



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízдила a JUDr. Kateřiny Šimáčkové v právní věci žalobce: **JUDr. Z. V.**, zastoupeného JUDr. Miloslavem Jandou, advokátem, se sídlem Slapy 271, Slapy, proti žalovanému: **Ministr vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o žalobě proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 18. 10. 2006, č. 231/2006, a dalším rozhodnutím a právním úkonům v žalobě uvedeným, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. 10. 2009, č. j. 5 Ca 339/2006 - 343,

takto:

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

Stěžovatel (původně žalobce) napadá kasační stížností rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 2. 10. 2009, č. j. 5 Ca 339/ 2006 - 343, jímž ke stěžovatelově žalobě proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 18. 10. 2006, č. 231, ve výroku I. napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, ve výroku II. odmítl stěžovatelovu žalobu proti správním úkonům různého typu specifikovaným v tomto výroku a ve výroku III. přiznal stěžovateli náhradu nákladů řízení v částce 108 Kč. Žalovaný vyjádření ke kasační stížnosti nepodal.

Žalovaný ministr vnitra rozhodoval o rozkladu proti rozhodnutí, jímž jako orgán I. stupně rozhodl o podání stěžovatele ze dne 4. 10. 2000, jak mu bylo přikázáno rozhodnutím Městského soudu v Praze ze dne 26. 1. 2006, č. j. 8 Ca 3/2003 - 92.

Procesní historie řady stěžovatelových věcí, které projednával od 90. let minulého století Městský soud v Praze i Nejvyšší správní soud od roku 2003, je oběma procesním stranám známa; stěžovatel se opakovaně domáhá vyslovení nicotnosti řady správních aktů či správních úkonů z let 1993 - 1999 ve věcech jeho služebního poměru k Policii ČR, který skončil propuštěním na základě rozhodnutí příslušných služebních funkcionářů č. 192/99 ze dne 26. 10. 1999 a č. 738/99 ze dne 15. 12. 1999. Obdobně se domáhal vyslovení nicotnosti u řady rozhodnutí vydaných po roce 1999 ve věcech náležitostí souvisejících se skončením služebního poměru (příspěvku za službu, odchodného). Tyto akty, jejichž výčty jsou uvedeny v žalobě či napadeném rozsudku, již podlely přezkumné pravomoci správních soudů, a to buď jako akty samostatně přezkoumatelné, anebo jako akty subsumované (to v případě služebního hodnocení). Procesní strategie, kterou stěžovatel po celé období užíval, totiž označení jednoho správního aktu za výslovný předmět soudního přezkumu a připojení dalších 10 - 20 aktů jako tzv. ve stěžovatelově pojetí subsumovaných aktů spolu s návrhem na vyslovení nicotnosti, nebyla ve správním soudnictví úspěšná. Správní soudy opakovaně stěžovateli vysvětlovaly, že s výjimkou služebního hodnocení, jež podléhá přezkumu spolu s finálním aktem, pro nějž tvoří kauzální předpoklad, veškeré další správní akty podléhaly samostatně přezkumu ve správním soudnictví a jako takové také přezkoumány byly; není účelem tohoto řízení, aby Nejvyšší správní soud zde podával přehled veškerých řízení, které stěžovatel za tímto účelem vedl, postačí učinit odkaz například na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2008, č. j. 6 Ads 53/2008 - 102, (*všechna v rozsudku citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz*) ze dne 24. 10. 2007, č. j. 6 Ads 27/2007 - 146, a řadu dalších (Nejvyšší správní soud eviduje téměř 50 stěžovatelových věcí, v nichž rozhodoval od roku 2003), v nichž byla mylnost této strategie vyložena. Také Ústavní soud k četným stěžovatelovým ústavním stížnostem zaujal odmítavý postoj, naposledy tak učinil v usnesení ze dne 6. 5. 2010, sp. zn. III. ÚS 1119/09, kterým odmítl ústavní stížnosti proti rozsudkům Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 2. 2009, č. j. 6 Ads 87/2008 - 228, a ze dne 25. 2. 2009, č. j. 6 Ads 89/2008 - 147. Ústavní soud také již v minulosti připomenul, že stěžovatel opakovaně nerozlišuje, že některé správní akty již byly přezkoumány v jiných řízeních, a to jak před obecnými soudy, tak před Ústavním soudem - srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 11. 2000, sp. zn. IV. ÚS 495/2000. Stěžovatelova ústavní stížnost proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 4. 2001, č. j. 28 Ca 4/2000 - 215, kterým byla zamítnuta stěžovatelova žaloba proti rozhodnutí služebních funkcionářů ve věci propuštění stěžovatele ze služebního poměru příslušníka Policie ČR (shora citovaná) byla shledána zjevně neopodstatněnou, přičemž ostatní návrhy učiněné vůči Ústavnímu soudu pod č. 2 - 27 byly usnesením Ústavního soudu ze dne 14. 3. 2002, sp. zn. III. ÚS 379/01, odmítnuty. Také stěžovatelova snaha učinit ze správních aktů služebních funkcionářů učiněných ve věci služebního poměru věc soukromého práva, se nesetkala s procesním úspěchem (usnesení ze dne 29. 10. 1999, č. j. 4 C 219/99 - 53, Obvodního soudu pro Prahu 5, kterým bylo zastaveno řízení pro nedostatek soudní pravomoci).

