



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Tomáše Kocourka a soudkyň Evy Šonkové a Sylvy Šiškeové v právní věci žalobce: **Bc. L. D., DiS.**, zast. JUDr. Janem Burešem, Ph.D., advokátem, se sídlem Václavské náměstí 807/64, Praha 1, proti žalovanému: **ředitel sekce vojenského zdravotnictví Ministerstva obrany**, se sídlem Vítězné náměstí 1500/5, Praha 6, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 3. 2024, č. j. MO 197238/2024-1457, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 30. 8. 2024, č. j. 30 Ad 4/2024-57,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 30. 8. 2024, č. j. 30 Ad 4/2024-57, **se zrušuje**.
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 3. 2024, č. j. MO 197238/2024-1457, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši 20 342 Kč k rukám jeho zástupce JUDr. Jana Bureše, Ph.D., advokáta, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- IV. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalobce je vojákem z povolání. Žalobce byl toho názoru, že mu plk. Ing. K. F., Ph.D., uložil rozkazem povinnost zastupovat v období od 1. 2. 2018 do 30. 5. 2018 kpt. Ing. M. Ž. a v období od 16. 9. 2018 do 7. 12. 2018 kpt. Mgr. M. K. Žalobce rozkaz splnil

a fakticky tyto vojáky zastupoval. Proto požádal o vyplacení tzv. zástupného podle § 68j odst. 5 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání.

[2] Ředitel Agentury vojenského zdravotnictví (dále jen „ředitel agentury“) žádosti nevyhověl. Odvolání proti tomuto rozhodnutí zamítl žalovaný a potvrdil rozhodnutí ředitele agentury. Krajský soud v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“) rozsudkem ze dne 29. 9. 2022, č. j. 30 Ad 5/2022-60, obě rozhodnutí správních orgánů zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Správní orgány totiž žádosti nevyhověly pouze z důvodu neexistence personálního rozkazu podle § 145a zákona o vojácích z povolání. Rezignovaly však na zjištění, zda žalobce fakticky vojáky zastupoval. Žalobce ostatně musí uposlechnout i ústní rozkaz. Žalobce si přitom dle svých tvrzení stěžoval na to, že mu byl dán pouze ústní rozkaz. Správní orgány však do spisu žádnou takovou stížnost nezaložily a ani se s jeho tvrzením nevypořádaly. Kasační stížnost proti tomuto rozsudku zamítl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 8. 3. 2023, č. j. 1 As 253/2022-31. Nejvyšší správní soud doplnil, že se správní orgány nezabývaly tím, zda byl žalobci skutečně rozkaz k zastupování (byť v nesprávné formě) dán. Poukázal také na povinnost správních orgánů náležitě zjistit skutkový stav.

[3] V dalším řízení ředitel agentury žalobcově žádosti opět nevyhověl. Žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí ředitele agentury. Žalobce se proti rozhodnutí žalovaného bránil žalobou podanou ke krajskému soudu. Krajský soud v záhlaví označeným rozsudkem žalobu zamítl.

[4] Agentura vojenského zdravotnictví vyslechla plk. F., který měl žalobci ústní rozkaz dát. Plk. F. popřel, že by žalobce pověřil plněním úkolů po kpt. Ž. K plnění jeho agendy byl pověřen pplk. Ing. M. B., který jako vedoucí oddělení zadával dílčí úkoly svým podřízeným. Vykonával-li žalobce pouze dílčí úkoly, nelze hovořit o zastupování. S touto výpovědí koresponduje i to, že správní orgány zjistily, že neexistují žádné dokumenty potvrzující, že by žalobce převzal od kpt. Ž. kompletní spisovou dokumentaci. Žalobce tvrdí, že si stěžoval na postup plk. F., který mu udělil pouze ústní rozkaz k zastupování. O stížnost však nejde. Ve skutečnosti jde o námitky proti služebnímu hodnocení.

[5] Co se týká tvrzeného zastupování kpt. K., poukazuje žalobce na dodatečné změny v rozkazu Krajského vojenského velitelství (dále jen „KVV“) Hradec Králové ze dne 10. 9. 2018 č. 32/2018. K poslední změně tohoto dokumentu v systému DEPO však došlo 10. 9. 2018, tedy v den, kdy byl rozkaz vydán, a cca 6 dnů před počátkem služební cesty kpt. K. Rozkaz byl sice předtím měněn (došlo ke změně jména z žalobce na pplk. B.). Do elektronické evidence však byl vložen rozkaz, podle něhož měl kpt. K. zastupovat pplk. B. Neplatný elektronický návrh příspěvku v systému DEPO uvádějící zastupování žalobcem s odkazem na neexistující článek nebylo nutné měnit. Žalobce neprokázal, že by v systému DEPO tento samostatný článek existoval.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření k ní

pokračování

[6] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[7] Ředitel agentury vyslechl pouze plk. F., který byl podjatý. Stěžovatel s ním měl spory, dokonce kvůli němu odešel z KVV Hradec Králové. Není zřejmé, proč nevyslechl kpt. Ž. a kpt. K. Stěžovatel převzal dokumentaci od kpt. Ž. Žalovaný uvádí, že převzetí dokumentace nebylo zjištěno, jeho argumentací se však nezabýval. Vůbec tedy nezjišťoval, co bylo předmětem stěžovatelem zmiňovaných dokumentů, či zda a z jakého důvodu k předání dokumentů došlo.

