



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Tomáše Herce a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **Ing. V. Š.**, proti žalovanému: **ředitel sekce zabezpečení Vojenského zpravodajství**, sídlem Tychonova 221/1, Praha 6, v řízení o kasačních stížnostech žalobce i žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 4. 2024, č. j. 10 Ad 4/2021-91,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 18. 4. 2024, č. j. 10 Ad 4/2021-91, **se ruší.**
- II. Personální rozkaz žalovaného ze dne 16. 4. 2021, č. j. 2-10/2021-5847, a personální rozkaz vedoucího 611. oddělení finančního zabezpečení osob 603. provozního střediska Vojenského zpravodajství ze dne 19. 1. 2021, č. j. 2-3/2021-5847, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Kasační stížnost žalobce **se odmítá.**
- IV. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti žalovaného částku 3 000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- V. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti žalobce.
- VI. Žalobci **se vrací** zaplacený soudní poplatek ve výši **5 000 Kč**. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Věc se týká posouzení věcné příslušnosti služebního orgánu podle § 2 odst. 2 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů, k rozhodnutí o odvolání proti personálnímu rozkazu, kterým jiný služební orgán rozhodl podle § 145a odst. 1 písm. m) tohoto zákona o stanovení nebo určení služebního platu bývalého příslušníka Vojenského zpravodajství, jemuž služební poměr zanikl v průběhu správního řízení. Tato věcná příslušnost byla určena rozkazem ministra obrany, předmětem sporu však bylo, který z několika v úvahu přicházejících rozkazů ministra obrany (nebo organizační řád Vojenského zpravodajství, na který jeden z těchto rozkazů odkazuje) byl rozhodný s ohledem na zjištěné okolnosti věci. S tím souvisí právní otázka, zda soud v případě, že rozhodnutí správního orgánu neobsahuje odůvodnění věcné příslušnosti k jeho vydání, má toto rozhodnutí zrušit pro nepřezkoumatelnost a věc vrátit správnímu orgánu k dalšímu řízení, nebo zda si má věcnou příslušnost správního orgánu posoudit sám.

[2] Žalobce byl v minulosti vojákem z povolání, který byl služebně zařazen k Vojenskému zpravodajství. V období, kdy byl jeho plat stanoven platovým výměrem ředitele Vojenského zpravodajství ze dne 1. 5. 2008, č. j. 738/49-4480/2008-5847 (dále jen „platový výměr ze dne 1. 5. 2008“), byl rozkazy ředitele Vojenského zpravodajství ve věcech personálních ze dne 18. 8. 2008, č. 183, a ze dne 11. 9. 2008, č. 208, postupně přeřazen na jiné systemizované místo. V návaznosti na tyto změny ředitel Vojenského zpravodajství platovým výměrem ze dne 1. 10. 2008, č. j. 4-13/3-345/2008-5847 (dále jen „platový výměr ze dne 1. 10. 2008“), nově stanovil jednotlivé složky platu žalobce, byť každou z nich ponechal ve stejné výši.

[3] Proti oběma rozkazům o přeřazení na jiné systemizované místo podal žalobce odvolání, na jehož základě ministr obrany tyto rozkazy rozhodnutími ze dne 30. 10. 2013, č. j. 954-7/2012-1140 a č. j. 954-9/2012-1140, zrušil. K odvolání žalobce, který požadoval stanovení vyššího osobního příplatku, ministr obrany následně rozhodnutím ze dne 19. 12. 2014, č. j. 340-48/2013-1140, zrušil platový výměr ze dne 1. 10. 2008. Současně rozhodl o zastavení řízení, neboť dne 31. 10. 2010 žalobci zanikl služební poměr.

[4] Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) rozsudkem ze dne 3. 10. 2018, č. j. 10 Ad 3/2015-100, zrušil posledně uvedené rozhodnutí ministra obrany. Jak vyplývá z § 158 zákona o vojácích z povolání, ve znění účinném do 30. 9. 2009 (nyní § 152 tohoto zákona, ve znění účinném od 1. 10. 2009), zánik služebního poměru nebyl důvodem pro zastavení řízení. Kasační stížnost ministra obrany proti tomuto rozsudku Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“) rozsudkem ze dne 16. 1. 2020, č. j. 8 As 370/2018-30, zamítl. Následně ministr obrany rozhodnutím ze dne 18. 8. 2020, č. j. MO 220630/2020-8694, znovu zrušil platový výměr ze dne 1. 10. 2008 pro nepřezkoumatelnost z důvodu chybějícího odůvodnění a věc vrátil řediteli Vojenského zpravodajství k novému projednání.

[5] V dalším řízení rozhodl v prvním stupni o stanovení (určení) služebního platu (resp. jeho složek) ke dni 1. 10. 2008 vedoucí 611. oddělení finančního zabezpečení osob 603. provozního střediska Vojenského zpravodajství (dále jen „správní orgán prvního stupně“).

pokračování

Učinil tak personálním rozkazem ze dne 19. 1. 2021, č. j. 2-3/2021-5847, vydaným podle § 145a odst. 1 písm. m) zákona o vojácích z povolání. V jeho záhlaví je uvedeno, že správní orgán prvního stupně vydal rozhodnutí jako služební orgán podle § 2 odst. 2 zákona o vojácích z povolání ve spojení s čl. 36 odst. 9 písm. c) organizačního řádu Vojenského zpravodajství ze dne 15. 12. 2020, jiné ev. ozn. D39/2020/EO-4730-VP (dále jen „organizační řád Vojenského zpravodajství“), účinného od 1. 1. 2021. Všechny složky platu byly stanoveny ve stejné výši, jak tomu bylo podle platových výměrů ze dne 1. 5. 2008 a ze dne 1. 10. 2008.

[6] Žalovaný (dále též „stěžovatel“) k odvolání žalobce personálním rozkazem ze dne 16. 4. 2021, č. j. 2-10/2021-5847 (dále jen „rozhodnutí stěžovatele“), podle § 145a odst. 8 zákona o vojácích z povolání ve spojení s § 90 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, zrušil personální rozkaz správního orgánu prvního stupně a řízení zastavil. Ve výrokové části rozhodnutí uvedl, že tak činí jako příslušný odvolací služební orgán podle § 2 odst. 2 zákona o vojácích z povolání ve spojení s § 89 odst. 1 správního řádu a čl. 33 odst. 2 organizačního řádu Vojenského zpravodajství.

