



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyně JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové ve věci žalobce: **Mgr. Bc. L. Š.**, zastoupen JUDr. Janem Salmonem, advokátem, se sídlem Revoluční 763/15, Praha 1 – Staré Město, proti žalované: **Ministryně obrany**, se sídlem Tychonova 221/1, Praha 6 – Hradčany, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 30. 4. 2024, č.j. MO 333733/2024-8694,

takto:

I. Rozhodnutí ministryně obrany ze dne 30. 4. 2024, č.j. MO 333733/2024-8694, a rozhodnutí náčelníka Generálního štábu Armády České republiky ze dne 11. 3. 2024, č.j. MO 191490/2024-1304, **se ruší** a věc se vrací správnímu orgánu I. stupně k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 15.342 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce JUDr. Jana Salmona, advokáta.

Odůvodnění:

- [1] Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalované ze dne 30. 4. 2024, č.j. MO 333733/2024-8694 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí náčelníka Generálního štábu Armády České republiky ze dne 11. 3. 2024, č.j. MO 191490/2024-1304 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Prvostupňovým rozhodnutím bylo rozhodnuto o žádosti žalobce dne 25. 3. 2018 o doplacení náhrady zvýšených životních nákladů (dále jen „NŽŽN“) za období od 1. 8. 2015 do 31. 7. 2017 tak, že ve výroku I. bylo žádosti částečně vyhověno a žalobci byla přiznána NŽŽN ve výši 484.855,12 Kč společně s úroky z prodlení z 24 specifikovaných dílčích částek (vždy

Shodu s prvopisem potvrzuje M. H., DiS.

s přesným vymezením doby, po kterou úrok náleží); ve výroku II. byla žalobci přiznána náhrada nákladů řízení ve výši 20.570 Kč a ve výroku III. byla žádost žalobce zamítnuta nad rámec částek uvedených ve výroku č. I.

- [2] Žalobce v podané žalobě uplatnil 7 žalobních bodů. V prvním žalobním bodu žalobce namítal, že nebyl vyčerpán předmět odvolání, neboť odvolací služební orgán se v odůvodnění napadeného rozhodnutí zabýval pouze odvoláním do výroku III. prvostupňového rozhodnutí, ale vůbec nereflektoval na namítanou vadu nevykonatelnosti výroku I. tohoto rozhodnutí spočívající v neuvedení přesné výše úroku z prodlení, která žalobci náleží. Nevyčerpáním části odvolání tak odvolací služební orgán zatížil dle žalobce své rozhodnutí nepřezkoumatelností.
- [3] Ve druhém žalobním bodu žalobce namítal nevykonatelnost prvostupňového rozhodnutí, neboť ve výroku, kterým mu byla přiznána částka 484.855,12 Kč, nebyla uvedena výše přiznaného úroku z prodlení, což lze označit za vážnou vadu. V jaké výši náleží žalobci úrok z prodlení, přitom není zřejmé ani z odůvodnění rozhodnutí služebních orgánů. Dle žalobce, protože jsou rozhodnutím přiznávána práva, je nezbytné, aby byla ve výroku rozhodnutí přesně identifikována. Dodal, že dle rozhodovací praxe soudů by nebyla pro vykonatelnost rozhodnutí postačující ani formulace odkazující na zákonný úrok z prodlení; je nezbytné vyčíslit všechna práva konkrétní částkou nebo jiným vhodným způsobem (v daném případě procentuálním vyjádřením).
- [4] Ve třetím žalobním bodu žalobce namítal nesprávné právní posouzení otázky možnosti stanovení odlišných procentuálních základů pro různé zaměstnance Ministerstva obrany. Uvedl, že v rozhodném období byl žalobce, který je vojákem z povolání, služebně zařazen na pozici vedoucí starší důstojník-specialista zahraničního pracoviště Mons s pravidelným místem výkonu služby v zahraničí. Dále odkázal na ustanovení § 79 odst. 3 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vojácích z povolání“), a na ustanovení § 3 nařízení vlády č. 62/1994 Sb., o poskytování náhrad některých výdajů zaměstnancům rozpočtových a příspěvkových organizací s pravidelným pracovištěm v zahraničí (dále jen „nařízení vlády č. 62/1994 Sb.“). Dále uvedl, že vnitrorezortní úprava byla v předmětném období provedena v čl. 19 – 26 rozkazu ministra obrany č. 27/2006 Věstníku MO *Zabezpečení zahraničních pracovišť Ministerstva obrany a zaměstnanců, kteří jsou na tato pracoviště zařazeni* (dále jen „RMO“).
- [5] Uvedl, že v žádosti namítal, že při určování výše NZŽN v době jeho působení na zahraničním pracovišti byla porušena ustanovení výše uvedených právních a vnitřních předpisů, což mělo vliv na správnost výpočtu náhrady. S těmito výhradami se služební orgán I. stupně v návaznosti na nedávno vydaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2023, č.j. 8 As 12/2022-55 ztotožnil a v daném rozsahu NZŽN náležející žalobci přepočítal. Žalobce osvětlil, že tento žalobní bod spočívá v nesprávném posouzení právní otázky, neboť služební orgány se ani ve světle uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu neztotožnily s dalším zásadním argumentem žalobce, který spočíval v tom, že v předmětné době právní i vnitřní předpisy neumožňovaly stanovení různé výše procentuálního základu pro jednotlivé kategorie zaměstnanců, příp. pro jednotlivé vojenské hodnosti.
- [6] Namítal, že do zákona o vojácích z povolání byla zakotvena možnost stanovení základu pro určení měsíční výše NZŽN s účinností od 1. 10. 2017. V předmětném období, kterého se týká žádost o doplacení NZŽN, tuto možnost zákon služebním orgánem nedával, když způsob určení základu měl být proveden podle zvláštního právního předpisu – nařízení

vlády č. 62/1994 Sb. Toto však určuje, že jediným diferenciálním kritériem stanovení základu pro určení měsíční výše NZŽN je výše platu vyslaného zaměstnance; jiná kritéria toto nařízení vlády nezavádí. Toto nařízení vlády tedy dle žalobce nepočítá s tím, že by výše základu měla být určována podle zařazení do konkrétní platové třídy (nebo ve vojenském prostředí podle hodnosti). Postup, kdy ministr obrany určil pro různé kategorie zaměstnanců a různé hodnosti vojáků z povolání různé procentní základy, tak žalobce označil za svévolný, neboť se jím ministr dopustil nerovného zacházení se zaměstnanci. I vnitřní předpis Ministerstva obrany, který v rozhodné době pro posouzení žádosti upravoval poskytování NZŽN, považoval za jediné kritérium pro určení procentuálního základu NZŽN výši platu zaměstnance (viz čl. 19 RMO). Pokud ministr určil pro zaměstnance Ministerstva obrany, jejichž zaměstnanecký poměr se řídí zákoníkem práce, na jedné straně, a pro vojáky z povolání na straně druhé jinou výši procentního základu, tak dle žalobce porušil právní i vnitřní předpisy. Pokud pak ještě pro vojáky z povolání rozlišil výši procentního základu ještě v závislosti na jejich hodnosti, pak nelze než takový postup dle žalobce vnímat jako neodůvodněný. Výše uvedené pak dle žalobce podporuje i jazykový výklad čl. 20 RMO, kde se hovoří o jednom jediném základu, z čehož je zřejmé, že RMO umožnil ministrovi v dané době stanovit pro všechny zaměstnance rezortu pouze jeden jednotný procentuální základ. V této souvislosti pak odkázal i na znění uvedeného článku po novelizaci provedené RMO č. 52/2019 Věstníku MO, dle kterého je evidentní, že stanovování různých procentuálních základů pro různé zaměstnance Ministerstva obrany umožnila až novela zákona o vojácích z povolání z roku 2017 ve spojení s novelizací RMO provedenou v roce 2019. K otázce diferenciace procentní výměry pro jednotlivé kategorie zaměstnanců pak žalobce odkázal též na praxi Ministerstva zahraničních věcí. Dle žalobce je pak třeba přihlédnout i ke skutečnosti, že informační zpráva sice rozlišuje procentní výměru pro výpočet NZŽN podle hodností obecně pro vojáky, kteří na zahraničních pracovištích vykonávají běžnou službu, jako tomu bylo v případě žalobce, avšak vojákovi, který byl vyslán ze zahraničního pracoviště do zahraniční operace, je tento základ určen ve výši 10 %, a vojákovi, který je zařazen na místě student v zahraničí, je základ určen ve výši 11,5 %. Takový dvojaký přístup k vojákům, kdy u jejich jedné části je hodnost zohledněna a u jiné části nikoli, žalobce označil za neobhajitelný. Argumentace služebních orgánů pak dle žalobce ignoruje fakt, že NZŽN nemá být určována paušální částkou, která je stejná pro všechny zaměstnance rezortu, ale má být diferencována právě s ohledem na výši platů vysílaných zaměstnanců. Zavedený systém diferenciace procentního základu podle hodností ignoruje rozdíly mezi vojáky v jiných složkách platu než ve služebním tarifu (výkonnostní příplatek, zvláštní příplatek, příplatek za zvýšenou odpovědnost), v jejichž důsledku může mít voják v nižší hodnosti reálně vyšší plat než voják s vyšší hodností, což činí stávající způsob diferenciace procentního základu zcela neodůvodněným, neboť voják s nižší hodností pak může mít NZŽN vyšší nejen v důsledku vyššího platu, ale i výhodnějšího procentního základu.

