



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **Ing. M. Č.**, zastoupen JUDr. Petrem Holým, advokátem se sídlem Na Kozačce 7, Praha 2, proti žalovanému: **Náčelník Generálního štábu Armády České republiky**, se sídlem Vítězné náměstí 5, Praha 6, adresa pro doručování: Sekce legislativní a právní Ministerstva obrany, Odbor pro právní zastupování, náměstí Svobody 471, Praha 6, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 3. 2014, č. j. MOCR 40671-4/2013-1304, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 11. 2014, č. j. 9 Ad 10/2014 – 27,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) ze dne 27. 11. 2014, č. j. 9 Ad 10/2014 - 27 (dále jen „napadený rozsudek“), jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí náčelníka Generálního štábu Armády České republiky ze dne 4. 3. 2014, č. j. MOCR 40671-4/2013-1304 (dále jen „napadené rozhodnutí“). Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání proti rozhodnutí zástupce náčelníka Generálního štábu – ředitele Společného operačního centra Ministerstva obrany ze dne 21. 11. 2013, č. j. MOCR 40671-2/2013-1160 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).

Prvostupňovým rozhodnutím byla zamítnuta žádost stěžovatele o zaplacení částky 24 000 USD s úroky z prodlení, na kterou mu měl vůči Ministerstvu obrany vzniknout nárok v souvislosti s jeho působením jako vojenského pozorovatele OSN v Bosně a Hercegovině a v Chorvatsku v době od 31. 8. 1994 do 31. 8. 1995. Při zkoumání, zda je nárok vznesený

stěžovatelem vymahatelný, dospěl služební orgán k závěru, že předmětný nárok je promlčen, protože vznikl v období od 31. 8. 1994 do 31. 8. 1995, a tudíž tříletá promlčecí lhůta již jednoznačně uplynula. Žadatel mohl uplatnit svůj nárok v době, kdy tento vznikl nebo vznikal, a případně kdykoliv před promlčením. Protože takto neučinil, došlo k promlčení jeho nároku. Dále uvedl, že není možné domáhat se toho, že uplatnění námitky promlčení, kterou správní orgán uplatňuje, je v rozporu s dobrými mravy, jelikož takto uplatněná námitka dobrým mravům obecně neodporuje, neboť se jedná o institut zákonný a použitelný na jakékoliv právo, které se podle zákona promlčuje. Přitom odkázal na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. 2. 2011, sp. zn. 21 Co 85/2010 (správně zřejmě sp. zn. 21 Cdo 85/2010 – pozn. NSS) dle něž *„by bylo uplatnění námitky promlčení možné posoudit jako rozporné s dobrými mravy jen v těch výjimečných případech, kdy by bylo výrazem zneužití tohoto práva na úkor účastníka, který marné uplynutí promlčecí doby nezavinil, a vůči němuž by za takové situace zánik nároku na plnění v důsledku uplynutí promlčecí doby byl nepřiměřeně tvrdým postihem ve srovnání s rozsahem a charakterem jím uplatňovaného práva a s důvody, pro které své právo včas neuplatnil. Tyto okolnosti by přitom musely být naplněny v natolik výjimečné intenzitě, aby byl odůvodněn významný zásah do principu právní jistoty, jakým je odepření práva uplatnit námitku promlčení.“*

Žalovaný se v odvolacím rozhodnutí s tímto názorem ztotožnil. Dále konstatoval, že stěžovatelově námitce neuplatnění nároku pro respektování autority výkladu zákona podaného Ministerstvem obrany nelze přisuzovat právní relevanci, neboť bylo pouze na něm, zda se s tímto výkladem ztotožní či nikoli. Konečně k uplatnění námitky promlčení prvostupňovým orgánem žalovaný uvedl, že služební orgán byl při svém rozhodování povinen respektovat mj. též ustanovení § 14 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů, a tedy postupovat v souladu se zásadou účelnosti a hospodárnosti. Vzhledem k tomu, že služební orgán byl přesvědčen o tom, že odvolatelem uplatňovaný nárok odvolateli nenáleží, bylo nezbytné námitku promlčení uplatnit. Žalovaný uzavřel, že s ohledem na uplynutí promlčecí doby nelze stěžovateli z předmětného období přiznat jakýkoli uplatňovaný nárok. Stěžovatelovo odvolání proto zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