[7] Žalobce tvrdil v odvolání nicotnost personálního rozkazu správního orgánu prvního stupně a odkázal na přechodné ustanovení čl. II odst. 1 zákona č. 122/2012 Sb., kterým byl novelizován zákon o vojácích z povolání. Na jeho základě měl ve věci po zrušení původního platového výměru rozhodovat stejný služební orgán, tedy ředitel Vojenského zpravodajství. Stěžovatel s tímto závěrem ale nesouhlasil. Uvedené ustanovení totiž – na rozdíl od přechodného ustanovení § 179 odst. 1 věty druhé správního řádu – výslovně neobsahuje pravidlo, podle něhož se podle dosavadních právních předpisů postupuje při zrušení pravomocného rozhodnutí služebního orgánu, kterým bylo skončeno řízení ve věcech služebního poměru.

[8] Dále podle stěžovatele žádný z rozkazů ministra obrany neobsahuje přechodné ustanovení, které by tuto někdejší příslušnost ředitele Vojenského zpravodajství ve věci žalobce zachovávalo ke dni vydání personálního rozkazu. Rozkaz ministra obrany ze dne 17. 1. 2020, č. 3/2020 Věstníku Ministerstva obrany, o působnosti služebních orgánů ve věci peněžních náležitostí (dále jen „rozkaz ministra obrany č. 3/2020“), v čl. 1 odst. 2 stanoví, že se nevztahuje na Vojenské zpravodajství. Stěžovatel zastává názor, že jeho příslušnost odvolacího služebního orgánu v posuzované věci je založena v čl. 33 odst. 9 organizačního řádu Vojenského zpravodajství (důvod, pro který stěžovatel odkazuje v záhlaví rozhodnutí na čl. 33 odst. 2, zatímco v odůvodnění na čl. 33 odst. 9 organizačního Vojenského zpravodajství, není v rozhodnutí vysvětlen).

[9] Platové výměry byly služebními orgány v roce 2008 i v letech předcházejících vydávány při každém novém služebním zařazení vojáka bez ohledu na to, zda vydáním platového výměru byla změněna některá ze složek platu. Zároveň na ně tehdy služební orgány nenahlížely jako na rozhodnutí vydaná ve věcech služebního poměru. Podle § 48 odst. 2 správního řádu lze přiznat totéž právo nebo uložit tutéž povinnost z téhož důvodu téže osobě pouze jednou. Platový výměr ze dne 1. 10. 2008 neměnil žádnou ze složek platu jmenovaného oproti předešlému platovému výměru ze dne 1. 5. 2008, pročez bylo jeho vydání nadbytečné. Odlišně nebyla stanovena žádná ze složek platu žalobce ani personálním rozkazem správního orgánu prvního stupně. Podle stěžovatele tak nastala skutečnost, která

odůvodňuje zastavení řízení podle § 66 odst. 2 správního řádu, neboť odpadl důvod vedení tohoto řízení z moci úřední, respektive žádný důvod pro jeho vedení nikdy nebyl.

II. Rozsudek městského soudu

[10] Městský soud napadeným rozsudkem k žalobě žalobce zrušil rozhodnutí stěžovatele (výrok I.), odmítl návrh na zrušení organizačního řádu Vojenského zpravodajství (výrok II.) a rozhodl o náhradě nákladů řízení (výroky III. a IV.).

[11] Posouzení žaloby se odvíjelo od právní otázky, zda stěžovatel i správní orgán prvního stupně byli příslušní k rozhodnutí ve věci stanovení (určení) služebního platu (resp. některých jeho složek) žalobce podle § 145a odst. 1 písm. m) zákona o vojácích z povolání. Neobstojí závěr stěžovatele, že po zrušení původního pravomocného platového výměru mělo být ve věci rozhodnuto podle zákona o vojácích z povolání, ve znění účinném ke dni rozhodnutí. Uplatní se přechodné ustanovení čl. II odst. 7 zákona č. 272/2009 Sb., podle něhož se zjednodušeně řečeno řízení ve věcech služebního poměru zahájena před účinností této novely dokončí podle zákona o vojácích z povolání v předchozím znění. Poukaz na nesouvisející § 179 odst. 1 větu druhou správního řádu byl bez významu.

[12] Městský soud provedl důkaz některými listinami, včetně rozkazu ministra obrany ze dne 20. 12. 2006, č. 44/2006 Věstníku Ministerstva obrany, *Vnitřní platový předpis pro vojáky z povolání* (dále jen „rozkaz ministra obrany č. 44/2006“), rozkazu ministra obrany ze dne 29. 6. 2012, č. 34/2012 Věstníku Ministerstva obrany, *Rozhodování služebních orgánů ve věcech služebního poměru vojáků z povolání podle správního řádu* (dále jen „rozkaz ministra obrany č. 34/2012“), rozkazu ministra obrany ze dne 29. 11. 2013, č. 112/2013, Věstníku Ministerstva obrany, *Pravidla pro zpracování organizačních řádů* (dále jen „rozkaz ministra obrany č. 112/2013“), a rozkazu ministra obrany č. 3/2020. Rovněž provedl důkaz vnitřními předpisy, které jsou utajovanými informacemi stupně utajení Důvěrné podle zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů. Těmito vnitřními předpisy byly také statut Vojenského zpravodajství, jiné ev. ozn. D23/2017/EO-4730-VP, a organizační řád Vojenského zpravodajství. Ve správním řízení byly uchovány mimo správní spis a žalobce do nich neměl právo nahlédnout. Předsedkyně senátu je v soudním řízení vyloučila z nahlížení.

[13] Při stanovení (určení) služebního platu žalobce se podle městského soudu rozkazy ministra obrany č. 34/2012 a č. 44/2006 nepoužijí. Existují totiž předpisy, které speciálně upravují příslušnost pro peněžní věci služebního poměru všech vojáků z povolání, i předpisy, které speciálně upravují příslušnost služebních orgánů pro vojáky z povolání služebně zařazené k Vojenskému zpravodajství. Prvním z nich je rozkaz ministra obrany č. 3/2020, který v čl. 1 odst. 2 výslovně stanoví, že se nevztahuje na Vojenské zpravodajství. Z čl. 2 rozkazu ministra obrany č. 112/2013 zase vyplývá, že Vojenské zpravodajství se v souladu se statutem Vojenského zpravodajství řídí vlastním organizačním řádem, který schvaluje ministr obrany. Ačkoli právní řád nezná pojem „organizační řád Vojenského zpravodajství“, s jeho existencí výslovně počítají rozkazy ministra obrany, které upravují věcnou příslušnost služebních orgánů. Městský soud nepřisvědčil námitce žalobce, že rozkaz ministra obrany č. 34/2012, který upravuje rozhodování o služebním poměru bývalých vojáků z povolání, je zvláštní úpravou vůči organizačním řádům, které upravují řízení o

pokračování

služebním poměru se současnými příslušníky. Místo toho zaujal názor, že organizační řád Vojenského zpravodajství se jako zvláštní předpis použije před uvedeným rozkazem.