Stěžovatel byl tak procesně úspěšný v jediném žádání, a to aby příslušní služební funkcionáři rozhodli procesním způsobem, který předvídal příslušné zákony o služebním poměru účinné v té či oné historické etapě těchto sporů, o stěžovatelovu podání ze dne 4. 10. 2000, v němž se obrátil na ministra vnitra se žádostí o určení neplatnosti rozhodnutí o odchodném ze 4. 1. 2000, č. j. PSC - 1277/FPO - 21 - 99, a rozhodnutí č. 714/2000 (rozhodnutí o odvolání v téže věci) a dalších rozhodnutí označených jako

podkladová, včetně rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru. V závěru tohoto podání uvedl, že žádá o náhradu škody, která mu byla způsobena porušením právní povinnosti příslušnými služebními funkcionáři, včetně příslušenství. K žalobě na nečinnost, kterou ve věci tohoto podání uplatnil pod sp. zn. 8 Ca 3/2003 u Městského soudu v Praze, rozhodl tento soud, že žalovaný je povinen v určené lhůtě o tomto podání v rozsahu modifikovaném v důsledku stěžovatelova dispozičního oprávnění uplatněného při jednání městského soudu, (tedy o návrhu zúženém na správní akty mimo rozhodnutí o odchodném) rozhodnout. Závěry městského soudu byly potvrzeny rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2007, č. j. 6 Ans 3/2006 - 129; přitom Nejvyšší správní soud zdůraznil, že povinnost rozhodnout o určitém podání s sebou v žádném případě nenese povinnost vydat rozhodnutí určitého obsahu, tedy povinnost vznesenému nároku vyhovět. Nečinnost je jevem procesním a předmětem soudního řízení ani na úrovni městského soudu, ani Nejvyššího správního soudu, nebyla otázkou meritorního posouzení žalobcových tvrzených nároků, nýbrž toliko otázka, zda správní orgán rozhodl o stěžovatelově podání. (V posuzované věci se nejedná o podstatným, že obdobně se vyvíjela - i když s podstatně širšími procesními obtížemi - stěžovatelova věc, jejímž předmětem byla rovněž žaloba na nečinnost pod sp. zn. 11 Ca 2/2003 Městského soudu v Praze).

Poté, co městský soud uložil ministru vnitra (shora cit. věc sp. zn. 8 Ca 3/2003) o podání ze dne 4. 10. 2000 rozhodnout, a přitom si především ozřejmit, zda stěžovatelovo podání ze dne 4. 10. 2000 je svým obsahem návrhem ve smyslu § 135 tehdy účinného zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, jenž - jak vyložil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 10. 2006, č. j. 8 Ans 1/2006 - 140, představoval institut srovnatelný s obnovou řízení podle správního řádu (bylo lze ho označit za speciální úpravu obnovy řízení), o němž musí být vydáno správní rozhodnutí, byť by předmětem rozhodnutí bylo odmítnutí návrhu vzhledem k uplynutí lhůty pro podání tohoto mimořádného opravného prostředku podle § 135 odst. 2 tehdy účinného zákona o služebním poměru, (na rozdíl od § 136 cit. zákona, jehož úprava se blížila tzv. přezkumu pravomocných rozhodnutí podle tehdy účinného § 65 správního řádu, jenž nevyvolával tento důsledek), vydal ministr vnitra dne **29. 6. 2006 rozhodnutí č. 186/2006**, kterým podle § 136 odst. 1 zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky (dále jen „zákon o služebním poměru“) vyslovil, že nezrušuje a ponechává v platnosti **A)** rozhodnutí a služební hodnocení uvedená v podání žalobce ze dne 4. 10. 2000, která konkrétně vyjmenoval pod č. 1. - 6., pod bodem 7. uvedl, že nezrušuje a ponechává v platnosti navrhovatelem nekonkretizovaná případná rozhodnutí o náhradě škody, **B)** rozhodnutí, oznámení, služební hodnocení a další služební materiály uvedené v podání žalobce ze dne 31. 1. 2006, které ve výroku vyjmenoval a **C)** navrhovatelem blíže nekonkretizovaná případná rozhodnutí o náhradě škody, kdy navrhovatel uplatnil svá práva a v zahájených řízeních řádně pokračuje, uvedená v podání ze dne 31. 1. 2006 na str. 32 pod body 1 až 7 (nároky, o nichž jsou řízení vedena, ve výroku vyjmenoval). O rozkladu proti tomuto rozhodnutí **rozhodl ministr vnitra dne 18. 10. 2006 pod č. 231/2006** tak, že **výrokem I.** zamítl rozklad proti rozhodnutí č. 186/2006 ve výrokové části A), pokud jde o rozhodnutí a služební hodnocení uvedená v podání stěžovatele ze dne 4. 10. 2000 pod č. A) 1. - 6. a ve výrokové části B), pokud jde o rozhodnutí, oznámení, služební hodnocení a další služební materiály uvedené v podání ze dne 31. 1. 2006 pod č. 1. - 13. **Výrokem II.** tohoto rozhodnutí o rozkladu rozhodl tak, že postupuje řediteli Policie ČR, správy Středočeského kraje k projednání a vydání rozhodnutí o náhradě škody část