Žalobu podanou proti rozhodnutí žalovaného městský soud zamítl; přitom považoval za rozhodné, že stěžovatel se začal zaplacení příplatku domáhat až poté, co v roce 2004 došlo k přehodnocení dosavadního stanoviska ministerstva obrany o nemožnosti vyplácení uvedeného příspěvku vojákům vykonávajícím funkci vojenského pozorovatele v misích mezinárodních organizací. Nepřisvědčil ani námitce rozporu postupu žalovaného s dobrými mravy. K této námitce uvedl, že promlčení obecně dobrým mravům neodporuje, neboť tento institut je institutem zákonným a použitelným ve vztahu k jakémukoliv právu, které se dle zákona promlčuje. Městský soud odkázal na rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 8. 2. 2011 sp. zn. 21 Cdo 85/2010, a dospěl k závěru, že projednávaná věc takovým výjimečným případem, jenž by odůvodňoval odepření práva žalovanému uplatnit účinně námitku promlčení, rozhodně není. Stěžovateli objektivně nic nebránilo v tom, aby své právo na zaplacení zvláštního příplatku uplatnil včas, tj. před uplynutím promlčecí doby. Stěžovatel tak neučinil výlučně z toho důvodu, že se zcela ztotožnil s výkladem zákona zastávaným v rozhodné době ministerstvem obrany, že mu (stejně jako jiným vojenským pozorovatelům v misích mezinárodních organizací) tento příplatek dle zákona nenáleží. Okolností, která jej podnítila k tomu, že se začal zaplacení zvláštního příplatku domáhat, byla až změna dosavadního stanoviska Ministerstva obrany o nemožnosti vyplácení uvedeného příspěvku vojákům vykonávajícím funkci vojenského pozorovatele v misích mezinárodních organizací, k níž došlo v měsíci srpnu roku 2004. Až poté, to jest devět let po ukončení jeho funkce vojenského pozorovatele OSN v Bosně a Hercegovině a v Chorvatsku, se stěžovatel začal doplacení zvláštního příplatku domáhat.

pokračování

Rozpor správním orgánem vznesené námitky promlčení s dobrými mravy nemůže způsobovat to, že stěžovatel v rozhodné době respektoval autoritu výkladu zákona zastávaného resortem ministerstva obrany. Záleželo pouze na stěžovateli, zda se s tímto výkladem ztotožní či nikoliv. Autorita ministerstva obrany jakožto ústředního orgánu státní správy ani skutečnost, že žalovaný, jakožto služební funkcionář, je ve vztahu k žalobci ve služebně nadřazeném postavení, mu nemohla nikterak bránit v tom, aby se zaplacení zvláštního příspěvku domáhal před uplynutím promlčecí doby, pokud měl za to, že mu právo na zaplacení tohoto příplatku náleží. Jak ve svém rozhodnutí přílehlavě uvedl prvostupňový orgán, nezbytnost udržovat ve vojenském prostředí disciplínu a respektovat autoritu nadřízeného je třeba vykládat ve smyslu povinnosti řádného plnění vojenských úkolů a rozkazů nadřízených, nikoliv ve smyslu nemožnosti domáhat se svých nároků plynoucích ze zákona, ať již služebním postupem nebo v řízení před soudem.

Skutečnost, že se Ministerstvo obrany rozhodlo neuplatňovat námitku promlčení u nároků na zaplacení zvláštních příplatků splatných ode dne 1. 12. 1999, byla podle názoru městského soudu v souzené věci irelevantní, protože stěžovatelův nárok do této skupiny nepatří. V uvedeném nelze spatřovat ani žádnou diskriminaci stěžovatele ze strany správního orgánu, neboť resort ministerstva obrany aplikuje uvedenou časovou hranici shodně u všech žadatelů – bývalých vojenských pozorovatelů. Stěžovatel ostatně v řízení netvrdil (a ani neprokázal) opak.