[14] Podle městského soudu byl správní orgán prvního stupně ke dni 19. 1. 2021 podle čl. 36 odst. 9 písm. c) organizačního řádu Vojenského zpravodajství příslušný k vydání rozhodnutí o stanovení (určení) složek platu žalobce. Jde-li o příslušnost k rozhodnutí o odvolání žalobce, čl. 33 organizačního řádu Vojenského zpravodajství, na který stěžovatel odkazuje, se v žádném ze svých odstavců netýká určení příslušnosti služebních orgánů. Teprve čl. 36 odst. 1 organizačního řádu Vojenského zpravodajství vyjmenovává služební orgány působící u Vojenského zpravodajství, včetně stěžovatele. Z tohoto ustanovení ale neplynou vztahy nadřízenosti či podřízenosti jednotlivých služebních orgánů Vojenského zpravodajství nebo určení příslušnosti k rozhodování o odvolání ve správních řízeních, která se týkají služebního poměru. Městský soud proto shledal rozhodnutí stěžovatele nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Není z něj zřejmé, z jakého důvodu o odvolání rozhodoval právě stěžovatel, a ne jiný orgán uvedený v čl. 36 odst. 1 organizačního řádu Vojenského zpravodajství.

[15] Pro další postup stěžovatele v řízení má význam právní otázka, zda je dán důvod zastavení řízení z důvodu překážky věci rozhodnuté. Posouzení této právní otázky je oddělitelné od zjištěné nepřezkoumatelnosti. Podle městského soudu vydání platového výměru ze dne 1. 10. 2008 nebránila překážka věci rozhodnuté, neboť k tomuto dni byl žalobce služebně zařazen na jiné služební místo než ke dni vydání platového výměru ze dne 1. 5. 2008. Situace však byla odlišná ke dni vydání personálního rozkazu správního orgánu prvního stupně. Ministr obrany totiž rozhodnutími ze dne 30. 10. 2013 zrušil rozkazy ředitele Vojenského zpravodajství o přearování žalobce na jiné systemizované místo, a tudíž bylo třeba při novém rozhodování vycházet z toho, že žalobce byl ke dni 1. 10. 2008 služebně zařazen na stejné služební místo jako v době vydání platového výměru ze dne 1. 5. 2008. Právě tento platový výměr založil překážku věci rozhodnuté, která bránila vydání personálního rozkazu správního orgánu prvního stupně a ke které musí správní orgán přihlížet z úřední povinnosti.

[16] Návrh žalobce na zrušení organizačního řádu Vojenského zpravodajství městský soud odmítl z důvodu nedostatku pravomoci.

III. Kasační stížnosti

[17] Rozsudek městského soudu napadli kasační stížností postupně (v tomto pořadí) stěžovatel i žalobce, oba jej navrhli v plném rozsahu zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

III.a Kasační stížnost žalovaného

[18] Stěžovatel podal kasační stížnost z důvodů, které podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Kasační stížnost podala jeho jménem zaměstnankyně Ministerstva obrany, kterou pověřil ministr obrany k zastupování služebního orgánu ve smyslu § 3 odst. 6 zákona č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Příslušné pověření ministra obrany ze dne 28. 7. 2020 bylo přílohou kasační stížnosti. V závěru kasační stížnosti je podpisová doložka, podle níž tato zaměstnankyně

učinila svůj podpis v zastoupení ředitele legislativního a právního odboru Ministerstva obrany.

[19] Závěr o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí stěžovatele, jde-li o posouzení příslušnosti k jeho vydání, považuje stěžovatel za nesprávný. Je přesvědčen, že čl. 36 odst. 1 písm. c) a h) ve spojení s čl. 36 odst. 7 písm. g) a čl. 36 odst. 9 písm. f) organizačního řádu Vojenského zpravodajství stanovují jeho příslušnost. Výslovně pak odkazuje na čl. 36 odst. 7 písm. g) organizačního řádu Vojenského zpravodajství, který podle jeho názoru vymezuje jeho věcnou příslušnost k projednání opravných prostředků vůči správnímu orgánu prvního stupně. Vyplývá z něj vztah nadřízenosti a podřízenosti daných správních orgánů, včetně určení příslušnosti stěžovatele k vydání rozhodnutí o odvolání. Městský soud uvedený předpis nesprávně vyložil.

[20] I kdyby z důvodu interpretačních nepřesností nebyla výslovně uvedena příslušnost stěžovatele k projednání opravných prostředků a bylo by nutné ji dovodit širším výkladem, nešlo by o vadu takové intenzity, která by činila jeho rozhodnutí nepřezkoumatelným. Kritérium přezkoumatelnosti určuje možnost soudu učinit závěr o zákonnosti rozhodnutí po právní i skutkové stránce, zároveň je však nutné posoudit zájem účastníků řízení na projednávání věci bez zbytečných průtahů a vzít v potaz také hospodárnost řízení. Jakýkoli jiný správní orgán by nutně musel dospět ke stejnému výsledku jako stěžovatel, tedy personální rozkaz správního orgánu prvního stupně zrušit a řízení zastavit pro překážku věci rozhodnuté. Zrušení rozhodnutí stěžovatele soudem má za následek pouze další prodloužení celého řízení.

III.b Kasační stížnost žalobce

[21] Žalobce podal proti rozsudku městského soudu blanketní kasační stížnost.

IV. Vyjádření žalobce ke kasační stížnosti žalovaného

[22] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl její odmítnutí, neboť jde o návrh podaný osobou k tomu zjevně neoprávněnou. Zpochybil, zda za stěžovatele mohl jednat ředitel legislativního a právního odboru Ministerstva obrany. Správní orgán může „zastupovat“ jiný správní orgán před soudem pouze a jen na základě zákona, v jeho mezích a způsobem, který zákon stanoví. Nezbytným předpokladem takového „zastupování“ je zákonné zmocnění. Žalovaným správním orgánem není Ministerstvo obrany, ale konkrétní služební funkcionář, pročež je nezbytné, aby přímo on pověřil osobu, která za něj bude jednat.

[23] Kasační stížnost byla podána na základě pověření, které vydal ministr obrany a kterým zmocnil konkrétní zaměstnankyni Ministerstva obrany k jednání před soudy a správními orgány. Z ničeho nevyplývá, že by existovalo a bylo soudu včas doručeno pověření vydané stěžovatelem. Žalobce poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 9. 2018, č. j. 1 As 110/2018-37, č. 3804/2018 Sb. NSS (body 33 a 34), v němž byla řešena situace, kdy v obdobné věci jednal v řízení před správním soudem ministrem obrany pověřený zaměstnanec sekce legislativní a právní, odboru pro právní zastupování, ačkoli správně měl jednat přímo služební orgán, který napadené rozhodnutí vydal. Tím byla tehdy

pokračování

náměstkyně ministryně obrany pro řízení sekce správní, na kterou přešla působnost po zrušení funkce ředitelky odboru legislativního a analytického Ministerstva obrany.

