



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízdlá a soudkyň JUDr. Milady Tomkové a JUDr. Kateřiny Šimáčkové v právní věci žalobce: **Ing. J. T.**, zastoupen JUDr. Josefem Podhorským, advokátem, se sídlem Masarykovo nám. 102, Benešov, proti žalovanému: **ministr obrany České republiky, Ministerstvo obrany**, se sídlem Tychonova 1, Praha 6, adresa pro doručování: Sekce legislativní a právní Ministerstva obrany, odbor pro právní zastupování, nám. Svobody 471, Praha 6, o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního (služebního) orgánu - ministra obrany, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 7. 2012, č. j. 3 A 37/2010 - 30,

**takto:**

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

### Odůvodnění:

#### I. Dosavadní průběh řízení

[1] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) brojí kasační stížností proti shora uvedenému rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta stěžovatelova žaloba na ochranu proti nečinnosti žalovaného a o náhradě nákladů řízení rozhodnuto tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobou na ochranu proti nečinnosti se stěžovatel domáhal toho, aby městský soud uložil žalovanému povinnost vydat rozhodnutí ve věci podání, které vůči němu učinil dne 29. 9. 2009, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku.

[2] Krajský soud v odůvodnění svého rozhodnutí vyšel z toho, že žalovaný na stěžovatelovo podání ze dne 29. 9. 2009 reagoval dopisem ze dne 12. 11. 2009, č. j. 1727/2009-1140, v němž stěžovateli sdělil, že obdržel jeho podání ze dne 29. 9. 2009, na které reaguje jako orgán příslušný činit právní úkony ve věcech služebního poměru. Poukázal přitom na novelu zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání (dále jen „zákon o vojácích z povolání“) která nabyla účinnosti dnem 1. 10. 2009 s tím, že dosavadní právní úprava obsažená v části deváté zákona o vojácích z povolání doznala značných změn včetně úpravy § 145, který 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 stěžovateli 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 o vojácích z povolání, nemůže jeho žádosti vyhovět s tím, aby toto stanovisko považoval stěžovatel za konečné.

[3] Krajský soud dále dovodil, že podle ustálené judikatury, zejména usnesení Ústavního soudu ve věci sp. zn. IV. ÚS 233/02, je „rozhodnutí“ označením technickým a úkon správního orgánu je třeba vždy posuzovat podle jeho obsahu, nikoliv podle formy, neboť i neformální přípis bez odůvodnění či poučení o oprávněném prostředku může být rozhodnutím v materiálním smyslu. Za správní rozhodnutí je tak třeba považovat jakýkoliv akt individuální povahy, vydaný orgánem veřejné moci z pozice jeho tzv. vrchnostenského (vertikálního) postavení vůči žadateli.

[4] Krajský soud konstatoval, že ve světle této konstantní soudní praxe je třeba dopis žalovaného ze dne 12. 11. 2009, č. j. 1727/2009-1140 považovat za rozhodnutí v materiálním smyslu, které je, resp. bylo žalovatelné a způsobilé samostatného přezkumu. Krajský soud je však v tomto řízení vázán žalobním návrhem stěžovatele, jehož meze musí respektovat a který po žalovaném i nadále požaduje vydat formálně úplné správní rozhodnutí, a to bez ohledu na obsahovou stránku odpovědi žalovaného, které se stěžovateli dostalo v přípisu ze dne 12. 11. 2009. Stěžovatel v žalobě vytýká žalovanému výslovně nečinnost spočívající v nevydání formálního věcného rozhodnutí, které by reagovalo na žádost stěžovatele ze dne 29. 9. 2009, a nenapadá v žalobě věcně samotný přípis žalovaného, který (na rozdíl od ustálené judikatury) nepovažuje za rozhodnutí.

[5] Krajský soud tedy dospěl k závěru, že žalovaný nečinný nebyl a že naopak o stěžovatelově žádosti rozhodl, i když tak učinil správním aktem, který sice neměl všechny formální náležitosti předvídané ust. § 68 a 69 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), avšak obsahově splňuje materiální kritéria meritorního rozhodnutí. Stěžovatelova žaloba na nečinnost tak nemohla být shledána důvodnou a podle ust. § 81 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) byla zamítnuta.

