



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Hany Veberové a soudců Mgr. Marka Bedřicha a JUDr. Jitky Hroudové v právní věci žalobce **Ing. V. Š.**, trvale bytem H. 1421, V. n. M., proti žalovanému **Ministerstvu obrany**, se sídlem v Praze 6, Tychonova 1, o žalobě proti rozhodnutí ministra obrany ze dne 14.6.2012, č.j. 1888-29/2012-1140, a č.j. 1888-32/2012-1140, případně o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného,

t a k t o:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění

I.

Žalobce se žalobou, podanou u Městského soudu v Praze, domáhal zrušení rozhodnutí ministra obrany ze dne 14.6.2012, č.j. 1888-29/2011-1140, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti usnesení ředitele Vojenského zpravodajství ze dne 14.2.2012, č.j. 137-2/2012-4730, kterým zastavil řízení o žádosti žalobce o vyplacení nevyplacené odměny před odchodem do zálohy za řádné a příkladné plnění služebních povinností na základě služebního hodnocení a rozhodnutí ministra obrany ze dne 14.6.2012, č.j. 1888-32/2011-1140, kterým bylo vyhověno odvolání žalobce a zrušeno rozhodnutí ředitele Vojenského zpravodajství ze dne 21.6.2011, č.j. 6-26/2011-4730-VB, kterým byla zamítnuta žádost žalobce o doplacení nevyplacené části platu ode dne 31.5.2010 do zániku služebního poměru a dále ochrany proti nečinnosti žalovaného.

V podané žalobě žalobce poukázal na to, že vůči žalovanému, respektive vůči správnímu úřadu prvního stupně, uplatnil řadu finančních nároků, které podle jeho názoru

vznikly v souvislosti se služebním poměrem žalobce. Jde zejména o nevyplacené části platu, které žalobce uplatnil v jedenácti bodech, v jejichž rámci se domáhá toho, aby mu příslušné finanční částky byly vyplaceny. Současně poukázal na různý stav řízení o těchto uplatněných nárocích a na probíhající soudní řízení.

Žalobce v podané žalobě namítl, že byl napadenými rozhodnutími zkrácena na svých veřejných subjektivních právech a domáhal se vyslovení nicotnosti, případně zrušení těchto rozhodnutí, včetně jejich předcházejících prvoinstančních rozhodnutí.

Žalobce namítl, že rozhodnutí ministra obrany ze dne 14.6.2012, č.j. 1888-32/2012-1140, je nesprávné, neboť je založeno na nesprávném právním názoru, kterým odvolací služební orgán zavázal ředitele Vojenského zpravodajství za stavu, kdy ředitel Vojenského zpravodajství již řízení o téže věci zastavil z důvodu právní nepřipustnosti žádosti, kterou se žalobce domáhal svého peněžitého nároku. Ministr pochybil, pokud nejdříve nerozhodl o žalobcově odvolání ze dne 5.4.2012, směřujícím proti usnesení ředitele Vojenského zpravodajství ze dne 8.3.2012, kterým služební orgán s vyloučením odkladného účinku zastavil řízení ve věci samé z důvodu právní nepřipustnosti žádosti. Žalobce tvrdí nepřezkoumatelnost žalobou napadeného prvního rozhodnutí ministra obrany, kterým nepřezkoumatelným postupem věcně přezkoumával nepřezkoumatelné rozhodnutí, u něž chyběl výrok a které bylo vydáno jako první a jediný úkon prvoinstančního služebního orgánu směřující k účastníkovi řízení. Služební orgán postupoval nesprávně, pokud usnesení v celém rozsahu nezrušil z důvodů procesních pochybení či pro jejich nepřezkoumatelnost. Žalobce nesouhlasí se závazným právním názorem, vysloveným v rozhodnutí ministra vnitra, když vyvozené právní závěry služebního orgánu neodpovídají skutkovým zjištěním, uvedeným v soudním spise, vedeném u Městského soudu v Praze pod sp.zn. 7Ad 24/2010, odvolací služební orgán postupoval nepřezkoumatelně, pokud jako oprávněný nárok žalobce neuznal služební plat v plné jeho vyměřené výši v důsledku odkladného účinku odvolání žalobce ze dne 30.8.2010 proti rozkazu ředitele Vojenského zpravodajství č. 119 ze dne 31.5.2010, kterým byl žalobce zproštěn výkonu služby. Z postupu ministra obrany není zřejmé, jakým způsobem bylo naloženo s celým rozsahem podaného odvolání, ani to, zda odvoláním napadené výroky prvoinstanční rozhodnutí služebního orgánu byly potvrzeny. Z rozhodnutí ministra obrany ze dne 14.6.2012 č.j. 1888-32/2011 tak nelze ani při nejlepší vůli seznat, že by ministr o zbývajících částech odvolání žalobce jakkoli rozhodl způsobem stanoveným zákonem. Odvolací orgán dále nesprávně presumoval vykonatelnost rozhodnutí o zproštění výkonu služby a nesprávně vymezil žalobcův nárok jako nárok na pětiprocentní krácení platu za vyživovanou osobu, aniž by zkoumal právní moc či vykonatelnost rozhodnutí o zproštění výkonu služby, jak žalobce v podání a v návrhu dokazování navrhoval.

