pracoviště Mons* k 1. 8. 2017. Rozhodnutí o přeložení žalobce byla pro nezákonnost zrušena rozsudkem zdejšího soudu ze dne 22. 10.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

2020, č. j. 6 Ad 15/2017 - 136, jehož závěry byly potvrzeny rozsudkem Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 25. 11. 2021, č. j. 6 As 350/2020 - 88.

2. V nyní projednávané věci rozhodovaly služební orgány o žádosti žalobce z 1. 11. 2023, jíž se domáhal doplacení náhrady zvýšených životních nákladů (NZŽN) za období 1. 8. 2017 – 31. 7. 2018 se zákonným úrokem z prodlení. V důsledku zrušení rozhodnutí o přeložení městským soudem měl totiž, zjednodušeně řečeno, za to, že se na zahraničním pracovišti v daném období formálně nacházel.
3. Ředitel sekce komunikačních a informačních systémů (**služební orgán I. stupně**) tuto žádost rozhodnutím ze dne 26. 2. 2024, č. j. MO 169331/2024-1266, zamítl. Nejprve zkoumal, zda žalobci nebyly požadované náklady již vyplaceny jinou složkou. V této souvislosti popsal, že žalobce částku NZŽN za období srpen 2017 – červenec 2018 uplatnil jako majetkovou újmu v řízení vedeném u Obvodního soudu pro Prahu 6 pod sp. zn. 18 C 233/2021, jež bylo jinak vedeno ohledně nemajetkové újmy žalobce z důvodu dřívějších nezákonných rozhodnutí ve smyslu zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci (**zákon č. 82/1998 Sb.**); danému návrhu na rozšíření žaloby nebylo vyhověno. Též majetkové újmy se žalobce dále domáhal i žádostí adresovanou ministryni obrany z 20. 12. 2021, obsahově podobnou žádost podal i dne 16. 5. 2022. Na tyto žádosti bylo reagováno služebním orgánem I. stupně specifikovanými vyrozuměními (dopisy). Ten dále zjistil, že se žalobce uplatňované majetkové újmy spočívající v NZŽN a dalších nárocích za předmětné období domáhal v režimu zákona č. 82/1998 Sb. též v dalším řízení vedeném u Obvodního soudu pro Prahu 6 pod sp. zn. 6 C 365/2022.
4. V nynějším řízení ovšem služební orgán I. stupně dospěl k závěru, že se žalobce nedomáhá náhrady škody, ale doplatku NZŽN, jež mu mají náležet za působení v zahraničí. Vyhodnotil jej tedy jako samostatný nárok, který shledal nedůvodným. Nárok na NZŽN je dle jeho názoru vázán pouze na dobu skutečného výkonu služby v zahraničí.
5. Žalovaný pak v záhlaví označeným rozhodnutím (**napadené rozhodnutí**) zamítl odvolání žalobce a rozhodnutí služebního orgánu I. stupně potvrdil. Již na úvod posouzení (s. 2) předeslal, že žalobce vznáší námitky z pohledu náhrady škody, žalovaný má však za to, že předmětem řízení není odškodnění žalobce, ale doplacení nároku, o němž tvrdí, že mu vznikl. Totéž zopakoval žalovaný i v závěru, věcně se pak zcela ztotožnil se služebním orgánem I. stupně.

II. Obsah podání stran

6. Proti napadenému rozhodnutí brojil žalobce žalobou ke zdejšímu soudu, v níž se domáhal jeho zrušení.
7. V rámci rozsáhlé argumentace nejprve popsal vývoj a podstatu svého požadavku. Služebním orgánům vytknul nepřezkoumatelnost, vč. nedostatečných skutkových zjištění, a především nesprávné právní posouzení. Zvláště pak brojil proti závěrům stran otázky, zda je pro nárok na NZŽN nutný faktický pobyt v zahraničí, jaký byl reálný účel této náhrady a jaká byla správní praxe s tím spojená.
8. Žalobce věnoval velký prostor též nálezu Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2024, sp. zn. I. ÚS 2859/23, který se zabýval povahou NZŽN. V této souvislosti mj. uvedl, že Ústavní soud sice posuzoval NZŽN z pohledu náhrady škody, žalobce je ovšem stále ve služebním poměru;