## II. Kasační stížnost

[6] Proti tomuto rozhodnutí městského soudu brojí stěžovatel kasační stížností ze dne 9. 8. 2012, která byla posléze stěžovatelem obsáhle doplněna podáním ze dne 13. 8. 2012. Stěžovatel podává kasační stížnost z důvodu podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

pokračování

[7] Stěžovatel uvádí, že dne 29. 9. 2009 podal žalovanému podání, které se svým obsahem týkalo doplacení dlužné části finančních náležitostí – nároku souvisejících s existencí a zánikem služebního poměru. Na tuto žádost stěžovatele reagoval žalovaný dopisem č. j. 1727/2009-1140 ze dne 12. 11. 2009. Tento dopis se podle názoru stěžovatele svým obsahem vyjadřuje jen a pouze ke změně právní úpravy – novele zákona o vojácích z povolání provedené zákonem č. 272/2009 Sb. v tom smyslu, že ani jedna z oblastí, u nichž stěžovatel žádá, aby ministr obrany rozhodl formou správního rozhodnutí, není zahrnuta ve výčtu § 145 zákona o vojácích z povolání, a proto nemůže ministr obrany o nároku stěžovatele rozhodnout formou správního rozhodnutí. Stěžovatel přitom upozorňuje, že jeho žádost je koncipována jako žádosti dvě. První žádost je, aby ministr obrany vydal rozhodnutí podle § 151 zákona o vojácích z povolání ve lhůtě stanovené § 71 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Druhá žádost obsahující obsah žádosti v „materiálním smyslu“ je pak uvozena slovy: „Podle zákona č. 221/1993 Sb., § 145 a § 159 odst. 4, žádám (činím úkon účastníka řízení podle § 37 zákona č. 200/2004 Sb.“, přičemž dále následuje výčet požadavků směřovaných ke služebnímu orgánu. Materie spočívá ve finančním plnění a je vyjádřena konkrétní finanční částkou.

[8] Dopis ministra obrany pak v prvním odstavci sděluje stěžovateli obdržení podání a že na toto podání reaguje coby příslušný orgán. Druhý odstavec pojednává toliko o změně právní úpravy, která nabyla účinnosti dnem 1. 10. 2009. Ani v první ani ve druhém odstavci dopisu ministra obrany se nevyskytuje výraz, ze kterého by bylo možno usuzovat, že by bylo jakýmkoliv způsobem o něčem rozhodnuto, tedy výraz „vyhovuji“ nebo „zamítám“. Teprve v odstavci třetím dopisu se vyskytuje výraz, ze kterého lze usoudit, že bylo o něčem rozhodnuto. Jedná se o výraz „vyhovět“ ve spojení „nemohu Vaši žádosti vyhovět“. Celý odstavec zní: „Vzhledem k tomu, že ani jedna z oblastí, u nichž žádáte, abych rozhodl formou správního rozhodnutí, není zahrnuta ve výčtu § 145 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, nemohu Vaši žádosti vyhovět.“ Podle názoru stěžovatele je tak zřejmé, že ministr obrany nevyhověl toliko žádosti stěžovatele o vydání rozhodnutí. Z obsahu dopisu žalovaného je pak zřejmé, že o ničem jiném nerozhodl a materiální stránkou žádosti (tedy doplacení finančního plnění) se nezabýval a tedy o ní ani nerozhodl.

[9] Stěžovatel dále polemizuje s odkazem v rozsudku městského soudu na usnesení Ústavního soudu ve věci sp. zn. IV. ÚS 233/02. Tento případ je podle něj nesrovnatelný s případem stěžovatele. V této věci totiž podle názoru stěžovatele bylo stěžovateli M. D. vydáno rozhodnutí, jaké být vydáno mělo, ale bylo pouze nesprávně označeno jako stanovisko. Rozhodnutí podle správního řádu také vydáno nebylo proto, že se vůbec o subjektivním právu stěžovatele M. D. nejednalo. Podle stěžovatele je také podstatné to, že podle nového správního řádu by stěžovatele M. D. správní orgán toliko uvědomil, aniž by vydával rozhodnutí ve věci samé, neboť stěžovatel M. D. se domáhal vydání osvědčení. Stěžovatel dále upozorňuje, že v případě stěžovatele M. D. se vzhledem k tehdy platnému právnímu stavu jednalo o nahrazení řádného opravného prostředku (podle hlavy druhé části páté o. s. ř.), k jehož podání zjevně zmeškal lhůtu, a to za použití neadekvátních prostředků a z irrelevantních důvodů. Případ stěžovatele Ing. T. je však zásadním způsobem odlišný. Stěžovatel se domáhá vydání rozhodnutí podle § 67 a násl. správního řádu, a to souladného se zákonem, obsahujícího všechny zákonem stanovené náležitosti.

[10] Dále stěžovatel uvádí, že z textu ust. § 145 zákona o vojácích z povolání výslovně nevyplývá, že pouze věci zde taxativně stanovené jsou věci „služebního poměru“, tedy že zde neuvedená věc nemůže být „věcí služebního poměru“. Stěžovatel cituje důvodovou zprávu k zákonu č. 272/2009 Sb., z níž dovozuje, že smyslem novelizovaného ust. § 145 zákona o vojácích z povolání je, že ve věcech zde uvedených se bude rozhodovat vždy podle správního řádu a ve věcech zde neuvedených zpravidla rozkazem. To však neznamená, že o věcech neuvedených v ust. § 145 zákona o vojácích z povolání nebude služební orgán rozhodovat vůbec. Podle názoru stěžovatel také z judikatury (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 22. 3. 2006, sp. zn. 21 Cdo 929/2005) vyplývá, že služební orgán je povinen vydat rozhodnutí, a tedy provést řízení i v jiných věcech než uvedených v ust. § 145 zákona o vojácích z povolání. Městský soud tak podle názoru stěžovatele judikoval právě v případě Ing. T. v obdobné věci proti stejnému žalovanému v usnesení sp. zn. 5 Ca 89/2006 ze dne 18. 9. 2007. Podle názoru stěžovatele na skutečnosti, že pravomoc služebního funkcionáře je dána nejen pro věci vzniku, změny či zániku služebního poměru, ale i pro nároky s existencí či zánikem služebního poměru související nic nemůže změnit ani novela zákona o vojácích z povolání provedená zákonem č. 272/2009 Sb., kde v § 145 je uveden taxativní výčet věcí, ve kterých se rozhoduje podle správního řádu.

[11] Stěžovatel také poukazuje na úpravu provedenou zákonem č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem (dále jen „zákon č. 82/1998 Sb.“), ze které dovozuje, že právě příslušný služební orgán ve věci rozhoduje. Žalovaný tedy nepostupoval v souladu s platnou právní úpravou, když nezahájil a neprovedl řízení a nevydal rozhodnutí o nároku stěžovatele ve formě a s obsahem podle správního řádu.

[12] Stěžovatel dále poukazuje na to, že smysl výkladu provedeného v rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. IV ÚS 233/02, který byl citován městským soudem v jeho rozhodnutí, je v ochraně účastníka řízení proti nezákonnému postupu správního orgánu. Smyslem tohoto výkladu bylo, aby byly soudně přezkoumatelné také takové správní akty, které nebyly nesprávně označeny jako rozhodnutí a nesplňovaly zákonem dané náležitosti rozhodnutí. Proto judikatura dovodila, že za rozhodnutí je nutno považovat i správní akty dotýkající se materiální stránky věci, a to bez ohledu na formu takového „rozhodnutí“.

[13] Stěžovatel namítá, že účastník správního řízení není (bez právního vzdělání a bez znalosti judikatury) schopen poznat, že se skutečně jedná o rozhodnutí ve věci a nelze mu tak klást za vinu, že nepodal proti takovému „rozhodnutí“ opravné prostředky a dožaduje se opakovaně na správním orgánu vydání se zákonem souladného rozhodnutí ve věci. Takovéto vadné rozhodnutí pak může nabýt právní moci, aniž by si toho byl účastník řízení vůbec vědom. Stěžovatel spekuluje také o tom, že takový postup, kdy služební orgány budou úmyslně vydávat vadná „rozhodnutí“, může být veden záměrem, aby se účastník již napříště nemohl domáhat svého práva další žádostí ve své věci, když by zde již byla překážka věci rozhodnuté.

[14] Správní orgány mají povinnost postupovat podle právního řádu. Stěžovatel naopak nemá za povinnost znát i ustálenou judikaturu k věci. Stěžovatel tedy nevěděl, ani vědět nemohl, že dopis žalovaného je možno považovat za rozhodnutí, když toto není z ničeho zřejmé, a navíc v dopise žalovaného není ani jedna zmínka o materii věci obsažené

pokračování

v žádosti stěžovatele. Z toho důvodu nepodal stěžovatel proti „rozhodnutí“ žalovaného opravný prostředek (včetně žaloby). Pokud městský soud konstatoval, že materiálně se jedná o rozhodnutí, posvětil nezákonné jednání žalovaného, založil stěžovateli překážku věci rozhodnuté a pokud by Nejvyšší správní soud tento rozsudek nezrušil, znemožnil by stěžovateli do budoucna domáhat se svého práva. Stěžovatel znova zdůrazňuje, že smyslem výkladu, který použil městský soud, má správně být nikoliv to, aby za rozhodnutí bylo považováno nezákonné jednání správního orgánu, ale aby se účastník řízení mohl domoci soudního přezkumu takového nezákonného jednání – „rozhodnutí“, pokud o přezkum požádá. Stěžovatel uvádí, že jednání žalovaného je v rozporu s dobrými mravy.

[15] Stěžovatel dále namítá, že se několikrát domáhal, aby bylo vydáno rozhodnutí o jeho nárocích, a to ve věcech sp. zn. 5 Ca 89/2006 a 10 Ca 38/2008 vedených u městského soudu. Ministerstvo obrany a jeho jednotlivé služební orgány soustavně odmítají vydat rozhodnutí ve věci, resp. se vůbec zabývat žádostmi stěžovatele, a to i přes stanovisko městského soudu uvedené v rozhodnutí sp. zn. 5 Ca 89/2006, kde je jednoznačně stanoveno, že služební orgány jsou povinny jednat a rozhodovat ve věcech služebního poměru nejen ve věci vzniku, změny či zániku služebního poměru, ale i pro nároky s existencí či zánikem služebního poměru související, a to i v případech, kdy služební poměr skončil. Podle názoru stěžovatele je smyslem nevydání rozhodnutí služebními orgány s odkazem na § 145 zákona o vojácích z povolání neuspokojení nároků stěžovatele a zabránění soudního přezkumu zamítavého rozhodnutí ve věci samé.

[16] Stěžovatel namítá, že judikaturu týkající se materiálního pojetí rozhodnutí nelze aplikovat ve vztahu k žalobě proti nečinnosti, ale pouze ve vztahu k žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Soud nemůže uznat za rozhodnutí cokoli, co jen zdánlivě připomíná rozhodnutí ve věci samé, ačkoliv dané „rozhodnutí“ nesplňuje zákonem dané požadavky na takové rozhodnutí, tedy alespoň výrokovou část a odůvodnění, přičemž je zákonnou povinností služebního orgánu vydat rozhodnutí ve formě dané zákonem.

[17] Podle stěžovatele nebyl ve věci jeho žádosti učiněn žádný úkon služebního orgánu, když za rozhodnutí ve věci a ani za úkon v řízení o doplacení dlužných finančních nároků nelze považovat předmětný dopis ministra obrany, kde je pouze konstatováno, že rozhodnutí ve věci nevydává.

[18] Podle názoru stěžovatele z rozsudku městského soudu napadeného kasační stížností vyplývá, že žalovaný má povinnost vydat správní rozhodnutí ve věci, ale tuto skutečnost soud ani okrajově v rozsudku nezmiňuje. Oproti tomu žalovaný tvrdí, že takovou povinnost nemá podle § 145 zákona o vojácích z povolání. Sdělení žalovaného je podle názoru stěžovatele nicotné z důvodu vnitřní rozpornosti, neboť uvádí, že nemůže žádosti stěžovatele vyhovět a rozhodnout formou správního rozhodnutí, a současně je považováno za rozhodnutí ve věci. Tuto nicotnost rozhodnutí měl městský soud vyslovit i bez návrhu.

[19] Dále podle názoru stěžovatele městský soud nesprávně posoudil podání stěžovatele ze dne 23. 11. 2009 označené jako „procesní stížnost - výzva před podáním žaloby“ a které směřovalo proti „rozhodnutí“ žalovaného ze dne 12. 11. 2009. Stěžovatel tak učinil podání podle správního řádu a tento úkon směřoval vůči žalovanému a jeho úkon tak napadl. Přitom platí, že pokud neuvedl rozsah, v jakém rozhodnutí napadl, domáhal se

zrušení celého rozhodnutí. Námitky přitom uvedl. Podáním rozkladu nenastala právní moc rozhodnutí ministra a není možnost se soudně domáhat jeho zrušení. Podle názoru stěžovatele by mělo být jeho podání ze dne 23. 11. 2009 posouzeno podle svého obsahu a vyhodnoceno jako rozklad proti rozhodnutí ministra obrany ze dne 12. 11. 2009 se všemi důsledky, které tento úkon vyvolává. Přitom sdělení ředitele sekce – ředitele odboru personálního není možné hodnotit jako rozhodnutí o rozkladu. Ve světle výše uvedeného je žalovaný nečinný, protože nerozhodl o rozkladu a žaloba na ochranu proti nečinnosti je důvodná.

[20] Závěrem stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil kasační stížností napadený rozsudek městského soudu a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

[21] Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil podáním ze dne 12. 10. 2012, ve kterém uvedl, že se ztotožňuje s právními závěry městského soudu. Žalovaný uvádí, že jeho dopis ze dne 12. 11. 2009, č. j. 1727-2009-1140, byl rozhodnutím v materiálním smyslu, takže žalovaný nemohl být nečinný, když o stěžovatelově žádosti obsahové stránce meritorně rozhodl. Jelikož se stěžovatel domáhal vydání formálního rozhodnutí a nikoliv přezkoumání dopisu ministra obrany jako rozhodnutí, nemohla být jeho žaloba důvodná.

[22] Žalovaný současně připomíná, že stěžovatel podal neúspěšně v téže věci již dvě žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu k městskému soudu, a to v letech 2006 a 2008, v nichž se domáhal vydání rozhodnutí o stejných nárocích souvisejících s existencí či zánikem služebního poměru. V prvním případě označil stěžovatel za žalovaného ředitele Sekce personální Ministerstva obrany. Usnesením městského soudu ze dne 18. 9. 2007, sp. zn. 5 Ca 89/2006, které nabylo právní moci 9. 10. 2007, byla žaloba odmítnuta jako opožděná. Ve druhém případě byl žalovaným náměstek ministryně obrany. Rozsudkem městského soudu ze dne 27. 8. 2009, sp. zn. 10 Ca 38/2008, který nabyl právní moci 21. 9. 2009, byla žaloba rovněž zamítnuta, neboť soud shledal, že žalovaný nebyl kompetentním služebním orgánem, jenž měl ve věci vydat rozhodnutí.

[23] Závěrem žalovaný navrhuje zamítnutí kasační stížnosti jako nedůvodné.

### III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[24] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), a je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí vzešlo (§ 102 s. ř. s.). Stěžovatel je též zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[25] Nejvyšší správní soud se v první řadě zabýval otázkou, zda je možné považovat přípis žalovaného stěžovateli ze dne 12. 11. 2009 za rozhodnutí v materiálním smyslu. Nejvyšší správní soud přitom poukazuje na svoji předcházející judikaturu týkající se této problematiky, zejména na rozsudek ze dne 2. 7. 2008, č. j. 1 Ans 5/2008 - 104. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že *„Úkon správního orgánu je nutno posuzovat podle jeho obsahu, nikoli podle formy, neboť i neformální přípis může být*

pokračování

*rozhodnutím v materiálním smyslu (§ 65 s. ř. s.). Pokud však správní orgán ve svém přípisu vysvětlil, že mu věc nebyla vrácena k dalšímu řízení, a že tedy o ní nemůže a nebude dále nijak rozhodovat, nečiní v závěru obsažená věta „považujte tento dopis za zastavení řízení“ z takového přípisu rozhodnutí, proti němuž by bylo možno podat odvolání.“ a dále „Rozhodnutí ve věci samé, jehož vydání lze žádat žalobou na ochranu proti nečinnosti podle § 79 a násl. s. ř. s., musí splňovat požadavky kladené na rozhodnutí správního orgánu v § 65 s. ř. s. – tedy nejen být rozhodnutím, které zakládá, mění, ruší nebo závazně určuje práva a povinnosti, ale též být způsobilé zkrátit na právech právě toho žalobce, který se ochrany před nečinností správního orgánu domáhá.“*

[26] Nejvyšší správní soud připomíná, že pojem „rozhodnutí“ představuje legislativní zkratku obsaženou v § 65 odst. 1 s. ř. s. Rozhodnutím ve smyslu tohoto ustanovení se míní úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti osob. V tomto ustanovení užitý pojem „práva“ je nutno v kontextu § 2 s. ř. s. vyložit jako veřejná subjektivní práva. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 5. 2006, č. j. 1 Afs 147/2005 - 107, publ. pod č. 923/2006 Sb. NSS, pojem „rozhodnutí“ ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. „je třeba chápat v materiálním smyslu jako jakýkoliv individuální právní akt vydaný orgánem veřejné moci z pozice jeho vrchnostenského postavení.“

[27] Nejvyšší správní soud se tedy neztotožňuje s argumentací stěžovatele, podle níž nelze judikaturu týkající se materiálního pojetí rozhodnutí aplikovat ve vztahu k žalobě proti nečinnosti, ale pouze ve vztahu k žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Z předestřené předchozí judikatury Nejvyššího správního soudu naopak vyplývá, že i v případě žaloby proti nečinnosti je třeba, aby se správní soud zabýval otázkou, jestli nebylo ve věci vydáno rozhodnutí v materiálním smyslu.

[28] Podle názoru Nejvyššího správního soudu je proto klíčové posouzení, zda přípis žalovaného ze dne 12. 11. 2009 je možno vnímat jako rozhodnutí v materiálním smyslu, tedy zda tento přípis zakládá, mění, ruší či závazně určuje veřejná subjektivní práva stěžovatele.

[29] Nejvyšší správní soud přitom ze správního spisu zjistil, že žádostí ze dne 29. 9. 2009 se stěžovatel výslovně domáhal vydání rozhodnutí podle § 151 zákona o vojácích z povolání, a to o nárocích dále specifikovaných v jeho žádosti. Přitom dopisem ze dne 12. 11. 2009, č. j. 1727/2009-1140, žalovaný mimo jiné sdělil stěžovateli: „Vzhledem k tomu, že ani jedna z oblastí, u nichž žádáte, abych rozhodl formou správního rozhodnutí, není zahrnuta ve výčtu § 145 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, nemohu Vaší žádosti vyhovět.“

[30] Podle názoru Nejvyššího správního soudu je tento přípis žalovaného nutno vnímat pouze jako neformální sdělení, že žalovaný nebude vydávat o nárocích uplatněných stěžovatelem rozhodnutí a tím pádem takový přípis není způsobilý sám o sobě zasáhnout do práv stěžovatele.

[31] Nejvyšší správní soud se však poté zároveň zabýval předchozími uplatněními nároků stěžovatelem a vyžádal spisy městského soudu ve věcech sp. zn. 5 Ca 89/2006 a 10 Ca 38/2008, na něž odkazovali ve svých podáních jak stěžovatel, tak žalovaný.

[32] Ze spisu městského soudu sp. zn. 5 Ca 89/2006 Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatel již v minulosti uplatňoval obdobné nároky jako v nyní projednávané věci. Před podáním žaloby proti nečinnosti ve věci sp. zn. 5 Ca 89/2006 stěžovatel postupně uplatnil nároky na zaplacení služby konané nad základní týdenní dobu služby v prosinci 2003, na náhradu platu za jeden den řádné dovolené, proplacení šesti dnů služebního volna k hledání zaměstnání, proplacení nařízeného samostudia anglického jazyka, proplacení přepravních náležitostí (z místa výkonu služby do hraničního přechodu Starý Hrozenkov jiným než služebním vozidlem), nesouhlas se změnou osobního příplatku v roce 2003 (návrh na zrušení platového výměru), proplacení služby konané nad základní dobu služby v květnu a srpnu 2003, proplacení přesčasů v roce 2003 za říjen, listopad a prosinec. Stěžovatel též požadoval prověření dovolené v roce 2002 a požadoval odškodnění pro diskriminaci z důvodu národnosti.

[33] Na stěžovatelem uplatněné nároky přitom bylo reagováno přípisem náčelníka Školícího a vzdělávacího střediska Ministerstva obrany Komorní hrádek (dále jen „náčelník SVŠ MO“) a posléze také ředitelem sekce personální Ministerstva obrany. Ač v těchto přípisech náčelník SVŠ MO též uváděl, že o uplatněných nárocích se nerozhoduje podle Části deváté zákona o vojácích z povolání, podle názoru Nejvyššího správního soudu lze tyto přípisy náčelníka SVŠ MO (zejména přípis náčelníka SVŠ MO ze dne 1. 3. 2004) a posléze ředitele sekce personální Ministerstva obrany (zejména přípis ze dne 7. 4. 2004) považovat za rozhodnutí v materiálním smyslu, neboť z nich vyplývalo, že rozhodující služební funkcionář nároky uplatněné stěžovatelem neuznává a z jakých důvodů. Šlo tedy o správní akty, které byly způsobilé zkrátit na právech stěžovatele a pokud stěžovatel s těmito správními akty nesouhlasil, měl možnost se domáhat soudní ochrany žalobou proti rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 a násl. s. ř. s. Žaloba stěžovatele proti nečinnosti ve věci sp. zn. 5 Ca 89/2006 byla odmítnuta usnesením městského soudu ze dne 18. 9. 2007, jelikož městský soud dospěl k závěru, že žaloba stěžovatele byla opožděná.

[34] Ze spisu městského soudu sp. zn. 10 Ca 38/2008 Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatel podáním ze dne 22. 10. 2007 adresovaným ministru obrany požadoval zaplacení služby konané nad základní týdenní dobu služby (za měsíce květen, srpen, říjen, listopad a prosinec 2003), dodatečné udělení jednoho dne dovolené v měsíci prosinec 2003, prověření udělené dovolené v roce 2002, dodatečné udělení šesti dnů služebního volna k hledání zaměstnání, zaplacení samostudia anglického jazyka, zaplacení přepravní náležitosti (proplacení cesty jiným než služebním motorovým vozidlem z místa výkonu služby do hraničního přechodu Starý Hrozenkov), zrušení platového výměru upravujícího snížení osobního příplatku za měsíce duben – prosinec 2003, odškodnění za diskriminaci z důvodu národnosti a zaplacení výkonu služby v době přestávek ve službě. Na toto podání žalovaný reagoval přípisem ze dne 11. 12. 2007, kterým stěžovateli sdělil, že jeho podání neobsahuje „nové skutečnosti“, proto je nelze považovat za nové podání ve věci a Ministerstvo obrany setrvává na svých dosavadních stanoviscích. Zároveň žalovaný stěžovateli sdělil, že další podání v této věci jsou bezpředmětná, neboť promlčecí lhůta k uplatnění peněžitých nároků podle § 161 odst. 1 zákona o vojácích z povolání již uplynula. Podle názoru Nejvyššího správního soudu lze i tento přípis žalovaného považovat za rozhodnutí v materiálním smyslu, neboť stěžovateli bylo fakticky sděleno, že jeho nároky považuje žalovaný za promlčené a že žalovaný setrvává na svých



pokračování

zamítavých stanoviscích ohledně uplatněných nároků stěžovatele. Městský soud rozhodl o žalobě stěžovatele proti nečinnosti rozsudkem ze dne 27. 8. 2009, č. j. 10 Ca 38/2008 - 47 tak, že žalobu zamítl, neboť dospěl k závěru, že stěžovatel označil v žalobě za žalovaného správní orgán, který nebyl podle § 2 odst. 2 zákona o vojácích z povolání kompetentní vydat stěžovatelem požadované rozhodnutí.

[35] V nyní projednávané věci vedené u městského soudu pod sp. zn. 3 A 37/2010 stěžovatel uplatnil podáním ze dne 29. 9. 2009 nároky na zaplacení služby konané nad základní týdenní dobu služby (květen, srpen, září, říjen, listopad, prosinec 2003), dodatečné udělení dovolené, dodatečné udělení šesti dnů služebního volna k hledání zaměstnání, zaplacení samostudia anglického jazyka, zrušení rozhodnutí o snížení osobního příplatku za duben – prosinec 2003, odškodnění za diskriminaci z důvodu národnosti, zaplacení výkonu služby v době přestávek ve službě a zaplacení výkonu služby v rozsahu 229,5 hod.

[36] Z uvedeného je patrné, že i v nyní projednávané věci stěžovatel uplatňoval vůči žalovanému obdobné nároky jako v předchozích případech, ve kterých již bylo rozhodováno ať již žalovaným nebo náčelníkem SVŠ MO. Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že žaloba stěžovatele proti nečinnosti nemohla být důvodná, neboť stěžovatel uplatnil v projednávané věci vůči žalovanému nároky, o kterých již bylo v minulosti rozhodnuto, proto žalovaný neměl povinnost o nich znova rozhodnout a nemohlo tak dojít k nečinnosti žalovaného.

[37] Nejvyšší správní soud se tak sice zcela neztotožnil s odůvodněním rozsudku městského soudu napadeného kasační stížností, výrok uvedeného rozhodnutí městského soudu však považuje za správný. Proto Nejvyšší správní soud nepřistoupil ke zrušení rozsudku městského soudu napadeného kasační stížností a rozhodl o zamítnutí kasační stížnosti stěžovatele. Tento postup je v souladu s předchozí judikaturou Nejvyššího správního soudu, srov. např. rozsudek ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 Afs 104/2008 - 66, ze kterého se podává: *„Rozsudek, jímž krajský soud žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl, nemusí být Nejvyšším správním soudem ke kasační stížnosti žalobce zrušen, byť je založen zcela nebo zčásti na nesprávných důvodech, pokud je tento rozsudek přezkoumatelný, řízení před krajským soudem netrpělo žádnou procesní vadou, jež mohla mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí o věci samé, a současně může Nejvyšší správní soud postavit na jisto, že výrok rozsudku krajského soudu je v souladu se zákonem, aniž by přitom překročil rámec věci, jak byla definována nejen řízením o kasační stížnosti, ale i předcházejícím řízením žalobním a řízením před správními orgány.“*

[38] Nejvyšší správní soud pro úplnost dodává, že se neztotožnil s námitkou stěžovatele, že jeho podání ze dne 23. 11. 2009 označené jako „procesní stížnost – výzva před podáním žaloby“, které směřovalo proti přípisu žalovaného ze dne 12. 11. 2009, je třeba považovat podle jeho obsahu za rozklad, neboť jak bylo zdůvodněno výše (srov. bod 28 a 29 odůvodnění), Nejvyšší správní soud nepovažuje přípis žalovaného stěžovateli ze dne 12. 11. 2009 za rozhodnutí v materiálním smyslu.

#### IV. Náklady řízení

[39] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ust. § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Žalovanému podle obsahu spisu nevznikly žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti; žalovaný navíc ani žádnou náhradu nákladů řízení nepožadoval.

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

V Brně dne 24. ledna 2013

JUDr. Bohuslav Hnízdl  
předseda senátu