K nezákonnosti a nesprávnosti rozhodnutí ministra obrany ze dne 14.6.2012, č.j. 1888-29/2012-1140 (prvé žalobou napadené rozhodnutí), žalobce v podané žalobě namítl, že rozhodnutí je nezákonné, neboť spočívá v odepření spravedlnosti a v odepření právní ochrany podle ustanovení § 2 zákona o vojácích z povolání tím, že bylo ponecháno v platnosti usnesení o zastavení řízení ve věci nevyplacené peněžní odměny a docházelo tak k uplatňování nerovného přístupu v odměňování. Žalobce tvrdil porušení ústavně zaručeného práva podle článku 1 odst.1 Ústavy, podle něhož postup ministra obrany, který žalobcovo zákonem přiznané právo domáhat se zjednání nápravy postupem podle ustanovení § 2 zákona o vojácích z povolání redukoval na bezobsažnou formu, která jako stížnost nepodléhá soudnímu přezkumu, považuje to žalobce za obcházení zákona. Pokud úmyslem zákonodárce bylo vtělit do ustanovení zákona právo vojáka domáhat se zjednání nápravy podle ustanovení § 2 zákona o vojácích z povolání, pak ve spojení s úmyslem ústavodárce nelze v dané věci

dospět k jinému závěru, než že je dáno právo na soudní přezkum rozhodnutí v této věci, protože je-li možný dvojitý výklad ustanovení § 2 zákona o vojácích z povolání, je na poli veřejného práva správní orgán povinen upřednostnit výklad, který je ústavně konformní.

Žalobce má za to, že napadenými právními akty ředitele Vojenského zpravodajství došlo ke zneužití správního uvážení k jinému účelu, než mu byl zákonem svěřen. Služební orgán zneužil výkonu práv a povinností, vyplývajících ze služebního poměru, k újmě žalobce a státní moc nebyla uplatněna v mezích stanovených zákonem a způsobem, který stanoví zákon.

Rozhodnutí ministra obrany proto podle názoru žalobce trpí nesprávností, když služební orgány jsou povinny zajišťovat rovný přístup a rovné zacházení se všemi vojáky při vytváření podmínek výkonu služby. Dále trpí nepřezkoumatelností, když rozhodnutí neobsahuje řádné odůvodnění, kterým by služební orgán vysvětlil právní nepřipustnost žalobcem uplatněného nároku, a odůvodnění je v rozporu s veřejným subjektivním a zákonným právem vojáka domáhat se zjednání nápravy. Z rozhodnutí není patrné, na základě jakých právních předpisů služební orgán došel k právnímu závěru, že žalobcem uplatněný nárok je právně nepřipustný. Napadené rozhodnutí rovněž trpí nezákonností, neboť při jeho vydávání byla ignorována zákonná úprava rozhodování ve věcech služebního poměru, obsažená jak v zákoně o vojácích z povolání, tak i ve správním řádu. Odvolací orgán se řádně nevypořádal s námitkou diskriminace a s námitkou podjatosti, které žalobce v obou řízeních uplatnil, ani s ostatními námitkami, které žalobce uváděl ve svých podáních i ve správní žalobě a na nichž i nadále trvá.

Závěrem podané žaloby žalobce navrhl, aby Městský soud v Praze vyslovil nicotnost žalobou napadených rozhodnutí, event. pro nesprávnost, nezákonnost, vady řízení a nezákonnost rozhodnutí zrušil, včetně jím předcházejících správních rozhodnutí ředitele Vojenského zpravodajství, a aby uložil žalovanému povinnost meritorně rozhodnout o všech peněžitých nárocích, uplatněných v podání žalobce ze dne 5.6.2011 a rozhodnout o všech odvoláních proti personálním rozkazům ředitele Vojenského zpravodajství, tvořících právní podklad pro vyplacení peněžitých nároků.

II.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobce napadá podanou žalobou usnesení ministra obrany ze dne 14.6.2012, kterými ministr obrany jako odvolací orgán zamítl odvolání žalobce proti usnesení ředitele Vojenského zpravodajství ze dne 14.2.2012, č.j. 137-2/2012-4730, o zastavení řízení o žádosti žalobce o vyplacení nevyplacené odměny před odchodem do zálohy a rozhodnutí, kterým ministr vyhověl odvolání žalobce ze dne 21.9.2011 proti rozhodnutí ředitele Vojenského zpravodajství ze dne 21.6.2011, č.j. 6-26/2011-4730-VB, s tím, že napadené rozhodnutí zrušil v části, kde bylo rozhodnuto o doplacení nevyplacené části platu od 31.5.2010 do zániku služebního poměru žalobce a věc vrátil služebnímu orgánu prvního stupně k dalšímu řízení.

Žalovaný poukázal na to, že žalobce vede proti žalovanému i proti České republice značné množství soudních sporů jak občanskoprávních, tak sporů o přezkoumání rozhodnutí služebních orgánů. Žalobce zahlučuje služební orgány různých stupňů velkým množstvím různých, obsahově nepřehledných a často se prolínajících podání, žádostí, stanovisek, odvolání a doplnění a odůvodňování předchozích podání, čítajících desítky stran textu a množství nesouvisejících příloh, takže mnohdy bylo jen s obtížemi pochopitelné, co je vlastně

jejich obsahem, což nasvědčuje snaze vyvolávat všemožná řízení, tato protahovat a znepréhledňovat.