[8] Krajský soud dospěl k závěru, že stěžovatel vykonával v období od 1. 2. 2018 do 30. 5. 2018 pouze dílčí úkoly. Jde však o závěr nesprávný. Krajský soud se nezabýval tím, co vše kpt. Ž. vykonával a jakou část z těchto úkolů převzal stěžovatel. Proto nemohl učinit závěr, že stěžovatel vykonával pouze dílčí část jeho úkolů. Tento závěr krajského soudu je nepřezkoumatelný. To, že stěžovatel byl povinen vykonávat zároveň své vlastní úkoly, nevylučuje, že mohl zastupovat jiného vojáka.

[9] Ředitel agentury a žalovaný opřeli svá rozhodnutí mimo jiné o neexistenci formálního předpokladu pro zastupování. Toliko na této skutečnosti by však jejich rozhodnutí neměla být založena, jak již správní soudy v této věci uvedly.

[10] Krajský soud nesprávně posoudil způsob, jakým si stěžovatel stěžoval na postup svých nadřízených. Vzhledem k tomu, že stěžovateli nebyl dán rozkaz v písemné formě, stěžoval si na postup plk. F., a to jak písemně, tak ústně. Závěr krajského soudu, že podání nebylo stížností, není správný. Podání by mělo být posouzeno podle svého skutečného obsahu. Zároveň není vyloučeno, aby v jednom podání stěžovatel podal jak námitky proti služebnímu hodnocení, tak stížnost na postup nadřízeného při uložení povinnosti zastupovat kolegu. Rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný (vnitřně rozporný), neboť uvádí, že stěžovateli nebylo kladeno k tíži, že si na nesprávný služební postup náležitým způsobem nestěžoval.

[11] Dále se stěžovatel zabývá tvrzeným zastupováním kpt. K. v období od 16. 9. 2018 do 7. 12. 2018. Žalovaný sám připustil, že relevantní rozkaz byl zpětně upraven. V důsledku úprav nebylo v rozkazu nakonec jméno stěžovatele zachyceno. To však nemůže jít k jeho tíži. V systému DEPO bylo u relevantního rozkazu ještě na konci roku 2019 jméno stěžovatele stále vedeno. V upraveném dokumentu již nefiguruje stěžovatel, ale pplk. B. Stěžovatel je v systému DEPO uveden i nyní. Stěžovatel tak neměl důvod pochybovat o tom, že kpt. K. zastupuje. Žalovaný tyto skutečnosti relativizuje a bagatelizuje. Odůvodnění krajského soudu je v této části nepřezkoumatelné, neboť je vnitřně rozporné. Prokázal-li totiž stěžovatel, že ke dni 13. 5. 2024 byl v systému DEPO uveden jako ten, kdo zastupuje kpt. K., prokázal zároveň to, že existoval samostatný článek.

[12] Navíc se jedná i o závěr věcně nesprávný. Elektronická evidence rozkazů musí souhlasit s články v systému DEPO. To znamená, že vygenerovaný rozkaz musí souhlasit se záznamem v systému DEPO. Opravu v systému DEPO je možné provést do 3 měsíců od

vydání rozkazu. Tato změna musí být služebním postupem schválena. Plk. F. tak měl možnost změnit příspěvek v systému DEPO do 10. 12. 2018. To však neučinil. Naopak zpětná úprava v systému elektronické evidence u KVV Hradec Králové je velmi jednoduchá. To je důvod, proč je v systému DEPO jako zástup uveden stále stěžovatel a proč rozkaz neodpovídá tomu, který je v systému DEPO.

[13] Stěžovatel poukázal na nerovný přístup k vyplácení zástupného, což demonstroval na konkrétních případech svých kolegů, kteří byli pověřeni zastupováním až dodatečně. Krajský soud tuto argumentaci prakticky nevypořádal. Uvedl, že se k věci nemůže vyjádřit, neboť k tomu nemá žádné podklady. V takovém případě však měl rozhodnutí žalovaného zrušit s tím, že má žalovaný podklady obstarat.

[14] Krajský soud náležitě nevypořádal ani námitku, že závěr ředitele agentury, podle nějž rozhodovací proces velitele nemá být předmětem „přezkoumatelnosti“ dle správního řádu, je v rozporu s principy demokratického právního státu. Dále krajský soud nevypořádal ani argumentaci poukazující na neochotu ředitele agentury zabývat se skutečnostmi, které se měly odehrát u jiného organizačního celku Ministerstva obrany již v roce 2018 a které se navíc týkají osob, které u tohoto celku již nejsou zařazeny.