V. Zákonné předpoklady věcného projednání kasačních stížností a rozhodnutí o nich

[24] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil, zda jsou u každé z podaných kasačních stížností splněny zákonné předpoklady jejich věcného projednání a rozhodnutí o nich.

V.a Kasační stížnost žalovaného

[25] Kasační stížnost stěžovatele je přípustná, byla podána osobou k tomu oprávněnou, včas, z důvodů, které zákon připouští, a za stěžovatele jedná zaměstnankyně Ministerstva obrany, kterou podle § 3 odst. 6 zákona o ozbrojených silách České republiky jednáním za služební orgány ozbrojených sil pověřil ministr obrany.

[26] Žalobce namítl s odkazem na právní názor vyslovený v rozsudku NSS č. j. 1 As 110/2018-37 (body 33 a 34), že pověřená zaměstnankyně Ministerstva obrany nemohla v tomto řízení jednat za stěžovatele, aniž by ji k tomu stěžovatel sám pověřil. Nejvyšší správní soud k této námitce konstatuje, že § 3 odst. 6 zákona o ozbrojených silách České republiky umožňuje, aby zaměstnanci Ministerstva obrany pověření ministrem obrany jednali za toto ministerstvo, vojenské správní úřady a služební orgány ozbrojených sil ve správním soudnictví.

[27] K uvedenému ustanovení se váže právní otázka, zda jednání za vojenské správní úřady nebo služební orgány ozbrojených sil vyžaduje také jejich pověření. Rozsudek NSS č. j. 1 As 110/2018-37 zdůraznil, že ve věcech služebního poměru je žalovaným služební orgán, a nikoli Ministerstvo obrany, a tudíž právě ten může pověřit určitou osobu, aby za něj ve správním soudnictví jednala. Žalovaný služební orgán musí mít možnost vyjádřit se k žalobě (bod 35). Nejvyšší správní soud nicméně podotýká, že právní závěry vyslovené v tomto rozsudku se vztahují výlučně k jednání za správní orgán podle § 33 odst. 5 s. ř. s. Nijak nezohledňují zvláštní pověření podle § 3 odst. 6 zákona o ozbrojených silách České republiky, které, byť bylo účinné již v době vydání uvedeného rozsudku, požadavek pověření zaměstnance Ministerstva obrany také služebním orgánem nestanoví.

[28] Pro posuzovanou věc však právní otázka, zda je pověření podle § 3 odst. 6 zákona o ozbrojených silách České republiky s ohledem na právní názor vyslovený v rozsudku NSS č. j. 1 As 110/2018-37 postačující k jednání za stěžovatele, pozbyla význam, neboť stěžovatel spolu s podáním ze dne 19. 9. 2025 předložil pověření, kterým sám pověřil uvedenou zaměstnankyni Ministerstva obrany jednáním za něj. Toto pověření bylo datováno dnem 16. 9. 2025 a stěžovatel jím dodatečně schválil všechny úkony učiněné jeho jménem v tomto řízení. Podle Nejvyššího správního soudu tak bylo vyloučeno, že by stěžovatel mohl být v tomto řízení zkrácen na svých procesních právech obdobným způsobem, jak tomu bylo u někdejšího žalovaného služebního orgánu podle uvedeného rozsudku.

V.b Kasační stížnost žalobce

[29] Žalobce v kasační stížnosti neuvedl důvody, pro které napadá rozsudek městského soudu. Nejvyšší správní soud jej proto usnesením ze dne 28. 5. 2024, č. j. 5 As 106/2024-28,

vyzval, aby ve lhůtě 1 měsíce od doručení tohoto usnesení kasační stížnost o tyto důvody doplnil. Usnesení mu bylo doručeno dne 3. 6. 2024.

[30] Posledním dnem lhůty 1 měsíce byla středa 3. 7. 2024. Žalobce v této lhůtě kasační stížnost nedoplnil. V řízení o jeho kasační stížnosti tak nebylo možné pokračovat a Nejvyšší správní soud věcně projednal jen kasační stížnost stěžovatele.

VI. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[31] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v mezích rozsahu kasační stížnosti stěžovatele a v ní uplatněných důvodů, jakož i vad řízení, k nimž je třeba přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[32] Kasační stížnost stěžovatele je důvodná.

[33] Námitky stěžovatele směřují proti právnímu posouzení věci městským soudem.

[34] Městský soud zjistil, že podle čl. 36 odst. 1 organizačního řádu Vojenského zpravodajství jsou stěžovatel i správní orgán prvního stupně služebními orgány ve smyslu § 2 odst. 2 zákona o vojácích z povolání. Odkazované ustanovení organizačního řádu Vojenského zpravodajství ale podle jeho názoru nestanoví vzájemný vztah nadřízenosti či podřízenosti mezi těmito služebními orgány. Nelze z něj proto dovodit ani věcnou příslušnost stěžovatele k rozhodnutí o odvolání proti personálnímu rozkazu správního orgánu prvního stupně vydanému podle § 145a odst. 1 písm. m) zákona o vojácích z povolání. Stěžovatel tento právní názor nesdílí. Tvrdí, že jeho věcnou příslušnost zakládají čl. 36 odst. 1 písm. c) a h) ve spojení s čl. 36 odst. 7 písm. g) a čl. 36 odst. 9 písm. f) organizačního řádu Vojenského zpravodajství.

VI.a Povinnost správního orgánu zkoumat svou věcnou příslušnost k vydání rozhodnutí

[35] Vzhledem k uplatněným námitkám se Nejvyšší správní soud nejprve zabýval závěrem městského soudu o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí stěžovatele pro nedostatek důvodu podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Podle městského soudu měl stěžovatel nedostatečně odůvodnit svou věcnou příslušnost k vydání žalobou napadeného rozhodnutí. Napadený rozsudek přesto neobsahuje závěr o tom, že by stěžovatel nebyl věcně příslušným. Místo toho stěžovatele (spíše) zavazuje k tomu, aby svou věcnou příslušnost v novém rozhodnutí teprve objasnil.

[36] Nejvyšší správní soud konstatuje, že věcná příslušnost správního orgánu vyplývá přímo ze zákona nebo z aktu vydaného na základě zákona, kterým je určena. Správní orgán je povinen vždy zkoumat svou věcnou příslušnost, nemá již ale povinnost ji v rozhodnutí odůvodnit. Podle § 68 odst. 2 správního řádu musí ve výrokové části rozhodnutí uvést „*právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno*“.