V nyní posuzované věci žalovaný poukázal na to, že dne 5.6.2011 podal žalobce k řediteli Vojenského zpravodajství (VZ) podání, nazvané Žádost o vyplacení nevyplacené části platu a nevyplacených peněžních náležitostí, čímž uplatnil množství nároků, přičemž na stranách 1 až 3 uplatnil celkem devět bodů a ve shrnutí již uplatnil bodů celkem jedenáct. Zde jedním podáním uplatnil množství různých a spolu nesouvisejících nároků, některé naopak spolu související nároky rozdělil do více bodů a proto služební orgán prvního stupně neshledal důvod ke spojení všech věcí do společného řízení a řeší uplatněné nároky v několika samostatných řízeních podle předmětu řízení.

K napadenému rozhodnutí ministra obrany ze dne 14.6.2012, č.j. 1888-29/2012-1140, žalovaný uvedl, že napadené rozhodnutí ředitele VZ ministr potvrdil a odvolání žalobce zamítl, přičemž se podrobně vypořádal se všemi námitkami žalobce, včetně námitky podjatosti a diskriminace. Služební orgán konstatoval, že vojákům z povolání mohou být poskytovány dva druhy odměn, a to kázeňské odměny podle ustanovení § 53 zákona o vojácích z povolání, a odměny podle ustanovení § 13 podle zákona o platu a odměně za pracovní pohotovost v některých organizacích a orgánech. V obou případech není na poskytnutí odměny právní nárok, kterého by se voják mohl domáhat právní cestou. Zároveň služební funkcionář upozornil žalobce, že o ostatních nárocích vznesených žalobcem v podání ze dne 5.6.2011 bude rozhodnuto samostatně.

Pokud jde o žalobou napadené rozhodnutí ministra obrany ze dne 14.6.2012, č.j. 1888-32/2012-1140, v tomto řízení se jednalo o část žádosti žalobce ze dne 5.6.2011, v níž mimo jiné uplatnil nárok na vyplacení nevyplacené části platu ode dne 31.5.2010 do zániku jeho služebního poměru dne 31.10.2010. Na tuto žádost žalobce reagoval příslušný služební orgán, tedy ředitel Vojenského zpravodajství, jenž sdělil žalobci dopisem ze dne 21.6.2011, že ve věci žádosti o vyplacení dosud nevyplacených peněžitých náležitostí, nevyplacení přiznaných jiných peněžitých plnění a plnění peněžité hodnoty nadále platí dříve vydané rozkazy a proto nelze rozhodovat znovu v téže věci. Forma reakce služebního orgánu na žádost žalobce byla poplatná nesprávnému názoru, konstatovanému ve vyjádření, totiž že v řízení ve věcech služebního poměru vojáka z povolání se rozhoduje pouze ve věcech uvedených v ustanovení § 145 zákona o vojácích z povolání a že v jiných věcech se řízení nevede a formalizované rozhodnutí se nevydává. Žalovaný jako odvolací orgán vydal dne 14.6.2012 napadené rozhodnutí, jímž vyhověl odvolání žalobce ze dne 21.9.2011, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil služebnímu funkcionáři prvního stupně k novému projednání. V odůvodnění rozhodnutí se žalovaný vypořádal se všemi relevantními skutečnostmi i s právní stránkou věci. Napadené sdělení ředitele Vojenského zpravodajství je nutno z materiálního hlediska považovat za rozhodnutí, byť nemá formální náležitosti rozhodnutí, uvedené v ustanovení § 68 správního řádu. V žalobou napadeném rozhodnutí se žalovaný vypořádal se všemi námitkami žalobce, srozumitelně právně odůvodnil své stanovisko a při svém rozhodování respektoval literu zákona.

Žalovaný závěrem svého vyjádření uvedl, že podstatou tvrzení žalobce, na kterém zakládá svůj návrh na zrušení napadených rozhodnutí, je to, že považuje svou žádost za uplatnění jednoho nároku a má za to, že služební orgán i žalovaný odvolací orgán měl povinnost rozhodnout o celém obsahu žádosti a v ní uplatněných nárocích jediným rozhodnutím. Rozhodnutí služebního orgánu i žalovaného, která se zabývají jednotlivými nároky žalobce, považuje za nedostatečné a protiprávní, nesprávné, rozporné a fakticky

nevykonatelné. Jak již bylo výše uvedeno, žalobce žádosti ze dne 5.6.2011 jedním podáním uplatnil množství různých nároků, přičemž některé nároky rozdělil do několika bodů. Vzhledem k tomu, že šlo o víceméně samostatné nároky, jako jsou náhrada za dovolenou, výstrojní náležitosti, plat, zvýšené životní náklady a podobně, jejichž projednání vyžaduje provedení různých důkazů a k tomu potřebnou různě dlouhou dobu, služební orgán řeší uplatněné nároky v několika samostatných řízeních tak, aby bylo možno postupně se vypořádat se všemi uplatněnými nároky. To vyplývá i z příkazu k odstranění nečinnosti, který žalovaný vydal služebnímu orgánu prvního stupně dne 10.1.2012, jímž mu přikázal, aby vydal rozhodnutí ve věcech podaných žádostí žalobce a stanovil lhůtu k vydání předmětných rozhodnutí. Z tohoto důvodu žalovaný trvá na tom, že není důvodu spojovat všechna řízení do jediného, v jehož rámci by stejně bylo nutno jednotlivé vznesené nároky posuzovat víceméně odděleně. Navíc některé nároky uplatnil žalobce již dřívějšími podáními, v současné době jsou tato dřívější podání žalobce identifikována a řešena postupně v řízeních ve věcech služebního poměru vojáka z povolání. Z tohoto důvodu žalovaný uzavřel, že žaloba není důvodná ani proti jednomu z napadených rozhodnutí a navrhl její zamítnutí.