[15] Žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[16] Námitku týkající se výsledku dalších svědků uplatnil stěžovatel až v kasační stížnosti, a proto k ní nemůže Nejvyšší správní soud přihlédnout. Žalovanému nebylo ani známo, že by stěžovatel měl s plk. F. nějaký spor. Stěžovatel také doposud nevyjádřil žádné pochybnosti o jeho nepodjatosti. Žalovaný nepovažoval za důležité provádět výslech kpt. Ž. a kpt. K.

[17] Stěžovatel neprokázal, že mu byl udělen rozkaz k zastupování kpt. Ž. V období od 1. 2. 2018 do 30. 5. 2018 nemohlo ani teoreticky dojít k zastupování, neboť v tu dobu nebyla funkce staršího důstojníka, kterou kpt. Ž. do té doby zastával, obsazena. Stěžovatel by tak musel být pověřen v jiném služebním zařazení. Z námitek proti služebnímu hodnocení nelze dovodit nic o formě rozkazu či jeho nesouhlasu s ním. Jedná se „pouze“ o námitky proti služebnímu hodnocení.

[18] K období od 16. 9. 2018 do 7. 12. 2018, kdy měl stěžovatel zastupovat kpt. K., žalovaný uvádí, že je třeba vycházet z finální verze rozkazu, která byla vyhotovena a podepsána 10. 9. 2018. V systému DEPO je zaznamenán návrh rozkazu, dle kterého měl být zastupujícím stěžovatel. Tento rozkaz však nebyl schválen. Zastupujícím byl určen pplk. B., který měl zabezpečit přerozdělování jednotlivých úkolů. Některé z těchto dílčích úkolů plnil také stěžovatel, což však neznamená, že převzal odpovědnost za plnění všech úkolů kpt. K.

III. Posouzení kasační stížnosti

[19] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je

pokračování

kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud zkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 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.

[20] Kasační stížnost je důvodná.

[21] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval obdobím od 1. 2. 2018 do 30. 5. 2018, kdy měl stěžovatel zastupovat kpt. Ž. Ve vztahu k tomuto období stojí argumentace správních orgánů a krajského soudu na tom, že stěžovatel plnil pouze dílčí úkoly, které na něj delegoval pplk. B., který měl jakožto vedoucí oddělení zabezpečit plnění úkolů souvisejících s neobsazeným služebním místem po kpt. Ž. Tento skutkový závěr je založen primárně na přípisu KVV Hradec Králové ze dne 22. 5. 2023 a výpovědi plk. F.

[22] Správní soudy v předchozích zrušovacích rozsudcích poukazovaly především na zásadu materiální pravdy upravenou v § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Zásadu materiální pravdy a na ni navazující povinnost správních orgánů opatřovat podklady pro vydání rozhodnutí (§ 50 odst. 2 správního řádu) považuje Nejvyšší správní soud za zásadní i v této věci.

[23] Povinností správního orgánu je zjistit skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. To platí i v řízení o žádosti. Řízení o žádosti však klade vyšší požadavky na aktivitu účastníka, což se typicky projevuje stanovením povinnosti tvrdit určité skutečnosti nebo poskytnout správnímu orgánu součinnost při opatřování podkladů (viz např. rozsudek NSS ze dne 10. 9. 2021, č. j. 8 Ads 69/2020-52, bod 18). Posouzení, zda má podklady k prokázání tvrzení obstarat správní orgán, či naopak účastník řízení, je do značné míry individuální. Vždy je třeba přihlédnout k předmětu správního řízení a povaze skutečnosti tvrzené účastníkem (viz rozsudek NSS ze dne 24. 4. 2024, č. j. 8 As 217/2022-48, bod 27). Pro tuto věc je významný také rozsudek ze dne 26. 9. 2024, č. j. 2 As 333/2023-44, v němž se Nejvyšší správní soud zabýval nárokem příslušníků bezpečnostních sborů na proplacení přiměřené doby na jídlo a odpočinek. Obdobně jako v této věci tedy jde o nárok plynoucí ze služebního poměru. Nejvyšší správní soud shrnul, že judikatura limituje vyhledávací činnost správního orgánu v situacích, kdy jde o informace, jimiž disponuje účastník řízení, a správní orgán nemá rozumný způsob, jak si je bez jeho součinnosti opatřit. Má-li však být předmětem dokazování to, jakým způsobem v obecné rovině fakticky probíhá služba ve věznici, disponují relevantními podklady především služební funkcionáři, případně si je mohou snadno opatřit (bod 34 rozsudku NSS č. j. 2 As 333/2023-44).

