



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Davida Hipšra, soudkyně Jiřiny Chmelové a soudce Milana Podhrázkého v právní věci žalobce: **Mgr. Bc. L. Š.**, proti žalovanému: **Náčelník Generálního štábu Armády České republiky**, se sídlem Vítězné náměstí 1500/5, Praha 6, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 12. 2024, č. j. 18 Ad 13/2024-41,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a rozsudek městského soudu

[1] Žádostí ze dne 1. 11. 2023 se žalobce domáhal u služebních orgánů doplacení náhrady zvýšených životních nákladů (dále jen „NZŽN“) za období od 1. 8. 2017 do 31. 7. 2018. Žalobce měl být v období od 1. 8. 2015 do 31. 7. 2018, tedy po dobu tří let, zařazen na zahraničním pracovišti v polském Štětíně ve strukturách Severoatlantické aliance. Svou žádost o doplacení NZŽN odůvodňoval skutečností, že už po dvou letech byl personálním rozkazem přeložen zpět do České republiky. Rozhodnutí o tomto přeložení však následně zrušil Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 22. 10. 2020, č. j. 6 Ad 15/2017-136 (tento rozsudek potvrdil Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 25. 11. 2021, č. j. 6 As 350/2020-88). Žalobce z toho dovodil, že v důsledku zrušení rozhodnutí o přeložení s účinky *ex tunc* (od počátku) se na něj musí z právního hlediska pohlížet tak, jako by na zahraničním pracovišti služebně setrval i v uvedeném třetím roce, a náleží mu proto doplatek NZŽN i za uvedené období.

[2] Ředitel sekce komunikačních a informačních systémů Ministerstva obrany rozhodnutím ze dne 26. 2. 2024, č. j. MO 169331/2024-1266, jeho žádost zamítl s odůvodněním, že nárok na NZŽN je vázán na skutečný výkon služby v zahraničí. K odvolání žalobce žalovaný rozhodnutím ze dne 13. 6. 2024, č. j. MO 448582/2024-1304, prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[3] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Městského soudu v Praze. Ten v záhlaví označeným rozsudkem jak rozhodnutí žalovaného, tak rozhodnutí prvostupňového orgánu prohlásil za nicotná podle § 76 odst. 2 s. ř. s.

[4] Městský soud dospěl k závěru, že služební orgány rozhodovaly o věci, která nespadá do jejich pravomoci. Ačkoliv o běžných nárocích na NZŽN ze služebního poměru rozhodují služební orgány, v projednávané věci bylo nutné zohlednit skutečnou podstatu uplatněného požadavku. Žalobce se totiž nedomáhal doplatku z titulu, že by mu náhrada byla vyplácena nesprávně či v nesprávné výši, ale svůj požadavek zakládal výhradně na skutečnosti, že rozhodnutí o jeho přeložení byla později zrušena pro nezákonnost. Z toho městský soud dovodil, že se žalobce materiálně nedomáhal nároku ze služebního poměru, nýbrž náhrady majetkové újmy způsobené nezákonným rozhodnutím. Takový nárok spadá do režimu zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem (dále jen „zákon č. 82/1998 Sb.“), a k jeho projednání a rozhodnutí jsou příslušné soudy v občanském soudním řízení, nikoliv služební orgány. Svůj závěr opřel městský soud zejména o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2024, č. j. 4 As 53/2024-55, který s odkazem na náleznost pléna Ústavního soudu ze dne 30. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 1/19, aplikoval tento právní názor i na vojáky z povolání a výslovně i na obdobnou žádost žalobce o doplatek NZŽN.

[5] Městský soud proto uzavřel, že žalobcem požadovaný doplatek NZŽN fakticky představuje nárok v režimu zákona č. 82/1998 Sb. Z tohoto důvodu o něm měly rozhodovat civilní soudy, nikoli služební orgány. Civilní soudy o něm ostatně i rozhodovaly, jelikož žalobce podal též žalobu k Obvodnímu soudu pro Prahu 6, a v mezidobí ji i pravomocně zamítl Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 3. 9. 2024, č. j. 35 Co 147/2024-135.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[6] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[7] Stěžovatel v úvodu své argumentace poukázal na nový vývoj v souběžně vedeném řízení o náhradě škody, ve kterém Nejvyšší soud rozsudkem ze dne 4. 2. 2025, sp. zn. 30 Cdo 3127/2024, zrušil předchozí pravomocná rozhodnutí a věc vrátil Obvodnímu soudu pro Prahu 6 k dalšímu řízení. Stěžovatel je však rovněž přesvědčen, že jeho nárok na doplacení NZŽN za období od 1. 8. 2017 do 31. 7. 2018 by měl být projednán ve správním řízení, a to minimálně v rozsahu části nároku na úrok z prodlení. Namítá, že posuzování jeho požadavku výlučně v režimu zákona č. 82/1998 Sb. vede