III.

Při ústním jednání u Městského soudu v Praze dne 13.2.2014 žalobce znovu podrobně zopakoval průběh řízení o žádosti, kterou se domáhal úhrady nevyplacené částí platu a nevyplacených peněžitých náležitostí, spojených se služebním poměrem žalobce a setrval na svém názoru, že ze žádného právního ustanovení nevyplývá právo služebního funkcionáře rozdělit žalobcem uplatněné nároky na jednotlivá řízení, v nichž je rozhodováno samostatnými rozhodnutími, proto žalobce podal řádný opravný prostředek nejen proti rozhodnutí, jímž nebylo jeho nároku vyhověno, ale i proti rozhodnutí, jímž ministr zrušil rozhodnutí ředitele VZ a vrátil mu věc k novému rozhodnutí, neboť ani poté nebylo služebním funkcionářem rozhodnuto o celém žalobcem uplatněném nároku. Z tohoto důvodu má žalobce i nadále za to, že jsou splněny zákonem stanovené předpoklady pro podání žaloby na ochranu proti nečinnosti žalovaného a proto – jednak z opatrnosti, jednak z důvodu, že mu právní úprava ani jinou možnost nedává – se žalobou domáhá jak zrušení vydaných rozhodnutí ministra, tak i ochrany před nečinností. K dotazu soudu žalobce upřesnil, že nečinnost spatřuje v tom, že žalobou napadenými rozhodnutími nebylo rozhodnuto meritorně, nýbrž jednou bylo rozhodnuto o zastavení řízení, jednou bylo rozhodnuto o zrušení odvoláním napadeného rozhodnutí a vrácení věci k dalšímu řízení správnímu úřadu prvního stupně. Podle názoru žalobce měl odvolací orgán rozhodnout ve věci samé a nikoli výše uvedeným způsobem.

Zástupce žalovaného u jednání odkázal v plném rozsahu na odůvodnění žalobou napadených rozhodnutí a na obsah písemného vyjádření žalovaného k podané žalobě. Zdůraznil, že potřebu rozdělení jednotlivých žalobcem uplatněných nároků do samostatných řízení vyvolal sám žalobce, který podává příslušnému služebnímu funkcionáři desítky podání, u nichž je nutno zkoumat, zda se vzájemně nekryjí. Dále je třeba vzít v úvahu skutečnost, že žalobcem uplatněné nároky se svoji povahou značně liší a vyžadují různý stupeň obstarávání si podkladů pro rozhodnutí, proto žalovaný vede několik samostatných řízení a postupně rozhoduje o jednotlivých nárocích žalobce. Ve dvou případech bylo žádosti žalobce vyhověno a finanční nároky přiznány.

IV.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadená rozhodnutí a jim předcházející řízení před správními úřady obou stupňů z hlediska žalobních námitek, uplatněných v podané žalobě, a při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadených rozhodnutí (ustanovení § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen s.ř.s.). Věc soud posoudil takto:

Žalobce se podanou žalobou domáhal v první řadě vyslovení nicotnosti, případně přezkoumání a zrušení rozhodnutí ministra obrany, jimiž bylo rozhodováno o odvolání žalobce proti rozhodnutím ředitele Vojenského zpravodajství ve věcech žalobcem uplatněného finančního nároku na nevyplacenou peněžitou odměnu při odchodu do zálohy. Rozhodnutím č.j. 1888-29/2011-1140 (první žalobou napadené rozhodnutí), rozhodl ministr obrany tak, že odvolání žalobce se zamítá a usnesení ředitele Vojenského zpravodajství ze dne 14.2.2012, kterým zastavil řízení o žádosti odvolatele o vyplacení nevyplacené odměny před odchodem do zálohy za řádné a příkladné plnění služebních povinností na základě služebního hodnocení z roku 2010, se potvrzuje. Rozhodnutím č.j. 1888-32/2012-1140 (druhá žalobou napadené rozhodnutí), ministr odvolání vyhověl a rozhodnutí ředitele Vojenského zpravodajství ze dne 21.6.2011 v části, kde bylo rozhodnuto o zamítnutí žádosti odvolatele o doplacení nevyplacené části platu od 31.5.2010 do zániku služebního poměru, zrušil, neboť je nepřezkoumatelné a proto věc vrátil k novému projednání služebnímu orgánu, který rozhodnutí vydal.

Podle ustanovení § 65 odst.1 s.ř.s. ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak. Soudnímu přezkumu ve správním soudnictví tedy nepodléhají všechny akty správních orgánů, ale pouze takové úkony, které jsou způsobilé zasáhnout do práv nebo povinností fyzických nebo právnických osob. Tyto úkony označuje soudní řád správní pojmem rozhodnutí. Naopak ostatní úkony správních orgánů ze soudního přezkumu vylučuje.

Městský soud v Praze neměl žádné pochybnosti o tom, že žalobou napadená rozhodnutí o odvolání jsou existujícími a platnými rozhodnutími; nebyly shledány žádné důvody pro to, aby ministr obrany či soud deklaroval svým rozhodnutím jeho nicotnost. Nicotným je správní akt, který trpí natolik intenzívními vadami, že jej vůbec za rozhodnutí považovat nelze. Takovými vadami jsou například absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepřislušnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy, požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva k něčemu, co v právním smyslu neexistuje, či nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí (z rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22.7.2005, č.j. 6A 76/2001-06, publikovaného ve Sbírce rozhodnutí NSS pod č. 793/2006). Žalobce v podané žalobě nedovozuje nicotnost napadeného rozhodnutí z konkrétních skutečností, pouze konstatuje, že je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů. Městský soud v Praze však neshledal žádné nedostatky odůvodnění napadeného rozhodnutí ani jemu předcházejícího řízení, které by v této věci způsobovaly jeho nicotnost.

