



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců Mgr. Lenky Krupičkové a Mgr. Michala Bobka v právní věci žalobce: **Ing. T. L.**, zastoupen JUDr. Jiřím Juříčkem, advokátem se sídlem Údolní 5, Brno, proti žalovanému: **Státní tajemník v Ministerstvu obrany**, se sídlem náměstí Svobody 471/4, Praha 6, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 3. 2020, č. j. 3 Ad 3/2018 - 27,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovaný **je p o v i n e n** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši **4 114 Kč** k rukám jeho zástupce JUDr. Jiřího Juříčka, advokáta, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

### O d ů v o d n ě n í :

#### I.

[1] Rozhodnutím ze dne 13. 12. 2017, č. j. MO 267510/2017-7542, žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí ředitele odboru řízení lidských zdrojů sekce státního tajemníka Ministerstva obrany ze dne 26. 10. 2017, č. j. MO 221724/2017-7542, jímž byla žalobci v řízení podle § 144 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vojácích z povolání“), přiznána úhrada rozdílu, o který mu byl krácen plat za období od 16. 9. 1999 do 30. 11. 2001 (vyjma období od 7. 10. 2000 do 22. 12. 2000), a to v celkové výši 267 113 Kč.

#### II.

[2] Žalobce podal proti výše uvedenému rozhodnutí žalobu k Městskému soudu v Praze, který rozsudkem ze dne 4. 3. 2020, č. j. 3 Ad 3/2018 - 27, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[3] Městský soud konstatoval, že v dané věci již rozhodoval, a to na základě žaloby podané žalobcem proti rozhodnutí náměstka ministra obrany pro personalistiku ze dne 28. 3. 2013, č. j. 173-2/2013-7542, o které rozhodl rozsudkem ze dne 22. 6. 2017, č. j. 10 Ad 13/2013 - 42, kdy napadené i prvostupňové rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Z odůvodnění tohoto rozsudku pro danou věc vyplývá, že žalovaný zatížil své rozhodnutí nezákonností v části, v níž dospěl k závěru, že žalobci za období strávené ve vazbě od 7. 10. 2000 do 22. 12. 2000 nenáležel krácený plat, ani doplatek rozdílu, o který byl jeho plat krácen. V závěru městský soud správním orgánům uložil opětovně posoudit nárok žalobce na dorovnání platu za období, kdy byl ve vazbě, jak podle úpravy účinné před 1. 12. 1999, tak podle zákona o vojácích z povolání, jehož relevantní ustanovení soud v tomto rozsudku závazně vyložil. Žalovaný správní orgán, vázán právním názorem uvedeným ve výše označeném rozsudku, byl povinen posoudit nárok žalobce na krácený plat a doplatek rozdílu, o který byl jeho plat krácen znovu, přičemž měl vycházet ze závazného výkladu, který městský soud vyslovil ve zrušovacím rozsudku. Žalovaný uvedený závazný výklad nejen nerespektoval, ale výslovně s ním polemizoval a označil jej za nepřezkoumatelný. Takový postup je však nepřijatelný a zcela v rozporu s § 78 odst. 5 s. ř. s. Správní orgány obou stupňů tak zatížily svá rozhodnutí nezákonností. Nerespektování závazného názoru dříve vysloveného soudem je pak důvodem pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí.

[4] K věci samé městský soud odkázal na svůj rozsudek č. j. 10 Ad 13/2013 - 42, neboť neshledal důvod se od závěrů v něm uvedených odchýlit. Ve stručnosti toliko konstatoval, že žalobce má nárok na krácený plat a doplatek rozdílu, o který byl jeho plat krácen i za toto období, neboť se zde jedná o dočasné zproštění výkonu služby ve smyslu § 66 odst. 2 zákona o vojácích z povolání. Tento nárok nelze vyloučit pouze z důvodu, že voják byl určen do dispozice z důvodu, jenž není výslovně vymezen v § 66 odst. 2 (zde z důvodu vazby podle § 10 odst. 2 písm. i). I nadále se totiž jedná o dočasné zproštění výkonu služby. Pro úplnost dodal, že podle § 10 odst. 4 zákona o vojácích z povolání se do doby trvání služebního poměru nezapočítává doba dispozice, do které byl voják určen podle odstavce 2 písm. i), byl-li pravomocně odsouzen za trestný čin. K pravomocnému odsouzení žalobce však nedošlo, tudíž se mu doba vazby započítává do doby trvání služebního poměru.