pokračování

k oslabení ochrany jeho práv a ke zjevně nespravedlivému výsledku. Poukazuje zejména na to, že pokud by byla věc posuzována pouze v režimu zákona č. 82/1998 Sb., bude z toho pro stěžovatele vyplývat, že úrok z prodlení mu bude přiznán až od okamžiku uplynutí šesti měsíců ode dne, kdy nárok uplatnil u příslušného úřadu podle zákona č. 82/1998 Sb. Naproti tomu, pokud by rozhodovaly služební orgány ve správním řízení, náležel by stěžovateli úrok z prodlení z každé jednotlivé části náhrady již od okamžiku její splatnosti.

[8] Plnění, kterých se stěžovatel může domoci v režimu zákona č. 82/1998 Sb. a v režimu rozhodování ve věcech služebního poměru, se liší, přičemž preference režimu zákona č. 82/1998 Sb. je v neprospěch poškozeného. Omezení výplaty úroku z prodlení na datum, které je přímo závislé na délce řízení před správními soudy o zákonnosti původního rozhodnutí o jeho přeložení, je podle stěžovatele v rozporu s principem plné náhrady škody. Stěžovateli bylo po celou tuto dobu odepíráno peněžité plnění, aniž by mu za toto období mohly být přiznány úroky z prodlení, neboť nemohl o náhradu škody podle zákona č. 82/1998 Sb. žádat dříve, než bylo o nezákonnosti pravomocně rozhodnuto.

[9] Podle stěžovatele proto závěr Nejvyššího správního soudu v rozsudku č. j. 4 As 53/2024-55, o který se městský soud opřel, ve svém důsledku vede k nespravedlivému výsledku. Stěžovateli by totiž nenáležel úrok z prodlení již od okamžiku, kdy se služební orgány ocitly v prodlení s výplatou, nýbrž až od podstatně pozdějšího data. Tím mu je fakticky odepřeno právo na soudní ochranu, neboť o části jeho nároku, konkrétně o úrocích z prodlení za období od splatnosti jednotlivých částek až do uplynutí šesti měsíců od uplatnění nároku na náhradu škody, nebude rozhodováno v žádném řízení. V tomto rozsahu je tak stěžovateli odepírána spravedlnost a je porušeno jeho právo garantované v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Stěžovatel má z toho důvodu za to, že by měly být rovněž korigovány závěry plynoucí z nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 1/19. Záměrem Ústavního soudu totiž bylo ochranu poškozených zaměstnanců státu ve služebním poměru posílit, nikoliv zavést praxi vedoucí ke zkrácení rozsahu odškodnění a popření principu plné náhrady škody.

[10] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že rozsudek městského soudu považuje za věcně správný. Zcela se ztotožnil se závěrem, že požadavek stěžovatele je nárokem v režimu zákona č. 82/1998 Sb., o němž přísluší rozhodovat civilním soudům. Souběžné projednávání věci by vedlo k porušení zásady *ne bis in idem*. K tomu, proč služební orgány přesto ve věci rozhodly, vysvětlil, že tak učinily z procesní opatrnosti, aby stěžovateli nebránily v projednání jeho nároku. Doplnil, že ačkoliv byl původní rozsudek v souběžném civilním řízení zrušen Nejvyšším soudem, na podstatě věci to nic nemění. Zdůraznil, že i Nejvyšší soud v rozhodnutí sp. zn. 30 Cdo 3127/2024 identifikoval stěžovatelův nárok jako občanskoprávní, čímž byly dle žalovaného potvrzeny závěry městského soudu v napadeném rozsudku.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[11] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[12] Kasační stížnost **není důvodná**.

[13] Stěžejní námitka stěžovatele směřuje proti závěru městského soudu, že služební orgány neměly pravomoc o jeho žádosti rozhodnout. Namítá, že jeho věc měla být projednána ve správním řízení.

[14] Nejvyšší správní soud předesílá, že touto otázkou se zabýval již ve svém nedávném rozsudku ze dne 28. 11. 2024, č. j. 4 As 53/2024-55, na který odkázal rovněž městský soud v napadeném rozsudku. Ačkoliv čtvrtý senát posuzoval žalobu na ochranu proti nečinnosti, jádrem sporu byla totožná právní otázka jako v nynějším řízení, tedy posouzení povahy stěžovatelova nároku a z toho plynoucí určení pravomoci příslušných orgánů. Závěry uvedené v tomto rozsudku proto plně dopadají i na nyní projednávanou věc a Nejvyšší správní soud neshledal žádný důvod se od nich odchýlit.

[15] V rozsudku č. j. 4 As 53/2024-55 Nejvyšší správní soud uzavřel, že nárok stěžovatele na doplacení NZŽN, který se odvíjí od zrušení nezákonných personálních rozkazů, spadá do režimu zákona č. 82/1998 Sb. a k jeho projednání jsou příslušné soudy v občanském soudním řízení. Tento závěr opřel o judikatorní posun, který nastal po nálezů Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 1/19, a na něj navazující usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb. ze dne 2. 6. 2022, č. j. Konf 26/2021-34.

[16] Z této judikatury, na niž čtvrtý senát odkázal, plyne, že je třeba rozlišovat mezi újmou vzniklou při výkonu služby a újmou způsobenou nezákonným rozhodnutím orgánu veřejné moci. Rozhodování služebního funkcionáře ve věcech služebního poměru, jako je právě rozhodnutí o přeložení, je výkonem veřejné moci, neboť funkcionář zde vystupuje ve vrchnostenském postavení a rozhoduje o právech a povinnostech příslušníka sboru ve služebním poměru. Újma, které se stěžovatel domáhá (nevyplacení NZŽN), mu proto nebyla způsobena při výkonu služby ani v přímé souvislosti s ním, nýbrž činností služebního funkcionáře, který vydal nezákonné rozhodnutí. Na věc proto dopadá zákon č. 82/1998 Sb. a k rozhodování o ní jsou příslušné civilní soudy. Čtvrtý senát zdůraznil, že rozhodující pro určení pravomoci tedy není otázka, zda je stěžovatel nadále ve služebním poměru, nýbrž skutečnost, že svůj požadavek odvozuje od zrušení nezákonného rozhodnutí.

[17] Jádro nynější kasační argumentace spočívá v tvrzení stěžovatele, že výlučné posuzování jeho nároku v režimu zákona č. 82/1998 Sb. je pro něj nespravedlivé a v rozporu se zásadou plné náhrady škody. Stěžovatel zdůrazňuje především odlišný a pro něj méně příznivý způsob výpočtu úroků z prodlení. V této souvislosti stěžovatel namítá, že by měly být korigovány i závěry plynoucí z nálezů Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 1/19. Je totiž přesvědčen, že záměrem Ústavního soudu bylo ochranu poškozených zaměstnanců státu ve služebním poměru posílit, nikoliv zavést praxi, která ve svém důsledku vede ke zkrácení celkového odškodnění.

[18] K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že stěžovatel tuto argumentaci již uplatnil ve své ústavní stížnosti právě proti rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 53/2024-55. Ústavní stížnost však Ústavní soud nedávným usnesením ze dne

pokračování

4. 9. 2025, sp. zn. II. ÚS 3423/24, odmítl jako zjevně neopodstatněnou. Ústavní soud zde uvedl, že závěrům čtvrtého senátu nemá co vytknout, neboť jsou souladné se závěry plynoucími z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/19. Dále konstatoval, že stěžovatel zjevně redukuje otázku „příznivosti“ postupu, a dokonce jeho ústavní konformnosti, na jediný aspekt (příslušenství náhrady v podobě úroku z prodlení) a opomíjí širší kontext věci. Ústavní soud k tomu připomněl, že: „V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/19 se Ústavní soud zaměřil na zhodnocení, že úprava náhrady újmy podle zvláštního zákona (v dané věci šlo o zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů) omezuje rozsah náhrady újmy v rozporu s požadavky plynoucími z čl. 36 odst. 3 Listiny, neboť vylučuje náhradu nemajetkové újmy (respektive její náhradu umožňuje ve velmi omezeném rozsahu). Zákon o vojácích z povolání je přitom co do náhrady škody konstruován podobně, takže závěr správních soudů, které z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/19 a navazujících rozhodnutí zvláštního senátu vycházely, považuje Ústavní soud za ústavně konformní. To, že stěžovatel se domáhal náhrady škody (majetkové újmy), nemůže výše uvedené závěry zpochybnit.“ Z citovaného usnesení je zřejmé, že Ústavní soud se se stěžovatelovou argumentací v plném rozsahu vypořádal a neshledal na závěrech obsažených v rozsudku č. j. 4 As 53/2024-55 žádný rozpor s ústavním pořádkem. Nejvyšší správní soud proto nemá v nynějším řízení důvod se od těchto, Ústavním soudem aprobovaných, závěrů jakkoliv odchylovat. Nejvyšší správní soud k tomu dodává, že o veškeré majetkové (případně i nemajetkové) újmě má být rozhodováno v občanském soudním řízení, proto není ani možné nyní posuzovat, jaký má být v této věci ústavně konformní výpočet výše náhrady újmy (případně úroků z prodlení). Bylo tak na stěžovateli, aby se domáhal svého nároku v občanském soudním řízení, což ostatně již učinil.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[20] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 19. září 2025

David Hipšr
předseda senátu