Pokud jde o rozhodnutí č.j. 1888-29/2011-1140 (prvé žalobou napadené rozhodnutí), je zřejmé, že jde o rozhodnutí ve věci žádosti odvolatele o vyplacení nevyplacené odměny před odchodem do zálohy za řádné a příkladné plnění služebních povinností na základě služebního hodnocení z roku 2010. Uplatněný finanční nárok byl odvolacím orgánem řádně posouzen, ministr dospěl v souladu s ustanovením § 13 zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost, ve znění účinném do 31.12.2012, k závěru, že jde o nenárokovou složku platu vojáka z povolání a z toho vyplynul závěr o nepřípustnosti podané žádosti. Soud shledal právní posouzení vyjádřené v odůvodnění tohoto prvního žalobou napadeného rozhodnutí dostatečné a má oporu v charakteru odměny, jejíž vyplacení se žalobce v podané žádosti domáhal.

Městský soud v Praze neshledal důvodnou žalobní námitku, ve které žalobce namítal nesprávnost napadeného rozhodnutí, když bylo rozhodnuto o nevyplacení mimořádné odměny žalobce v rozporu se zásadou rovného přístupu k příslušníkům Vojenského zpravodajství podle ustanovení § 2 zákona č. 221/1999 Sb. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí vyplývá, že vojákům z povolání mohou být poskytnuty dva druhy odměn – kázeňské odměny podle ustanovení § 53 zákona č. 221/1999 Sb. a odměny podle ustanovení § 13 zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost. Žalovaný řádně a podrobně vyložil, že z právní úpravy v obou případech nevyplývá právní nárok na poskytnutí odměny. Jestliže v případě uplatněného požadavku žalobce právní úprava neumožňuje vojákovu domáhat se vyplacení odměny právní cestou za situace, kdy o udělení odměny nebylo rozhodnuto příslušným nadřízeným, je závěr žalovaného o právní nepřípustnosti této části žádosti žalobce správný.

Žalobce ve vztahu k uvedenému žalobou napadenému rozhodnutí namítal jeho nepřezkoumatelnost právě ve vztahu k závěru o právní nepřípustnosti žádosti, pro rozpor s veřejným subjektivním a zákonným právem vojáka z povolání domáhat se zjednání nápravy a z důvodu nevypořádání se s důkazy a námitkami žalobce. Z rozhodnutí rovněž není podle názoru žalobce patrné, na základě jakých právních předpisů došel služební orgán k závěru o právní nepřípustnosti podané žádosti. Uvedená žalobní námitka není důvodná. Ministr obrany v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí na stranách 5 až 7 podrobně, úplně, určitě a srozumitelně vyjádřil, z jakých právních důvodů žalobce nedisponuje subjektivním hmotným právem jako „nárokem na odměnu“ ani procesním subjektivním právem vlastním úkonem se o udělení odměny ucházet. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí zabýval i námitkou nerovnosti a diskriminace (strana 7 poslední odstavec odůvodnění napadeného rozhodnutí) a uzavřel, že aplikace principu rovného přístupu, zakotveného v ustanovení § 2 odstavec 3 zákona č. 221/1999 Sb., nemůže být podřazena pod aplikaci základních lidských práv a svobod či základních zásad správního řízení, neboť zákon o vojácích z povolání obsahuje vlastní právní úpravu postupu v případě porušení zásady rovného přístupu podle ustanovení § 153 tohoto zákona. Jestliže tedy žalobci nepřísluší právní nárok na vyplacení odměny, žalovaný správně a důvodně aplikoval ustanovení § 66 odstavec 1 písm.b/ zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (strana 8 odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí) a bylo na místě rozhodnout o zastavení řízení, protože žalobce podal žádost, která je právně nepřípustná.

Žalobce dále namítal, že žalobou napadené rozhodnutí trpí nezákonností, protože podle jeho názoru byla zcela ignorována zákonná úprava rozhodování ve věcech služebního poměru, obsažená jak v zákoně o vojácích z povolání, tak i ve správním řádu. Vzhledem k výše uvedeným závěrům a s odkazem na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí neshledal městský soud ani tuto žalobní námitku důvodnou, když neobsahuje – kromě výše vypořádaných námitek – žádná konkrétní skutková či právní tvrzení, která by bylo možno