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

domáhá se proto vyplacení svých nároků ve správním řízení. Vzhledem k tomu, že na žalobce se formálně hledí tak, jako by se v rozhodné době v zahraničí nacházel, měl by mít tento postup přednost před řízením o náhradě škody; v minulosti se tak ostatně mnohdy postupovalo a žádosti vojáků byly řešeny ve správním řízení.

9. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě předeslal, že má za to, že by žaloba měla být odmítnuta dle § 46 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.), jelikož se žalobce domáhá rozhodnutí ve sporu, o kterém mají rozhodovat civilní soudy. Domáhá se totiž NZŽN jako majetkové újmy z nezákonného rozhodnutí. To podle žalovaného potvrdil i zdejší soud v rozsudku z 27. 2. 2024, č. j. 9 A 112/2022 - 66. Kromě toho, civilní soud již v tomto sporu pravomocně rozhodl, a to rozsudkem zdejšího soudu z 3. 9. 2024, č. j. 35 Co 147/2024 - 135.
10. Žalobce již dále nereagoval.

III. Posouzení věci Městským soudem v Praze

11. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, a jedná se o žalobu přípustnou, splňující nezbytné formální náležitosti na ni kladené. Při zkoumání projednatelnosti, potažmo důvodnosti žaloby soud ovšem seznal, že obě správní rozhodnutí jsou nicotná, neboť byla vydána někým, kdo k tomu neměl svěřenu pravomoc. K této vadě byl soud povinen přihlídnout i bez výslovného návrhu (§ 76 odst. 2 s. ř. s.).
12. S ohledem na argumentaci obou stran k povaze uplatněného nároku žalobce a návrh žalovaného na odmítnutí žaloby se soud věcí zabýval přednostně (§ 56 odst. 1 s. ř. s.). Postoji žalovaného (nutno říci, že v kontextu, kdy sám ve věci rozhodnul, ne zcela pochopitelného) přitom musel přisvědčit – žalobce se skutečně fakticky domáhá nároku, o němž jsou příslušné rozhodovat civilní soudy. Jelikož ovšem služební orgány o tomto nároku pravomocně rozhodly, musel se soud zabývat tím, zda tak mohly učinit. Předmětem tohoto řízení ostatně není nárok žalobce na výplatu NZŽN a jeho důvodnost, ale přezkum rozhodnutí služebních orgánů (pouhé odmítnutí žaloby tudíž nepřicházelo v úvahu).
13. Soud dále podotýká, že ve věcech služebního poměru vojáků z povolání jsou, obdobně jako u příslušníků bezpečnostních sborů, obecně nadány pravomocí k rozhodování služební orgány. To platí i v případě nároku na výplatu/doplatek NZŽN, jež je poskytována podle § 79 odst. 3 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání. Rozhodnutí služebních orgánů o takovém nároku již správní soudy také několikrát věcně přezkoumávaly (srov. rozsudky NSS z 25. 10. 2013, č. j. 4 Ads 89/2013 - 21, a z 25. 1. 2024, č. j. 3 As 137/2022 - 34).
14. Domáhal-li by se žalobce skutečně doplatku NZŽN, spadala by potom tato žádost do pravomoci služebních orgánů a ty by byly příslušné o ní rozhodnout. Žalobce svou žádost z 1. 11. 2023 také výslovně označil jako *Žádost o doplacení náhrady zvýšených životních nákladů*; k dotazu služebního orgánu I. stupně při ústním jednání dne 19. 12. 2023 pak výslovně uvedl, že se nejedná o žádost o náhradu škody, ale doplatku NZŽN, neboť mu jde o uvedení situace do stavu, jako by nezákonná rozhodnutí o přeložení nebyla nikdy vydána. Zároveň k dotazu, že se téhož nároku již domáhá z titulu náhrady škody v řízení před civilním soudem (sp. zn. 6 C 365/2022), uvedl, že jde o odlišné instituty a že tak činí z procesní opatrnosti, neboť není zcela jasné, jaký orgán by měl o jeho nároku rozhodnout. Pokud by mu bylo přiznáno plnění z titulu náhrady škody, ztrácelo by dle něj další správní řízení význam (a *vice versa*).