[24] Lze tedy učinit dílčí závěr, že je na správním orgánu, aby zjistil skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Všemi relevantními podklady by měl přitom s ohledem na charakter řízení (nárok vyplývající ze služebního poměru) disponovat žalovaný (resp. by měl být schopen si je obstarat). Jde o podklady vztahující se k samotné činnosti KVV Hradec Králové a plnění jeho úkolů. Tvrdí-li tedy stěžovatel, že na základě ústního rozkazu zastupoval kpt. Ž. a převzal dokumentaci do té doby zpracovávanou kpt. Ž., měly by být správní orgány schopny dostatečně přesvědčivě doložit, jak bylo s agendou po kpt. Ž.

naloženo, resp. komu bylo její zpracování přiděleno. Proto neobstojí poukaz ředitele agentury coby příslušného správního orgánu na to, že pro něj bylo obtížné si podklady obstarat.

[25] Dostatečnými podklady, z nichž by vyplývalo, jak konkrétně bylo naloženo s agendou po kpt. Ž., by mělo disponovat samozřejmě KVV Hradec Králové. V tomto případě tomu tak však patrně není. Plk. Ing. T. R., nynější ředitel KVV Hradec Králové, v přípisu ze dne 22. 5. 2023 sice vyslovil domněnku, že agendu přebíral pplk. B., ta však plyne patrně nanejvýš z toho, že nebyl dohledán příslušný rozkaz a že pplk. B. byl přímým nadřízeným kpt. Ž. (v přípisu ze dne 1. 2. 2023 plk. R. ostatně uvedl, že mu není známo, jak bylo naloženo s agendou po kpt. Ž.). Je pravdou, že domněnka vychází z racionálního základu, že agendu dostal na starosti vedoucí oddělení, v němž bylo zařazeno uvolněné služební místo po kpt. Ž. Stále se však jedná pouze o domněnku. Pokud by byl stěžovateli skutečně udělen ústní rozkaz, je zjevné, že by tato domněnka nemohla platit. Stejně tak je zjevné, že pokud byl stěžovateli udělen pouze ústní rozkaz, KVV Hradec Králové by o tom nemuselo mít žádný záznam (nejednalo by se o informaci vedenou v evidenci), takže by na významu získaly jiné důkazní prostředky (např. výslechy).

[26] Rozhodnutí správních orgánů tak je opřeno primárně o výpověď plk. F., který popřel, že by stěžovateli rozkaz udělil s tím, že na základě stejné logiky jako KVV Hradec Králové dospěl k tomu, že za vyřízení agendy po kpt. Ž. byl odpovědný vedoucí oddělení, tedy pplk. B. Tato svědecká výpověď jde tedy přímo proti tvrzení stěžovatele, které stěžovatel konkretizoval během ústního jednání konaného dne 10. 5. 2023.

[27] Vzhledem k tomu, že je to žalovaný, kdo je odpovědný za řádné zjištění skutkového stavu a kdo by měl být bez větších potíží schopen obstarat si všechny podklady, nemůže Nejvyšší správní soud považovat skutkový stav za zjištěný do té míry, že o něm nejsou rozumné pochybnosti.

[28] To platí tím spíše, že plk. F. neměl se stěžovatelem dobrý vztah. Žalovaný sice tvrdí, že o tom nevěděl, nicméně toto je zjevné již jen z námitek stěžovatele proti služebnímu hodnocení, které jsou součástí správního spisu. V úvodu tohoto dokumentu stěžovatel zmínil aroganci plk. F. a na str. 8 uvedl, že se mu plk. F. služebním hodnocením mstí za to, že si na něj v minulosti stěžoval, přičemž jeho jednání považuje za projev bossingu a psychické šikany. Na druhou stranu je nutné zmínit, že svědek nemůže být podjatý, jak se snad stěžovatel domnívá. U svědka jde „pouze“ o otázku věrohodnosti (a to jak z hlediska vztahu k účastníku řízení, tak z hlediska vztahu k předmětu řízení, jenž se do určité míry týká správnosti postupu svědka, a zájmu na jeho výsledku), kterou se však správní orgány ve svých výpovědích vůbec nezabývaly, ačkoliv jde o nedílnou součást procesu hodnocení důkazů. V tomto případě je nicméně problematický především nedostatek relevantních podkladů (aniž by se však správní orgány pokusily obstarat všechny důkazní prostředky, které se k řádnému objasnění skutkového stavu nabízely, jak bude vysvětleno níže), nikoliv jejich věrohodnost. Plk. F. se jednoznačně vyjádřil pouze k tomu, zda udělil stěžovateli ústní rozkaz zastupovat ve služebním zařazení po kpt. Ž. Nebyl však schopen objasnit, jakým konkrétním způsobem byly úkoly vykonávané do té doby kpt. Ž. plněny. Výpověď plk. F. tedy není do té míry celistvá a konkrétní, aby poskytovala dostatečný obraz o tom, jak bylo

pokračování

zabezpečeno plnění úkolů spojených s uvolněním služebním místem. Nebyly obstarány ani žádné podklady, jimiž by bylo možné prověřit věrohodnost jeho výpovědi, byť stěžovatel vůči ní uplatňoval zásadní výhrady. Věrohodnost výpovědi plk. F. bude možné lépe posoudit právě s ohledem na další skutková zjištění a důkazy, jež bude třeba provést v dalším řízení.