- [7] Kromě výše uvedené právní analýzy žalobce v tomto bodu předložil i odkazy na správní praxi při poskytování NZŽN v rozhodné době. Uvedl, že na základě poskytnutých podkladů zpracoval přehled nominální výše NZŽN, která by v předmětném období náležela vojákům zařazeným na služebním místě s pravidelným místem výkonu služby v Polské republice, a zaslal je služebnímu orgánu I. stupně. Služební orgány se však s tímto přehledem a s argumentací žalobce, která se k němu vztahuje, řádně nevypořádaly. Z tohoto přehledu je totiž zřejmé založení nerovného přístupu k vojákům, když vojáci v různých hodnostech, kterým však náležel stejně vysoký služební plat, pobírali NZŽN v různé nominální výši;

nebo že vojáci s nižším platem pobírali vyšší NZŽN než vojáci s platem vyšším. Jako zarážející změnu svědčící o nerespektování povinnosti rovného přístupu k vojákům, pak žalobce označil skokové zvýšení NZŽN u hodnosti armádní generál ke dni 1. 11. 2016, zatímco u ostatních hodností zůstala nominální výše NZŽN k datu účinnosti této změny ve stejné výši. Dle žalobce toto svědčí o flagrantním porušování principu rovného zacházení a o libovůli při stanovování výše NZŽN. V neposlední řadě pak žalobce odkázal na důvodovou zprávu k novele zákona o vojácích z povolání, která umožnila diferenciaci dle hodností, kterou žalobce zaslal služebnímu orgánu dne 28. 9. 2023. Z této důvodové zprávy je rovněž zřejmé, že až do předmětné novelizace zákona o vojácích z povolání nebylo stanovení rozdílného procentuálního základu podle vojenské hodnosti legálním postupem.

- [8] Žalobce dále v tomto žalobním bodu namítal, že všechna rozhodnutí ministra obrany, která mohl učinit podpisem informačních zpráv, jimiž mu státní tajemník předmětnou úpravu navrhl, lze až do 31. 9. 2017 považovat za nezákonná, přičemž dle žalobce je třeba při určení výše NZŽN vycházet z poslední úpravy, která takovou nezákonností netrpí. Tou by dle žalobce mohla být informační zpráva pro ministra obrany čj. 76-7/2014-7542, která stanovila pro všechny zaměstnance rezortu procentní výměru 30 %, avšak pouze v případě, že by ji coby rozhodovací akt ministra obrany nezpochybnil Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 28. 4. 2022, č.j. 9Ad 4/2019-45. Žalobce tak má za to, že při výpočtu výše nároku by měla být použita procentní výměra platná v období, které předcházelo vydání zpochybněné informační zprávy, tj. výměra platná do 31. 12. 2014.
- [9] K odkazovanému rozsudku zdejšího soudu č.j. 9Ad 4/2019-45, žalobce uvedl, že soud skutečnost, že předmětná informační zpráva nebyla rozhodnutím ministra, a nemohla se tak stát právním podkladem pro posouzení nároku a že se v této věci mělo postupovat podle čl. 20a RMO č. 27/2006 Věstníku MO, bere za prokázanou a nezpochybnitelnou. Soud dle žalobce neřekl služebnímu orgánu, že má v této věci provádět jakékoli další dokazování. Dále upozornil na to, že otázce diferenciacie základu pro určení NZŽN podle hodnosti se soud v tomto rozsudku věnoval pouze okrajově a povrchně nad rámec důvodů, pro které bylo nezákonné rozhodnutí zrušeno; jeho názor v tomto byl vysloven pouze *obiter dictum*, a nemá tedy povahu závazného právního názoru. Navíc soud k této otázce neměl komplexní podklady, neboť ty byly založeny do správního spisu až v pozdějším období.
- [10] K argumentaci služebnímu orgánu k námitce, že u hodnosti armádní generál dochází ke zvratu a základ opět stoupá, žalobce namítl, že není zřejmé, o jaké náklady na reprezentaci se má jednat, když předmětné procentuální navýšení základu NZŽN znamená nominální navýšení o řádově stovky tisíc Kč měsíčně. Takové vysvětlení tak žalobce považoval za nedostatečné.
- [11] Ve čtvrtém žalobním bodu žalobce namítal nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Namítal, že služební orgány se řádně a přesvědčivě nevypořádaly s argumentací žalobce předloženou ve správním řízení, když je zjevné, že se vyhnuly reakci na klíčové argumenty. Dle žalobce se služební orgány omezily na pouhý poukaz na závěry vyslovené zdejším soudem *obiter dictum*, které však věc zkoumaly pouze z pohledu možné diskriminace či nerovného přístupu k vojákům, ale nijak se nevypořádaly s tím, že právní úprava ani vnitřní předpisy neumožňovaly stanovení různých základů pro různé kategorie zaměstnanců. Tento rozměr věci dle žalobce služební orgány zcela přehlížejí.
- [12] V pátém žalobním bodu žalobce uplatnil námitky k průběhu dokazování v řízení po vrácení věci správním soudem. Uvedl, že předmětem dokazování je zjišťování skutkového stavu,

avšak otázky spojené s existencí či neexistencí právní normy nemohou být předmětem dokazování. Služební orgán v rámci Ministerstva obrany je vázán právními předpisy vyhlášenými ve Sbírce zákonů a nadto musí aplikovat i služební předpisy (interní akty normativní povahy), přičemž taxativní výčet jejich forem je v současné době uveden v RMO č. 1/2017 Věstníku MO. Služební orgán I. stupně dle žalobce výše uvedené předpoklady porušil, když správní spis doplnil o 2 dokumenty – *stanovisko ředitele Kanceláře ministryně obrany čj. MO 376816/2022-8694 ze dne 16.09.2022 ke schvalovacímu procesu informační zprávy a doplňující stanovisko ředitele Kanceláře ministryně obrany čj. MO 426984/2022-8694 ze dne 26.10.2022 ke schvalovacímu procesu informační zprávy ke schvalovacímu procesu informační zprávy*. K těmto dokumentům pak přistupoval jako k důkaznímu materiálu, ačkoliv tyto popisovaly administrativní a rozhodovací procesy v rezortu Ministerstva obrany. Tyto dokumenty dle žalobce nemůžou být v rámci správního řízení použity jako důkaz a při rozhodování nemůže být k jejich obsahu přihlíženo, neboť nebyly získány za účelem objasnění skutkového stavu. Dále uvedl, že je zřejmé, že služební orgán I. stupně nedoplnil správní spis o žádné důkazy, kterými by byl nárok žalobce zpochybněn. Protože správní soud shledal předchozí rozhodnutí za nezákonná a věc vrátil služebními orgány k dalšímu řízení, měl služební orgán buď doplnit dokazování ohledně skutkového stavu tak, aby mohl vznesený nárok přesvědčivě zamítnout, nebo žádosti vyhovět (byť částečně). Pokud se závěry vyslovenými správním soudem služební orgány nesouhlasily, tak měly podat kasační stížnost, což neučinily, a proto se připravily o legitimní možnost se závěry rozsudku polemizovat, a proto se jimi musí řídit. Žalobce tak namítal, že se služební orgány neřídily závazným právním názorem správního soudu.

- [13] V šestém žalobním bodu žalobce namítal podjatost oprávněných úředních osob, neboť se na přípravě napadeného rozhodnutí podílely stejné osoby ze sekce státního tajemníka Ministerstva obrany, které v rezortu v minulosti nastavovaly systém vyplácení NZŽN. Tyto osoby jsou tak dle žalobce ve střetu zájmů, neboť vyhovění žádosti a doplacení NZŽN v požadované výši by znamenalo, že státu vznikne škoda na penězích, která by následně měla být vymáhána po osobách, které její vznik zavinily. Oprávněné úřední osoby tak měly dle žalobce osobní zájem, aby žádosti nebylo vyhověno.
- [14] V sedmém žalobním bodu se pak žalobce vyjádřil k postupu služebnímu orgánu vůči žalobci. Uvedl, že již v odvolání poukazoval na nestandardní postup služebnímu orgánu, který mohl mít znaky zneužití jeho pravomoci, když informoval žalobce o tom, že dospěl k závěru o důvodnosti žádosti co do částky 1.060.000 Kč (později upřesněno na 1.058.635,76 Kč), avšak přiznání této částky bylo podmíněno tím, že žalobce ukončí všechny další spory, které s Ministerstvem obrany a jeho služebními orgány vede v důsledku nezákonného přeložení ze zahraničního pracoviště v roce 2017. Žalobce uvedl, že má za to, že taková nabídka služebnímu orgánu je jednoznačným zneužitím pravomoci služebnímu orgánu. Na tento postup služebnímu orgánu I. stupně odvolací služební orgán nijak nereagoval; navíc uvedl, že ve správním spisu vůbec nebyla založena předmětná kalkulace, jejímž výsledkem byla výše uvedená částka. Žalobce tedy vyjádřil podezření na manipulaci se spisovým materiálem.
- [15] V závěru žaloby žalobce k důkazu navrhl mimo jiné výsledek oprávněných úředních osob pověřených vedením řízení před služebním orgánem I. stupně a před odvolacím služebním orgánem, výsledek náčelníka právní služby AČR plk. E. H. a vyrozumění před vydáním rozhodnutí, č.j. MO 120021/2024-1304 ze dne 7. 2. 2024, včetně přílohy – kalkulace nároku.
- [16] Žalovaná v písemném vyjádření k podané žalobě navrhovala její zamítnutí. K prvním dvěma žalobními body žalovaná uvedla, že žalobce se odvolal pouze do výroku III.

prvostupňového rozhodnutí, jak výslovně uvedl na str. 2 svého odvolání ze dne 19. 3. 2024. Žalovaná tedy nepochybila, pokud se výrokem I. v napadeném rozhodnutí blíže nezabývala. K meritu této otázky žalovaná uvedla, že sice existuje judikatura, dle níž vyplývá povinnost v rozhodnutí (různého druhu) či v listinách uplatňujících nárok uvádět procentuální výši požadovaného či přiznaného úroku z prodlení, jedná se vždy o smluvní vztahy, kde výše úroku není normativně stanovena. Zákon o vojácích z povolání nemá speciální úpravu úroku z prodlení ve služebněprávních vztazích, a proto se úprava úroků z prodlení řídí obecnou úpravou obsaženou v ustanovení § 1970 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“). Ve služebněprávních vztazích je tak třeba vždy vycházet ze „zákonné“ výše úroků stanovené nařízením vlády. Zároveň dle žalované platí, že přesné určení výše konkrétní částky ve výroku rozhodnutí není možné uvést z důvodu, že není předem znám okamžik nabytí právní moci rozhodnutí, a proto nelze konkrétní částku předem ve výroku rozhodnutí specifikovat.