### III.

[5] Proti tomuto rozsudku podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[6] Stěžovatel nesouhlasil s právním názorem městského soudu, že vojákovi náleží plat za celé období dočasného zproštění výkonu služby, a to bez ohledu na to, zda má povinnost během této doby plnit služební úkoly, či nikoliv, a to i v situaci, kdy je vazebně stíhán. K tomuto stěžovatel uvedl, že v případě první doby vazby, tj. od 17. 9. do 15. 10. 1999, tehdy platný zákon č. 76/1959 Sb. skutečně nerozlišoval, zda zproštěný voják je ve vazbě nebo doma anebo plní úkoly podle pokynů nadřízených. Zproštění výkonu služby mu zakládalo nárok na krácený plat. Nová rozhodnutí správních orgánů tuto skutečnost respektují a plat za tuto dobu přiznávají. Interpretace městského soudu ve vztahu k druhé vazbě, tj. období od 7. 10. do 22. 12. 2000, však zcela pomíjí § 66 zákona o vojácích z povolání v tehdy platném a účinném znění. Toto ustanovení obligatorně vymezuje, co se považuje za výkon služby pro nárok na plat, přičemž doba určení do dispozice z titulu vazby podle § 10 odst. 2 písm. i) citovaného zákona v něm obsažena není. Správním orgánům proto nezbylo než se v tomto bodě odchýlit od závěru městského soudu. Z tohoto důvodu, s přihlédnutím k veřejnoprávnímu postavení vojáka z povolání, nelze žalobci náhradu platu za dobu vazby od 7. 10. do 22. 12. 2000 přiznat.

[7] Stěžovatel dále uvedl, že z odůvodnění napadeného rozsudku vyplývá, že městský soud považuje rozhodnutí správních orgánů za nezákonná, jelikož správní orgány nerespektovaly a nevycházely ze závazného výkladu městského soudu v rozsudku ze dne 22. 6. 2017, č. j. 10 Ad 13/2013 - 42, a tudíž postupovaly v rozporu s § 78 odst. 5 s. ř. s. V této souvislosti

pokračování

stěžovatel odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č. j. 2 Ans 1/2005 - 57. Podle názoru stěžovatele podmínky pro odchýlení se od správní praxe jsou v tomto případě naplněny. Především pak podle předmětných správních rozhodnutí bude v budoucnu ze strany stěžovatele postupováno na základě zásady právní jistoty, ze které vyplývá, že správní orgán postupuje při rozhodování skutkově shodných nebo obdobných případů tak, aby nevznikaly nedůvodné rozdíly. Racionální důvod stěžovatel spatřuje v tom, že interpretace městského soudu ve vztahu k druhé vazbě, tj. od 7. 10. do 22. 12. 2000, zcela pomíjí § 66 a § 10 zákona o vojácích z povolání, přičemž městský soud nijak neodůvodnil, proč i v tomto zcela odlišném právním stavu dospěl k názoru, že má voják nárok na plat, přestože nemohl vykonávat službu na svém služebním zařazení.

[8] Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

#### IV.

[9] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že pokud se stěžovatel odvolává na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č. j. 2 Ans 1/2005 - 57, který umožňuje odchýlit se ve správních rozhodnutích od vytvořené správní praxe, je tato argumentace zcela nepřiléhavá. Stěžovatel zaměňuje pojem správní praxe, jak ji charakterizoval Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku, a vázanost právním názorem soudu podle § 78 odst. 5 s. ř. s. V této konkrétní věci vyslovil městský soud v rozsudku ze dne 22. 6. 2017, č. j. 10 Ad 13/2013 - 42, závazný právní názor a ve smyslu § 78 odst. 5 s. ř. s. je povinností správního orgánu se v uvedené věci tímto právním názorem řídit. Tuto zákonem stanovenou povinnost nelze srovnávat s povinností správního orgánu postupovat podle správní praxe a případně tuto správní praxi modifikovat či se od ní odchýlit. Žalobce se tak plně ztotožnil s odůvodněním napadeného rozsudku městského soudu, a proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl a přiznal mu náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