15. Z uvedeného je zřejmé, že si sám žalobce nebyl jistý, jakou cestou se má NZŽN domáhat. Jisté si podle všeho nebyly ani služební orgány, které se jednak žalobce tázaly, proč tentýž nárok uplatňuje i u civilního soudu, jednak samy rozhodovaly z procesní opatrnosti (srov. s. 6 napadeného rozhodnutí).
16. Služební orgány postupovaly chybně. Nedostatečně totiž zohlednily skutečnou podstatu nároku žalobce. Ten se fakticky nedomáhá doplatku NZŽN z titulu, že mu byla vyplácena nesprávně (nebo vůbec), ale z titulu toho, že rozhodnutí, v důsledku nichž mu NZŽN vyplácena nebyla, byla později zrušena jako nezákonná. Jinými slovy svůj nárok na doplatek zakládá na skutečnosti spočívající ve zrušení rozhodnutí správních orgánů pro nezákonnost, a tedy jej materiálně opírá o okolnosti zakládající nárok na náhradu škody podle zákona č. 82/1998 Sb.
17. K tomuto závěru již ohledně dřívější obsahově velmi obdobné žádosti žalobce z 16. 5. 2022 (označené též jako *Žádost o doplacení náhrady zvýšených životních nákladů*) dospěly zdejší soud i NSS. Jedná se o žalovaným zmíněný případ řešený v rozsudku zdejšího soudu sp. zn. 9 A 112/2022, tedy ve věci, v níž se žalobce domáhal ochrany proti nečinnosti (tentokrát ministryně obrany) s rozhodnutím o citované žádosti. Městský soud přisvědčil ministryni obrany, že žádost žalobce spadá pod režim zákona č. 82/1998 Sb., a proto není tím, že o žádosti nerozhodla, nečinná.
18. Východiska zdejšího soudu potvrdil v rozsudku z 28. 11. 2024, č. j. 4 As 53/2024 - 55, i NSS. Podrobněji přitom rozebral vývoj judikatury Ústavního soudu a zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů. Poukázal na význam nálezu Ústavního soudu z 30. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 1/19, na něj navazujícího usnesení zvláštního senátu z 14. 1. 2022, č. j. Konf 11/2018 - 64, a konečně usnesení zvláštního senátu z 2. 6. 2022, č. j. Konf 26/2021 - 34. Podle toho v důsledku citovaného nálezu Ústavního soudu již v případě škody způsobené příslušníku ozbrojeného sboru vydáním nezákonného rozhodnutí není k projednání a rozhodnutí příslušný služební funkcionář, ale soud v občanském soudním řízení podle zákona č. 82/1998 Sb. Újma způsobená nezákonným rozhodnutím tak jinými slovy spadá do režimu zákona č. 82/1998 Sb. Tento závěr vztáhnul NSS v rozsudku sp. zn. 4 As 53/2024 i na vojáky z povolání a výslovně i na obdobnou žádost žalobce o doplatek NZŽN.
19. NSS se v uvedené věci zabýval též obdobnými argumenty, vznesenými i v nynější žalobě, podle nichž by žádost měla být projednána ve správním řízení (srov. bod 7 rozsudku NSS). Těmito námitkám přitom nepřisvědčil. Rozhodujícím dle NSS není existence služebního poměru žalobce, ale to, že jím uplatňovaný požadavek na doplacení NZŽN vyplývá ze zrušení rozhodnutí pro jejich nezákonnost. NSS reagoval i na argumentaci, že ve věcech doplacení služebního příjmu a dalších finančních náležitostí po zrušení rozhodnutí pro nezákonnost služební orgány běžně rozhodovaly.
20. Lze tedy uzavřít, že žalobcem požadovaný doplatek NZŽN fakticky představuje nárok v režimu zákona č. 82/1998 Sb. Z tohoto důvodu o něm měly rozhodovat civilní soudy, nikoli služební orgány – nejde o věc služebního poměru. Civilní soudy o něm ostatně i rozhodovaly, jelikož žalobce podal též žalobu k Obvodnímu soudu pro Prahu 6, a v mezidobí ji i pravomocně zamítly (viz rozsudek zdejšího soudu z 3. 9. 2024, č. j. 35 Co 147/2024 - 135). Tím spíše působí nelogicky, aby o fakticky totožném nároku rozhodovaly i služební orgány (a aby o něm bylo rozhodnuto dvakrát).