[17] K zásadní sporné otázce žalovaná uvedla, že diferenciaci podle hodností byla výslovně do zákona o vojácích z povolání zakotvena novelou č. 263/2017 Sb., která nabyla účinnosti dne 1. 10. 2017. V době působení žalobce na zahraničním pracovišti sice nebyla uvedená diferenciaci výslovně zakotvena v zákoně, přesto však tento zákon umožňoval služebnímu orgánu stanovit základ pro určení měsíční výše NZŽN v určitém rozmezí, k čemuž rezort Ministerstva obrany přistoupil tak, že na základě informační zprávy čj. 50-11/2015-7542 byl stanoven procentní základ NZŽN podle hodnosti stanovené pro služební místo, na kterém je voják služebně zařazen, a to s účinností od 1. 7. 2015. K diferenciaci ministerstvo přistoupilo z důvodu zavedení nového platového systému zákonem č. 332/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, který výrazně zvýšil služební platy vojáků. Smyslem změny ve výpočtu NZŽN bylo, aby zůstala po změně systému odměňování stejná nominální výše NZŽN jak pro hodnotu např. štábního praporčíka, tak u majora, jako doposud. Zavedením nového systému odměňování by však při shodné výši procentního základu došlo k nerovnému postavení vojáků v různých hodnotách. Procentní základ stanovený pro jednotlivé hodnoty dle žalované takto zohledňuje podmínky zahraničního pracoviště a rozsah zabezpečení vojáka. K námitce nerovného postavení mezi vojáky v důsledku diferenciovaného procentního základu pro výpočet NZŽN dle hodnosti žalovaná odkázala na bod 48 rozsudku zdejšího soudu č.j. 9Ad 4/2019-45.

[18] K poukazu žalobce na přehled procentuálních základů pro určení měsíční výše NZŽN za období 1. 7. 2015 do 31. 7. 2018, žalovaná uvedla, že v daném období voják z povolání v hodnosti armádního generála přidělený k zahraničnímu pracovišti zároveň zastával funkci nejvyššího vojenského představitele NATO. Nelze přitom zpochybnit, že zastávání tak jedinečné a významné funkce je spojeno se zvýšenými životními náklady. Toto rozdílné jednání je tak dle žalované odůvodněno objektivními okolnostmi. K námitce nepřezkoumatelnosti pak žalovaná uvedla, že v souladu s judikaturou není nutné reagovat na každé tvrzení účastníka řízení, a to zejména v situaci, kdy účastník své argumenty neustále opakuje, příp. i doplňuje o dílčí tvrzení.

[19] K námitce nerespektování závazného právního názoru Městského soudu v Praze žalovaná uvedla, že soud naopak obecně připustil informační zprávu jako dokument způsobilý disponovat normativním potenciálem, pouze nepřiznal relevanci konkrétní předmětné informační zprávě čj. 76-7/2014-7542 z čistě věcného hlediska, kdy zpochybnil existenci či relevanci podpisu ministra obrany na tomto dokumentu. K prokázání těchto věcných

skutečností pak sloužilo dokazování provedené služebním orgánem I. stupně. Žalovaná dále odkázala na rozsudek zdejšího soudu č.j. 9Ad 8/2020-98, kde šlo o právně totožnou spornou otázku normativního potenciálu informační zprávy ministra obrany při stanovení výše NZŽN. Z tohoto rozsudku, který obsahuje závazný názor Nejvyššího správního soudu, vyplývá, že Městský soud v Praze se zpochybněním existenci či relevance podpisu ministra obrany na informační zprávě upravující výši NZŽN vůbec neměl zabývat a svou úvahou o této otázce překročil meze soudního rozhodování.

- [20] K sedmému žalobnímu bodu žalovaná uvedla, že do spisového materiálu byly skutečně vloženy 4 možné varianty propočtu doplatku NZŽN za předmětné období, které vyčíslují možnou výši žalobcova nároku. Tyto kalkulace v podobě podkladu byly do spisu vloženy právě na základě požadavku žalobce, který v průběhu řízení svůj nárok v podobě různých procentních výměr pro stanovení NZŽN několikrát měnil. Dle žalované se v daném případě nejednalo jakoukoliv formu licitace o výši částky, která by žalobce uspokojila. Služební orgán I. stupně s žalobcem v žádném případě v tomto smyslu nejednal o výši nároku či jakékoliv kompenzaci tak, jak ji žalobce popisoval.
- [21] K námitce podjatosti pak žalovaná uvedla, že tato je velmi obecná, když z ní nevyplývá, které konkrétní osoby považuje žalobce za podjaté. Přestože Sekce státního tajemníka připravila podklad pro napadené rozhodnutí, byla to žalovaná, která ve věci rozhodla. Námitku podjatosti proto shledala žalovaná bezpředmětnou.
- [22] Žalobce podal k vyjádření žalované repliku. K prvnímu žalobnímu bodu žalobce uvedl, že není pravda, že se odvolal pouze do výroku III. prvostupňového rozhodnutí. Odvolání směřující do části výroku I. upravující úrok z prodlení žalobce učinil na str. 11 odvolání ze dne 19. 3. 2024, kde to explicitně uvedl. Žalobce uznal, že předmětná pasáž, v níž napadal i výrok I. prvostupňového rozhodnutí, byla poněkud nesystematicky zařazena do části věnující se jinému vytýkanému pochybení služebního orgánu I. stupně, nicméně to dle žalobce nemění nic na tom, že odvolání do výroku I. bylo platně učiněno a odvolací služební orgán se měl odvoláním i v tomto rozsahu zabývat. Pokud měl odvolací služební orgán pochybnosti, tak měl žalobce vyzvat k upřesnění či vysvětlení.
- [23] Ke druhému žalobnímu bodu žalobce uvedl, že zajištění technické správnosti výroku rozhodnutí je jednou ze základních povinností služebního orgánu. Uvedl, že odvolací služební orgán měl zákonnost výroku prvostupňového rozhodnutí přezkoumat z moci úřední i bez explicitně učiněné odvolací námítky. K argumentaci žalované žalobce odkázal na judikaturu Nejvyššího soudu, ze které vyplývá, že např. v rozsudcích civilních soudů není dostatečné, pokud soud ve výroku uvede, že se přiznává určitá částka se „*zákonným úrokem z prodlení*.“ Výše úroku z prodlení musí být vždy určena buď konkrétní nominální částkou, nebo uvedením procentuální výše, která ročně náleží z přiznané jistiny. Ani zákonný úrok totiž nezůstává v čase stejný a jeho výše závisí na okamžiku splatnosti dluhu.
- [24] Ke třetímu žalobnímu bodu žalobce uvedl, že žalovaná i nadále ignoruje zásadní námítky žalobce, které městský soud v odkazovaném rozsudku vůbec neřešil, a sice: skutečnost, že jediným kritériem, které právní předpisy umožňovaly ministerstvu brát v rozhodné době v úvahu při stanovení základu pro výpočet NZŽN, byla výše platu, nikoli hodnota nebo druh zaměstnaneckého poměru; jazykový výklad čl. 20 RMO č. 27/2006 Věstníku MO; důvodovou zprávu k novele zákona o vojácích z povolání; vybočování procentuální výše základu z nastaveného algoritmu pro některé hodnosti (armádní generál). V této souvislosti žalobce odkázal na nedávný náleží Ústavního soudu ve věci sp.zn. I.ÚS 2859/23, kde tento

dospěl k závěru, že v předmětné době byla v prostředí Ministerstva obrany poskytována NZŽN zcela v rozporu s jejím označením a účelem. Za pravdu pak žalobci dává i rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp.zn. 8 As 12/2022.