soudem věcně přezkoumat. Závěrem k výše uvedenému napadenému rozhodnutí považuje soud za vhodné konstatovat, že ani ze zákona č. 221/1999 Sb. ani ze zákona č. 143/1992 Sb., ani z jiného zákona nevyplývá, že by voják měl právní nárok na odměnu před odchodem do zálohy za řádné a příkladné plnění služebních povinností na základě služebního hodnocení podle ustanovení § 13 zákona č. 143/1992 Sb. Je zcela nepochybné, že se voják nemůže takového odměny domáhat svým vlastním úkonem – podáním žádosti o její přiznání a výplatu. Zcela obecně platí, že zaměstnanec (ani ten, kdo je ve služebním a nikoli „jen“ pracovněprávním poměru) se nemůže účinně domáhat toho, co není nárokovou součástí jeho platu či mzdy. Je na zaměstnavateli, aby posoudil, zda takovou nenárokovou odměnu zaměstnanci (i tomu, kdo je či byl ve služebním poměru) přizná či nikoli. V případě, kdy se žalobce svým jednáním přiznání a výplaty takové nenárokové odměny domáhal, jde o jednání, které nemá právní účinky v tom směru, že by příslušný funkcionář musel věcně posuzovat otázku, zda žalobci odměna přísluší či nikoli, protože takové podání není návrhem, kterým by se zahajovalo řízení ve věci samé – tedy návrhem, kterým by bylo zahájeno řízení o důvodnosti podané žádosti. Jde o žádost, kterou je třeba určitým způsobem procesně vyřídit. Žalovaný správně vyhodnotil, že jde o žádost, která není nárokem ve věci samé, není přípustnou žádostí, protože se odměny neposkytují k žádosti zaměstnanců (vojáků), ale v důsledku aktivity zaměstnavatele. Soud zde ponechává stranou otázku, nakolik bylo možné vyřídit tuto žádost neformálním dopisem, když je zřejmý trend judikatury a žalobci tím, že bylo vedeno správní řízení, bylo přiznáno více práv, než kolik by jich měl při neformálním vyřízení předmětné žádosti. V každém případě jde o žádost nepřípustnou, zahájené řízení o ní bylo nutno procesně ukončit a vyjádřit, že se žádostí nebude žalovaný zabývat.

VI.

Pokud jde o rozhodnutí č.j. 1888-32/2012-1140 (druhé žalobou napadené rozhodnutí), ministr odvolání vyhověl a rozhodnutí ředitele Vojenského zpravodajství ze dne 21.6.2011 v části, kde bylo rozhodnuto o zamítnutí žádosti odvolatele o doplacení nevyplacené části platu od 31.5.2010 do zániku služebního poměru, zrušil, neboť je nepřezkoumatelné a proto věc vrátil k novému projednání služebnímu orgánu, který rozhodnutí vydal. Z odůvodnění uvedeného rozhodnutí vyplývá, že ministr konstatoval pochybení ředitele vojenského zpravodajství a proto rozhodnutí v odvolacím řízení zrušil a věc vrátil prvostupňovému orgánu s tím, že jednoznačně vyjádřil, v čem shledal pochybení a naznačil, jak má být v dalším řízení postupováno.

Žalobce namítal nesprávnost napadeného rozhodnutí, spočívající v nesprávném právním názoru, pokud ministr obrany nesprávně tvrdil oprávněnost krácení žalobcova platu v době od 31.5.2010 do zániku služebního poměru. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že důvodem zrušení rozhodnutí v odvolacím řízení byla mimo jiné skutečnost, že rozhodnutí neobsahuje formálně vymezenou výrokovou část a chybějící náležitosti rozhodnutí mají za následek nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Žalovaný se na straně 7 a 8 odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí vyjádřil k právní otázce nároku žalobce na doplacení nevyplacené části platu za období od 31.5.2010 do 31.10.2010. Žalovaný konstatoval, že z mzdových listů žalobce vyplynulo, že v předmětných měsících byl žalobci za každý odpracovaný den plat krácen o 50% v každé ze svých složek s odkazem na ustanovení § 67 odstavec 1 zákona č. 221/1999 Sb., jako důsledek dočasného zproštění výkonu služby. Z odůvodnění rozhodnutí na straně 8 dále vyplývá, že žalovaný dospěl k závěru, že služební orgán prvního stupně se nezabýval námitkou žalobce, v níž poukázal na to, že stanovení míry krácení platu nebylo realizováno žádným formálním způsobem a proto nebyl a ani nemohl být zohledněn fakt, že žalobce je ženatý a že má nezletilou dceru. Není

proto zřejmé, v čem tkví žalobcem tvrzená nesprávnost právního názoru žalovaného, když tento zavázal služební orgán rozhodující v prvním stupni povinností zjistit skutečný stav ve věci, tj. zda došlo k právní události, která má vliv na výši vypláceného služebního příjmu, zda její účinky trvaly po celé zmíněné období, jaký osobní statut má žalobce a povinností identifikovat konkrétní služební a právní normy, které se situace žalobce týkají. Smyslem a důvodem procesního postupu žalovaného v případě tohoto žalobou napadeného rozhodnutí bylo zjištění, že rozhodnutí služebního funkcionáře v prvním stupni bylo vydáno v rozporu s právními předpisy a proto bylo odvolání vyhověno a s odkazem na ustanovení § 90 odstavec 1 písm.b/ správního řádu odvoláním napadené rozhodnutí zrušeno a věc vrácena k novému projednání orgánu, který rozhodnutí vydal. V uvedeném postupu městský soud nesprávnost napadeného rozhodnutí o odvolání neshledal.