V kasační stížnosti stěžovatel namítl, že městský soud ve svém odůvodnění odkázal především na citaci judikátu Nejvyššího soudu a na konstatování, že projednávaná věc rozhodně není takovým výjimečným případem, který by odůvodňoval odepření práva na uplatnění námitky promlčení. Stěžovatel má za to, že se o takovou situaci jedná, a to z následujících důvodů. Stěžovatel nadále tvrdí, že uplynutí promlčecí doby nezavinil, neboť se v dobré víře řídil oficiálním výkladem zákona č. 143/1992 Sb. ze strany „*samotného autora*“, tedy České republiky. Stěžovatel jednal s důvěrou ve stát, resp. jeho příslušný orgán. Odmítnutím nároku stěžovatele je tak nabouráván princip právní jistoty, který v sobě zahrnuje i důvěru ve stát a jeho orgány, jakož i princip spravedlnosti. Stěžovatel sice neměl žádné pochybnosti o oficiálním výkladu zákona, to však nelze srovnávat se situací, kdy zaměstnavatel nezaplatí zaměstnanci mzdu, kterou mu platí každý měsíc a která mu nepochybně náleží, a poté zaměstnanec zapomene svůj nárok uplatnit. Zánik nároku stěžovatele by tak byl nepřiměřeně tvrdým postihem, neboť žalovaný vytvořil nespravedlivou situaci tím, že zpětně od určitého data některé promlčené nároky přiznal a vyplatil, a to tak, že datum 1. 12. 1999 doslova „*vystřelil od boku*“. S tímto datem se však ve vztahu k předmětnému nároku neváže žádná významná událost, a pokud žalovaný odkazoval na nabytí účinnosti nového zákona o vojácích z povolání, je třeba zdůraznit, že ten se daného problému vůbec nedotýká. Vedle vojáků, u nichž námitka promlčení nebyla uplatňována, pak vznikla nespravedlivá situace ve srovnání s ostatními vojáky v misích, kteří s promlčením problém vůbec neměli. Stěžovatel i nadále zastává názor, že v daném případě šlo ze strany ministra obrany o oficiální výklad, pročež by mu nemělo být na újmu, že tento výklad respektoval. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti navrhl její zamítnutí. K tomu uvedl, že podle jeho názoru městský soud řádně a úplně zjistil skutkový stav věci a z něj vyvodil správné právní závěry, s nimiž se žalovaný plně ztotožňuje.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána osobou oprávněnou a je proti označenému rozsudku přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů; zkoumal při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.).

Zdejší soud na tomto místě předesílá, že ve skutkově a právně obdobné věci rozhodl již v řízení vedeném pod sp. zn. 3 Ads 83/2013 (rozsudek ze dne 16. 7. 2014, č. j. 3 Ads 83/2013 – 39, dostupný na www.nssoud.cz). Argumentace tehdejšího stěžovatele se přitom podstatným způsobem neliší od té, jež byla vznesena stěžovatelem v nynějším řízení. Nejvyšší správní soud v této věci akceptuje rozhodný právní názor vyslovený ve vztahu k důvodnosti uplatněných kasačních námitek, byť se neztotožňuje v úplnosti s tam obsaženou právní argumentací, jak bude uvedeno níže. Nelze také přejít bez povšimnutí, že usnesením ze dne 2. 2. 2015, sp. zn. IV. ÚS 3138/14 (dostupné z <http://nalus.usoud.cz>), byla Ústavním soudem odmítnuta ústavní stížnost směřující proti poslední citovanému rozhodnutí zdejšího soudu, a to pro její zjevnou neopodstatněnost.

Kasační stížnost není důvodná.

Mezi stranami není sporné, že stěžovatel se domáhá na žalovaném zaplacení částky 24 000 USD s úroky z prodlení, na kterou mu měl vůči Ministerstvu obrany vzniknout nárok v souvislosti s jeho působením jako vojenského pozorovatele OSN v Bosně a Hercegovině a v Chorvatsku v době od 31. 8. 1994 do 31. 8. 1995. Předmětem sporu mezi stranami, tak jak jej vymezil stěžovatel, je to, zda měla být právu žalovaného namítnout promlčení stěžovatelova nároku na zaplacení předmětné částky s příslušenstvím přiznána soudem právní ochrana proti stěžovateli, anebo zda je tvrzení stěžovatele, že námitka promlčení je v rozporu s dobrými mravy, opodstatněná. Nejvyšší správní soud v první řadě považuje za nutné vyjádřit se k právnímu režimu posouzení otázky promlčení.