uvedenou ve výroku napadeného rozhodnutí ministra vnitra jako A7 a C1 až 6, kterou navrhovatel blíže uvedl ve svém podání ze dne 4. 10. 2000 a konkretizoval v podání ze dne 31. 1. 2006 na str. 32 pod body 1. - 7. Toto rozhodnutí ministra vnitra napadl dne 30. 10. 2006 stěžovatel žalobou, která byla projednána Městským soudem v Praze a rozhodnuta rozsudkem ze dne 2. 10. 2009, č. j. 5 Ca 339/2006 - 343; kasační stížnost podaná proti tomuto rozsudku dne 23. 10. 2009 byla Nejvyššímu správnímu soudu předložena dne 1. 3. 2010; tato věc je projednávána na Nejvyšším správním soudu pod sp. zn. 6 Ads 19/2010.

V návaznosti na rozhodnutí ministra vnitra č. 231/2006 (jeho shora citovaný výrok II.) rozhodl nejprve ředitel Policie ČR správy Středočeského kraje (č. PSC - 58/PK - 2006 dne 23. 4. 2007) a k odvolání stěžovatele policejní prezident dne 30. 10. 2007 pod č. 1771 o tvrzených nárocích stěžovatele na náhradu škody (o částce 303 881 Kč a 29 416 Kč), přičemž se jednalo o neproplacení přesčasových hodin za rok 1993 a první polovinu roku 1994, náhradu škody na rozdíl v odpracovaných hodinách od roku 1995 - 1999, neproplacení cestovních náhrad od 10. 1. 1995 - 15. 2. 1996, nevyplacení osobního příplatku na základě rozhodnutí č. 886 ze dne 14. 4. 1995, nevyplacení příplatku za směnnost, úroky z prodlení za v řádném termínu nevyplacené nadtarifní složky příjmu, odchodné a příspěvek za službu, další škody, např. poplatek za lékařskou zprávu o psychiatrickém zkoumání apod. správní orgán I. stupně řízení zastavil, neboť v době trvání služebního poměru příslušníka Policie ČR požadovaná škoda nevznikla; v obsáhlém rozhodnutí správní orgán I. stupně uvedl podrobná zjištění k jednotlivým vzneseným nárokům a dospěl k závěru, že stěžovatel neprokázal ani nedoložil vznik jakékoliv škody podle § 98 zákon a o služebním poměru. Policejní prezident jako orgán II. stupně po posouzení spisového materiálu, napadeného rozhodnutí a po projednání v poradní komisi odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil; důvodem bylo, že stěžovatel neodstranil v průběhu řízení podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení - tím se žádost stala bezpředmětnou, což bylo zákonným důvodem pro zastavení řízení podle § 179 zákona o služebním poměru.

Proti rozhodnutí policejního prezidenta č. 1771 ze dne 30. 10. 2007 podal stěžovatel dne 30. 11. 2007 žalobu k městskému soudu, která byla projednána pod sp. zn. 11 Ca 319/2007; věc byla rozhodnuta rozsudkem ze dne 21. 4. 2009, č. j. 11 Ca 319/2007 - 140, kterým městský soud napadené rozhodnutí č. 1771 z 30. 10. 2007 zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (výrok I.). Výrokem II. pak městský soud odmítl žalobu proti správním aktům vyjmenovaným pod č. 1. - 9. pro opožděnost, v některých případech též pro překážku věci rozhodnuté či pro překážku zahájeného řízení. Výrokem III. přiznal stěžovateli náhradu nákladů řízení o žalobě v částce 112 Kč.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel kasační stížnost dne 23. 6. 2009 a doplnil ji podáním ze dne 18. ledna 2010, které Nejvyšší správní soud obdržel 19. 1. 2010; tato kasační stížnost je projednávána Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 6 Ads 119/2009; byla rozhodnuta rozsudkem ze dne 13. 5. 2010, č.j. 6 Ads 119/2009 - 246.

Stěžovatel ve svých podáních (žalobě ze dne 30. 10. 2006 i kasační stížnosti ze dne 22. 10. 2009) na desítkách stran textu popisuje průběh svého služebního poměru od roku 1993 a průběh svých právních sporů. V projednávané věci sp. zn. 6 Ads 19/2010 má žaloba 24 stran textu, na nichž se stěžovatel domáhá vyslovení nicotnosti rozhodnutí ministra