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

21. Služební orgány tak rozhodovaly o věci, jež vůbec nespadá do jejich pravomoci (a k jejímuž projednání tak ani nejsou věcné příslušné). Mezi civilními soudy a služebními orgány fakticky existoval pozitivní kompetenční spor. Aby tuto skutečnost napravit a odklidil vzniklou kolizi rozhodnutí civilních soudů i služebních orgánů, zdejšímu soudu nezbylo, než obě správní rozhodnutí prohlásit za nicotná (k tomu viz též usnesení zvláštního senátu z 17. 1. 2022, č. j. Konf 32/2021 - 9, bod 12).
22. Soud připomíná, že vady způsobující nicotnost správního rozhodnutí jsou vymezeny v § 77 odst. 1 správního řádu. Nicotnost správního rozhodnutí vymezil i Ústavní soud, a to např. v nálezu ze dne 15. 11. 2010, sp. zn. IV. ÚS 1463/09. Podle něj je nicotným správní akt, který trpí vadami takové intenzity, že již vůbec nelze o správním aktu hovořit. Typicky je takovou vadou právě absolutní nedostatek pravomoci, potažmo věcné příslušnosti, jako je tomu i v projednávané věci (k vymezení nicotnosti srov. i rozsudek rozšířeného senátu NSS z 13. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/2006 - 74, č. 1629/2008 Sb. NSS nebo usnesení téhož senátu z 12. 3. 2013, č. j. 7 As 100/2010 - 65, č. 2837/2013 Sb. NSS).

IV. Závěr a náklady řízení

23. Soud uzavírá, že služební orgány rozhodovaly o nároku, o němž jim pravomoc rozhodovat vůbec nepřísluší. Proto podle § 76 odst. 2 s. ř. s. vyslovil nicotnost obou správních rozhodnutí. Za této situace se nijak nezabýval věcnou podstatou sporu, neboť těmto otázkám se musí věnovat k tomu příslušný orgán – civilní soud. Ten již ostatně o nároku žalobce pravomocně rozhodl, pročez nejsou na místě ani případné úvahy o postoupení věci civilnímu soudu zdejším soudem či posléze žalovaným.
24. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Výsledek řízení je nutné považovat za úspěch žalobce; byly to služební orgány, které pochybily. Proto mu náleží právo na náhradu nákladů řízení, jež ovšem sestávají toliko ze zaplaceného soudního poplatku za podanou žalobu ve výši 3 000 Kč. Vynaložení dalších nákladů žalobce neprokázal, přičemž náhrada nákladů řízení paušální částkou není ve správním soudnictví možná (rozsudek NSS z 25. 8. 2015, č. j. 6 As 135/2015 - 79). Částku 3 000 Kč je žalovaný povinen uhradit žalobci ve lhůtě 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, který o ní též rozhoduje.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-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 § 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

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 12. prosince 2024

Mgr. Martin Lachmann v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.