Nárok na příplatek v cizí měně vznikl stěžovateli podle ustanovení § 11 odst. 3 zákona č. 143/1992 Sb., které ve znění s účinností k 1. 4. 1994 znělo takto: *„Příslušníku ozbrojených sil vyslanému v rámci jednotky mírových sil mimo území České republiky se po dobu působení v zahraničí poskytne zvláštní příplatek v jiné než české měně za podmínek a ve výši stanovených prováděcím předpisem vydaným podle § 23.“* Podle § 10 odst. 8 nařízení vlády č. 79/1994 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ozbrojených sil, bezpečnostních sborů a služeb, orgánů celní správy, příslušníků Sboru požární ochrany a zaměstnanců některých dalších organizací (služební platový řád) ve znění s účinností do 31. 3. 1996 platilo, že *„vojáku z povolání, který je vyslán v rámci jednotky mírových sil k účasti na mírových operacích Organizace spojených národů, se poskytuje po dobu působení v zahraničí místo příplatku podle odstavce 3 nebo 7 příplatek ve výši 700 USD až 3000 USD měsíčně. Podmínky pro určení výše příplatku v rámci tohoto rozpětí stanoví a výši příplatku vojáku z povolání určí ministr obrany.“*

Zákon č. 143/1992 Sb. v tehdy platném a účinném znění neupravoval pravidla pro promlčení platu a dalších peněžitých plnění vyplácených vojákům z povolání, přičemž v tomto ohledu neobsahoval ani žádnou odkazující normu, která by zakládala subsidiární použití zákoníku práce či občanského zákoníku. K tomu je zapotřebí dále podotknout, že ani tehdy platná a účinná úprava služebního poměru vojáků v zákoně č. 76/1959 Sb., o některých služebních poměrech vojáků (účinném do 30. 11. 1999), neobsahovala právní úpravu promlčení.

Důsledkem zvláštní povahy služebního poměru a z ní vyplývajících odlišností ve srovnání s pracovním poměrem je, že podle ustanovení § 4 zákoníku práce bylo možno zákoník práce

pokračování

z roku 1965 použit na pracovněprávní (služebněprávní) vztahy příslušníků ozbrojených sil v činné službě, jen pokud to zákoník práce výslovně stanoví nebo pokud to stanoví zvláštní předpisy (rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 22. 11. 2001, sp. zn. 21 Cdo 2584/2000, dostupný z www.nsoud.cz).

Výše označený rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 3 Ads 83/2013 vycházel ze skutečnosti, že předmětný nárok byl nárokem na odměnu v rámci stěžovatelovy služby coby vojáka z povolání ve služebním poměru, přičemž zákon č. 143/1992 Sb. ani zákon č. 76/1959 Sb. nestanovily v případě promlčení platových a jiných peněžitých nároků vojáků z povolání možnost použití pracovněprávní úpravy promlčení (na rozdíl od náhrady škody způsobené zaměstnavatelem – viz k tomu ustanovení § 206 odst. 2 zákoníku práce ve znění s účinností do 30. 11. 1999). Z toho dovodil, že promlčení tohoto nároku mělo být posuzováno podpůrně podle právní úpravy obsažené v občanském zákoníku (zákon č. 40/1964 Sb., účinný do 31. 12. 2013, dále jen „občanský zákoník“). Nejvyšší správní soud proto na základě další argumentace uzavřel, že daný nárok bylo třeba posoudit podle § 101 občanského zákoníku, podle něhož promlčecí doba činila 3 roky ode dne, kdy právo mohlo být vykonáno poprvé.

Nejvyšší správní soud zde ovšem podotýká, že výše uvedený předchozí rozsudek při svých závěrech vůbec nevzal v úvahu existenci zákona č. 480/1992 Sb., o hmotném zabezpečení vojáků a žáků škol ozbrojených sil a jejich odpovědnosti za škodu, ve znění pozdějších předpisů. Zákon byl účinný v době, v níž měl vzniknout nárok stěžovatele (byl zrušen zákonem č. 220/1999 Sb.), a podle § 1 se na něho vztahoval. V § 2 odst. 1 tohoto zákona pak bylo uvedeno, že se vztahuje na hmotné zabezpečení vojáků, jímž se rozumí peněžní a naturální náležitosti. V § 3 odst. 1 cit. zákona bylo blíže vymezeno, co se rozumí peněžními náležitostmi, přičemž ve vztahu k platu bylo odkázáno na zvláštní zákon (dle poznámky pod čarou i na zákon č. 143/1992 Sb.). Podle § 9 cit. zákona se nárok na peněžní náležitosti promlčoval uplynutím tří let ode dne jeho vzniku.