vnitra č. 231 ze dne 18. 10. 2006 ve výrokových částech I. A) a II. a řady dalších správních aktů, jež označuje a jež jsou uvedeny pod č. 2 až 7 záhlaví napadeného rozsudku městského soudu č. j. 5 Ca 339/2006 - 343. V žalobě mj. namítal, že rozhodnutí ministra vnitra trpí vadami, které je činí zjevně vnitřně rozporným, právně i fakticky neuskutečnitelným a jinými vadami, pro které je nelze považovat vůbec za rozhodnutí, je tedy nicotným aktem. Cílenou nečinností ministra vnitra došlo k prekluzi lhůt k nápravě právně a fakticky nevykonatelných a mravně vadných rozhodnutí uvedených pod bodem I. A) enunciatu tohoto rozhodnutí. Žalobce mohl této nečinnosti zamezit až v době, kdy došlo prakticky k její prekluzi, žalobou proti nečinnosti, kterou bylo možno podat až 1. 1. 2003. Výrok II. tohoto rozhodnutí je podle stěžovatele nevykonatelný, neboť stěžovatel není policistou a nemůže být účastníkem žádného řízení vedeného určeným služebním funkcionářem. Dále uvedl své setrvalé názory na nicotnost subsumovaných správních aktů; navrhl, aby soud vyslovit nicotnost enunciatu I. A a II. rozhodnutí ministra vnitra č. 231/2006 a dále aby soud vyslovil nicotnost všech dalších rozhodnutí a služebních úkonů označených pod body 2. až 7. záhlaví rozsudku městského soudu.

Městský soud v Praze v napadeném rozsudku shledal, že stěžovatelovu žalobu, pokud se v ní domáhá vyslovení nicotnosti správních aktů z let 1996 až 1999 nutno považovat za opožděnou - **výrok II.** napadeného rozsudku (výčet těchto aktů podle konečného žalobního návrhu stěžovatele se nachází v záhlaví napadeného rozsudku a ve výroku II.) ve smyslu § 46 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“); ve vztahu k některým aktům je dána i překážka věci pravomocně rozhodnuté, např. rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 38 Ca 189/96. Současně městský soud vyjádřil názor, že prvotním předpokladem pro přezkum jakéhokoliv rozhodnutí, a to i pokud jde o deklaraci nicotnosti, je včasnost podané žaloby.

Žaloba byla včasně podána dne 30. 10. 2006 pouze ve vztahu k rozhodnutí ministra vnitra č. 231/2006 ze dne 18. 10. 2006. Proto pouze toto rozhodnutí bylo možno podrobit soudnímu přezkumu (**výrok I.** napadeného rozsudku); přitom městský soud shledal žalobu zčásti důvodnou, a to potud, pokud ministr vnitra neuvedl důvody, pro které posoudil stěžovatelův návrh ze dne 4. 10. 2000 jako podnět k přezkoumání dle § 136 zákona o služebním poměru (nikoli návrh dle § 135), ani důvody, pro které návrhu nevyhověl. Odůvodněním nemůže být konstatování, že existuje nepřehledný právní stav, kdy není zřejmé, která řízení jsou pravomocně ukončena, a která nikoliv, a kdy některá podání navrhovatele jsou nekonkrétní a neumožňují ve věci rozhodnout, ani poukaz na právní názor uvedený v rozsudku městského soudu sp. zn. 8 Ca 208/2004, v němž tento soud dovodil, že stěžovatelův požadavek na určení neplatnosti správních aktů by bylo možno považovat za podnět podle § 136 zákona o služebním poměru. Městský soud zaujal názor, že závěr o tom, zda v případě stěžovatelova podání ze dne 4. 10. 2000 šlo obsahem o podnět k přezkumnému řízení dle § 136 cit. zákona anebo o návrh podle § 135 téhož zákona, měl být opřen o konkrétní skutečnosti, které stěžovatel ve svém návrhu ve vztahu k tomu kterému rozhodnutí tvrdil a které měl ministr vnitra posoudit, jak mu bylo rozsudkem sp. zn. 8 Ca 3/2003 uloženo. Takové posouzení ministr vnitra neučinil, a neučinil tak ani v rozhodnutí o rozkladu. Městský soud uzavřel, že rozhodnutí ministra vnitra je v napadených výrocích sub. I. A) a II. nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Současně městský soud vyslovil závěr, že o podnětu podle § 136 zákona o služebním poměru není správní orgán povinen rozhodovat, neshledá-li důvody

pro zrušení podnětem napadeného rozhodnutí. Další pochybení městský soud shledal v nesrozumitelnosti výroků napadeného rozhodnutí. Ministr vnitra mohl jako orgán rozhodující o rozkladu podle § 133 odst. 3 zákona o služebním poměru napadené rozhodnutí jako celek změnit nebo zrušit, anebo rozklad zamítnout a rozhodnutí jako celek potvrdit. Zákon podle městského soudu neumožňoval ani za subsidiárního použití správního řádu rozhodnout tak, jak to učinil žalovaný fakticky (vyloučil určité otázky a ty postoupil k rozhodnutí jinému služebnímu funkcionáři). Dospěl-li ministr vnitra v řízení o rozkladu k závěru, že rozhodnutím v I. stupni v část jeho výroku A7 a C1-6 bylo nesprávně rozhodnuto, bylo namístě rozhodnutí I. stupně změnit. Proto městský soud napadené rozhodnutí zrušil rovněž pro nesrozumitelnost (§ 76 odst. 1 písm. a/ s. ř. s.). Nicotnost tvrzenou stěžovatelem však městský soud neshledal. Proto podle § 78 odst. 1, 4 s. ř. s. a § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. za použití § 51 odst. 2 s. ř. s. bez jednání zrušil rozhodnutí ministra vnitra č. 231/2006 ze dne 18. 10. 2006 v části, v níž bylo napadeno žalobou ze dne 30. 10. 2006 a věc v tomto rozsahu vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Současně nepřipustil rozšíření žaloby podle návrhu ze dne 7. 9. 2009 jako nepřipustné. Pokud jde o požadavek na spojení s věcí městského soudu sp. zn. 5 Ca 339/2006, reagoval městský soud přípisem ze dne 2. 1. 2008, v němž stěžovateli sdělil, že pro spojení věci nejsou vhodné předpoklady. Výrokem III. přiznal stěžovateli poměrnou část nákladů podle úspěchu ve věci ve výši 108 Kč.

Nejvyšší správní soud projednal kasační stížnost vázan důvody v ní uplatněnými (§ 109 s. ř. s.) a shledal ji nedůvodnou.

V kasační stížnosti o 18 stranách textu namítá stěžovatel, že mu postupem soudu byla odňata možnost jednat před soudem v řádném řízení, neboť bylo rozhodnuto bez nařízení ústního jednání, čímž bylo zasaženo do práv podle čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, čl. 3 Ústavy a čl. 6 Úmluvy (§ 103 odst. 1 písm. d/ s. ř. s. - jiná vada řízení před soudem, jež mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci samé).

Nejvyšší správní soud neshledává tuto námitku důvodnou. Soudní řád správní umožňuje za určitých okolností krajskému soudu, aby rozhodl bez nařízení jednání; tato úprava obsažená v § 76 odst. 1 s. ř. s. je důvodná zejména v případě, kdy soud zjistí, že napadené rozhodnutí je pro něj zcela nepřezkoumatelné buď z důvodu nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů. Takové situace obvykle znemožňují, aby soud přistoupil k přezkumu podle žalobních námitek. Takový postup je pak možno uplatnit i ex officio, jestliže žalobce tyto vady napadeného rozhodnutí pominul. V posuzované věci ovšem žalobce na určitou vnitřní rozpornost napadeného správního aktu v žalobě upozorňoval; městský soud pouze pojmenoval tuto „vnitřní rozpornost“ konkrétními slovy procesní normy. Dále ze soudního spisu plyne, že městský soud nařídil v této věci jednání na den 22. 4. 2009; stěžovatel v průběhu tohoto jednání vznesl návrhy na přerušení řízení či odložení jednání kvůli rozhodnutí městského soudu ve věci sp. zn. 11 Ca 319/2009 ze dne 21. 4. 2009, vůči kterému podává kasační stížnost a poněvadž se jedná o totožný řetězec subsumovaných aktů, je třeba čekat na rozhodnutí o kasační stížnosti. Současně uvedl, že se na jednání nemohl připravit, a to v reakci na včerejší rozsudek senátu 11 Ca. Návrhu na přerušení řízení a odložení jednání poté senát nevyhověl, načež stěžovatel podal námitku podjatosti předsedkyně senátu 5 Ca JUDr. Evy Pechové. Za této situace bylo jednání odloženo na neurčito. O námitce podjatosti rozhodl Nejvyšší správní soud dne 15. 7. 2009

pod č. j. Nao 27/2009 - 229. Dne 4. 9. 2009 bylo nařízeno ústní jednání v této věci na den 14. 10. 2009. Podáním ze dne 7. 9. 2009 na 36 stranách textu stěžovatel obsáhle rozebral jednotlivá správní rozhodnutí a další akty, jejichž nicotnosti se v žalobě dovolával (do značné míry se kryjící s akty ve věci sp. zn. 11 Ca 319/2009, ale i s celou řadou dalších právních věcí, v nichž tyto akty stěžovatel označoval jako tzv. podle jeho názoru subsumované nicotné správní akty). Dne 2. 10. 2009 soud rozhodl v projednávané věci bez nařízení ústního jednání a jednání nařízené na 14. 10. 2009 zrušil. Nejvyšší správní soud na základě posouzení všech skutečností zřejmých ze soudního spisu došel k závěru, že právo na projednání věci za přítomnosti stěžovatele nebylo dotčeno. Neobstojí stěžovatelův požadavek, aby jednání nařízené na 22. 4. 2009 bylo odročováno kvůli tomu, že den před tím se uskutečnilo jednání v jiné stěžovatelově věci; přitom tato dvě jednání byla nařízena s předstihem dvou měsíců, takže stěžovatel měl dost času se na ně připravit. Pokud v kasační stížnosti na str. 22 uvádí, že procesním postupem městského soudu došlo k tomu, že o žalobě sp. zn. 11 Ca 319/2007 podané o rok později bylo rozhodováno dříve než o žalobě sp. zn. 5 Ca 339/2006, pak lze pouze uvést, že jednání v těchto věcech byla nařízena v odstupu jediného dne. K odročení jednání ve věci sp. zn. 5 Ca 339/2006 a odkladu rozhodnutí pak došlo pro nedůvodně podanou námitku podjatosti předsedkyně senátu ze strany stěžovatele. Ničím nepodložená domněnka stěžovatele o nějakých dohodách předsedkyně dvou senátů městského soudu, kterými měly vyloučit z přezkoumávání rozhodnutí v rozporu s čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, nemůže vyvolat ze strany Nejvyššího správního soudu žádnou adekvátní procesní reakci. Konečně je třeba uvést, že městský soud shledal ve správním aktu, který jediný byl napaden včas podanou řádnou žalobou takové vady, jež ho opravňovaly zrušit rozhodnutí a vrátit věc dalšímu řízení žalovanému i bez jednání, jak již bylo shora vyloženo. Námitka není důvodná.

Odmítnout opožděně podanou žalobu může správní soud usnesením (§ 46 odst. 1 písm. b/ s. ř. s.); v posuzované věci tak učinil v rámci rozsudku, jde o zcela běžnou praxi, která nezavdává žádnou příčinu k pochybám o správnosti tohoto postupu. To, že napadená rozhodnutí a ostatní správní úkony nejsou subsumovanými akty vůči rozhodnutí ministra vnitra č. 231/2006 ze dne 18. 10. 2006 a že městský soud postupoval ve výroku II. svého rozsudku správně, odůvodnil již Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 5. 2010, č. j. 6 Ads 119/2009 - 246, a v plném rozsahu se na závěry tam uvedené odvolává. Námitka, že v minulosti proběhnuvších soudních řízeních o přezkumu jednotlivých správních aktů, které v současnosti požaduje stěžovatel podrobit zkoumání z hlediska jejich tvrzené nicotnosti, se neprovádělo dokazování v důsledku protiústavní úpravy v o. s. ř. (před rokem 2003), je zcela irelevantní. Jednak dokazování nic nebránilo ani v řízení podle části V. o. s. ř., jednak byl-li žalobou napaden určitý správní akt, soud vždy musel mít pro řízení k dispozici správní spis a napadené správní rozhodnutí. Dokazování listinami má za účel v řízení prokázat o jakou listinu jde a jaký má obsah. O tom v posuzovaných správních aktech není vůbec žádných pochyb. Není tedy zřejmé, kam míří stěžovatel v kasační stížnosti uvedenou námitkou, že minil při nařízení jednání dne 14. 10. 2009 navrhopat důkazy (patrně čtením těchto rozhodnutí, která již byla v minulosti soudy přezkoumána a pocházejí z let 1994 až 1999).

Pokud jde o vytýkané **vady výroku I. napadeného rozsudku** podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. (nezákonnost v posouzení právní otázky a nepřezkoumatelnost rozhodnutí soudu) obsáhle rozebírané na stranách 23 až 31 kasační stížnosti, je možno

konstatovat, že jeho podstaty (totiž zrušení napadeného správního aktu a vrácení věci k dalšímu řízení) se výtky dotýkají pramálo a jen stěží lze vysledovat nějakou ucelenou myšlenkovou linii, již by stěžovatel v kasační stížnosti vůči tomuto výroku jasně vedl. Jde o soubor různých popisů dřívějších právních sporů, které stěžovatel ve svých věcech vedl, až po tvrzení, že soud nepostřehl, že správní orgán bude rozhodovat podle jiného služebního zákona; Nejvyšší správní soud proto může jen připomenut, že krajské soudy rozhodují podle právního stavu jaký byl v době vydání napadeného správního aktu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a není jejich rolí předvídat, jak správní orgán použije novou procesní normu v dalším řízení. Jde o zcela běžnou situaci v případech změny zákonů nastalé v průběhu řízení před soudy.

Dále je třeba zásadně uvést, že stěžovatel brojí proti výroku (I.), kterým bylo napadené správní rozhodnutí zrušeno a věc vrácena k dalšímu řízení, třebaže fakticky bylo stěžovateli vyhověno ve vztahu k jeho žalobním námitkám týkajícím se nekonzistentnosti napadeného správního rozhodnutí. Vytýkané vady ovšem nemohly vést k deklaraci nicotnosti napadeného aktu, (neboť takové intenzity v žádném případě tyto vady nedosahují); městský soud se nedopustil žádného pochybení v právním hodnocení vad, které shledal; nedostatek odůvodnění a nesrozumitelnost výroků jsou vady řízení, jež způsobují nepřezkoumatelnost rozhodnutí (§ 76 odst. 1 s. ř. s.), v žádném případě však jeho nicotnost. V tomto ohledu jsou stěžovatelovy odkazy na judikaturu zdejšího soudu, popřípadě Ústavního soudu liché. V projevech žalovaného nelze spatřovat násilí vůči stěžovateli, jež by mělo být příčinou nicotnosti napadeného rozhodnutí (str. 28 kasační stížnosti). Také případné uplynutí lhůty pro přezkum pravomocných rozhodnutí ve věcech služebního poměru nezavdává příčinu ke ztrátě pravomoci rozhodnout o stěžovatelově podání ze dne 4. 10. 2000. Tvrdí-li stěžovatel, že soudy v průběhu uplynulých 15 let odmítaly přezkoumávat služební hodnocení z roku 1994 a další rozhodnutí vydaná posléze, lze takové tvrzení jednoznačně vyvrátit z úředních evidencí městského soudu a Nejvyššího správního soudu a podat jasný přehled toho, jak byly jednotlivé správní akty přezkoumávány, byly-li napadeny správní žalobou; to, že v těchto řízeních nebyl stěžovatel úspěšný, je jiná věc (o prvních správních úkonech z roku 1994 vedl městský soud již řízení pod sp. zn. 38 Ca 40/94). V zásadě o všech těchto aktech se již také vyslovil v řadě rozhodnutí Ústavní soud. Není rolí Nejvyššího správního soudu, aby opakovaně stěžovateli předkládal výčet řízení před správními soudy, které se v průběhu let jeho návrhy zabývaly; ostatně stěžovatel si toho musí být vědom, jen opakovaně hledá cestu, jak znovu a znovu již pravomocně uzavřené věci soudům předkládat. Je to sice na jedné straně jeho právo, ovšem na straně druhé neustále zvyšuje subjektivní pocit procesního neúspěchu a nespravedlnosti. Je to však důsledek jeho vlastního procesního přístupu.

Pokud stěžovatel v kasační stížnosti obsáhle argumentuje pro svůj setrvalý postoj, že souhrn řady správních aktů (počínaje služebními hodnoceními, rozhodnutími o peněžních náležitostech, rozhodnutími o propuštění ze služebního poměru atd.) představuje subsumované podkladové akty, které mají být jako takové přezkoumávány v souvislosti s napadeným „hlavním správním aktem“, a dále, že se jedná o akty nicotné, zejména proto, že nejde o projev úřední vůle, ale o násilí proti podřízenému (**napadá výrok II. rozsudku** městského soudu pro tvrzený rozpor s čl. 90 Ústavy a čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, tedy důvod podle § 103 odst. 1 písm. e/ s. ř. s. – nezákonnost

rozhodnutí o odmítnutí žaloby), odkazuje Nejvyšší správní soud na svá dřívější rozhodnutí, v nichž potvrdil správnost názorů sdělených stěžovateli městským soudem (příkladmo rozsudek ze dne 21. 11. 2008, č. j. 6 Ads 53/2008 - 102). S výjimkou služebních hodnocení, která jsou jako podkladový akt přezkoumávána v rámci řízení o rozhodnutí, pro něž jsou skutkovým podkladem, veškerá rozhodnutí ve věcech služebních poměrů jsou soudně přezkoumatelná; stěžovatel také těchto možností využil. Proto v řadě případů existuje překážka věci pravomocně rozsouzené a samozřejmě jde o žalobu opožděně podanou ať už ve vztahu ke lhůtě uvedené v § 137 odst. 2 zákona o služebním poměru anebo podle § 196 odst. 1 zákona 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Na těchto závěrech nemůže nic změnit ani judikatura Ústavního soudu, ani zdejšího soudu v jiných věcech stěžovatelem v kasační stížnosti citovaná, ani judikatura Evropského soudu pro lidská práva. Naopak lze poukázat na časově poslední usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 5. 2010, sp. zn. III. ÚS 1119/09, v němž Ústavní soud uvedl: *“Za protiústavní nepovažuje Ústavní soud ani závěr správních soudů o překážce věci rozhodnuté, kdy se stěžovatel opakovaně domáhal toho, aby soudy znovu jím napadené správní rozhodnutí a akty přezkoumaly, ačkoliv tyto byly obecnými soudy přezkoumány; zrušení části páté občanského soudního řádu nálezem Ústavního soudu ze dne 27. 6. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 16/99, nepředstavuje vyloučení/eliminaci překážky věci rozhodnuté. Odkaz stěžovatele na nálezy sp. zn. I. ÚS 487/04 je pak nepřipadný, neboť v této věci se obecné soudy odmítly zabývat žalobou žalobce z roku 1991 proti skončení jeho služebního poměru... V případě stěžovatele však o takový případ nejde... Je zřejmé, že stěžovatel se ochrany proti jednotlivým rozhodnutím správních orgánů ve věci jeho služebního poměru před obecnými soudy domáhal, tyto se jeho žalobami zabývaly, a byť soudy jeho žaloby zamítly (např. Městský soud v Praze sp. zn. 28 Ca 4/2000 ohledně rozhodnutí č. 738/99 o propuštění ze služebního poměru...nejde o případ denegatio iustitiae ve smyslu namítaného nálezu (resp. čl. 6 odst. 1 Úmluvy)“.*

Chronologický nesoulad ve vydávání rozhodnutí ze strany městského soudu v nyní projednávané věci a věci sp. zn. 11 Ca 319/2007 jistě do věci vnáší nežádoucí prvky, ovšem nejde o záležitost, s níž by se správní soudy nesetkávaly (například v rámci přezkumu rozhodnutí vydaných ve stavebním řízení mohlo být zrušeno územní rozhodnutí, aniž je dotčeno stavební povolení). Soudy věci posuzují podle právního a skutkového stavu, jaký byl v době vydání rozhodnutí; v dalším řízení musí pak správní orgán reflektovat všechny skutečnosti, které mohou mít pro jeho rozhodnutí význam (tj. například i změnu procesní či hmotněprávní normy či jiné skutečnosti). Spojení věcí ke společnému projednání je pak věcí úvahy předsedy senátu; § 39 odst. 1 s. ř. s. stanoví, že o spojení věcí může rozhodnout předseda senátu usnesením. Pokud o návrhu stěžovatele na spojení věcí v posuzované věci nebylo rozhodnuto usnesením, je to možný procesní postup (navrhovatel nemá žádné subjektivní právo na spojení věcí ke společnému projednání, o němž by mělo být v každém případě rozhodnuto). Zákon prikazuje pouze rozhodnout o spojení věcí. Jestliže jiný senát městského soudu volí formálnější postup, nelze v tom spatřovat žádný judikatorní rozkol, který by měl k požadavku stěžovatele řešit Nejvyšší správní soud, či dokonce v něm spatřovat vadu napadeného rozsudku (§ 103 odst. 1 písm. d/ s. ř. s.), pro kterou by měl rozsudek zrušit. Jde o způsob vedení procesu, v němž má předseda senátu zákonem svěřenou poměrně širokou možnost úvahy. Podstatné je, že městský soud svůj náhled na stěžovatelův návrh podal i s důvody, které ho k němu vedly. Tyto námitky důvodnými nejsou.

Stěžovatel se mylí, pokud se domnívá, že městský soud neměl k výroku II. dostatek podmínek řízení a nesměl tedy podle jeho názoru samostatně projednat žalobu proti rozhodnutím uvedeným v záhlaví napadeného rozsudku pod č. 2 - 10 (vytýkaná vada rozsudku podle § 103 odst. 1 písm. d/ s. ř. s.). Stěžovatel podal žalobu, v níž navrhl vyslovit nicotnost správních aktů označených pod body 1. - 12. žaloby ze dne 30. 10. 2006; pokud převážná část těchto aktů nabyla právní moci již dávno před říjnem 2006, popřípadě byly tyto akty již soudnímu přezkumu podrobeny, pak měl městský soud právo o žalobě rozhodnout tak, jak rozhodl, tedy odmítnout ji v tomto rozsahu pro opožděnost, popřípadě pro překážku věci rozhodnuté (§ 46 odst. 1 písm. b/ a a/ s. ř. s.) a nicotností těchto aktů se nezabývat. Městský soud také správně v napadeném rozsudku podotkl, že pokud se stěžovatel domáhal vyslovení nicotnosti těchto aktů podle § 76 s. ř. s., pak je sám napadal jako samostatná rozhodnutí, nikoliv jako rozhodnutí podkladová. Námitka důvodnou není.

Je notorií ve správním soudnictví, že správní soud přezkoumává k žalobě rozhodnutí správního orgánu vydané v posledním stupni řízení a pouze na základě vlastní úvahy je oprávněn zrušit i rozhodnutí orgánu I. stupně (§ 78 odst. 3 s. ř. s.). Proto nemůže být stěžovatel úspěšný s námitkou, že se městský soud nezabýval přezkumem rozhodnutí ministra vnitra jako orgánu I. stupně, nehledě k tomu, že se městský soud tímto rozhodnutím č. 186/2006 zabýval (srov. str. 15 - 16 napadeného rozsudku). Námitka není důvodnou.

Stěžovatel se rovněž mylí, pokud se domnívá, že o jeho požadavku na náhradu škody nemohou příslušní služební funkcionáři vůbec rozhodnout; pokud by tomu tak bylo, nemohlo by obstát ani rozhodnutí sp. zn. 8 Ca 3/2003, jež bylo reakcí na žalobcovu žalobu na nečinnost a které stěžovatel považuje sám za správné. Stěžovatel zaměňuje dvě věci: pravomoc rozhodnout a obsah rozhodnutí; Nejvyšší správní soud již v řízení vedeném pod sp. zn. 6 Ans 3/2006 uvedl, že nelze zaměňovat povinnost rozhodnout jako takovou s obsahem rozhodnutí. Městský soud v této projednávané věci neřešil, zda žalovaný rozhodl o stěžovatelově podání z 4. 10. 2010 v souladu se zákonem z hlediska materiálního; shledal v řízení takové vady, které mu bránily rozhodnutí přezkoumat, a proto je zrušil. Námitka, že soud postupoval v rozporu s čl. 90 Ústavy je nedůvodná.

K výroku III. (náklady řízení) napadeného rozsudku uplatňuje stěžovatel důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.; v obsáhlých textech kasační stížnosti se však Nejvyššímu správnímu soudu nepodařilo nalézt, co vlastně stěžovatel namítá k tomuto výroku.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako celek podle § 110 odst. 1 zamítl jako nedůvodnou.

Stěžovatel neměl v řízení procesní úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení; to by svědčilo žalovanému - Nejvyšší správní soud však neshledal, že by žalovaný v tomto řízení vynaložil výrazně jiné náklady, než jsou spjaté s jeho běžnou činností, a proto mu náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal (§ 60 odst. 1, 7 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 13. května 2010

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně

senátu