[37] Správní soud je v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu rovněž povinen zkoumat věcnou příslušnost správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal, a to i bez návrhu. Je tomu tak s ohledem na nezbytnost posouzení, zda žalobou napadené rozhodnutí není nicotné. Podle § 77 odst. 1 věty první správního řádu je nicotným také „*rozhodnutí,*

pokračování

k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný; to neplatí, pokud je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu“. Správní řád tedy spojuje nicotnost rozhodnutí pouze s úplnou absencí věcné příslušnosti správního orgánu, tedy s takovou situací, „kdy jeho příslušnost k vydání rozhodnutí ve věci není dána za žádných myslitelných okolností“ (rozsudky NSS ze dne 3. 8. 2023, č. j. 3 As 263/2021-29, bod 12, nebo ze dne 3. 11. 2023, č. j. 9 As 188/2023-28, 4541/2024 Sb. NSS, bod 29). Jiný, než absolutní nedostatek věcné příslušnosti naopak nicotnost rozhodnutí nepůsobí.

[38] Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být „vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako možnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno“ (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, č. 1566/2008 Sb. NSS). Chybějící odkaz ve výrokové části rozhodnutí na „právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno“, případně nesprávnost tohoto odkazu, nebo chybějící úvahy o věcné příslušnosti v odůvodnění rozhodnutí nečiní rozhodnutí správního orgánu nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů. Věcnou příslušnost správního orgánu si správní soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu posoudí sám podle zákona nebo příslušného aktu vydaného na základě zákona.

[39] Není-li správní orgán „vůbec věcně příslušný“ k vydání žalobou napadeného rozhodnutí ve smyslu § 77 odst. 1 správního řádu, správní soud i bez návrhu vysloví, že rozhodnutí je nicotné. Nesprávným posouzením věcné příslušnosti, které nicotnost nepůsobí, se správní soud zabývá jen při uplatnění tohoto žalobního důvodu. I v tomto případě tak ale činí bez ohledu na to, zda správní orgán ve svém rozhodnutí věcnou příslušnost odůvodnil.

[40] Aktem vydaným na základě zákona, který je rozhodný pro posouzení věcné příslušnosti správního orgánu, je i rozkaz prezidenta republiky nebo ministra obrany vydaný podle § 2 odst. 2 zákona o vojácích z povolání, kterým se určí působnost služebního velitele, náčelníka, ředitele nebo jiného vedoucího zaměstnance jako služebního orgánu (obecně k povaze rozkazu srov. rozsudek NSS ze dne 18. 8. 2011, č. j. 3 Ads 58/2011-61, č. 2436/2011 Sb. NSS).

[41] Není vyloučeno, aby rozkaz prezidenta republiky nebo ministra obrany vydaný podle tohoto ustanovení určil věcnou příslušnost odkazem na jiný akt. Takovým aktem může být i organizační řád Vojenského zpravodajství. Ten sice není na zákonné úrovni upraven, má však základ ve statutu Vojenského zpravodajství, který podle § 6 zákona č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky, schvaluje vláda. Právě tento statut vymezuje vnitřní organizaci Vojenského zpravodajství a jeho činnosti. Podle § 2 zákona č. 289/2005 Sb., o Vojenském zpravodajství, ve znění pozdějších předpisů, určí, v jakém rozsahu se příslušníci Vojenského zpravodajství podílejí na plnění jeho úkonů. Statut Vojenského zpravodajství je utajovanou informací stupně utajení Důvěrné. Jak již ale uvedl městský soud, podle statutu Vojenského zpravodajství je ministr obrany oprávněn na návrh ředitele Vojenského zpravodajství vydat organizační řád Vojenského zpravodajství.

[42] Stanoví-li čl. 2 rozkazu ministra obrany č. 112/2013, že „Vojenské zpravodajství se řídí v souladu se Statutem Vojenského zpravodajství vlastním organizačním řádem, který schvaluje ministr obrany“, je tím na úrovni rozkazu ministra obrany, byť velmi obecně, určena působnost služebních orgánů Vojenského zpravodajství odkazem na organizační řád

Vojenského zpravodajství. Je ostatně obvyklou součástí jakéhokoli organizačního řádu určitého organizačního celku, že upravuje také působnost jeho jednotlivých útvarů [srov. např. čl. 1 odst. 2 písm. a) rozkazu ministra obrany č. 112/2013, který předpokládá takovéto vymezení ve vztahu k organizačním útvarům Ministerstva obrany]. Takto obecné určení ob stojí jako souladné s čl. 2 odst. 2 zákona o vojácích z povolání především z toho důvodu, že organizační řád Vojenského zpravodajství vydává právě ministr obrany. To, že jde o utajovanou informaci stupně utajení Důvěrné, není rozhodné.

[43] Bylo tedy povinností městského soudu, aby posoudil věcnou příslušnost stěžovatele na základě zákonné úpravy a rozkazů ministra obrany vydaných podle § 2 odst. 2 zákona o vojácích z povolání, včetně v nich odkazovaného organizačního řádu Vojenského zpravodajství. Pakliže byla věcná příslušnost dána, městský soud měl přezkoumat zákonnost rozhodnutí stěžovatele, a podle výsledku věcného posouzení je buď zrušit, nebo žalobu zamítnout. Při absolutním nedostatku věcné příslušnosti, nejde-li o již zmíněný případ rozhodnutí nadřízeného správního orgánu, měl vyslovit nicotnost rozhodnutí stěžovatele. V případě zjištění, že rozhodnutí stěžovatele sice není nicotné, bylo však vydáno věcně nepřislušným správním orgánem, měl toto rozhodnutí zrušit.

[44] Takto ale městský soud nepostupoval. Zrušením rozhodnutí stěžovatele nepřímou uznal, že nebylo nicotné. Zároveň shledal, že pro posouzení věcné příslušnosti k rozhodnutí o odvolání proti personálnímu rozkazu správního orgánu prvního stupně byl rozhodný organizační řád Vojenského zpravodajství. Za situace, kdy si jej městský soud vyžádal a seznámil se s ním, měl provést také právní posouzení, zda tento organizační řád ve spojení s § 2 odst. 2 zákona o vojácích z povolání a příslušnými rozkazy ministra obrany zakládá věcnou příslušnost stěžovatele, nebo nikoli. Neobstojí proto závěr o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí stěžovatele spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

VI.b Věcná příslušnost k rozhodování o stanovení (určení) služebního platu bývalého vojáka z povolání, který byl v době zahájení řízení i v době zániku služebního poměru příslušníkem Vojenského zpravodajství

[45] Přestože napadený rozsudek ponechává otázku věcné příslušnosti stěžovatele otevřenou, je z něj patrné, že podle městského soudu byl pro její určení rozhodný organizační řád Vojenského zpravodajství. Stěžovatel namítá, že z konkrétních ustanovení organizačního řádu Vojenského zpravodajství lze dovodit jeho věcnou příslušnost jako odvolacího orgánu ve věci žalobce. Především odkazuje na čl. 36 odst. 7 písm. g) organizačního řádu Vojenského zpravodajství, v němž by podle jeho názoru mělo být jeho postavení nadřízeného správního orgánu vyjádřeno. Pro případ, že by se Nejvyšší správní soud s tímto posouzením neztotožnil, stěžovatel poukázal na nutnost „širšího výkladu“ založeného na tom, že jakýkoli služební orgán by o odvolání žalobce rozhodl stejně.

[46] Nejvyšší správní soud přisvědčil stěžovateli v tom, že městský soud se při posuzování věcné příslušnosti stěžovatele neměl omezit na čl. 36 odst. 1 organizačního řádu Vojenského zpravodajství. Není zřejmé, z jakého důvodu se nezabýval jinými ustanoveními organizačního řádu Vojenského zpravodajství, která mohla mít význam pro posouzení věcné příslušnosti stěžovatele. Toto pochybení nicméně nelze napravit izolovaným posouzením jednoho dalšího ustanovení organizačního řádu Vojenského zpravodajství, u něhož navíc

pokračování

stěžovatel sám připouští, že v něm věcná příslušnost k rozhodnutí o odvolání nemusí být jednoznačně vyjádřena. Posouzení námitky, že použitelné bylo jiné ustanovení organizačního řádu Vojenského zpravodajství, je možné jen při zohlednění všech aktů určujících věcnou příslušnost služebních orgánů Vojenského zpravodajství. Nejde tedy jen o organizační řád Vojenského zpravodajství, ale také zejména o rozkaz ministra obrany č. 34/2012, který se ve vztahu k Vojenskému zpravodajství rovněž uplatní.

[47] Při posouzení věcné příslušnosti vyšel Nejvyšší správní soud z již zmíněného § 2 odst. 2 zákona o vojácích z povolání, který stanoví, že „[p]rávní úkony ve věcech služebního poměru jménem České republiky činí služební orgány, kterým jsou prezident republiky (dále jen ‚prezident‘), ministr obrany (dále jen ‚ministr‘) a v rozsahu určeném rozkazem prezidenta republiky nebo rozkazem ministra velitelé, náčelníci, ředitelé a jiní vedoucí zaměstnanci“. Podle § 145a odst. 1 písm. m) zákona o vojácích z povolání „[p]ersonálním rozkazem se rozhoduje ve věcech služebního poměru o stanovení služebního platu nebo určení služebního platu podle § 68i a 68j“.

[48] Proti personálnímu rozkazu lze podat odvolání. Pro odvolání se použije obecná úprava ve správním řádu, ledaže zákon o vojácích z povolání stanoví něco jiného. Tento zákon neupravuje příslušnost k rozhodnutí o odvolání. Uplatní se tak § 89 odst. 1 správního řádu, podle něhož „[n]estanoví-li zákon jinak, je odvolacím správním orgánem nejblíže nadřízený správní orgán“. Podle § 178 odst. 1 správního řádu „[n]adřízeným správním orgánem je ten správní orgán, o kterém to stanoví zvláštní zákon. Neurčuje-li jej zvláštní zákon, je jím správní orgán, který podle zákona rozhoduje o odvolání, popřípadě vykonává dozor.“ Nelze-li určit nadřízený správní orgán podle citovaného ustanovení, určí se podle některého ze zvláštních pravidel podle § 178 odst. 2 správního řádu. Zákon o vojácích z povolání obsahuje pouze dílčí úpravu řízení o odvolání proti rozhodnutím vydaným podle tohoto zákona. Zmínit lze § 145a odst. 8 zákona o vojácích z povolání, podle něhož „[o]dvolací orgán může personální rozkaz pouze potvrdit, zrušit nebo změnit. Odvolací orgán rozhoduje formou personálního rozkazu.“

[49] Nejvyšší správní soud vyšel při posouzení věcné příslušnosti stěžovatele z rozkazů ministra obrany, které městský soud provedl jako důkaz a jejichž vydání nebylo žádným z účastníků zpochybněno.

[50] Služební orgány, které jsou oprávněny rozhodovat v řízení ve věcech služebního poměru vojáků z povolání podle § 144, § 145, § 145a a § 150b zákona o vojácích z povolání, obecně vymezuje rozkaz ministra obrany č. 34/2012. V tomto ohledu je základním ustanovením čl. 2 odst. 1 tohoto rozkazu, který (bez poznámek pod čarou) zní:

„Pro správní řízení ve věcech služebního poměru vojáka z povolání je:

- a) správním orgánem prvního stupně služební orgán, který je oprávněn rozhodovat ve věci podle tohoto nebo jiného rozkazu ministra obrany (dále jen ‚příslušný služební orgán‘);
- b) odvolacím správním orgánem nejblíže nadřízený příslušného služebního orgánu (dále jen ‚odvolací služební orgán‘);
- c) nadřízeným správním orgánem služební orgán, který je nadřízený příslušnému služebnímu orgánu podle služebního (pracovního) zařazení (dále jen ‚nadřízený služební orgán‘).“

[51] Rozkaz ministra obrany č. 34/2012 tak v čl. 2 odst. 1 písm. b) a c) vymezuje obecná pravidla pro určení odvolacího správního orgánu, případně nadřízeného správního orgánu, který je nadřízeným příslušného orgánu podle služebního zařazení. Podle těchto pravidel lze vždy určit věcnou příslušnost k rozhodnutí o odvolání proti personálnímu rozkazu služebního orgánu vydanému v prvním stupni, i když není výslovně určena v jiném rozkazu ministra obrany.

[52] Kromě toho má rozkaz ministra obrany č. 34/2012 širší uplatnění, které nelze při posouzení věcné příslušnosti přehlédnout. Je v něm totiž upraveno rozhodování ve věcech služebního poměru vojáků z povolání i pro případ, že jejich služební poměr již zanikl. Pro posuzovanou věc jsou významná dvě ustanovení.

[53] Podle čl. 3 odst. 2 rozkazu ministra obrany č. 34/2012 „*[z]anikne-li účastníkovi řízení služební poměr v průběhu správního řízení, je příslušným služebním orgánem služební orgán, který byl oprávněn rozhodovat v dané věci v době zániku služebního poměru účastníka řízení*“.

[54] Podle čl. 3 odst. 3 písm. a) rozkazu ministra obrany č. 34/2012 „*[z]abahuje-li se správní řízení ve věcech služebního poměru, s výjimkou zahájení řízení ve věci náhrady škody, ve kterém je dotčenou osobou bývalý voják z povolání, je příslušným služebním orgánem: ředitel Vojenského zpravodajství, zanikl-li bývalému vojákovi z povolání služební poměr v době, kdy byl příslušníkem Vojenského zpravodajství*“.

[55] Z citovaných ustanovení je zřejmé, že čl. 2 odst. 1 rozkazu ministra obrany č. 34/2012 vymezuje pro v něm vyjmenovaná řízení obecná pravidla pro určení příslušnosti služebních orgánů ozbrojených sil, na která navazují zvláštní pravidla obsažená v jiných rozkazech ministra obrany. Tato obecná pravidla doplňuje čl. 3 odst. 2 rozkazu ministra obrany č. 34/2012, který dopadá na správní řízení, v jejichž průběhu zanikne účastníkovi řízení služební poměr vojáka z povolání. V takovém případě zůstane zachována věcná příslušnost služebního orgánu, která byla dána podle čl. 2 odst. 1 rozkazu ministra obrany č. 34/2012 k okamžiku zániku služebního poměru, případně věcná příslušnost po změně, která nastala následkem změny služebního zařazení ještě před zánikem služebního poměru (takovouto změnu v některých případech připouští čl. 3 odst. 1 rozkazu ministra obrany č. 34/2012).

[56] Zmíněný čl. 3 odst. 2 rozkazu ministra obrany č. 34/2012 se použije bez ohledu na aktuální určení služebních orgánů v jednotlivých organizačních celcích ozbrojených sil. Jde vůči němu o zvláštní pravidlo, které dopadá výlučně na správní řízení, v jejichž průběhu zanikl účastníkovi řízení služební poměr. Tato zvláštní úprava brání tomu, aby změny určení služebních orgánů, které nastanou po zániku služebního poměru, měly vliv na věcnou příslušnost služebního orgánu.

[57] Stejným způsobem působí čl. 3 odst. 2 rozkazu ministra obrany č. 34/2012 i vůči organizačnímu řádu Vojenského zpravodajství. Vztah obou předpisů lze ale lépe znázornit na čl. 3 odst. 3 písm. a) rozkazu ministra obrany č. 34/2012, byť se toto ustanovení v posuzované věci nepoužije. Upravuje totiž věcnou příslušnost ředitele Vojenského zpravodajství ve správních řízeních ve věcech služebního poměru, v nichž je účastníkem řízení bývalý voják z povolání, kterému ještě před zahájením správního řízení zanikl služební poměr v době, kdy byl příslušníkem Vojenského zpravodajství. Toto pravidlo by

pokračování

postrádalo smysl, jestliže by jeho použití bránila pouhá existence organizačního řádu Vojenského zpravodajství.

[58] Lze jen dodat, že čl. 3 odst. 2 a čl. 3 odst. 3 písm. a) rozkazu ministra obrany č. 34/2012 umožňují, aby pro účastníky řízení byla seznatelná věcná příslušnost služebních orgánů, které rozhodují o jejich právech. To platí obzvláště za situace, kdy je aktuální vymezení působnosti organizačního útvaru utajovanou informací, s níž se nemohou seznámit.

[59] Na použitelnosti uvedených ustanovení rozkazu ministra obrany č. 34/2012 nemění nic rozkaz ministra obrany č. 112/2013, který příslušnost služebních orgánů vůbec neupravuje. Jak vyplývá z jeho názvu, předmětem tohoto rozkazu jsou pravidla pro zpracování organizačních řádů v působnosti Ministerstva obrany. Stanoví-li čl. 2 rozkazu ministra obrany č. 112/2013, že „*Vojenské zpravodajství se řídí v souladu se Statutem Vojenského zpravodajství vlastním organizačním řádem, který schvaluje ministr obrany*“, je tím především vyloučena použitelnost ostatních ustanovení tohoto rozkazu ministra obrany při zpracování organizačního řádu Ministerstva obrany. Další význam tohoto ustanovení, který se týká určení služebních orgánů v organizačním řádu Vojenského zpravodajství, byl popsán výše (viz bod 42 tohoto rozsudku). Nic z toho se ovšem nedotýká použitelnosti rozkazu ministra obrany č. 34/2012.

[60] Bez významu je i rozkaz ministra obrany č. 3/2020, který upravuje působnost služebních orgánů ve věci peněžních náležitostí. Tento rozkaz se podle čl. 2 odst. 1 písm. c) vztahuje i na věci personálního rozkazu, kterým se stanovuje (s některými výjimkami) nebo určuje služební plat podle § 68i a § 68j zákona o vojácích z povolání. Je tak rozhodný pro určení příslušného správního orgánu prvního stupně, odvolacího správního orgánu a nadřízeného správního orgánu podle čl. 2 odst. 1 rozkazu č. 34/2012. Nelze však přehlédnout čl. 1 odst. 2 nařízení č. 3/2020, který stanoví, že „[t]ento rozkaz se nevztahuje na *Vojenské zpravodajství*“.

[61] U vojáků z povolání, kteří jsou příslušníci Vojenského zpravodajství, se proto při určení příslušného správního orgánu prvního stupně, odvolacího správního orgánu a nadřízeného správního orgánu podle čl. 2 odst. 1 rozkazu č. 34/2012 ve spojení s čl. 2 rozkazu ministra obrany č. 112/2013 použije organizační řád Vojenského zpravodajství. Ve vztahu k bývalým vojákům z povolání, kteří byli v době zániku služebního poměru příslušníky Vojenského zpravodajství, se použijí čl. 3 odst. 2 a čl. 3 odst. 3 písm. a) rozkazu ministra obrany č. 34/2012, která řeší příslušnost služebních orgánů pro případ zániku služebního poměru v průběhu, či před zahájením správního řízení.

[62] Právní závěr městského soudu, že samotná existence organizačního řádu Vojenského zpravodajství vylučuje použitelnost rozkazu ministra obrany č. 34/2012 ve věcech bývalých příslušníků Vojenského zpravodajství, považuje Nejvyšší správní soud za nesprávný. Právě tento rozkaz stanoví obecná pravidla pro věcnou příslušnost služebních orgánů, na která pak mohou navazovat zvláštní pravidla stanovená v jiných rozkazech. To platí i pro zvláštní pravidla podle organizačního řádu Vojenského zpravodajství. I kdyby v něm nebyl výslovně vyjádřen vztah nadřízenosti a podřízenosti mezi jednotlivými služebními orgány, podle čl. 2 odst. 1 písm. b) a c) rozkazu ministra obrany č. 34/2012 postačuje, že z něj lze zjistit nejbližší nadřízený příslušný služební orgán podle služebního (pracovního) zařazení.