- [25] Ke čtvrtému žalobnímu bodu žalobce uvedl, že žalovaná zcela úmyslně ignoruje zásadní argumenty žalobce, protože je není schopna spolehlivě vypořádat. K argumentu, že jediným kritériem, které právní předpisy považovaly za relevantní pro určení výše NZŽN, byla výše platu (a nikoli hodnost apod.), se služební orgány ve svých rozhodnutích ani jednou nevyjádřily. Stejně tak se nevyjádřily k tomu, proč postupovaly v rozporu s důvodovou zprávou (viz výše), a ani k tomu, proč hodnosti major a štábní praporčík a nadpraporčík a nadporučík, přestože jim podle nařízení vlády odpovídají stejné platy, měly stanovené různé procentuální základy pro výpočet NZŽN.
- [26] K pátému žalobnímu bodu žalobce uvedl, že žalovaná nevnímá, že předmětem dokazování ve správním řízení není existence či neexistence právních norem, ale zjišťování skutkového stavu. K šestému žalobnímu bodu uvedl jméno Mgr. Martin Svátek.
- [27] K sedmému žalobnímu bodu žalobce navrhoval k důkazu vyslechnout ještě další zaměstnance rezortu Ministerstva obrany, kteří mu nabídku služebního orgánu přímo zprostředkovali, neboť byli v přímém kontaktu s oprávněnými úředními osobami pověřenými vedením řízení v podřízenosti náčelníka Generálního štábu AČR. Jedná se o tyto osoby: brigádní generál Ing. P. Š., ředitel sekce komunikačních a informačních systémů Ministerstva obrany, major Mgr. M. G., starší právník-specialista oddělení podpory sekce komunikačních a informačních systémů Ministerstva obrany. Dále žalobce navrhl vyslechnout osobu, která v zastoupení náčelníka Generálního štábu AČR v této věci přijímala předmětná rozhodnutí, a to generálmajora Ing. M. L., zástupce náčelníka Generálního štábu – inspektor AČR. Dále uvedl, že mu není jasné, jak mohla žalovaná ve svém vyjádření k žalobě konstatovat, že služební orgán I. stupně s žalobcem v žádném případě v daném smyslu nejednal, když sama žádné šetření v tomto směru neuskutečnila, nebo se o něm aspoň v napadeném rozhodnutí nezmínila. Dle žalobce je evidentní že odvolací služební orgán nepostupuje nestranně, ale jedná ve shodě se služebním orgánem I. stupně tak, aby zmařil uspokojení oprávněných zájmů žalobce.
- [28] Při ústním jednání konaném před soudem dne 29. 5. 2025 setrvali účastníci řízení na svých dříve uplatněných argumentech. Zástupce žalobce se k ústnímu jednání před soudem nedostavil.
- [29] Z obsahu spisového materiálu předloženého žalovaným správním orgánem vyplynuly následující, pro rozhodnutí ve věci samé, podstatné skutečnosti:
- [30] Dne 25. 3. 2018 podal žalobce žádost o doplacení NZŽN v celkové výši 40.198,67 EUR, a to včetně zákonného úroku z prodlení od data vzniku nároku na výplatu každého jednotlivého plnění do zaplacení. Mimo jiné v žádosti požadoval, aby mu byla doplacena NZŽN v rozsahu navýšení dle čl. 20a písm. a) RMO č. 27/2006 Věstníku MO, a to z důvodu vyslání jeho manželky pečující o dítě do 18 let na zahraniční pracoviště, o 20 %, když ve skutečnosti mu byla po celou dobu vyplácena NZŽN zvýšená pouze o 15 % na základě pokynu v informační zprávě pro ministra obrany čj. 76-7/2014-7542.
- [31] Rozhodnutím služebního orgánu I. stupně ze dne 14. 6. 2018, č.j. MO 159094/2018-1304, byla žádost žalobce zamítnuta. Odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí bylo zamítnuto rozhodnutím ministra obrany ze dne 12. 2. 2019, č.j. MO 36555/2019-8694. Žalobce podal

proti tomuto rozhodnutí žalobu, které Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 28. 4. 2022, č.j. 9Ad 4/2019-45, vyhověl a rozhodnutí ministra obrany ze dne 12. 2. 2019 zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, neboť dospěl k závěru, že toto rozhodnutí je nezákonné z důvodu chybějícího právního podkladu – rozhodnutí ministra obrany o úpravě zvýšení NZŽN u zaměstnance, jehož manželka následuje do zahraničí a zároveň pečuje o nezletilé dítě, z 20 % na 15 %, na jehož základě mělo být dle rozhodnutí ministra obrany rozhodováno o žádosti žalobce.

- [32] Následně odvolací služební orgán rozhodnutím ze dne 11. 8. 2022, č.j. MO 316857/2022-8694, zrušil rozhodnutí služebnímu orgánu I. stupně ze dne 14. 6. 2018 a věc mu vrátil k doplnění dokazování a novému projednání. Rozhodnutím ze dne 3. 2. 2023, č.j. MO 72988/2023-1304, byla žádost žalobce opětovně zamítnuta. K odvolání žalobce bylo toto rozhodnutí zrušeno rozhodnutím žalované ze dne 21. 6. 2023, č.j. MO 499014/2023-8694 z důvodu procesní vady a věc vrátila služebnímu orgánu I. stupně k dalšímu řízení. Služební orgán I. stupně vydal dne 3. 10. 2023, pod č.j. MO 703230/2023-1304, další rozhodnutí, kterým přiznal žalobci doplatek NZŽN ve výši 484.855,12 Kč, včetně úroků z prodlení, a náhradu nákladů řízení ve výši 12.342 Kč. K odvolání žalobce bylo i toto rozhodnutí zrušeno, a to rozhodnutím žalované ze dne 24. 11. 2023, č.j. MO 892189/2023-8694. Důvodem pro zrušení byla absence jakéhokoli výpočtu doplatku v rozhodnutí (byly zde specifikovány pouze výsledné částky doplatku NZŽN v jednotlivých kalendářních měsících) a absence specifikace, za jaké úkony byla přiznána náhrada nákladů řízení a za jaké nikoli.
- [33] Prvostupňovým rozhodnutím ze dne 11. 3. 2024, č.j. 191490/2024-1304, bylo ve výroku I. žádosti žalobce částečně vyhověno a žalobci byla přiznána NZŽN ve výši 484.855,12 Kč společně s úroky z prodlení z 24 specifikovaných dílčích částek (vždy s přesným vymezením doby, po kterou úrok náleží); ve výroku II. byla žalobci přiznána náhrada nákladů řízení ve výši 20.570 Kč a ve výroku III. byla žádost žalobce zamítnuta nad rámec částek uvedených ve výroku č. I.
- [34] Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, které bylo žalobou napadeným rozhodnutím žalované ze dne 30. 4. 2024, č.j. MO 333733/2024-8694, zamítnuto.
- [35] V odůvodnění tohoto rozhodnutí žalovaná k aplikaci diferenciovaného procentního základu uvedla, že ministr obrany nebyl vázán právním ani vnitřním předpisem, aby aplikoval nebo se zdržel aplikace diferenciovaného určení procentních základů, ale byl vázán pouze ustanovením § 79 odst. 3 zákona o vojácích z povolání, v tehdy platném znění, podle kterého mohl určit procentní základ z rozpětí 10-50% a čl. 20 RMO č. 27/2006 Věstníku MO v tom ohledu, že procentní základy mohl upravovat toliko pro kalendářní rok. Žalovaná tak považovala aplikaci diferenciovaného procentního základu v době od srpna 2015 do července 2017 za přípustnou.
- [36] K poukazu žalobce na praxi Ministerstva zahraničních věcí žalovaná uvedla, že Ministerstvo obrany není vázáno právním ani vnitřním předpisem k aplikaci jednotného postupu při určování procentního základu společně s MZV. Upozornila na to, že Ministerstvo obrany rovněž aplikovalo jednotný procentní základ pro zaměstnance v pracovním poměru, státní zaměstnance a pro vojáky z povolání až do června 2015, tedy v době, kdy odměňování vojáků z povolání bylo na základě shodných principů (zákon č. 143/1992 Sb.) jako ostatní kategorie zaměstnanců (zákoník práce, zákon č. 234/2014 Sb.). S účinností od července 2015, kdy vstoupil v platnost nový systém odměňování vojáků z povolání, u nich došlo k zahrnutí

do složek platu určených personálním rozkazem (ekvivalent platového výměru) a tedy ke zvýšení základu pro určení výše NZŽN i takových složek platu, které se zaměstnancům v pracovním poměru poskytují samostatně a výši NZŽN neovlivňují. To ve svém důsledku vyvolalo potřebu určit rozdílný (pro vojáky nižší) procentní základ pro zachování nominální výše NZŽN. Odlišný postup určení procentního základu pro vojáky z povolání tak považovala žalovaná za důvodný, nikoliv za svévolný.