Za této situace nebylo namíste posuzovat promlčení podle občanského zákoníku. Nejvyšší správní soud zde dále vážil, zda není třeba, aby podle § 17 odst. 1 s. ř. s. postoupil věc rozšířenému senátu, a dospěl k závěru, že nikoliv. Promlčecí doba podle obou uvedených zákonů je v podstatě shodná, a navíc právní názor, podle kterého zákona se posuzuje promlčení, nebyl rozhodný pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti (a ani žaloby v řízení před krajským soudem). Stěžovatel totiž uplynutí promlčecí doby svého nároku po formální stránce v žalobě ani v kasační stížnosti nezpochybnil, domáhal se pouze eliminace uplatněné námítky promlčení jako užití v rozporu s dobrými mravy.

Nejvyšší správní soud dále vážil, zda obстоjí rozhodnutí městského soudu i samotná správní rozhodnutí, pokud na právní úpravu promlčení nahlížela jinak. Prvostupňové rozhodnutí označilo nárok stěžovatele za promlčený bez bližší specifikace, žalovaný pak opřel závěr o promlčení nároku o § 161 zákona č. 221/1999 Sb. (tedy zákona účinného v době rozhodování) a městský soud zřejmě akceptoval názor vyslovený v rozsudku tohoto soudu zn. 3 Ads 83/2013.

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu vyslovil v usnesení ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007 - 87: *[p]oužití právního předpisu nebo jeho ustanovení, která na věc nedopadají, je důvodem zrušení přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu (rozsudku krajského soudu), mohlo-li mít za následek nesprávné posouzení pro věc rozhodujících skutkových či právních otázek obsažených v námítkách. Soud nezruší takové rozhodnutí, u něhož je možné bez rozsáhlejšího doplňování řízení dospět k závěru, že i přes užití práva, které na věc nedopadá, by výsledek řízení při užití odpovídajícího práva byl týž.*

V daném případě je právní úprava doby promlčení ve všech zmíněných předpisech v podstatě shodná; je tedy nepochybné, že užití jiného než rozhodného předpisu nemohlo mít vliv na zákonnost vydaných rozhodnutí.

Lze tak přistoupit k hodnocení důvodnosti kasační námitky spočívající v tvrzení, že proti stěžovateli uplatněná námitka promlčení byla neúčinná a nepřiměřeně tvrdá.

Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že ač žalovaný ve správním řízení sám rozhodoval o nároku vůči němu uplatněnému, jedná se o nárok, u něhož je jednou z možných zábran prosazení nároku uplatnění námitky promlčení. Promlčení je institut původu soukromoprávního, byť se uplatňuje někdy i v právu veřejném (viz např. § 70 dřívějšího zákona o správě daní a poplatků). Znakem promlčení je, že nárok se stane nevymahatelným, pokud příslušná osoba (ten, kdo má na základě nároku plnit věřiteli) promlčení namítne, tj. učiní příslušný projev vůle vůči věřiteli. Ostatně zákon č. 221/1999 Sb., podle něhož žalovaný rozhodoval, v § 159 odst. 1 předpokládá, že je třeba se promlčení dovolat, a pokud se tak stane, nelze nárok přiznat. Na tom také stála správní rozhodnutí v dané věci.

Použitelná je tedy i judikatura obecných soudů vztahující se k uplatnění námitky promlčení. Městský soud z ní vycházel a stěžovatel namítá, že ji ve vztahu k jeho případu nesprávně vyhodnotil.

Výkon subjektivních práv a povinností obecně musí být zásadně v souladu se základními hodnotovými principy, na nichž stojí společnost nebo ta její součást, v níž se příslušná oblast práva uplatňuje, jinak takovému výkonu subjektivního práva není možno přiznat právní ochranu. V oblasti soukromého práva jsou takovým korektivem například dobré mravy, (§ 3 odst. 1 občanského zákoníku) či jiné právem inkorporované systémy morálních či etických pravidel nebo pravidel profesní etiky. Ve veřejném právu podobnou funkci má typicky zákaz zneužití práva (viz bod 28 usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008 - 74, č. 2099/2010 Sb. NSS). Vztahem námitky promlčení a korektivu dobrých mravů se v různých kontextech soukromého práva zabývaly ve své judikatuře české vrcholné soudní orgány. Zejména lze poukázat na nálezy Ústavního soudu ze dne 6. 9. 2005 sp. zn. I. ÚS 643/04 a dále ze dne 25. 5. 2011, sp. zn. IV. ÚS 2842/2010 (přístupné na <http://nalus.usoud.cz>), v nichž Ústavní soud ČR obecně vymezil podmínky pro uplatnění korektivu dobrých mravů vůči námitce promlčení takto: *„Námitka promlčení zásadně dobrým mravům neodporuje, ale mohou nastat situace, že uplatnění této námitky je výrazem zneužití práva na úkor účastníka, vůči němuž by zánik nároku v důsledku uplynutí promlčecí doby byl nepřiměřeně tvrdým postihem ve srovnání s rozsahem a charakterem jím uplatňovaného práva a s důvody, pro které své právo včas neuplatnil. Zásada souladu práv, resp. jejich výkonu s dobrými mravy představuje významný princip, který v odůvodněných případech dovoluje zmírňovat tvrdost zákona a dává soudci prostor pro uplatnění pravidel slušnosti (ekvity). Pojem "dobré mravy" nelze vykládat pouze jako soubor mravních pravidel užívaných jako korektiv či doplňující obsahový faktor výkonu subjektivních práv a povinností, ale jako příkaz soudci rozhodovat v souladu s ekvitou, což ve svých důsledcích znamená nastoupení cesty nalézáni spravedlnosti.“* Městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku odkázal na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. 2. 2011, sp. zn. 21 Cdo 85/2010, v němž Nejvyšší soud posuzoval uvedený problém v kontextu promlčení pohledávky ze smlouvy o půjčce a dospěl k následujícímu právnímu názoru, který výstižně charakterizuje podmínky pro uplatnění korektivu dobrých mravů na námitku promlčení: *„Dobrym mravum zásadně neodporuje, namítá-li někdo promlčení práva uplatňovaného vůči němu, neboť institut promlčení přispívající k jistotě v právních vztazích je institutem zákonným a tedy použitelným ve vztahu k jakémukoliv právu, které se podle zákona promlčuje. Uplatnění námitky promlčení by se přičilo dobrým mravům jen v těch výjimečných případech, kdy by bylo výrazem zneužití tohoto práva na úkor účastníka, který marně uplynutí promlčecí doby nezavinil, a vůči němuž by za takové situace zánik nároku na plnění*

pokračování

v důsledku uplynutí promlčecí doby byl nepřiměřeně tvrdým postihem ve srovnání s rozsahem a charakterem jím uplatňovaného práva a s důvody, pro které své právo včas neuplatnil. Tyto okolnosti by přitom musely být naplněny v natolik výjimečné intenzitě, aby byl odůvodněn tak významný zásah do principu právní jistoty, jakým je odeprání práva uplatnit námitku promlčení (srov. například odůvodnění rozsudku Nejvyššího soudu ČR ze dne 22. 8. 2002, sp. zn. 25 Cdo 1839/2000, který byl uveřejněn pod č. 59 ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek, ročník 2004)."