Nejvyšší správní soud podle těchto pravidel ve shodě se stěžovatelem konstatuje, že z organizačního řádu Vojenského zpravodajství vyplývá vztah nadřízenosti a podřízenosti odůvodňující oprávnění stěžovatele rozhodnout o odvolání proti personálnímu rozkazu správního orgánu prvního stupně. Další podrobnosti nelze s ohledem na to, že organizační řád Vojenského zpravodajství je utajovanou informací stupně utajení Důvěrné, sdělit.

[63] Použitelnost rozkazu ministra obrany č. 34/2012 ve věci žalobce ovšem současně znamená, že se tento rozkaz musí použít jako celek. Pokud v průběhu řízení zahájeného v roce 2008 zanikl žalobci v roce 2010 služební poměr, podle čl. 3 odst. 2 rozkazu ministra obrany č. 34/2012 byl věcně příslušným ten služební orgán, který byl oprávněn rozhodovat v dané věci v době zániku služebního poměru účastníka řízení. Tím byl podle čl. 3 odst. 4 rozkazu ministra obrany č. 44/2006, který byl platný v době zániku služebního poměru žalobce, vedoucí organizačního celku, u kterého je voják služebně zařazen, tedy ředitel Vojenského zpravodajství. Jeho příslušnost v uvedené době konstatoval ve svém rozsudku také městský soud. S ohledem na čl. 3 odst. 2 rozkazu ministra obrany č. 34/2012 naopak nebylo podstatné, komu by toto oprávnění aktuálně náleželo podle příslušných rozkazů platných v době vydání rozhodnutí stěžovatele a služebního orgánu prvního stupně (v tomto případě podle těchto rozkazech odkazovaného organizačního řádu Vojenského zpravodajství). Stěžovatel tedy pochybil, jestliže shledal věcnou příslušnost správního orgánu prvního stupně k vydání personálního rozkazu ve věci žalobce. Místo toho měl personální rozkaz správního orgánu prvního stupně jako nezákonný zrušit a věc měl následně projednat ředitel Vojenského zpravodajství.

[64] Nejvyšší správní soud dodává, že zjištěný nedostatek věcné příslušnosti správního orgánu prvního stupně nemá za následek nicotnost jím vydaného personálního rozkazu. V daném případě tento personální rozkaz nebyl vydán správním orgánem, který by nebyl „*vůbec věcně příslušný*“ ve smyslu § 77 odst. 1 správního řádu. Nebylo zpochybněno, že správní orgán prvního stupně má postavení služebního orgánu podle organizačního řádu Vojenského zpravodajství, a tedy při splnění dalších podmínek může být věcně příslušný k rozhodování o stanovení (určení) služebního platu podle § 145a odst. 1 písm. m) zákona o vojácích z povolání.

[65] Městský soud rozhodl správně, jestliže rozhodnutí stěžovatele zrušil. Měl tak ale učinit z jiného důvodu. Rozhodnutí stěžovatele nebylo nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., nýbrž nezákonné. Správní orgán prvního stupně nebyl z důvodů výše uvedených k rozhodnutí ve věci stěžovatele věcně příslušný. Od této vady správního řízení nelze odhlédnout toliko s poukazem na hospodárnost řízení či předpoklad stěžovatele, že jiný služební orgán by ve věci musel rozhodnout stejně.

*VI.c Nedostatek oprávnění soudu rozhodovat o návrhu na zrušení organizačního řádu
Vojenského zpravodajství*

[66] Stěžovatel napadl kasační stížností všechny výroky napadeného rozsudku, včetně výroku II., kterým byl odmítnut návrh žalobce na zrušení organizačního řádu Vojenského zpravodajství. Důvody kasační stížnosti lze nicméně vztáhnout pouze k ostatním výrokům napadeného rozsudku. Výrok II. není žádnou z kasačních námitek zpochybňován a stěžovatel navrhl jeho zrušení patrně jen z důvodu, že byl součástí napadeného rozsudku, což není dostatečný důvod.

VII. Závěr a náklady řízení

[67] Výrok napadeného rozsudku o zrušení rozhodnutí stěžovatele byl správný, byl však opřen o nesprávné důvody. Tato skutečnost odůvodňuje zrušení napadeného rozsudku, neboť výrok, kterým se ruší rozhodnutí správního orgánu, má být spojen s právním názorem, kterým bude správní orgán v dalším řízení vázán. Kasační stížnost je důvodná, neboť „výrok *nemající vůbec oporu v důvodech rozhodnutí činí takové rozhodnutí nezákonným*“ (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007-75, č. 1865/2009 Sb. NSS, body 67 až 70). Nejvyšší správní soud proto rozhodl podle § 110 odst. 1 s. ř. s. o zrušení napadeného rozsudku (výrok I.).

[68] Vzhledem k tomu, že městský soud by neměl jinou možnost než rozhodnutí žalovaného zrušit z důvodu, že žalovaný nesprávně posoudil věcnou příslušnost správního orgánu prvního stupně, Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 3 a 4 s. ř. s. o zrušení rozhodnutí stěžovatele i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a vrácení věci stěžovateli k dalšímu řízení (výrok II.). Žalovaný je podle § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s. v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku, což znamená, že věc postoupí řediteli Vojenského zpravodajství jako služebnímu orgánu, který je v souladu s čl. 3 odst. 2 rozkazu ministra obrany č. 34/2012 věcně příslušným k rozhodnutí v prvním stupni.

[69] Kasační stížnost žalobce Nejvyšší správní soud odmítl podle § 37 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s., neboť žalobce nevyhověl výzvě soudu a ve stanovené lhůtě nedoplnil důvody, pro které napadá rozsudek městského soudu (výrok III.).

[70] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti stěžovatele rozhodl Nejvyšší správní soud podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první ve spojení s § 120 s. ř. s. Jelikož Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek i rozhodnutí správních orgánů, podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodl i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí městského soudu. Úspěch ve věci se v takovém případě posuzuje podle toho, jakým způsobem bylo rozhodnuto o žalobou napadeném správním rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 12. 6. 2018, č. j. 8 Azs 16/2018-64, bod 20). I když měl žalobce ve věci úspěch, v řízení o kasační stížnosti mu žádné náklady nevznikly. V řízení před městským soudem mu vznikly náklady sestávající ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč, jejichž náhrada mu byla přiznána (výrok IV.).

[71] Nejvyšší správní soud dále rozhodl podle § 60 odst. 3 věty první ve spojení s § 120 s. ř. s., že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti žalobce z důvodu jejího odmítnutí (výrok V.).

[72] Protože kasační stížnost žalobce byla odmítnuta, Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 10 odst. 3 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, o vrácení zaplaceného soudního poplatku ve výši 5 000 Kč, a to ve lhůtě stanovené podle § 10a odst. 1 tohoto zákona (výrok VI.).

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

V Brně dne 24. října 2025

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu