

R o z s u d e k

J m é n e m r e p u b l i k y

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Ryby a soudců JUDr. Ludmily Sandnerové a Mgr. Milana Taubera v právní věci žalobce: **Ing. J. T.**, bytem B., s doručovací adresou V., proti žalovanému: **ministr obrany České republiky**, Ministerstvo obrany, 160 01 Praha 6, Tychonova 1, zast. Vojenským úřadem pro právní zastupování Ministerstva obrany, 160 01 Praha 6, nám. Svobody 471, o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního (služebního) orgánu – ministra obrany, t a k t o:

- I. **Žaloba se z a m í t á.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

Žalobou na ochranu proti nečinnosti správního, resp. služebního orgánu, za něhož označil ministra obrany, se žalobce domáhá toho, aby soud uložil ministru obrany povinnost vydat rozhodnutí ve věci podání, jež vůči němu učinil dne 29.9.2009, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku. Tímto podáním, jež je součástí správního spisu předloženého žalovaným, žalobce požádal o

- a) nároky, které podle něho souvisejí s existencí či zánikem služebního poměru a které v uvedeném podání adresovaném ministrovi obrany vymezil pod body 1. až 8.,
- b) spojení všech řízení, resp. všech svých žádostí a podání v jedno společné správní řízení,
- c) nahlédnutí do spisu,
- d) provedení důkazů ve věci a rozhodnutí ohledně návrhu na provedení důkazů ve věci podle připojené přílohy,
- e) potvrzení přijetí tohoto podání (tzn. podání ze dne 29.9.2009).

V žalobě dále uvádí, že ministru zaslal procesní stížnost – výzvu před podáním žaloby a že odpověď ministra (*roz. odpověď ministra obrany ze dne 12.11.2009 čj. 1727/2009-1140*) není možno hodnotit jako rozhodnutí správního orgánu podle § 68 a 69 správního řádu. Konstatování zástupce ředitele sekce personální, že podání ze dne 29.9.2009 bylo doručeno kabinetu ministra dne 1.10.2009, je právně nekorektní a nerespektuje ust. § 40 správního řádu. Žalobce má za to, že je mu odepřena spravedlnost, zejména právo na přístup k soudu a soudnímu přezkumu rozhodnutí, obnově řízení apod., a cítí se tím být zkrácen na svých právech.

Žalovaný ve svém vyjádření navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné. Připomněl, že žalobce již podal v téže věci neúspěšně dvě žaloby k Městskému soudu v Praze (sp. zn. 5Ca 89/2006 a 10Ca 38/2008). Obsah dopisu, kterým se žalobce obrátil dne 29.9.2009 přímo na ministra obrany se žádostí, aby ministr vydal podle § 151 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů (dále „*zákon č. 221/1999 Sb.*“), rozhodnutí ve věci služebního poměru, je zcela shodný s dříve uplatňovanými nároky na

peněžitá plnění související s žalobcovým služebním poměrem, který skončil 31.12.2003 uplynutím stanovené doby. Žalobcův dopis byl doručen Kabinetu ministra obrany dne 1.10.2009, kdy nabyla účinnosti novela zákona č. 221/1999 Sb. (tj. zákon č. 272/2009 Sb.), která se významně dotkla jeho části deváté upravující řízení ve věcech služebního poměru. Podle žalovaného v nové dikci ust. § 145 zákona č. 221/1999 Sb. byly taxativně vymezeny okruhy služebně právních vztahů, na které se vztahuje řízení ve věcech služebního poměru. V nich však není uveden ani jeden z nároků uplatňovaných žalobcem. Na místě není podle žalovaného ani aplikace přechodného ustanovení čl.II bodu 7. zákona č. 272/2009 Sb., podle něhož se řízení zahájené přede dnem účinnosti novely dokončí podle dosavadní dikce zákona, neboť i podle dřívější dikce ust. § 146 odst.2 zákona č. 221/1999 Sb. bylo řízení zahájeno dnem, kdy podání účastníka řízení došlo služebnímu orgánu.

V replice k vyjádření žalovaného žalobce uvedl, že jeho nároky vůči České republice vznikly jednáním služebních orgánů v rozporu se zákonem a že služební orgány jsou povinny vydat ve věci jeho nároků rozhodnutí. Pokud se žalobce domáhá finančních nároků, jedná se o nároky vzniklé z nesprávně stanovené a vykázané doby služby v roce 2003. Vzhledem k tomu, že žalobce skončil služební poměr dnem 31.12.2003, je rok 2003 rozhodným rokem pro stanovení výše průměrného měsíčního hrubého platu, ze kterého se vypočítává výše výsluhového příspěvku. Dobou služby pro zabezpečení výsluhovými náležitostmi nelze podle žalobce rozumět jen odsloužené roky, ale i dobu služby podle hlavy IV. zákona č. 221/1999 Sb. v jednotlivých měsících ovlivňující výši průměrného měsíčního hrubého platu. Dobu služby podle § 145 písm. i) zákona č. 221/1999 Sb. nelze podle žalobce zotožňovat s „dobou trvání služebního poměru rozhodnou pro nárok na výsluhový příspěvek“ podle § 131 a násl. zákona č. 221/1999 Sb. Výše výsluhového příspěvku je určena dvěma parametry, dobou trvání služebního poměru a průměrnou výší hrubého platu. Žalobce uvádí, že se domáhá vydání rozhodnutí, které ve svém důsledku zvýší druhý ze jmenovaných parametrů pro výpočet výše výsluhového příspěvku, tedy zvýší průměrný hrubý měsíční plat. V případě, že by se na posuzované podání žalobce ze dne 29.9.2009 vztahovala část devátá zákona č. 221/1999 Sb., ve znění účinném do 30.9.2009, bylo by podle žalobce pro posouzení otázky, zda vydat rozhodnutí ve věci jeho nároků, podstatné, že tyto nároky souvisí s existencí či zánikem, služebního poměru a služební orgán by byl povinen takové rozhodnutí vydat. Ohledně § 145 části deváté zákona č. 221/1999 Sb., ve znění účinném od 1.10.2009, se žalobce domnívá, že toto ustanovení je v rozporu s ústavním pořádkem a navrhuje soudu postup podle čl. 95 odst.2 Ústavy.

Správní spis předložený žalovaným obsahuje podání žalobce ve věci služebního poměru ze dne 29.9.2009, jež podle podacího razítka došlo Kabinetu ministra obrany dne 1.10.2009, včetně přílohy – návrhu na provedení důkazů, které žalobce podrobně vyjmenovává, jakož i kopii odpovědi ministra obrany ze dne 12.11.2009 čj. 1727/2009-1140 a odpověď žalobci, ze dne 4.3.2010, které se mu dostalo od zástupce ředitele sekce – ředitele odboru personálního Ministerstva obrany.

Dopisem ze dne 12.11.2009 čj. 1727/2009-1140 ministr obrany žalobci sdělil, že obdržel jeho podání ze dne 29.9.2009, na které reaguje jako orgán příslušný činit právní úkony ve věcech služebního poměru. Poukázal na novelu zákona č. 221/1999 Sb., která nabyla účinnosti dnem 1.10.2009, s tím, že dosavadní právní úprava obsažená v části deváté zákona č. 221/1999 Sb. doznala značných změn včetně úpravy § 145, jež zcela jednoznačně stanoví, na co se řízení ve věcech služebního poměru vztahuje, jinými slovy, ve kterých případech musí příslušný služební orgán vydat rozhodnutí. Závěrem ministr žalobci sdělil, že vzhledem k tomu, že ani jedna z oblastí, u nichž žádá, aby ministr rozhodl formou správního rozhodnutí,

není zahrnuta ve výčtu § 145 zákona č.221/1999 Sb., nemůže jeho žádosti vyhovět s tím, aby toto stanovisko považoval žalobce za konečné.

Dopisem ze dne 4.3.2010 sdělil žalobci zástupce ředitele sekce – ředitel odboru personálního Ministerstva obrany, že žalobcová procesní stížnost – výzva před podáním žaloby byla znovu přezkoumána. Protože žalobce neuvádí nové slutenčnosti, které by měly podstatný vliv na způsob vyřízení původního podání, Ministerstvo obrany setrvává na dosavadních stanoviscích. Dodal, že žalobcovo podání ze dne 29.9.2009 bylo doručeno Kabinetu ministra obrany dne 1.10.2009, tedy v den nabytí účinnosti novely zákona č. 221/1999 Sb., kterou došlo mimo jiné ke zrušení původního znění § 145, na jehož základě bylo možno požadovat písemné potvrzení přijetí podání účastníka.

Text (úředně neověřený) žalobcovy procesní stížnosti – výzvy před podáním žaloby ze dne 23.11.2009, která byla adresována ministru obrany a na niž zjevně reagoval zmíněným dopisem zástupce ředitele sekce – ředitel odboru personálního Ministerstva obrany, pak obsahuje jedna z příloh žaloby. Vyplývá z ní, že žalobce obdržel dopis ministra ze dne 12.11.2009 čj. 1727/2009-1140. Ministrovi připomíná, že má povinnost vydat ve věci procesní i meritorní rozhodnutí, že tak ale v zákonem stanovené lhůtě neučinil a je tedy nečinný. Ministra vyzval k vydání rozhodnutí podle § 151 zákona č.221/1999 Sb. s tím, že jinak podá k Městskému soudu v Praze žalobu na ochranu proti nečinnosti.

Soud projednal žalobu v řízení podle ust. § 79 a násl. s.ř.s., avšak neshledal ji důvodnou. Ve věci rozhodl soud bez nařízení jednání s ohledem na konkludentní souhlas obou účastníků po výzvě učiněné soudem vůči účastníkům řízení k vyjádření o možnosti takového vyřízení věci.

Podle ust. § 81 odst.2 a 3 s.ř.s. soud uloží žalovanému správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení a stanoví k tomu přiměřenou lhůtu, je-li žalobcův návrh na ochranu proti nečinnosti žalovaného správního orgánu důvodný; jinak žalobu zamítne.

Podle ustálené judikatury v oblasti správního soudnictví (viz zejména usnesení Ústavního soudu ve věci sp. zn. IV. ÚS 233/02) je „rozhodnutí“ označením technickým a úkon správního orgánu je nutno vždy posuzovat podle jeho obsahu, nikoli podle jeho formy, neboť i neformální přípis (bez odůvodnění či poučení o opravném prostředku) může být rozhodnutím v materiálním smyslu (§ 65 s.ř.s.). Za správní rozhodnutí je tak třeba považovat jakýkoli správní akt individuální povahy, vydaný orgánem veřejné moci z pozice jeho tzv. vrchnostenského (vertikálního) postavení vůči žadateli.

Vzhledem ke zmíněné dlouhodobě konstantní interpretační soudní praxi, od níž se procesní soud neodchýlí, je třeba dopis ministra obrany ze dne 12.11.2009 čj. 1727/2009-1140 považovat za rozhodnutí v materiálním smyslu, které v případě nespokojenosti žalobce je, resp. bylo žalovatelné a způsobilé samostatného přezkumu (stranou se ponechává případná otázka běhu či zachování zákonné lhůty k podání takové žaloby). Soud je však v tomto řízení zároveň vázán žalobcovým žalobním návrhem (petitem), jehož meze musí respektovat a který po žalovaném, resp. ministru i nadále výslovně požaduje vydat formálně úplné správní rozhodnutí, a to bez ohledu na obsahovou stránku odpovědi ministra, které se mu dostalo ve zmíněném ministrově přípise ze dne 12.11.2009. Žalovanému, resp. ministru obrany žalobce vytýká výslovně nečinnost spočívající v nevydání formálního věcného rozhodnutí, které by reagovalo na žalobcovu žádost ze dne 29.9.2009, a nenapadá v žalobě věcně samotný dopis ministra, který – na rozdíl od ustálené soudní judikatury – nepovažuje za rozhodnutí.

Jestliže věcnou argumentaci týkající se žalobcovy sporu o obsah nároků, jichž se domáhá v souvislosti se svým někdejší služebním poměrem, žalobce přináší až v replice k vyjádření žalovaného k žalobě, pak tato argumentace by mohla být právně relevantní ve sporu o zákonnost ministrova rozhodnutí – dopisu, nikoli ve sporu o to, zda ministr byl či nebyl ve věci žalobcovy žádosti nečinný. Pro posouzení důvodnosti žalobcovy ochrany před tvrzenou nečinností správního orgánu není tato argumentace, kterou žalobce přináší podrobně v replice, relevantní.

Z uvedených skutečností je zjevné a soud má za prokázané, že ministr obrany nečinný nebyl a že naopak o žalobcově žádosti rozhodl, i když tak učinil správním aktem, který sice neměl všechny formální náležitosti předvídané ustanoveními § 68 a 69 správního řádu, avšak obsahově splňuje materiální kritéria meritorního rozhodnutí. Žaloba tvrdící nečinnost žalovaného tudíž nemohla být shledána důvodnou a podle ust. § 81 odst.3 s.ř.s. byla zamítnuta.

Výrok o nákladech řízení se opírá o ust. § 60 odst.1 s. ř. s. Žalobce nebyl ve věci úspěšný, proto mu náhrada nákladů řízení nenáleží. Žalovaný sice byl úspěšný, avšak podle obsahu spisu mu náklady v soudním řízení nevznikly.

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 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 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 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 23.7.2012

JUDr. Jan Ryba
předseda senátu