Nedůvodnou shledal soud rovněž žalobní námitku, v níž žalobce poukázal na to, že z postupu ministra obrany vůbec není zřejmé, jakým způsobem bylo naloženo s celým rozsahem podaného odvolání, ani zda odvoláním napadené výroky prvostupňového rozhodnutí ze dne 21.6.2011, č.j. 6-26/2011-4730-VB, byly potvrzeny. Soud považuje za potřebné odkázat na to, že na straně 4 odůvodnění napadeného rozhodnutí je v rozporu s žalobním tvrzením žalobce uvedeno, že odvolací orgán se nejprve musel – s ohledem na značné množství podání odvolatele, která se nacházejí v různých stadiích řízení – zabývat vlastním stanovením předmětu projednávané věci a z toho vyplývající určení oblastí právních norem, upravujících služební poměr. V dalších odstavcích odůvodnění se žalovaný odvolací orgán zabýval vyhodnocením dokumentu č.j. 6-26/2011-4730-VB ze dne 21.6.2011 a zcela srozumitelně, určitě a jednoznačně uvedl, proč dospěl k závěru, že z dokumentu je patrné, že jej vydal příslušný správní orgán, jaké věci se týká, označení účastníka řízení, vůči němuž dokument směřuje a jaký je závěr správního úřadu. Podle názoru Městského soudu v Praze tak došlo k vymezení předmětu odvolacího řízení a nesouhlas žalobce s tímto vymezením za situace, kdy na obtížnosti stanovení předmětu odvolacího řízení se významným způsobem podílel svými nejasnými, neurčitými a četnými podáními též žalobce, neshledal soud důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí pro nezákonnost. Je třeba zdůraznit, že předmět řízení byl v této věci vymezen především předmětem, o kterém bylo rozhodnuto prvostupňovým rozhodnutím ze dne 21.6.2011. Jestliže prvostupňový správní orgán rozhodl ve věci žádosti žalobce o doplacení nevypáčené části platu od 31.5.2010 do zániku služebního poměru, dal tím jednoznačně najevo, o jakém z nároků, které žalobce uplatnil, rozhodl. Jestliže žalobce uplatnil v odvolání proti rozhodnutí ze dne 21.6.2011 námitky i proti jiným rozhodnutím, lze očekávat, že se odvolací orgán těmito námitkami bude zabývat v dalších samostatných řízeních, která jsou o žádostech žalobce vedena. Jestliže předmětem řízení předmětem řízení byla žádost o doplacení nevypáčené části platu od 31.5.2010 do zániku služebního poměru, pak nelze žalovanému vytýkat, že takto vymezený předmět řízení respektoval a rozhodl v tomto rozsahu. Rozhodně nebyl důvod pro to, aby se žalovaný v tomto řízení zabýval námitkami proti rozhodnutím, která nebyla vydána v tomto samostatně vedeném řízení. Jistě by přispělo k přesnosti, kdyby žalovaný tuto skutečnost, tj. to, že se námitkami, které byly uplatněny proti dalším rozhodnutím, jež byla vydána v odlišných řízeních, se bude zabývat v těchto řízeních, výslovně uvedl. Tato skutečnost však nezpůsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí, pro kterou by bylo třeba napadené rozhodnutí v této věci zrušit.

Pokud žalobce namítal, že odvolací orgán nesprávně presumoval vykonatelnost rozhodnutí o zproštění výkonu služby a nesprávně vymezil žalobcův nárok na doplacení kráceného platu s ohledem na vyživovanou osobu, pak tato námitka neobstojí z toho důvodu, že uvedené skutečnosti, tj. právní závěry služebního funkcionáře v rozhodnutí prvního stupně

ohledně zániku služebního poměru žalobce a ohledně osobního statutu žalobce, byly podle odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, uvedeného na straně 8, jedním z důvodů zrušení rozhodnutí ze dne 21.6.2011 s tím, že je třeba je řádně posoudit v novém řízení.

Soud na základě všech výše uvedených důvodů v případě obou napadených rozhodnutí neshledal důvodnou žalobní námitku nezákonnosti rozhodnutí proto, že ministr v odvolacím řízení sám meritorně o nárocích žalobce nerozhodl, neboť ze žádného právního ustanovení obecně závazných právních předpisů tato žalobcem tvrzená povinnost nevyplývá.

VII.

Pokud jde o žalobcem namítanou nečinnost žalovaného, tuto žalobce dovozoval z toho, že žalobou napadená rozhodnutí nelze považovat za rozhodnutí ve věci samé.

Podle ustanovení § 79 odst.1 s.ř.s. ten, kdo bezvýsledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis, platný pro řízení u správního orgánu, stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Podle ustanovení § 81 s.ř.s. soud rozhoduje na základě skutkového stavu, zjištěného ke dni svého rozhodnutí. Je-li návrh důvodný, soud uloží rozsudkem správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení a stanoví k tomu přiměřenou lhůtu, ne však delší, než kterou určuje zvláštní zákon.

V ustanovení § 79 a následujících s.ř.s. je upraven institut, umožňující účastníkům správního řízení domáhat se ochrany před nečinností správního orgánu. Správní orgán je nečinný, pokud nekoná přesto, že mu to zákon ukládá. V ustanovení § 79 s.ř.s. je upravena pouze ochrana před nečinností, spočívající v nerozhodování ve věci samé nebo nevydání osvědčení, nikoliv před jinými procesními vadami. Nečinnost při vydávání rozhodnutí se může týkat jak správního orgánu prvního stupně, tak orgánu odvolacího, který po podání řádného opravného prostředku v řízení dále nepostupuje. O nečinnost správního orgánu se však může jednat pouze v případě, že neexistuje žádná skutečnost, která by bránila v řízení činit úkony a rozhodnout.

Městský soud v Praze v nyní posuzovaném případě nečinnost žalovaného neshledal. Je tomu tak proto, protože žalovaný odvolací správní orgán nezůstal nečinný, činil zcela konkrétní a určité úkony směřující k tomu, aby obě řízení o nárocích žalobce byla meritorně ukončena.

Rozhodnutí č.j. 1888-29/2011-1140 o zastavení řízení ve věci odměny při odchodu do zálohy je svým charakterem rozhodnutím konečným, neboť nejde výhradně o rozhodnutí procesní, ale je jím deklarováno, že řízení končí nejen formálně, ale bylo náležitě posouzeno, zda je žádost žalobce přípustná či nikoli. Jak již bylo výše uvedeno, o tom, zda přizná či nepřizná odměnu, rozhoduje příslušný služební funkcionář, činí tak výlučně z titulu svého oprávnění. Řízení o odměně není řízením návrhovým, voják se nemůže účinným způsobem takové odměny vlastním úkonem domáhat. Pak nepřichází v úvahu jiný závěr než ten, že jde o žádost nepřipustnou a pak je nutno učinit kroky k tomu, aby bylo řízení ukončeno. K žádosti žalobce rozhodně nebyl příslušný orgán povinen posuzovat, zda žalobci odměna přísluší či nikoliv. Je tomu tak proto, že zákon žádost o odměnu nezná, je-li přesto podána, jde o žádost nepřipustnou. Tento právní závěr byl v odůvodnění tohoto napadeného rozhodnutí vysloven a právní předpisy neumožňují žalovanému jiný procesní postup, než je rozhodnutí o zastavení řízení o žádosti pro její nepřipustnost. Svou povahou jde o rozhodnutí meritorní.

Ani v případě, kdy druhým žalobou napadeným rozhodnutím č.j. 1888-32/2012-1140 došlo ke zrušení usnesení ředitele vojenského zpravodajství a vrácení věci k novému rozhodnutí prvostupňovému orgánu, soud neshledal nečinnost ve smyslu ustanovení § 79 s.ř.s., protože ministr ve věci konal, činil úkon v daném řízení a tento jeho úkon nezpůsobuje ve věci v době vydání rozhodnutí soudu nečinnost. Soud se neztotožnil ani s názorem žalobce o tom, že nečinnost ministra obrany spočívá v tom, že nerozhodl o části jeho odvolání, protože žalobce v odvolání zmínil celý rozsah všech jedenácti nároků, uplatněných v opakované žádosti žalobce ze dne 5.6.2011. V tomto směru lze odkázat na to, co bylo výše uvedeno o předmětu řízení v této věci. Pokud žalovaný bude v prodlení v jiných řízeních, bude na žalobci, aby se ochrany domáhal samostatnými žalobami. V řízení o předmětné žalobě soud přihlédl k tomu, že při jednání u soudu žalobce uvedl, že nečinnost spatřuje v tom, že žalobou napadenými rozhodnutími nebylo rozhodnuto ve věci samé. V rozsahu takto namítané nečinnosti se soud důvodností podané žaloby zabýval. Ani v řízení o návrhu žalobce neshledal soud nečinnost žalovaného. Rozhodnutím č.j. 1888-32/2012-1140 bylo o odvolání žalobce odvolacím orgánem rozhodnuto, toto rozhodnutí bylo žalobci doručeno. To znamená, že odvolací orgán nezůstal nečinný. Skutečnost, že odvoláním napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení správnímu orgánu prvního stupně, nelze za nečinnost považovat. Názor žalobce, že nečinnost správního orgánu je dána vždy, kdy není rozhodnuto meritorně, tj. ve věci samé, nemá oporu v zákoně. Pokud ustanovení § 79 odstavec 1 s.ř.s. hovoří o nečinnosti v souvislosti s rozhodnutím ve věci samé, jde o stanovení podmínek pro podání žaloby na ochranu proti nečinnosti a je tím vyjádřeno to, že takovou žalobu nelze podat v případech, kdy správní orgán je v prodlení například s rozhodnutím procesním. Neznaменá to však, že v případě, kdy odvolací orgán zruší napadené rozhodnutí a vrátí věc prvostupňovému orgánu k dalšímu řízení, je nečinný jen proto, že neposoudil sám meritum věci. Takový názor by znamenal, že by odvolací orgán zcela nahrazoval rozhodovací činnost správního orgánu prvního stupně. To však odvolacímu orgánu nepřísluší.

Soud neshledal postup žalovaného nezákonným, jestliže je rozhodováno o jednotlivých uplatněných nárocích v samostatných řízeních, když je ze samotných podání žalobce zřejmé, že jde v řadě případů o nároky různorodé a lze předpokládat, že i posuzování podmínek případné výplaty jednotlivých nároků je rozdílné. Z tohoto důvodu soud v této věci rovněž nevyhověl návrhu žalobce na spojení věcí do jednoho řízení se žalobou, kterou se domáhá přezkoumání tří rozhodnutí žalovaného ze dne 13.9.2012, č.j. 1888-39/2011-1140, č.j. 1888-40/2011-1140 a č.j. 1888-41/2011-1140.

VIII.

Z výše uvedených důvodů soud shledal žalobní námitky nedůvodnými a proto žalobu podle ustanovení § 78 odstavec 7 ve spojení s ustanovením § 81 odstavec 3 s.ř.s. zamítl.

O nákladech řízení bylo soudem rozhodnuto podle ustanovení § 60 odst.1 s.ř.s., kdy podle úspěchu ve věci by právo na náhradu nákladů řízení náleželo žalovanému správnímu úřadu, kterému však žádné prokazatelné náklady v řízení nad rámec běžných činností správního úřadu nevznikly. Soud proto vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst.1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej 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 13.února 2014

JUDr. Hana V e b e r o v á ,
předsedkyně senátu