[29] Na první pohled se nabízí vyslechnout jako svědka pplk. B., který měl dle doposud zjištěného skutkového stavu odpovídat za vyřízení agendy po kpt. Ž. Mohl by tak objasnit, zda jej někdo přímo pověřil touto agendou a jak s jejím zpracováním naložil, tedy zda pověřil plněním některých dílčích úkolů právě stěžovatele a jakou část ze všech těchto úkolů případně stěžovatel vykonal. Stěžovatel má totiž pravdu v tom, že žalovaný mohl jen stěží učinit závěr, že stěžovatel plnil pouze dílčí úkoly, když není zřejmé, jaké všechny úkoly bylo třeba po kpt. Ž. převzít. Výpověď plk. F. neposkytuje pro tento závěr dostatečný podklad, neboť nedokázal konkrétně popsat, jak byly úkoly spojené s uvolněním služebním místem zajišťovány. Tento závěr správních orgánů nemá oporu ve správním spisu, neboť vychází pouze z obecného konstatování svědka plk. F., které však má povahu pouhé domněnky, nikoliv přesvědčivého popisu skutečnosti. Případně by mohl pplk. B. naopak uvést, že žádnou agendu, kterou původně vykonával kpt. Ž., nepřevzal. V takovém případě by měl však jako přímý nadřízený kpt. Ž. vědět, kdo jeho agendu převzal (zvláště pak měl-li to být stěžovatel coby jeho další podřízený) spolu s odpovědností za její výkon. Provedení výslechu pplk. B. tak považuje Nejvyšší správní soud za naprosto klíčové.

[30] Ve vztahu k dalším možnostem doplnění skutkového stavu lze poukázat na týdenní a kvartální hlášení (resp. kvartální a roční vyhodnocení), které ve své výpovědi zmínil plk. F. a z nichž by mělo být zřejmé, jaké práce stěžovatel vykonával. Tyto dokumenty však žalovaný neobstaral, byť by z nich patrně mohly plynout důležité informace, což akcentoval i sám svědek.

[31] Nejvyšší správní soud v bodě 26 rozsudku č. j. 1 As 253/2022-31 dále uvedl: „*Žalobce tvrdil, že zastupoval jiné vojáky na základě rozkazu nadřízeného a v žalobě navrhoval listinné důkazy, které měly jeho tvrzení prokázat. Většina z těchto listin by se však měla nacházet ve sféře správního orgánu, tj. ve správním spisu. Krajský soud však tyto dokumenty nemohl provést jako důkazní prostředky, jelikož se ve správním spisu některé z nich nenacházely. Jedná se například o dokumenty, které byly žalobci předány v souvislosti se zastupováním kpt. Ing. Ž., nebo listiny, které zachycují podané stížnosti na postup nadřízeného.*“ Žalovaný sice v návaznosti na tento právní názor Nejvyššího správního soudu objasnil, že stížností má stěžovatel na mysli část námitek proti služebnímu hodnocení, které již byly součástí správního spisu (viz dále). Vůbec však do správního spisu nedoplnil dokumenty, které měl stěžovatel od kpt. Ž. převzít, byť stěžovatel uvedl konkrétní čísla jednací, pod nimiž by měly být evidovány. Na dokumentaci s těmito čísly jednacími se pouze zeptal plk. F., který si na ně přímo nevzpomněl. Vůbec se ale nesnažil zjistit, o jakou dokumentaci se jedná, zda ji stěžovatel převzal od kpt. Ž. atd. Jedná se přitom o informace, kterými by mělo disponovat přinejmenším KVV Hradec Králové. Na tom nic nemění, že KVV Hradec Králové nedohledalo žádný záznam o předání a převzetí funkce mezi stěžovatelem a kpt. Ž. Dohledat dokumentaci evidovanou pod konkrétními čísly jednacími by nemělo být pro KVV Hradec Králové žádný problém.

[32] Stěžovatel namítá, že žalovaný měl provést výslech kpt. Ž. Žalovanému lze přisvědčit, že stěžovatel tuto námitku uplatnil poprvé v řízení o kasační stížnosti, tudíž je nepřijatelná podle § 104 odst. 4 s. ř. s. Pro účely dalšího řízení lze nicméně dodat, že ze spisu není zřejmé, zda kpt. Ž. má nějaké povědomí o tom, jak bylo s jeho agendou naloženo. Samozřejmě je možné, že svoji agendu osobně někomu předával. Stěžovatel uvedl, kterou konkrétní dokumentaci měl převzít. Explicitně však nezmínil, zda mu ji předával přímo kpt. Ž., či zda se tak stalo např. až po jeho odchodu. Pokud dokumentaci předával právě kpt. Ž., jistě o tom stěžovatel ví a měl by učinit ve správním řízení návrh na provedení důkazu s tím, že uvede, co přesně má být touto svědeckou výpovědí prokázáno, tedy např. uvede konkrétní okolnosti předání agendy od kpt. Ž., které mají být výsledkem prokázány. Bude nicméně na správním orgánu (i pokud stěžovatel nenavrhne výslech kpt. Ž.), aby rozhodl, zda je třeba vyslechnout i kpt. Ž., či zda bude skutkový stav zjištěn dostatečně i bez jeho výslechu (především prostřednictvím výslechu pplk. B., relevantních hlášení a dokumentů, které měl stěžovatel převzít).