- [37] K odkazu žalobce na důvodovou zprávu k zákonu č. 263/2017 Sb., se kterou se dle žalobce služební orgán I. stupně ve svém rozhodnutí vůbec nevypořádal, žalovaná uvedla, že tento poměrně obsáhle uvedl argumentaci, proč považuje za přípustné aplikovat diferenciované procentní základy v době vyslání žalobce k výkonu služby na zahraniční pracoviště v Polsku. Za rozhodující žalovaná označila poukaz na právní názor Městského soudu v Praze v rozsudku č.j. 9Ad 4/2019-45. Ke zvýšení procentního základu v případě vojenské hodnosti armádní generál od 1. 11. 2016 uvedla, že ministerstvo nemělo od přístupu k NATO vojáka z povolání v tak vysoké pozici, jako byl armádní generál zastávající pozici předsedy vojenského výboru NATO. Proto byl procentní základ určen s účinností od 1. 7. 2017 s ohledem na jeho předpokládané výdaje. Dále žalovaná blíže popsala výdaje předsedy vojenského výboru NATO jakožto nejvyššího vojenského služebního zařazení v této alianci.
- [38] K námitce žalobce, že v letech 2015 – 2017 byl určen procentní základ pro vojáky z povolání, kteří byli vysláni na zahraniční pracoviště a současně odveleni k výkonu služby do zahraniční operace, bez ohledu na jejich vojenskou hodnost, jednotně ve výši 10 %, tedy na samé spodní hranici stanovené v ustanovení § 79 odst. 3 zákona o vojácích z povolání (obdobně pak v případě studujících byl základ stanoven ve výši 11,5 %, opět bez ohledu na vojenskou hodnost), žalovaná uvedla, že v období od července 2015 do září 2017 nebyl ministr obrany v rozhodnutí o určení výše procentního základu vázán povinností přihlédnout k vojenské hodnosti. Ve svém rozhodnutí zohlednil výši výdajů, které tyto dvě kategorie vojáků z povolání musely vynakládat po dobu pobytu v zahraničí. Vědomé poskytování NZŽN ve vyšší výši bylo vyhodnoceno jako neefektivní a ne hospodárné.
- [39] K námitce žalobce, že ve věci určení procentních základů nelze informační zprávu čj. 76-7/2014-7542 považovat za rozhodnutí ministra obrany, žalovaná uvedla, že ze stejného důvodu není možné akceptovat požadavek žalobce na určení výše NZŽN s aplikací procentního základu ve výši 33,2 %, neboť tato výše byla určena rovněž formou informační zprávy (čj. 32-19/2014-7542). Formou informační zprávy, která obsahuje jen parafu ministra, byla určována výše NZŽN až do roku 2022, kdy bylo ministerstvo seznámeno s rozsudkem Městského soudu v Praze č.j. 9Ad 4/2019-45 a v jeho intencích upravilo formu určování výše procentních základů. Pokud by tedy žalovaná akceptovala názor žalobce, že rozhodnutí ministra ve věci určení výše procentních základů jsou neplatná, pak by žalobci vznikl nárok na procentní základ v zákonem stanovené minimální výši rozpětí, tedy ve výši 10 %, a to po celou dobu jeho vyslání na zahraniční pracoviště v Polsku. V této souvislosti žalovaná uvedla, že soudně byla přezkoumávána vazba informační zprávy na vnitřní předpis, nikoli na vlastní stanovení procentního základu. Dále odkázala na čl. 20 RMO č. 27/2006 Věstníku MO, ve znění platném v letech 2015 – 2017, v němž bylo stanoveno, že procentní základ určí ministr; forma určení stanovena nebyla, přičemž nebyla a není stanovena ani jiným vnitřním nebo právním předpisem. Dle žalované takový akt řízení ministra obrany ob stojí, jestliže je souladný se zákonnými a služebními předpisy a je jím zajištěna potřeba vydat k určité věci či oblasti vztahů určující jednotnou praxi. Žalovaná se tak ztotožnila

s postupem služebního orgánu I. stupně, který zaopatřil důkazy a jimi postavil najisto, že parafa uvedená na informačních zprávách je skutečným podpisem tehdejšího ministra obrany MgA. M. S., a že je ustáleným způsobem schvalování takových dokumentů bez připomínek, pokud u této parafy není uveden dovětek.

- [40] K poukazu žalobce, že ve správním spisu jsou založeny minimálně 4 kalkulace doplatku NZŽN, žalovaná uvedla, že o jednání, při kterém měla být žalobci učiněna nabídka, že mu bude poskytnuta určitá částka doplatku NZŽN, pokud ukončí ostatní spory, které s Ministerstvem obrany vede, není ve správním spisu úřední záznam. Žalovaná dále uvedla, že prvostupňové rozhodnutí obsahuje způsob výpočtu doplatku NZŽN, jednoznačně popisuje jednotlivé veličiny, které byly pro výpočet použity, a je dostatečně rozvedena úvaha, jaké skutečnosti byly vzaty v úvahu a podle jakých právních a vnitřních předpisů a interních aktů řízení bylo ve výsledku rozhodnuto.
- [41] Městský soud v Praze na základě žaloby, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přezkoumal napadená rozhodnutí, včetně řízení, která jejich vydání předcházela. Při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba byla podána důvodně.
- [42] Soud se jednotlivými žalobními body z důvodu přehlednosti věci zabýval postupně tak, jak je žalobce uplatnil v podané žalobě.
- [43] V prvním žalobním bodu žalobce namítal nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, neboť odvolací služební orgán nevyčerpal celý předmět odvolání, když se zabýval pouze odvoláním do výroku III. prvostupňového rozhodnutí, ale vůbec se nezabýval namítanou vadou výroku I. prvostupňového rozhodnutí.
- [44] K této námitce soud uvádí, že nepřezkoumatelnost spočívá dle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost předchází případné nepřezkoumatelnosti pro nedostatek jeho důvodů; důvody rozhodnutí lze zkoumat toliko u rozhodnutí srozumitelných (rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. 4. 2006, č.j. 31Ca 39/2005-70, č. 1282/2007 Sb. NSS, všechna rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na: www.nssoud.cz).
- [45] Za nesrozumitelnost rozhodnutí soudy považují například případy, kdy odůvodnění nedává smysl, který by svědčil o skutkových a právních důvodech, které vedly správní orgán k vydání rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2003, č.j. 7 A 547/2002-24); pro rozpor výroku s odůvodněním (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2003, č.j. 2 Ads 33/2003-78, č. 523/2005 Sb. NSS) či pro výrok, který nemá oporu v zákoně (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2003, č.j. 7 A 181/2000-29, č. 11/2003 Sb. NSS), nebo není-li rozhodnutí rozčleněno na výrok a odůvodnění, pročez není zřejmé, zda správní orgán rozhodl o všech návrzích účastníka řízení (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 10. 1994, č.j. 6A 63/93-22).
- [46] Rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů je potom takové, z jehož odůvodnění není seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti tvrzené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení

důkazů. Rozhodnutí, jehož odůvodnění obsahuje toliko obecný odkaz na to, že napadené rozhodnutí bylo přezkoumáno a jeho důvody shledány správnými, je nepřezkoumatelné, neboť důvody, o něž se výrok opírá, zcela chybějí (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, č.j. 6A 48/92-23, publ. pod č. 27/1994 v SpP).

[47] Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je obecně vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, tedy nesrozumitelnosti či nedostatku důvodů, kvůli kterým skutečně nelze rozhodnutí věcně přezkoumat (např. rozsudek ze dne 17. 1. 2013, č.j. 1 Afs 92/2012-45, bod 28). Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů pak musí být „*vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno*“ (usnesení rozšířeného senátu ze dne 19. 2. 2008, č.j. 7 Afs 212/2006-74, č. 1566/2008 Sb. NSS). Správní orgán nemusí reagovat na každou dílčí námitku. Může totiž vystavět vlastní argumentaci, v jejíž konkurenci pak námitky účastníků neobstojí. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů má proto své místo zejména v situacích, kdy správní orgán opomene na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (srov. např. již cit. 1 Afs 92/2012-45, bod 28, nověji např. rozsudek ze dne 17. 8. 2023, č.j. 1 Afs 66/2023-79, bod 23). Nejvyšší správní soud rovněž již ve své rozhodovací praxi konstatoval, že „*rozhodnutí správního orgánu [...] by mělo obstát samo o sobě, tj. měly by v něm být alespoň stručně uvedeny podklady, zjištěné pokračování skutečnosti, jejich hodnocení a úvahy, kterými se správní orgán řídil při hodnocení důkazů a výkladu právních předpisů, podle kterých rozhodl, a závěry, na základě nichž rozhodnutí vydal. V souladu s požadavky na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů není, pokud je třeba obsah rozhodnutí interpretovat či jinak vyjasňovat pomocí obsahu správního spisu*“ (viz např. rozsudek ze dne 26. 10. 2022, č.j. 4 Afs 195/2022-35).

[48] Z obsahu žalobcova odvolání soud zjistil, že tento brojl nejen proti výroku III. prvostupňového rozhodnutí, tj. proti zamítnutí jeho žádosti v rozsahu převyšujícím přiznanou částku 484.855,12 Kč, ale na str. 11 odvolání žalobce výslovně uvedl, že „*dále odvolává do prvního výroku napadeného rozhodnutí, pouze v rozsahu upravujícím úrok z prodlení, který je nevykonatelný z důvodu neurčení výše přiznaného úroku z prodlení*.“ Je sice pravdou, že tato část odvolání je vložena do části, která se věnuje jinému pochybení, které žalobce správnímu orgánu I. stupně vytýkal, nicméně to dle soudu nemění nic na tom, že tato odvolací námitka byla žalobcem vznesena a z obsahu napadeného rozhodnutí vyplývá, že se jí žalovaná vůbec nezabývala.

[49] Na rozdíl od žalované tak soud dospěl k závěru, že žalovaná pochybila, když se výrokem I. prvostupňového rozhodnutí a jeho zpochybněním v kontextu žalobcových odvolacích námitek v napadeném rozhodnutí blíže nezabývala. Dle soudu se jedná o zcela zásadní vadu způsobující nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů, jelikož žalovaná zcela opomenula námitku žalobce směřující do výroku I. prvostupňového rozhodnutí, když se ve svém rozhodnutí zabývala toliko námitkami žalobce stran věcného posouzení jeho nároku na NZŽN.

[50] Zároveň soud nemohl přehlédnout, že žalovaná se k této odvolací námitce žalobce vyjádřila ve svém vyjádření k podané žalobě, a to z toho důvodu, že žalobce námitku nevykonatelnosti výroku I. prvostupňového rozhodnutí identifikoval jako samotný žalobní bod (srov. výše druhý žalobní bod). V této souvislosti však soud zdůrazňuje, že předmětem soudního přezkumu je rozhodnutí správního orgánu. Důvody, na základě nichž správní orgán dospěl k závěru vyjádřenému ve výroku rozhodnutí, proto musejí být vyjádřeny v

prezkoumávaném rozhodnutí. Nedostatky odůvodnění správního rozhodnutí nelze zhojit ve vyjádření k žalobě (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2009, č.j. 9 As 71/2008-109 či ze dne 18. 9. 2003, č.j. 1 A 629/2002-25, č. 73/2004 Sb.).

[51] Soud tak shledal první žalobní bod důvodným.

[52] Ve druhém žalobním bodu žalobce namítal nevykonatelnost výroku I. prvostupňového rozhodnutí, jelikož zde nebyla uvedena výše přiznaného úroku z prodlení.