#### V.

[10] 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 přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] S ohledem na to, jakým způsobem je v nyní projednávané věci formulována kasační argumentace stěžovatele, považuje Nejvyšší správní soud za vhodné připomenout, že řízení ve správním soudnictví, včetně řízení o kasační stížnosti, je ovládáno dispoziční zásadou. S výjimkami uvedenými v § 109 odst. 4 větě za středníkem s. ř. s. je tak Nejvyšší správní soud vázán důvody uvedenými v kasační stížnosti (§ 109 odst. 4 věta před středníkem s. ř. s.), a proto obsah stížnostních bodů a kvalita jejich odůvodnění v kasační stížnosti do značné míry předurčují obsah rozhodnutí kasačního soudu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 - 54). Rozsudek krajského (městského) soudu je tedy přezkoumáván v intencích kasačních námitek, se zřetelem k důvodům obsaženým v § 103 odst. 1 s. ř. s. Soud přitom není povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatele. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78 a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012,

č. j. 1 Afs 57/2011 - 95, ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014 - 20, ze dne 27. 10. 2010, č. j. 8 As 22/2009 - 99, ze dne 18. 6. 2008, č. j. 7 Afs 39/2007 - 46, ze dne 17. 12. 2008, č. j. 7 As 17/2008 - 60).

[13] V nyní posuzované věci městský soud rozhodnutí stěžovatele zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení z důvodu, že se správní orgány neřídily závazným právním názorem vysloveným soudem ve zrušujícím rozsudku ze dne 22. 6. 2017, č. j. 10 Ad 13/2013 - 42, jímž městský soud na základě žaloby podané žalobcem proti rozhodnutí náměstka ministra obrany pro personalistiku ze dne 28. 3. 2013, č. j. 173-2/2013-7542, rozhodl tak, že zrušil napadené i prvostupňové rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V uvedeném rozsudku městský soud dospěl k závěru, že „vojákoví náleží zkrácený plat za celou dobu dočasného zproštění výkonu služby, a to i v situaci, kdy je vazebně stíhán, a tedy dle § 10 odst. 2 písm. i) ve spojení s § 10 odst. 5 zákona o vojácích z povolání služební úkoly neplní.“ Městský soud proto uzavřel, že „žalovaný zatížil své rozhodnutí vadou nezákonnosti v části, v níž dospěl k závěru, že žalobci za období strávené ve vazbě od 7. 10. 2000 do 22. 12. 2000 nenáležel krácený plat, ani doplatek rozdílu, o který byl jeho plat krácen.“ V závěru městský soud správními orgánům uložil opětovně posoudit nárok žalobce na dorovnání platu za období, kdy byl ve vazbě, jak podle úpravy účinné před 1. 12. 1999, tak podle zákona o vojácích z povolání, jehož relevantní ustanovení v tomto rozsudku závazně vyložil.

[14] Poté, co krajský (městský) soud rozhodnutí zruší, může se správní orgán bránit kasační stížností, považuje-li rozhodnutí soudu za nezákonné. Pokud však správní orgán kasační stížnost nepodá, nemůže se závazným právním názorem jakkoliv polemizovat a naopak se jím musí řídit (kromě limitů naznačených níže). Nerespektování právního názoru soudu je samo o sobě důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí pro nezákonnost (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2004, č. j. 5 A 110/2002 - 25, publ. pod č. 442/2005 Sb. NSS). Judikatura dospěla rovněž k závěru, který je v souladu s celkovou efektivitou správního soudnictví, že správní orgán nemůže vyčkávat s podáním kasační stížnosti až do druhého kola, ale naopak musí brojit proti správnosti závazného právního názoru již v případě prvního zrušujícího rozsudku krajského (městského) soudu. Nevyužil-li žalovaný správní orgán možnosti brojit kasační stížností proti závaznému právnímu názoru obsaženému v prvním zrušujícím rozsudku krajského (městského) soudu, aniž mu v tom cokoli bránilo, nemůže tak činit až v kasační stížnosti směřující proti dalšímu zrušujícímu rozsudku krajského (městského) soudu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2016, č. j. 9 As 201/2015 - 34).

[15] Pokud tedy jde o argumentaci stěžovatele, kde namítal, že nelze žalobci přiznat náhradu platu za dobu vazby od 7. 10. do 22. 12. 2000, tato je z hlediska posouzení zákonnosti kasační stížností napadeného rozsudku irelevantní. Tyto námitky totiž mají předmět soudního řízení, neboť fakticky směřují proti názoru městského soudu obsaženému v prvním zrušujícím rozsudku ze dne 22. 6. 2017, č. j. 10 Ad 13/2013 - 42, který však stěžovatel nenapadl kasační stížností. Proto se jimi není třeba nyní zabývat.

[16] Z obsahu žalobou napadeného rozhodnutí vyplývá a je nesporné, že stěžovatel výše uvedený závazný právní názor, který městský soud vyslovil ve zrušovacím rozsudku ze dne 22. 6. 2017, č. j. 10 Ad 13/2013 - 42, nerespektoval. Ve svém vyjádření k žalobě s ním pak polemizoval a označil jej za nepřezkoumatelný.

[17] Vázanost správního orgánu soudním rozhodnutím může být prolomena jen v důsledku nových skutkových zjištění nebo v důsledku změny právní úpravy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2004, č. j. 2 Ads 16/2003 - 56, publ. pod č. 352/2004 Sb. NSS). Výjimkou z povinnosti správního orgánu řídit se závazným právním názorem vysloveným ve zrušujícím rozsudku krajského (městského) soudu je dále i situace, kdy byl tento právní názor

pokračování

v mezidobí (ke dni nového rozhodování žalovaného správního orgánu) překonán judikaturou Nejvyššího správního soudu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2016, č. j. 1 Azs 31/2016 - 39).

[18] V posuzované věci přitom nenastala žádná okolnost (změna skutkových okolností, právní úpravy či judikatury), která by odůvodňovala odklon od právního posouzení věci vysloveného v rozsudku městského soudu v této věci ze dne 22. 6. 2017, č. j. 10 Ad 13/2013 - 42. Neřídil-li se stěžovatel závazným právním názorem soudu, podle nějž má voják nárok na zkrácený plat za celou dobu dočasného zproštění výkonu služby, a to i v situaci, kdy byl vazebně stíhán, a omezil se na polemiku s takto vyřčeným právním názorem soudu, resp. znovu ve svém opětovném rozhodnutí popsal, na základě jakých úvah dospěl k opačnému názoru, nezbyvá Nejvyššímu správnímu soudu, než v souladu s městským soudem konstatovat, že takový postup stěžovatele je nepřijatelný a zcela v rozporu s § 78 odst. 5 s. ř. s. Městský soud proto nepochybil, když rozhodnutí stěžovatele zrušil pro nezákonnost.

[19] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že se shoduje s žalobcem, že poukaz stěžovatele na rozsudek zdejšího soudu ze dne 28. 4. 2005, č. j. 2 Ans 1/2005 - 57, který umožňuje odchýlit se ve správních rozhodnutích od vytvořené správní praxe, je zcela nepřiléhavý. V nyní posuzovaném případě nejde o správní praxi žalovaného správního orgánu, ale o to, že tento orgán je podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku. Závaznost ve smyslu citovaného ustanovení se vztahuje jen a pouze k věci, o níž se jedná, a míří v první řadě na správní orgán. V této souvislosti je třeba opětovně zdůraznit, že pokud stěžovatel nesouhlasí s názorem městského soudu, který byl vysloven v prvním zrušujícím rozsudku, měl tento rozsudek napadnout kasační stížností, což ovšem neučinil.

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

[21] 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. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto má právo na náhradu nákladů, které mu vznikly v souvislosti s právním zastoupením. Náklady řízení sestávají z odměny advokáta za jeden úkon právní služby ve výši 3 100 Kč (vyjádření ke kasační stížnosti) podle § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, a náhrady hotových výdajů ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 4 citované vyhlášky. Zástupce žalobce je plátcem DPH, proto se odměna a náhrada hotových výdajů zvyšují o částku odpovídající této dani (§ 57 odst. 2 s. ř. s.), tj. o 714 Kč. Celková částka náhrady nákladů řízení proto činí 4 114 Kč.

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

V Brně dne 29. července 2022

Mgr. David Hipšr  
předseda senátu