[33] Dále je ve věci sporné, zda si stěžovatel na postup plk. F. stěžoval. Stěžovatel stížnost na postup spatřuje v této větě, kterou napsal do námitek proti služebnímu hodnocení: *„Je zastupování kolegy, jehož místo není obsazené, nebo kolegy, který byl vyslán na kariérový kurz, bez nároku na finanční dorovnání platu (zástupného) individuální zájem na úkor KVV HK?“* Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s krajským soudem v tom, že se nejedná o stížnost na postup plk. F. Otázka zjevně směřuje „pouze“ ke služebnímu hodnocení, kdy se stěžovatel snažil poukázat na to, že pracoval nad rámec svých běžných povinností, aniž by mu byl dorovnán plat, čímž chtěl zdůraznit, že nepreferuje své individuální zájmy před zájmy KVV Hradec Králové, čemuž se právě příslušná pasáž námitek věnuje. Nejvyšší správní soud však nepovažuje samotnou skutečnost, zda si stěžovatel stěžoval na postup plk. F., či nikoliv, za podstatnou z hlediska případného nároku stěžovatele na dorovnání platu. Jde „pouze“ o další okolnost, která může lépe objasnit skutkový stav, bude-li to však ještě potřeba.

[34] Plk. F. ve své svědecké výpovědi uvedl, že si vzpomíná, že tuto námitku stěžovatel uplatnil. Považoval ji však za irelevantní a vypořádal ji v dokumentu zaslaném gen. A. Stěžovatel ve svém upřesnění skutkových okolností uvedl, že dne 9. 4. 2019 se účastnil schůzky s gen. A., plk. F. a plk. L., během níž mu mělo být přislíbeno, že mu bude vyplaceno zástupné za zastupování kpt. Ž.

[35] Z toho tedy vyplývá, že existuje přinejmenším jedna listina, která se k nároku stěžovatele na zástupné vyjadřuje. Listina přitom patrně pochází z doby relativně blízké době, kdy měl stěžovatel dle svých tvrzení svého kolegu zastupovat. Potenciálně by tak mohla sloužit k ověření svědecké výpovědi plk. F., jejíž obsah mohlo poznamenat plynutí času. Stále se však bude jednat „pouze“ o pohled plk. F.

[36] Stejně tak se žalovaný mohl pokusit zjistit bližší okolnosti schůzky s gen. A., ať již co se týká případného zápisu z jednání, tak výsledkem osob, které se jí účastnily (Agentura vojenského zdravotnictví se kupříkladu plk. F. vůbec na okolnosti schůzky neptala, byť v době jeho výslechu již o schůzce věděla).

pokračování

[37] Na druhou stranu okolnosti schůzky či služebního hodnocení patrně nebudou způsobilé přímo prokázat, zda byl stěžovateli udělen rozkaz či v jakém rozsahu plnil agendu po kpt. Ž. Bude z nich možné dovodit spíše „jen“ skutečnosti týkající se následného řešení situace spočívající v nevyplacení zástupného. Nejvyšší správní soud proto ponechává na úvaze žalovaného, zda shledá, že bude třeba zjištěný skutkový stav ještě doplnit.

[38] Nejvyšší správní soud tak shrnuje, že bude na žalovaném, aby doplnil dokazování tak, aby bylo zřejmé, kdo byl odpovědný za vykonávání agendy po kpt. Ž. a kým a v jakém rozsahu byla agenda fakticky vykonávána. Za tím účelem provede výslech pplk. B. a vyjde z plk. F. zmíněných hlášení a hodnocení a z dokumentů, které měl stěžovatel převzít, případně provede další důkazy, bude-li to třeba.

[39] Lze doplnit, že zejména ředitel agentury ve svém rozhodnutí vycházel z toho, že v případě vyřizování agendy po kpt. Ž. se nemohlo jednat o zastupování, neboť jeho služební místo nebylo obsazeno (na uvolněném místě není zastupování pojmově možné). V takovém případě přichází v úvahu pouze pověření výkonem služby podle § 13 zákona o vojácích z povolání. Nejvyšší správní soud k tomu nicméně uvádí, že z § 13a zákona o vojácích z povolání nevyplývá, že by podmínkou zastupování v jiném služebním zařazení bylo, že služební místo je obsazeno, přičemž pokud tomu tak není, přichází v úvahu pouze pověření výkonem služby v jiném služebním zařazení dle § 13 zákona o vojácích z povolání. Z obou těchto ustanovení vyplývá jen to, že rozdíl mezi pověřením výkonem služby v jiném služebním zařazení a zastupováním spočívá v tom, zda voják nadále vykonává úkoly a povinnosti spojené s jeho (dosavadním) služebním zařazením. Názor ředitele agentury vychází ze standardních operačních postupů v personální práci v mírových podmínkách SOP (AP ČR) 2.5., které jsou založeny ve správním spisu. Takový výklad jistě může sledovat usměrnění správní praxe určitým preferovaným směrem. Je nicméně třeba vycházet rovněž z toho, že ve skutečnosti mohou být legitimně zvolena řešení, která tomuto modelu neodpovídají, aniž by byla nutně v rozporu se zákonem. Jak ostatně dovodily krajský soud i Nejvyšší správní soud v předchozích rozsudcích v této věci, voják je povinen uposlechnout i nezákonného rozkazu, ledaže by se v důsledku toho dopustil trestného činu. Správní orgány neobjasnily, jaký institut zákona o vojácích z povolání mohl být využit v situaci, kdy by měl stěžovatel vedle úkolů a povinností vyplývajících z jeho dosavadního zařazení plnit rovněž úkoly a povinnosti související s jiným služebním místem, které v daném okamžiku není obsazeno. Postavení takového vojáka se z hlediska charakteru a rozsahu vykonávaných pracovních povinností neliší od situace, kdy by zastupoval nepřítomného kolegu na obsazeném služebním místě. Žalovaný ve svém rozhodnutí objasnil, co je smyslem tzv. zástupného (zachování principu nároku na spravedlivou odměnu související s plněním povinností na služebním místě, s nímž jsou spojeny vyšší platové nároky). Pokud byl stěžovateli dán příslušný rozkaz a skutečně zastupování vykonal (což by měl žalovaný důkladněji objasnit), nemůže se žalovaný vyhnout vyplacení zástupného s poukazem na to, že služební místo nebylo nikým obsazeno.

[40] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval obdobím od 16. 9. 2018 do 7. 12. 2018, kdy měl stěžovatel zastupovat kpt. K. V tomto období je situace odlišná, neboť stěžovatel netvrdí, že by mu byl udělen rozkaz ústně. Tvrdí, že rozkaz, na jehož základě měl kpt. K. zastupovat, byl dodatečně změněn.

[41] Žalovaný vyšel z toho, že rozkaz, dle kterého měl stěžovatel kpt. K. zastupovat, je pouze v systému DEPO. Tento systém však slouží pro generování rozkazů, které teprve následně musí být podepsány příslušným orgánem, který může před podpisem nechat znění návrhu změnit, což se zjevně stalo. Samotný (podepsaný) rozkaz byl naposledy upraven 10. 9. 2018, tedy ve stejný den, kdy byl vydán. Stalo se tak navíc před započítáním zastupování. Podle tohoto rozkazu měl kpt. K. zastupovat pplk. B. Právě tento rozkaz byl poté vložen do elektronické evidence. Pouhý návrh rozkazu umístěný v systému DEPO, kde je stále uveden stěžovatel jako zástupce kpt. K., již nebylo nutné měnit.

[42] Stěžovatel v tomto směru uvedl v žalobě pouze to, že následná úprava rozkazu nemůže jít k jeho tíži a že žalovaný tuto skutečnost relativizuje a bagatelizuje.

[43] Nejvyšší správní soud považuje za stěžejní zdůraznit, že touto otázkou se krajský soud i Nejvyšší správní soud zabývaly při přezkumu v pořadí prvního rozhodnutí žalovaného v této věci. Shledaly, že stěžovateli nebyl udělen rozkaz zastupovat v období od 16. 9. 2018 do 7. 12. 2018 kpt. K., jehož zástupcem byl určen pplk. B. (bod 30 rozsudku krajského soudu č. j. 30 Ad 5/2022-60 a bod 23 rozsudku NSS č. j. 1 As 253/2022-31). V dalším řízení nedošlo ke změně zjištěného skutkového stavu, právní úpravy ani judikatury. Krajský soud tak byl při přezkumu v pořadí druhého rozhodnutí žalovaného vázán svým právním názorem potvrzeným Nejvyšším správním soudem. To platí rovněž pro Nejvyšší správní soud v řízení o této kasační stížnosti (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 2. 2022, č. j. 1 Azs 16/2021-50, č. 4321/2022 Sb. NSS). Prostor pro polemiku se závěrem vysloveným v předchozích rozsudcích tedy nevznikl.

[44] Nejvyšší správní soud dodává, že krajský soud v nyní přezkoumávaném rozsudku svůj pohled přezkoumatelně vysvětlil. Argumentace žalovaného vůbec nevychází z toho, že by mělo dojít ke zpětné úpravě (podepsaného) rozkazu, jak stěžovatel snad dovozuje. V systému DEPO se totiž nacházel pouze (nepodepsaný) návrh rozkazu, nikoliv rozkaz jako takový. Stěžovatel považuje toto hodnocení za nemístnou relativizaci či bagatelizaci, ovšem nevysvětluje, z jakého důvodu.

[45] Poukázal-li krajský soud na to, že stěžovatel neprokázal existenci článku v systému DEPO, tak ani tuto úvahu nepovažuje Nejvyšší správní soud za nepřezkoumatelnou. Krajský soud totiž akcentoval to, že i v pouhém návrhu rozkazu bylo (byť vedle jména stěžovatele) uvedeno: „*Zastupování řešeno samostatným článkem*“. Je tak zřejmé, že ani samotné znění návrhu nepředpokládá, že by mělo vyvolat právní následky, nýbrž předpokládá další samostatný článek. Za stěžejní však je třeba nadále považovat tu skutečnost, že se jedná o pouhý návrh.

[46] Nad rámec těchto námitek stěžovatel podrobněji zmiňuje i funkci systému DEPO, a to s poukazem na směrnici náčelníka generálního štábu Armády ČR č. j. MO 439671/2024-1122 (viz argumentace shrnutá v bodě [12] tohoto rozsudku). Tuto argumentaci však neuplatnil v řízení před krajským soudem, ač tak učinit mohl. Námitka je proto nepřípustná (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

pokračování

[47] Dále stěžovatel poukazuje na to, že jeho kolegové dostali zástupné s tím, že jim bylo zastupování nařízeno rozkazem se zpětnou účinností, což stěžovatel spojuje s nerovným přístupem. V této věci však nejde o to, že by měla být stěžovateli uložena povinnost rozkazem dodatečně. Správní orgány dospěly k tomu, že stěžovateli žádný takový rozkaz dán vůbec nebyl. Jeho argumentace tak vůbec neodpovídá dosavadním skutkovým zjištěním ani jeho vlastním tvrzením, neboť se nachází v odlišné situaci.

[48] Stěžovatel dále rozporuje tezi ředitele agentury, že rozhodovací proces velitele nemá být předmětem „přezkoumatelnosti“. Ředitel agentury však tuto argumentaci zmínil v tom kontextu, že je na příslušném veliteli, koho pověří zastupováním, s tím, že v tomto případě pověřil pplk. B. Stěžovatelova argumentace směřuje k tomu, že byl pověřen zastupováním on. V tomto případě tak vůbec není spor o možnost podrobit přezkumu diskreci velitele při formulování obsahu rozkazu, ale o existenci rozkazu, kterým mělo být stěžovateli uloženo zastupovat kpt. K. Tato stěžovatelova argumentace tak vůbec nesměřuje proti důvodům správních rozhodnutí ani rozsudku krajského soudu.

IV. Závěr a náklady řízení

[49] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil rozsudek krajského soudu. Podle § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 76 odst. 1 písm. b) a § 78 odst. 4 s. ř. s. zrušil Nejvyšší správní soud i rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení, neboť již v řízení před krajským soudem byl důvod pro tento postup. Žalovaný bude v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku [§ 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.].

[50] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu i rozhodnutí žalovaného, rozhodne i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu.

[51] Podle § 60 odst. 1 s. ř. s., který se v řízení o kasační stížnosti uplatní na základě § 120 s. ř. s., má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

[52] Procesně úspěšný stěžovatel zaplatil soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč [položka 18 bod 2 písm. a) přílohy k zákonu č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích] a za kasační stížnost ve výši 5 000 Kč (položka 19 přílohy k zákonu o soudních poplatcích).

[53] V řízení před krajským soudem i před Nejvyšším správním soudem byl stěžovatel zastoupen advokátem, který za něj v řízení před krajským soudem učinil dva úkony právní služby, a sice převzetí a přípravu zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném do 31. 12. 2024] a sepis a podání žaloby [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu, ve znění účinném do 31. 12. 2024]. V řízení před Nejvyšším správním soudem učinil zástupce stěžovatele jeden úkon právní služby, a to sepis a podání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu, ve znění účinném do 31. 12. 2024]. Celkem tedy zástupce stěžovatele učinil tři úkony právní služby, za každý

z nich mu náleží odměna ve výši 3 100 Kč a náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 13 odst. 4 advokátního tarifu, ve znění účinném do 31. 12. 2024; viz čl. II vyhlášky č. 258/2024 Sb.]. Jelikož zástupce stěžovatele je plátcem DPH, patří k nákladům řízení stěžovatele náhrada daně, kterou je jeho zástupce povinen odvést z odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Tato částka činí 2 142 Kč a odpovídá 21 % z částky 10 200 Kč.

[54] Celková výše náhrady nákladů řízení přiznaná stěžovateli, zahrnující zaplacené soudní poplatky a náklady zastoupení advokátem, činí 20 342 Kč. Náhradu nákladů řízení je žalovaný povinen uhradit k rukám zástupce stěžovatele (§ 149 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, užitý na základě § 64 s. ř. s.) v přiměřené lhůtě 30 dnů.

[55] Žalovaný nebyl ve věci úspěšný, nemá tudíž právo na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 17. července 2025

Tomáš Kocourek
předseda senátu