[53] Jakkoli by se nabízelo se nyní touto žalobní námitkou nezabývat, neboť žalovaná se k ní v napadeném rozhodnutí vůbec nevyjádřila, když tak učinila až v písemném vyjádření k podané žalobě, tak soud dospěl k závěru, že za dané poměrně specifické skutkové situace, kdy řízení o žalobcově žádosti je vedeno již více než 7 let (žádost o NZŽN žalobce podal dne 25. 3. 2018), a stále není „u konce“, se i k této žalobní námitce vyjádří. A to z toho důvodu, že považoval za vhodné předejít situaci, kdy by žalovaná po vrácení věci soudem po zrušení jejího rozhodnutí ze dne 30. 4. 2024 z důvodu nepřezkoumatelnosti toliko do svého nového rozhodnutí formálně doplnila své (dle soudu nesprávné) úvahy ohledně vykonatelnosti výroku I. prvostupňového rozhodnutí, které by velmi pravděpodobně žalobce opětovně napadl správní žalobou (neb se s úvahami žalované stran nevykonatelnosti výroku I. stupně ve své replice neztotožnil). Tím by došlo jen a pouze k prodloužení správního řízení a následnému zatížení soudní soustavy, kterému lze předejít tím, že se soud k námitce žalobce uvedené ve druhém žalobním bodu již nyní vyjádří.

[54] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 1. 2012, č.j. 3 Ads 96/2011-118, uvedl, že *„výrokovou část správního rozhodnutí nelze ztotožňovat s výrokem rozhodnutí. Ve výrokové části je označen orgán, který jako věcně příslušný ve věci rozhodl; poté jsou v ní označeni účastníci řízení podle § 27 odst. 1 [správního řádu z roku 2004], kterým správní rozhodnutí zakládá, mění nebo ruší práva anebo povinnosti nebo o nichž se prohlašuje, že práva nebo povinnosti mají nebo nemají, a jejich zástupci; poté je v ní uvedena vlastní právní otázka, která je předmětem řízení (...); dále jsou uvedena příslušná ustanovení právních předpisů, na jejichž základě bylo vydáno rozhodnutí, a samozřejmě samotný výrok rozhodnutí. Právě samotný výrok rozhodnutí náležitě vyjadřuje, jakým způsobem příslušný správní orgán rozhodl o předmětu řízení. Výrok rozhodnutí musí být přitom jasný, srozumitelný, přesný a určitý, neboť pouze ten (na rozdíl od ostatních částí správního aktu, jako je označení orgánu, který rozhodl, návětí, odůvodnění, poučení) v sobě nese autoritativní úpravu práv a povinností. Je tedy třeba odlišit ‚výrok‘ jako nejdůležitější součást správního aktu (většinou i vhodně graficky oddělený, zpravidla mezi slovy ‚rozhodl takto‘ a ‚odůvodnění‘) od ‚výrokové části rozhodnutí‘, která vyjadřuje, jakým způsobem bylo rozhodnuto v dané věci a, nabude-li právní moci, představuje překážku věci rozhodnuté a v případě nepravomocného rozhodnutí překážku litispendence a umožňuje řádné právo na obhajobu (obdobně viz rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 25. 5. 1998, sp. zn. 6 A 168/1995). Ve výrokové části rozhodnutí ve smyslu § 68 odst. 2 [správního řádu z roku 2004] jsou tedy uvedeny jak výše zmíněné údaje (označení orgánu, který ve věci rozhodoval, označení účastníků řízení a příslušná ustanovení právních předpisů, na jejichž základě bylo vydáno rozhodnutí), které se obecně nazývají záhlavím či návětím rozhodnutí, tak samotný výrok, příp. výroky.“*

[55] Výrok I. prvostupňového rozhodnutí v otázce určení výše úroků z prodlení shledal soud neurčitým, a tudíž nevykonatelným. Je tomu tak proto, že v tomto výroku není přesně specifikováno, v jaké výši se úroky z prodlení přiznávají, ale toliko, že se přiznávají. Dle soudu je nutné pro to, aby výrok dostal požadavku na určitost, mající za důsledek jeho

vykonatelnost, výši úroků z prodlení specifikovat buď konkrétní částkou, nebo jiným vhodným způsobem, tj. např. procentuálním vyjádřením z přiznané částky.

- [56] Dle soudu pak v daném případě nepostačuje uvést, že se přiznává určitá částka se „*zákonným úrokem z prodlení*“, když ani to správní orgán I. stupně ve výroku neuvedl, neboť ani zákoný úrok z prodlení nemusí zůstat v čase stejný (neměnný). Jinými slovy, dle soudu je bezpodmínečně nutné, aby správní orgán v rozhodnutí, jímž přizná plnění s úrokem z prodlení, uvedl určitým (a tedy vykonatelným) způsobem jeho výši.
- [57] Z toho důvodu soud dospěl k závěru, že je nyní na místě zrušit i rozhodnutí prvostupňového, neboť jeho výrok I. nedostojí dle soudu požadavkům na svou určitost. Tento žalobní bod tak soud rovněž shledal důvodným.
- [58] Soud dále dospěl k závěru, že nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí stran vypořádání odvolací námitky ohledně vykonatelnosti výroku I. prvostupňového rozhodnutí a neurčitost výroku I. prvostupňového rozhodnutí mu nebrání ve vypořádání zbylých žalobních námitek.
- [59] Ve třetím žalobním bodě žalobce namítal nesprávní právní posouzení otázky možnosti stanovení odlišných procentuálních základů pro různé zaměstnance Ministerstva obrany. Tento obsáhlý žalobní bod se tak týkal samotného meritů posuzované věci.
- [60] Podle ustanovení § 79 odst. 3 zákona o vojácích z povolání, ve znění platném od 1. 7. 2015 do 30. 9. 2017: „*Voják s pravidelným místem výkonu služby v zahraničí má nárok na stejné náhrady jako zaměstnanci rozpočtových a příspěvkových organizací s pravidelným pracovištěm v zahraničí, které jsou stanovené zvláštním právním předpisem. Základ pro určení měsíční výše náhrady zvýšených životních nákladů stanoví služební orgán v rozmezí 10 % až 50 % ze služebního platu určeného vojákově bez příplatku za službu v zahraničí. Pro splatnost a výplatu této náhrady se použijí § 68l, § 68m odst. 2 až 4 a § 68n.*“
- [61] Podle ustanovení § 79 odst. 3 zákona o vojácích z povolání, ve znění platném od 1. 10. 2017: „*Voják s pravidelným místem výkonu služby v zahraničí má nárok na stejné náhrady jako zaměstnanci rozpočtových a příspěvkových organizací s pravidelným pracovištěm v zahraničí, které jsou stanovené zvláštním právním předpisem. Základ pro určení měsíční výše náhrady zvýšených životních nákladů stanoví pro jednotlivé hodnosti služební orgán v rozmezí 10 % až 50 % ze služebního platu určeného vojákově bez příplatku za službu v zahraničí. Pro splatnost a výplatu této náhrady se použijí § 68l, § 68m odst. 2 až 4 a § 68n.*“
- [62] Podle ustanovení § 2 odst. 3 zákona o vojácích z povolání: „*Služební orgány jsou povinny zajišťovat rovný přístup a rovné zacházení se všemi uchazeči o povolání do služebního poměru (dále jen "uchazeč") a se všemi vojáky při vytváření podmínek výkonu služby, zejména pokud jde o odbornou přípravu a dosažení služebního postupu, odměňování, jiná peněžitá plnění a plnění peněžité hodnoty. Je zakázána diskriminace uchazečů a vojáků z důvodu rasy, barvy pleti, pohlaví, sexuální orientace, víry a náboženství, národnosti, etnického nebo sociálního původu, majetku, rodu, manželského a rodinného stavu a povinností k rodině, těhotenství nebo mateřství anebo proto, že vojákyně kojí. Je zakázáno i takové jednání služebních orgánů, které diskriminuje nikoliv přímo, ale až ve svých důsledcích. Za takové jednání se považuje i navádění k diskriminaci. Za diskriminaci se nepovažují případy, kdy je pro odlišné zacházení věcný důvod spočívající v povaze služby, kterou voják vykonává, a který je pro výkon této služby nezbytný.*“
- [63] Podle ustanovení § 3 odst. 2 nařízení vlády č. 62/1994 Sb.: „*Základ pro určení měsíční výše náhrady zvýšených životních nákladů stanoví zaměstnavatel v rozmezí 25 % až 52 % z platu*

stanoveného zaměstnanci. Tato částka se násobí přepočítací relací pro zemi výkonu práce. Způsob určení přepočítací relace je stanoven v příloze k tomuto nařízení.“