Z uvedených hledisek posuzoval předmětnou právní otázku i Nejvyšší správní soud, neboť není důvodu, proč pro institut promlčení, mající svůj původ v právu soukromém, nepřevzít v daných souvislostech závěry, k nimž se dospělo v oblasti soukromého práva, i když samotný nárok, o který se jedná, má povahu veřejnoprávní. Stěžovatel ony výjimečné okolnosti uplatnění svého práva na přiznání zvláštního příplatku za službu v zahraniční misi spatřuje zejména v tom, že uplynutí promlčecí doby nezavinil, neboť se v dobré víře řídil oficiálním výkladem zákona č. 143/1992 Sb. ze strany „samotného autora“, tedy České republiky, a jednal tedy s důvěrou ve stát, resp. jeho příslušný orgán. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že je třeba odlišovat oficiální výklad práva a výklad orgánu aplikujícího právo jako dvě různé formy výkladu odlišované jednak podle subjektu, který výklad podává, a jednak podle závaznosti takového výkladu (srov. k tomu Harvánek, J. a kol. Právní teorie. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o, 2013, s. 314 – 317). Výklad zaujatý žalovaným, a posléze jím také změněný, byl výkladem interního charakteru, zavazujícím služební orgány, které rozhodují v řízení ve věcech služebního poměru a také platových poměrech příslušníků ozbrojených sil. Ani tak ovšem nelze tento výklad chápat jako výklad „samotného autora“ (tzn. autentický výklad), neboť v současné době v České republice není standardně takový výklad práva podáván, přičemž aby se jednalo o autentický výklad, musel by jej podávat sám normotvůrce, tedy orgán, který danou právní normu vydal, nikoliv jakýkoliv jiný orgán státu. Oficiální výklad Ministerstva obrany tak nebyl žádným způsobem závazný pro samotného stěžovatele, který není služebním orgánem, tedy orgánem aplikace práva. Pro stěžovatele byl závazný až výklad zaujatý služebními orgány při rozhodování o jeho nároku na zvláštní příplatek, neboť v tomto případě se již jednalo o výklad orgánu aplikace práva, který je pro adresáty individuálních správních aktů relativně závazný (*inter partes*). Nejvyšší správní soud tedy souhlasí s názorem městského soudu, že stěžovatele nijak nechránil princip legitimního očekávání či oprávněné důvěry v tento výklad práva, jakkoliv byl zastáván jeho nadřízenými, a stěžovatel se mohl u soudu domáhat svého práva i proti tomuto výkladu. Změnu oficiálního výkladu právní úpravy tedy nelze považovat za důvod pro omezení práva na uplatnění námitky promlčení vůči nároku stěžovatele. Odlišuje-li stěžovatel svůj případ od obvykle žalovaných nesporných nároků zaměstnanců vůči zaměstnavatelům, nelze mu přisvědčit. Běžné jsou i spory o nároky plynoucí z nesprávného zařazení do platových tříd či o nároky ze služebního poměru, a to ve sféře občanskoprávní i ve sféře správního soudnictví, pokud jsou tyto nároky upraveny veřejnoprávním předpisem; přitom základem těchto sporů je odlišný náhled na aplikaci právního předpisu či jeho výkladu, nezřídka zastávaného ústředním orgánem státní správy.

Stěžovatel ovšem považuje uplatnění promlčení vůči němu za nespravedlivé i proto, že žalovaný po změně náhledu na nárok na příplatek námitku neuplatňoval vůči nárokům vzniklým po datu 1. 12. 1999. Toto datum zjevně souvisí s účinností zákona č. 221/1999 Sb., tedy s novou úpravou služebního poměru. Lze akceptovat, že při změně výkladu předpisu zakládajícího soukromoprávní nárok řeší žalovaný i otázku promlčení a stanovení časové hranice uplatnění této námitky. Původně soukromoprávní charakter námitky promlčení v sobě obsahuje i možnost jejího neuplatnění či posunutí hranice uplatnění v čase. V daném případě stanovení této hranice zohledňující nároky vzniklé po účinnosti nového služebního zákona není v rozporu s jeho veřejnoprávní povinností rovného zacházení plynoucí z § 2 odst. 3 zákona č. 221/1999 Sb. (účinného od 1. 12. 1999. Ve věci stěžovatele bylo rozhodováno podle právní úpravy účinné

před 1. 12. 1999 a jeho nárok byl promlčen před tímto datem; z ničeho pak neplyne, a stěžovatel ani netvrdí, že by vůči osobám ve shodném postavení bylo postupováno jinak.

Souhrnně vzato dospěl Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 in fine s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, které mu vznikly. Žalovanému, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, nevznikly žádné náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti, a proto mu Nejvyšší správní soud žádnou náhradu nákladů nepřiznal.

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

V Brně dne 27. května 2015

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu