



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudkyň Mgr. Michaely Bejčkové a Mgr. Gabriely Bašné v právní věci žalobce Ing. V. Š., bytem Hutník 1421, 698 01 Veselí nad Moravou, proti žalovanému ministru obrany, se sídlem Tychonova 1, 160 01 Praha 6, v řízení o žalobě proti sdělení žalovaného ze dne 28. ledna 2014, čj. 2510/2013-1140, a o žalobě na ochranu před nečinností žalovaného ve vztahu k žalobcovu podání ze dne 2. prosince 2013,

takto:

- I. Žaloba proti sdělení ministra obrany ze dne 28. ledna 2014, čj. 2510/2013-1140, se odmítá.**
- II. Žaloba proti nečinnosti ministra obrany ve vztahu k žalobcovu podání ze dne 2. prosince 2013 se zamítá.**
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

Žalobce napadá svou žalobu jednak sdělení žalovaného ze dne 28. ledna 2014 (pro případ, že by soud považoval tento akt za rozhodnutí); jednak se žalobou domáhá ochrany před nečinností žalovaného v řízení o jeho podání („rozkladu“) ze dne 2. prosince 2013 (pro případ, že by soud nepovažoval sdělení žalovaného ze dne 28. ledna 2014 za rozhodnutí, a že by tedy řízení o žalobcově podání dosud nebylo řádně skončeno).

Žalobce v žalobě obšírně vyličil veškeré skutkové okolnosti související s jeho působením na Úřadu přidělence obrany v Moskvě, s trestními oznámeními, které v té době podal, a s různými řízeními, která s ním služební orgány vedly (ve věci odnětí vojenské hodnosti, ve věci kázeňského trestu za porušení mlčenlivosti). Žalovanému vytkl, že o jeho podání ze dne 2. prosince 2013 rozhodl, aniž se vypořádal s jeho diskriminační námitkou (resp. návrhem na upuštění od diskriminace, nerovného zacházení a šikanování a na odstranění jejich důsledků, zejména tedy krácení žalobcova platu, ve smyslu § 2 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání) a s námitkou podjatosti gen. Ing. O. P. a gen. Ing. R. P. Rovněž nerozhodl o prominutí zmeškání lhůty.

Nečinnost žalovaného pak žalobce spatřuje v tom, že žalovaný nekoná navzdory rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. února 2013, čj. 10 Ad 8/2010-84, kterým bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného ze dne 19. února 2010. Podáními ze dne 30. září 2009 (doplněnými dne 30. listopadu 2009) napadl žalobce platové výměry vydané ředitelem Vojenského zpravodajství, kterými mu byl bezdůvodně a formou šikany zkrácen osobní příplatek o 9000 Kč; tím vyčerpal prostředky, které zákon připouští v řízení na ochranu před nerovným zacházením. Návrhem ze dne 2. prosince 2013, doplněným dne 18. prosince 2013 a dne 23. prosince 2013, pak žalobce vyčerpal prostředky, které zákon stanoví k ochraně před nečinností správního orgánu, a tím splnil podmínky pro přístup k soudu. Navrhl proto, aby soud buď zrušil sdělení žalovaného ze dne 28. ledna 2014 i jemu předcházející správní rozhodnutí ředitele Vojenského zpravodajství, nebo aby žalovanému uložil povinnost rozhodnout o žalobcově návrhu ze dne 2. prosince 2013 (jde o rozklad/odvolání směřující proti dvěma rozhodnutím žalovaného ze dne 30. října 2013) a o jeho podání ze dne 30. září 2009.

Žalovaný má za to, že žaloba není důvodná. Ve vyjádření popsal okolnosti skončení žalobcova služebního poměru, které jsou pro věc podstatné. Dne 9. března 2009 sdělil žalobci příslušný služební orgán, že má stanovenou dobu trvání služebního poměru do 31. října 2010 a že o jeho dalším působení ve Vojenském zpravodajství nadřízený neuvažuje. S ohledem na to, že se očekávalo skončení služebního poměru plynutím času, nebylo vydáváno rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru. Nebylo ani zahájeno žádné řízení ve věci (ne)prodloužení doby trvání služebního poměru; to se stalo až na základě žalobcova podání ze dne 30. listopadu 2009 (kterým žalobce „odůvodnil a doplnil“ své podání ze dne 30. září 2009). V téže době probíhalo se žalobcem řízení o odnětí hodnosti, v němž žalovaný rozhodl dne 16. září 2010 a žalobci v důsledku toho dnem 28. září 2010 zanikl služební poměr vojáka z povolání. Služební orgán proto téhož dne zastavil řízení o změně délky služebního poměru, neboť žádost se stala bezpředmětnou. Rozhodnutí o odnětí hodnosti bylo posléze (dne 20. prosince 2010) zrušeno, v mezidobí však žalobcův služební poměr skončil uplynutím doby (ke dni 31. října 2010). Žalobcovo odvolání proti zastavení řízení bylo dne 22. února 2011 zamítnuto (i když totiž rozhodnutí o odnětí hodnosti, z něžž služební orgán vycházel, bylo později zrušeno, služební orgán dne 28. září 2010 právem vycházel ze skutkových okolností v době vydání rozhodnutí). Rozhodnutí ze dne 22. února 2011 obstálo při přezkumu před městským soudem i Nejvyšším správním soudem.

Žalovaný připustil, že v minulosti nevedl formální řízení a nevydával rozhodnutí ohledně věcí služebního poměru nevyjmenovaných v § 145 zákona o vojácích z povolání; tento chybný přístup však pod vlivem judikatury napravil, a to i v žalobcových věcech – mj. vydáním několika rozhodnutí dne 30. října 2013. Totéž datum pak nesou i dvě sdělení, která žalovaný žalobci adresoval. Na tato sdělení reagoval žalobce podáními ze dne 2., 18. a 23. prosince 2013 („rozklad proti rozhodnutím ministra obrany“, „doplnění odvolání ze dne 2. prosince 2013“ a „doplnění odvolání ze dne 2. prosince 2013 – upřesnění odvolacího

návrhu“). Žalovaný poté žalobci zaslal další sdělení ze dne 28. ledna 2014 (předmět této žaloby), kterými jej znovu upozornil, že sdělení ze dne 30. října 2013 nejsou rozhodnutími služebního orgánu. Stejně tak nemůže být za rozhodnutí služebního orgánu považováno ani sdělení ze dne 28. ledna 2014.

Žaloba není přípustná v části, v níž žalobce navrhl zrušení sdělení ministra ze dne 28. ledna 2014; v části, v níž se domáhal ochrany před nečinností ministra ve vztahu k žalobcovu podání ze dne 2. prosince 2013, pak není důvodná.

Soud připomíná, že část žaloby (v níž žalobce navrhuje, aby soud uložil žalovanému vydat rozhodnutí o žalobcově podání ze dne 30. září 2009) vyloučil svým usnesením ze dne 14. března 2014 k samostatnému projednání; věc byla zapsána jako nová žaloba pod sp. zn. 5 Ad 10/2014. Usnesením ze dne 9. dubna 2014 pak soud tuto novou žalobu odmítl pro překážku litispendence (ochrany před nečinností ve věci podání ze dne 30. září 2009 se totiž žalobce již dříve domáhal ve věci zapsané pod sp. zn. 11 Ad 23/2013, v níž dosud nebylo rozhodnuto).

V nyní projednávané věci se tak soud bude věnovat už jen žalobcovu podání ze dne 2. prosince 2013, na ně navazujícím sdělení žalovaného ze dne 28. ledna 2014 a tomu, zda se žalovaný v této souvislosti dopustil nezákonnosti vydáním vadného autoritativního aktu nebo zda porušil zákon tím, že nerozhodl, ač rozhodnout měl.

Nejprve je třeba vyjasnit souvislost nyní projednávané věci s žalobcovým podáním (výše již opakovaně zmíněným) ze dne 30. září 2009 (doplněným dne 30. listopadu 2009). Tohoto dne učinil žalobce podání označené jako odvolání proti řadě různorodých rozhodnutí ředitele Vojenského zpravodajství vydaných v období červenec 2007 – duben 2009 a dále proti několika platovým výměrům vydaným v období od 1. ledna 2008 do 1. října 2009. Na toto podání reagoval žalovaný aktem (přípisem) ze dne 19. února 2010, který byl k žalobcově správní žalobě zrušen dne 14. února 2013 pro nepřezkoumatelnost (rozsudkem sp. zn. 10 Ad 8/2010). Některé z aktů, které žalobce napadl, označil městský soud za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 soudního řádu správního; o odvolání proti nim měl žalovaný formálně rozhodnout a své rozhodnutí řádně zdůvodnit, což se však aktem ze dne 19. února 2010 nestalo. Některé z napadených aktů naopak nebyly způsobilé zkrátit žalobce na právech, a proto proti nim nebylo možné podat odvolání; žalovaný však nesprávně pojal celou skupinu napadených aktů jako jeden celek, který vyřídil přípisem. Pro další řízení proto městský soud uložil žalovanému, aby jednotlivé napadené akty rozlišil a naložil s nimi podle jejich povahy.

V období po 14. únoru 2013 žalovaný vydal řadu rozhodnutí, kterými žalobci vyhověl v intencích rušícího rozsudku sp. zn. 10 Ad 8/2010. Na podání ze dne 30. září 2009 reagoval žalovaný i dvěma sděleními ze dne 30. října 2013. V prvním z nich (čj. 187-4/2013-1140) jde o platový výměr ze dne 1. června 2009 (dle žalobce platový výměr navazuje na platový výměr ze dne 1. července 2007, kterým mu byl snížen osobní příplatek): tento platový výměr nabyl právní moci 7. září 2009 a bylo by jej možné přezkoumat podle § 94 správního řádu. V únoru 2010 vyřídil ministr podání nesprávně jako pouhou stížnost. Nyní ministr pokládá toto podání za podnět k přezkumu, ale konstatuje, že i když by platový výměr měl být zrušen pro nezákonnost, byla jím žalobci zvýšena jedna ze složek platu o 860 Kč; zrušení by přitom nemělo vliv na výši osobního příplatku, kterou právě žalobce zpochybňuje (která ovšem byla snížena již o jedenáct měsíců dříve, jak ostatně uvádí i sám žalobce).

Druhé sdělení ze dne 30. října 2013 (čj. 529-3/2013-1140) se týká platových výměrů ze dne 1. ledna 2008 a 1. května 2008 (dle žalobce platové výměry navazují na platový výměr ze

dne 1. července 2007, kterým mu byl snížen osobní příplatek; krom toho dne 1. května 2008 byl žalobci dále snížen osobní příplatek). Platový výměr z 1. ledna 2008 nabyl právní moci 24. dubna 2008, platový výměr z 1. května 2008 nabyl právní moci 14. srpna 2008; nelze je proto přezkoumat, protože od 1. října 2009 platí i ve věcech služebního poměru vojáků z povolání § 96 odst. 1 správního řádu, který omezuje přezkum roční lhůtou od právní moci původního rozhodnutí

K tomu soud uvádí, že přechodné ustanovení čl. II zákona č. 272/2009 Sb. účinného od 1. října 2009 nepamatuje na podněty k přezkumnému řízení nevyřízené do data novelizace – pouze v bodu 7 řeší řízení ve věcech služebního poměru, která se mají dokončit podle dosavadních předpisů. Podle dosavadního znění § 156 odst. 2 zákona o vojácích z povolání lze pravomocné rozhodnutí zrušit do tří let od nabytí právní moci.

Nestanoví-li přechodná ustanovení výslovně jinak, uplatňuje se u procesních norem standardně nepravá retroaktivita, tj. v dříve započatých řízeních se od počátku účinnosti nového (novelizačního) zákona užijí nová procesní pravidla (srov. č. 1349/2007 Sb. NSS). Tato zásada bude tím spíše platit i pro postupy odlišné od řízení, nejen pro vlastní správní řízení (ve vztahu k již pravomocným platovým výměrům ze dne 1. ledna 2008 a 1. května 2008 totiž nebylo žalobcově podání ze dne 30. září 2009 způsobilé zahájit žádné řízení: šlo pouze o podnět k přezkumu pravomocných rozhodnutí).

Žalobce podal svůj podnět k přezkumu ke dni, k němuž zákon o vojácích z povolání nestanovil žádnou lhůtu pro vyřízení. Hned následujícího dne, 1. října 2009, však nabyla účinnosti novela zákona, která dále rozšířila působnost správního řádu ve věcech postupů a řízení podle zákona o vojácích z povolání. Nově se tak na podnět k přezkumu obsažený v žalobcově podání uplatnil § 96 odst. 1 správního řádu, podle něž lze usnesení o zahájení přezkumného řízení vydat nejpozději do jednoho roku od právní moci rozhodnutí ve věci. To platí tím spíše, že podnět byl podán den před novelizací, takže není ani hypoteticky myslitelné, že by ho bylo možné vyřídit před novelou, za úpravy pro žalobce příznivější.

„Rozkladem“ (případně „odvoláním“) ze dne 2. prosince 2013 se žalobce domáhal zrušení obou sdělení žalovaného ze dne 30. října 2013 a přezkumu (odvolacího, mimoodvolacího či obnovy) všech tří platových výměrů, které byly předmětem těchto sdělení. Žalobce zde tvrdí, že sdělení ministra obrany je nutno, s ohledem na závěry městského soudu ve věci sp. zn. 10 Ad 8/2010, považovat za rozhodnutí v materiálním smyslu. Poukazuje na to, že platový výměr z 1. července 2007 byl rozhodnutím žalovaného ze dne 30. října 2013 zrušen a navazující platové výměry se staly konstitutivními právními akty, které již pouze nedeklarovaly zachování původní výše příplatku, ale bezdůvodně a diskriminačně ji snižovaly. Jsou tak splněny podmínky pro navrácení v předešlý stav dle § 41 správního řádu (ve vztahu k odvolání proti platovým výměrům). Žalobce proto podává odvolání proti platovým výměrům a žádá o prominutí lhůty pro podání odvolání. Žalobce se zde také dovolává ustanovení § 2 odst. 3 až 6 zákona o vojácích z povolání.

Sdělením ze dne 28. ledna 2014 žalovaný potvrdil žalobci v reakci na jeho podání ze dne 2. prosince 2013, že s ohledem na důvody již uvedené nemohl zahájit přezkumné řízení ohledně tří platových výměrů, které byly předmětem dvou předešlých sdělení ze dne 30. října 2013. Podání ze dne 2. prosince 2013 není podle něj „rozkladem“, ale pouhým vyjádřením názoru.

Soud souhlasí se žalovaným v tom, že kdykoli po dni 30. října 2013 už nebylo ve věci oněch tří platových výměrů o čem rozhodovat. Lépe řečeno – nebylo o čem rozhodovat již

o mnoho dříve, protože na osudu těchto výměrů nemohlo nic změnit už ani žalobcovo podání ze dne 30. září 2009. (To neplatí pro řadu jiných rozhodnutí či rozkazů, které žalobce taktéž učinil předmětem svého podání ze dne 30. září 2009 a které pak žalovaný po vydání rozsudku 10 Ad 8/2010 zrušil.) Ve vztahu ke dvěma starším platovým výměrům žalovaný správně odkázal na to, že jednoletá lhůta pro přezkum podle § 96 odst. 1 správního řádu již uplynula; ve vztahu k novějšímu platovému výměru pak nebyl k přezkumu důvod, protože tímto platovým výměrem byl žalobci zvýšen osobní příplatek; nelze tak tvrdit, že jím byl žalobce zkrácen na právech, a z tohoto důvodu žádat jeho zrušení v přezkumném řízení. Výše osobního příplatku nebyla tímto novějším platovým výměrem nově stanovena, naopak byla převzata z jednoho z výše zmíněných starších platových výměrů, u nichž už uplynula lhůta k přezkumu.

Zcela od věci jsou pak žalobcovy domněnky, podle nichž se v důsledku zrušení staršího platového výměru proměnila kvalita navazujících (novějších) platových výměrů, které je nově třeba pokládat za akty nezákonné a vůči žalobci diskriminační. Nepřípadný je i poukaz na § 41 správního řádu, který by žalobce chtěl využít k podání odvolání proti oněm třem (dávno již pravomocným) platovým výměrům. Stačí jen citovat § 41 odst. 2 větu poslední správního řádu, podle nějž nelze zmeškání úkonu prominout, jestliže ode dne, kdy měl být úkon učiněn, uplynul jeden rok.

Podobným nepochopením zásad správního a zejména pak přezkumného řízení se vyznačuje celá obsáhlá žaloba, jejíž převážná část se vůbec netýká předmětu řízení. Z rozsudku 10 Ad 8/2010 vůbec neplyne, že sdělení ministra obrany ze dne 30. října 2013 je nutno považovat za rozhodnutí v materiálním slova smyslu. Tímto rozsudkem pouze soud ministrovi uložil, že na podání ze dne 30. září 2009 nemůže reagovat souhrnně přípisem, ale že se má individuálně zabývat jednotlivými návrhy či podněty v něm vznesenými. To také ministr učinil. Právě ve vztahu k trojici výše zmíněných platových výměrů nebylo možné zahájit přezkumné řízení (a tomuto závěru přisvědčuje i soud); ministr proto správně reagoval pouze přípisem, resp. sdělením ve smyslu § 94 odst. 1 věty poslední správního řádu.

Soud tedy shrnuje: ve vztahu k předmětu této žaloby (tři platové výměry) bylo podání ze dne 30. září 2009 pouhým podnětem. Ministr na něj reagoval dvěma sděleními ze dne 30. října 2013, podle nichž nebude přezkumné řízení zahájeno. Žalobce nato učinil podání ze dne 2. prosince 2013; ať už je nazval jakkoli, nemohlo jít o procesní úkon, protože žádné řízení ve věcech oněch tří platových výměrů neprobíhalo, ale šlo o pouhý dopis. Ministr završil tuto korespondenci přípisem ze dne 28. ledna 2014, ve kterém setrval na svém právním postoji.

Tento posledně jmenovaný přípis tedy není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 soudního řádu správního (s. ř. s.), které by soud mohl přezkoumat; proto byla žaloba v této části odmítnuta.

Žalobu proti nečinnosti pak soud zamítl, protože žalobcovo podání ze dne 2. prosince 2013 nebylo procesním úkonem, ohledně nějž by žalovaný byl povinen vydat rozhodnutí ve věci samé ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení (ostatně mu žádné nevznikly, neboť v řízení nebyl zastoupen a od placení soudních poplatků byl osvobozen); žalovanému pak v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s.; kromě obecných náležitostí podání musí kasační stížnost obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 16. března 2016

JUDr. Eva Pechová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Sylvie Kosková