- [64] Podle čl. 19 RMO č. 27/2006: „*Náhrada zvýšených životních nákladů (dále jen náhrada životních nákladů) náleží zaměstnanci od prvního do posledního dne přidělení na zahraniční pracoviště. Počítá se z platu stanoveného zaměstnanci na zahraničním pracovišti pro určitý měsíc, nikoliv podle skutečného platu v závislosti na odpracované době. Stanoveným platem se rozumějí všechny složky platu přiznané zaměstnanci podle zvláštních právních předpisů) a uvedené v jeho platovém výměru. Při změně jednotlivých složek platu se současně přepočítává náhrada životních nákladů.“*
- [65] Podle čl. 20 RMO č. 27/2006: „*Základ pro určení měsíční výše náhrady životních nákladů stanovuje pro občanské zaměstnance a pro vojáky z povolání na návrh státního tajemníka v Ministerstvu obrany ministr obrany v procentech podle § 3 odst. 2 nařízení vlády a podle § 79 odst. 3 zákona o vojácích z povolání. O rozhodnutí ministra obrany vydá státní tajemník v Ministerstvu obrany sdělení ve Věstníku Ministerstva obrany. Základ pro určení měsíční výše náhrady životních nákladů stanovuje pro státní zaměstnance a pro zaměstnance ve správním úřadu státní tajemník v Ministerstvu obrany, a to služebním předpisem.“*
- [66] Podle čl. 3 RMO č. 29/2009 jsou vnitřními předpisy: a) základní vojenský řád; b) rozkaz ministra obrany; c) normativní výnos Ministerstva obrany; d) vojenský předpis.
- [67] Podle čl. 4 RMO č. 1/2017, který s účinností od 16. 3. 2017 nahradil RMO č. 29/2009 se vnitřním předpisem rozumí: a) základní vojenský řád, b) pracovní řád, c) rozkaz ministra obrany, d) normativní výnos ministerstva a e) vojenský předpis.
- [68] Z rozsudku zdejšího soudu ze dne 28. 4. 2022, č.j. 9Ad 4/2019-45, vyplývá, že „*podle rozhodnutí prvostupňového orgánu v celku s napadeným rozhodnutím byla diferenciací procentního základu pro výpočet NZŽN u vojáků v různých služebních situacích a služebních hodnostech odůvodněna podmínkami zahraničního pracoviště a rozsahem zabezpečení vojáka, tedy odlišnými potřebami, danými charakterem ubytování, dopravou do zaměstnání a jinými nezbytnými výdaji. Soud přisvědčuje názoru žalovaného, že v aplikaci diferencovaného procentního základu pro výpočet NZŽN nelze spatřovat nerovnost mezi vojáky a diskriminaci vojáků ve vyšších hodnostech. Pokud by takové opatření bylo diskriminační, nemohl by uvedený princip být schválen řádným legislativním procesem a zapracován do § 79 odst. 3 zákona o vojácích z povolání s účinností od 1. 10. 2017. Jak vyplývá i z důvodové zprávy k zákonu č. 263/2017 Sb., kterým byla diferenciací procentní výměry výslovně zakotvena do zákona o vojácích z povolání, zavedením nového systému odměňování by při shodné výši procentního základu došlo k nerovnému postavení vojáků v různých hodnostech. V praxi by toto znamenalo, že při shodném procentním základu nastaveném pro účelnou náhradu výdajů u nejvyšších hodností by se vojáci v nejnižších hodnostech dostávali do existenčních problémů a naopak při nastavení procentní částky podle účelných nákladů u nejnižších hodností by vojákům ve vyšších hodnostech náležela náhrada neúměrně vysoká proti reálným nákladům. V době působení žalobce na zahraničním pracovišti sice uvedená diferenciací podle hodností nebyla výslovně zakotvena v zákoně o vojácích z povolání, přesto však zákon o vojácích z povolání umožňoval služebnímu orgánu stanovit základ pro určení měsíční výše NZŽN v určitém rozmezí, k čemuž resort Ministerstva obrany přistoupil tak, že na základě informační zprávy č. j. 50-11/2015-7542 byl stanoven procentní základ NZŽN podle hodnosti stanovené pro služební místo, na kterém je voják služebně zařazen, a to s účinností od 1. 7. 2015. Pokud by služební orgán aplikoval stejnou výši procentního základu pro určení výše NZŽN u všech vojáků vykonávajících službu na*

zahraničním pracovišti, porušil by zásadu zakotvenou v § 2 odst. 3 zákona o vojácích z povolání, neboť by je v tomto směru zabezpečoval různě bez ohledu na reálné potřeby jejich zabezpečení.“

- [69] Předně soud uvádí, že se s tímto stručným, nicméně výstižným právním názorem 9. senátu zdejšího soudu na meritum sporu, zcela ztotožnil. V napadeném rozhodnutí pak žalovaná poskytla žalobci dostatečnou odpověď, proč má za to, že v předmětné době právní a vnitřní předpisy umožňovaly stanovení různé výše procentuálního základu pro jednotlivé kategorie zaměstnanců, příp. pro jednotlivé vojenské hodnosti, a to nikoli podle výše platu, jak namítal žalobce. Na rozdíl od žalobce tak soud postup ministra obrany, který pro různé kategorie zaměstnanců a různé hodnosti vojáků z povolání určil různé procentní základy, nespatřuje jako svévolný či neodůvodněný, neboť jím bylo právě zajištěno rovné zacházení s jednotlivými zaměstnanci.
- [70] V rozsudku ze dne 22. 12. 2022, č.j. 9Ad 8/2020-98, zdejší soud dále uvedl, že „*zákonné rozpětí základu pro určení výše NZŽN 10% - 50 % bylo do zákona o vojácích vloženo novelou provedenou zákonem č. 32/2014 Sb. s účinností od 1. 7. 2015, a to v důsledku legislativního návrhu a poté uzákonění nových základních služebních tarifních platů vojáků, tedy zákon o vojácích v rozsahu NZŽN stanovil vlastní procentní rozmezí oproti rozmezí stanovenému ve vládním nařízení, platném ovšem stále a dále, a to obecně pro zaměstnance rozpočtových a příspěvkových organizací. S okamžikem účinnosti vlastního zákonného rozpětí základu náhrady, konkrétně pro vojáky z povolání, je nezbytné na dikci ust. § 79 odst. 3 zákona o vojácích z povolání nahlížet nejen jako na úpravu stanovenou právním předpisem vyšší právní síly - zákonem, ale i jako na úpravu vycházející z nových okolností hmotného zabezpečení vojáků z povolání vzhledem ke zvýšení tarifních platů. Novelizovaná právní úprava procentního rozpětí tedy měla své legislativní opodstatnění. S účinností novely od 1. 7. 2015 se proto již neuplatní úprava rozpětí základu náhrad dle vládního nařízení, ovšem aniž by se tím stalo obsoletním ust. § 3 odst. 2 cit. nařízení, neboť toto ustanovení stále platí pro stanovení náhrad jiným zaměstnancům rozpočtových a příspěvkových organizací než jsou vojáci z povolání s pravidelným místem výkonu služby v zahraničí. Současná existence zákonné úpravy hodnotového rozpětí 10% - 50% a podzákonné úpravy hodnotového rozpětí 25% - 52 % neznamená kontradiktornost právní úpravy, a to vzhledem ke změně právních vztahů a adresnosti úpravy. (...) Ostatně úmysl zákonodárce upravit rozsah NZŽN odlišně od vládního nařízení právě z důvodu nové úpravy služebních tarifních platů je zřejmý z důvodové zprávy ke zmíněné novele zákona o vojácích z povolání, v níž se výslovně uvádí záměr „stanovit základ pro určení měsíční výše náhrady zvýšených životních nákladů v rozmezí 10% až 50 (namísto 25% až 52% stanovených nařízením vlády č. 62/1994 Sb.)“: „Z toho je zřejmé, že úmyslem zákonodárce bylo při stanovení základu pro určení měsíční výše NZŽN u vojáků z povolání zcela vyloučit aplikaci nařízení vlády č. 62/1994 Sb.*
- [71] K argumentaci žalobce, že dle jím zpracovaného přehledu procentuálních základů pro určení měsíční výše NZŽN za období od 1. 7. 2015 do 31. 7. 2018 s vyšší hodnotí základ pro určení NZŽN klesá, avšak u nejvyšší vojenské hodnosti se opět zvyšuje, soud aprobejuje úvahu žalované, která tuto skutečnost odůvodnila tím, že v daném období voják z povolání v hodnosti armádního generála přidělený k zahraničnímu pracovišti zároveň zastával funkci nejvyššího vojenského představitele NATO. Je tak dle soudu zjevné, že takto významná funkce s sebou přináší i zvýšené životní náklady.
- [72] K námitce žalobce, že předmětná informační zpráva č.j. 76-7/2014-7542 byla zpochybněna zdejším soudem v rozsudku č.j. 9 Ad 4/2019-45, a proto ji nemohly služební orgány vzít jako podklad, soud uvádí, že zdejší soud tuto informační zprávu obecně připustil jako dokument

způsobilý disponovat normativním potenciálem (srov. bod 40. tohoto rozsudku), ale zpochybnil ji z toho důvodu, že na ní absentoval podpis ministra obrany (srov. bod 44. tohoto rozsudku). Ostatně i v rozsudku č.j. 9Ad 8/2020-98 zdejší soud uvedl, že informační zpráva představuje pro stanovení NZŽN náležitý podklad (srov. bod 58. tohoto rozsudku). Konečně v rozsudku ze dne 28. 2. 2022, č.j. 15Ad 9/2020-73, zdejší soud shledal případnou argumentaci žalovaného, že pokud zákon (nebo RMO) neuloží ministrovi obrany konkrétní formu, prostřednictvím které má měsíční výši NZŽN pro konkrétní kalendářní rok určit, je stanovení NZŽN formou schválení informační zprávy pro ministra obrany zcela po právu, „*pohybuje-li se takto stanovená výše NZŽN v zákonem určených mantinelech.*“ (srov. bod 39. tohoto rozsudku).

[73] V této souvislosti soud připomíná, že jinak by byla (a je správními soudy) posuzována situace, zda je informační zpráva způsobilá novelizovat (změnit) RMO. Tato otázka byla správními soudy posuzována za situace, kdy vojákům z povolání byla přiznávaná zvýšení NZŽN na manželku pouze ve výši 15 % dle informační zprávy a nikoliv ve výši 20 %, jak stanoví čl. 20a písm. a) RMO č. 27/2006. Soudy v tomto případě dospěly k závěru, že informační zpráva není způsobilá změnit či derogovat RMO – srov. již odkazovaný rozsudek zdejšího soudu č.j. 15Ad 9/2020-73 či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2024, č.j. 3 As 137/2022-34. Jinak byla informační zpráva posuzována za situace, zda bylo možné prostřednictvím informační zprávy změnit stanovený násobek měsíčního platu, který mimo jiné určil RMO č. 27/2006. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 8. 2023, č.j. 8 As 12/2022-55, vyslovil závěr, že „*jestliže je tedy informační zpráva v rozporu s vnitřním předpisem RMO č. 27/2006, nelze ji při výpočtu částky, jež stěžovateli náleží jako náhrada zvýšených vybavovacích nákladů, aplikovat. RMO č. 27/2006 stěžovateli totiž založil legitimní očekávání, že služební orgány budou postupovat v souladu s uvedeným vnitřním předpisem jako interním normativním aktem.*“

[74] Třetí žalobní bod tak soud neshledal důvodným, neboť žalobci byl v projednávaném případě sice procentuální základ NZŽN určen informační zprávou ministra obrany, ale tento základ se pohyboval v mezích stanovených RMO č. 27/2006, a proto tato představovala pro stanovení NZŽN náležitý podklad.

[75] Ve čtvrtém žalobním bodu žalobce opětovně namítal nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, tentokrát ve vztahu k věcným důvodům zamítnutí jeho žádosti. Po přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí soud uvádí, že na str. 6 až 10 vystavěla žalovaná ucelený argumentační systém, kterým dle soudu dostatečně vypořádala odvolací námítky žalobce směřující do meritů věci. Jakkoli se žalobci s ohledem na rozsáhlost a opakovanost jeho odvolacích a žalobních námitek může jevit odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí jako stručné a nedostatečné, tak soud tento náhled žalobce na napadené rozhodnutí nesdílí. Tento žalobní bod tak soud neshledal důvodným

[76] Důvodným soud neshledal ani pátý žalobní bod, v němž žalobce uplatnil námítky k průběhu dokazování po vrácení věci správním soudem.

[77] Je pravdou, že správní spis byl po vrácení věci doplněn o 2 dokumenty - *stanovisko ředitele Kanceláře ministryně obrany čj. MO 376816/2022-8694 ze dne 16.09.2022 ke schvalovacímu procesu informační zprávy a doplňující stanovisko ředitele Kanceláře ministryně obrany čj. MO 426984/2022-8694 ze dne 26.10.2022 ke schvalovacímu procesu informační zprávy ke schvalovacímu procesu informační zprávy*. Rovněž je nespornou skutečností, že předmětem dokazování je zjišťování skutkového stavu, nikoli otázky existence či neexistence právní

normy. V nyní projednávaném případě však nastala poměrně specifická situace, kdy zdejší soud v rozsudku č.j. 9Ad 4/2019-45, zpochybnil, že předmětná informační zpráva č.j. 76-7/2014-7542 obsahuje projev vůle, tj. stanovisko ministra obrany k návrhu opatření předkládaného státním tajemníkem Ministra obrany ve formě výslovného schválení tohoto návrhu. Zdejší soud v bodě 44. dospěl k závěru, že *„údajný podpis ministra obrany bez oficiálního označení, že jde o podpis ministra obrany a zejména bez jakéhokoliv schvalovacího vyjádření – projevu vůle, vyvolává pochybnosti o tom, zda v dané věci byla skutečně dodržena formální i materiální procedura rozhodování.“*

[78] Za této situace, kdy soud zpochybnil jeden z podkladů pro vydání dřívějšího rozhodnutí žalované, tak bylo logické, že služební orgány do správního spisu doplnily dokumenty, které prokazují, tehdejší ministr obrany předmětnou informační zprávu podepsal a že jeho podpis bez dalšího dovětku byl z jeho strany projevem schválení navrhovaného opatření. Služební orgán tak tímto postupem odstranil soudem vznesené pochybnosti, a proto dle soudu nepochybil, pokud i v novém řízení z předmětné informační zprávy vycházel.

[79] V šestém žalobním bodu žalobce namítal podjatost oprávněných úředních osob, neboť se na případě napadeného rozhodnutí podílely stejné osoby ze sekce státního tajemníka Ministerstva obrany, které v rezortu nastavovaly systém vyplácení NZŽN. Žalobce tedy poukazoval na jejich střet zájmů.

[80] Podle ustanovení § 14 odst. 1 správního řádu platí, že *„[k]aždá osoba bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu (dále jen "úřední osoba"), o níž lze důvodně předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o její nepodjatosti, je vyloučena ze všech úkonů v řízení, při jejichž provádění by mohla výsledek řízení ovlivnit.“* Podle odst. 6 téhož ustanovení pak platí, že *„[v]yloučena je též ta úřední osoba, která se účastnila řízení v téže věci na jiném stupni. Důvodem vyloučení není účast na úkonech před zahájením řízení nebo na výkonu kontroly prováděné podle zvláštního zákona.“*

[81] Pochybnosti o podjatosti mohou být dány poměrem k věci, která je projednávána (např. konkrétní pozemek, na němž má být umístěna stavba, skutkové okolnosti spáchání přestupku), poměrem k účastníkům řízení (např. by úřední osoba měla projednávat žádost svého partnera) nebo poměrem k zástupcům účastníků řízení (např. zástupce účastníka by zastupoval i jinou osobu, která by vedla občanskoprávní spor s úřední osobou). Tento poměr úřední osoby je předpokladem zájmu úřední osoby na výsledku řízení, pro který lze pochybovat o její nepodjatosti. Pochybnosti o nepodjatosti však musí být určité kvality, jelikož správní řád stanoví, že musí být *„důvodné“*. Pochybnosti tak musí být oprávněné, musí vyplývat z určitých konkrétních skutkových okolností, např. důvodné pochybnosti mohou být zjevné z určitého jednání úřední osoby.

[82] Soud dospěl k závěru, že pouze skutečnost, že by se konkrétní úřední osoba účastnila řízení v téže věci na jiném stupni, by tuto osobu vylučovala z řízení, neboť úřední osoba nemůže přezkoumávat své vlastní rozhodnutí na základě opravného prostředku. K takové situaci však v daném případě nedošlo a žalobce ji ani netvrdí. Ze skutečnosti, že se na přípravě napadeného rozhodnutí podílela Sekce státního tajemníka, ze které některé osoby dříve nastavovaly systém vyplácení NZŽN nelze dle soudu dovodit důvod podjatosti dle ustanovení § 14 odst. 6 správního řádu, ani dle ustanovení § 14 odst. 1 téhož zákona, neboť žalobce střet zájmů těchto osob označil toliko za hypotetický. Jak bylo uvedeno již výše, tak pochybnosti o podjatosti musí být určité kvality, nemohou tak být pouze hypotetické.

[83] Ani šestý žalobní bod tak soud neshledal důvodným.

[84] V sedmém žalobním bodu žalobce namítal nestandardní postup služebního orgánu. Tuto námitku soud rovněž neshledal důvodnou. Byť ze spisového materiálu vyplývá, že k žádosti žalobce se zde nacházejí čtyři možné varianty propočtu doplatku NZŽN za předmětné období, tak z této skutečnosti nelze dovodit, že by žalobci byla činěna nabídka služebního orgánu na příznivější vyhovění jeho žádosti výměnou za to, že ukončí všechny další spory, které s Ministerstvem obrany a jeho služebními orgány vede. V této souvislosti soud považuje za podstatné, že prvostupňové rozhodnutí obsahuje způsob výpočtu doplatku NZŽN, popisuje jednotlivé veličiny, které byly pro výpočet použity a zároveň jsou v něm (i v žalobou napadeném rozhodnutí) popsány správní úvahy, které služební orgány k jejich závěrům vedly.

[85] K návrhům na výslech několika osob, které žalobce vznesl jak v žalobě, tak v replice soud uvádí, že je shledal nadbytečnými, jelikož k posouzení důvodnosti žalobních námitek postačoval obsah správního spisu.

[86] Z výše uvedených důvodů soud dospěl k závěru, že žalobou napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, a proto jej podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. zrušil. Zároveň soud podle ustanovení § 78 odst. 3 s.ř.s. pro nezákonnost dle ustanovení § 78 odst. 1 s.ř.s. zrušil i rozhodnutí prvostupňové a věc správnímu orgánu I. stupně v souladu s ustanovením § 78 odst. 4 s.ř.s. vrátil k dalšímu řízení. V něm bude tento právním názorem soudu vázán (ustanovení § 78 odst. 5 s.ř.s.). Bude na něm, aby ve výroku svého rozhodnutí určil výši žalobci přiznaného úroku z prodlení dostatečně určitým způsobem tak, aby tento výrok mohl být shledán vykonatelným.

[87] Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce, který měl ve věci úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti žalovanému, který ve věci úspěch neměl. Náhrada nákladů představuje v dané věci zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000 Kč a dále odměnu zástupce žalobce JUDr. Jana Salmona, advokáta, a jeho hotové výdaje. Mimosmluvní odměna náleží za 3 úkony právní služby (převzetí zastoupení, podání žaloby, podání repliky k vyjádření žalovaného) po 3.100 Kč podle ustanovení § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění do 31. 12. 2024, celkem tedy 9.300 Kč. Dále žalobci přísluší náhrada hotových výdajů jeho zástupce ve výši 900 Kč za 3 úkony právní služby po 300 Kč podle ustanovení § 13 odst. 4 advokátního tarifu, ve znění do 31. 12. 2024. Protože zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna o částku odpovídající dani, kterou je tento povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s.ř.s.), ve výši 21 %. Celková výše nákladů tedy činí 15.342 Kč.

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.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. H., DiS.

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 nejbližze 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.

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.

V Praze dne 29. května 2025

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu