



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **Ing. V. G.**, zast. Mgr. Zuzanou Candigliotou, advokátkou, se sídlem Burešova 6, Brno, proti žalovanému: **Policie České republiky, Policejní prezidium**, se sídlem Strojnická 27, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 8. 1. 2015, č. j. 8 Ad 1/2012 - 84,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti

[1] Rozhodnutím policejního prezidenta ve věcech služebního poměru ze dne 28. 7. 2011, č. j. PPR-10258-7/ČJ-2011-99KP, bylo změněno rozhodnutí ředitele Policie České republiky, Okresního ředitelství Břeclav (dále též „správní orgán prvního stupně“) ve věcech služebního poměru ze dne 23. 8. 2006, č. OŘBV-589/2006, tak, že byl nahrazen výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, přičemž podle jeho nového znění byl žalobce propuštěn ze služebního poměru příslušníka Policie České republiky podle § 107 odst. 1 zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, ve znění účinném ke dni vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (dále též

„zákon o služebním poměru“, popř. „zákon o služebním poměru z roku 1992“, s účinností od 1. 1. 2007 nahrazen zákonem č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, dále jen „zákon o služebním poměru z roku 2003“). Žalobce byl naposledy zařazen ve funkci policejního inspektora u Okresního ředitelství Policie České republiky Břeclav, Služba kriminální policie a vyšetřování, Oddělení hospodářské kriminality, 2. skupina hospodářské kriminality. Ve smyslu § 108 odst. 2 zákona o služebním poměru bylo skončení služebního poměru navázáno na doručení rozhodnutí o propuštění.

[2] Jako na důvod propuštění bylo ve výroku rozhodnutí poukázáno na rozsudek Okresního soudu Brno-venkov ze dne 23. 3. 2005, sp. zn. 3 T 74/2004, který nabyl právní moci dne 24. 8. 2005 a kterým byl žalobce pravomocně odsouzen pro úmyslný trestný čin zneužívání pravomoci veřejného činitele podle § 158 odst. 1 písm. a) zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, v tehdy účinném znění (s účinností od 1. 1. 2010 nahrazen zákonem č. 40/2009 Sb., trestní zákoník), v souběhu s trestným činem vydírání podle § 235 odst. 1 téhož zákona k souhrnnému trestu odnětí svobody v trvání 22 měsíců, přičemž výkon trestu byl podmíněně odložen na zkušební dobu v trvání 3,5 roku. Z rozsudku okresního soudu vyplývá, že trestný čin, pro který byl uznán vinným, žalobce spáchal tím, že dne 23. 8. 2000 kolem 20:30 hod., dne 25. 8. 2000 mezi 16:20 a 16:50 hod. a v přesně nezjištěný den měsíce září do 16. 10. 2000 jako vyšetřovatel Policie České republiky, Okresní úřad vyšetřování Břeclav, po skončení výslechu obviněnému přikázal, aby se vysvlékl do naha, a poté jej osahával na zádech, zadku, varlatech a přirození, jakož i požadoval po obviněném zajištění porno časopisů.

[3] Rozhodnutí žalovaného bylo vydáno v návaznosti na dosavadní řízení před správními orgány i soudy, když rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 23. 8. 2006, jímž byl žalobce propuštěn ze služebního poměru příslušníka Policie České republiky, bylo původně potvrzeno rozhodnutím ředitele Krajského ředitelství policie Jihomoravského kraje (resp. ředitele Policie České republiky, Správy Jihomoravského kraje jako právního předchůdce krajského ředitelství, dále jen „krajský ředitel“) ze dne 1. 11. 2006, č. 15 – OSP/2006, jímž bylo současně zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 8. 12. 2008, č. j. 29 Ca 357/2006 – 37, rozhodnutí krajského ředitele ze dne 1. 11. 2006 zrušil pro nezákonnost a věc vrátil krajskému řediteli k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 30. 12. 2009, č. j. 4 Ads 47/2009 – 72, rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 8. 12. 2008 zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. Krajský soud v Brně následně rozsudkem ze dne 10. 5. 2010, č. j. 29 A 11/2010 – 92, rozhodnutí krajského ředitele ze dne 1. 11. 2006 opětovně zrušil pro nezákonnost a věc vrátil krajskému řediteli k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 16. 3. 2011, č. j. 4 Ads 112/2010 – 119, zamítl kasační stížnost krajského ředitele proti rozsudku krajského soudu ze dne 10. 5. 2010.

[4] Žalobou ze dne 31. 10. 2011, kterou podal u Městského soudu v Praze jako soudu civilního, žalobce navrhl, aby soud určil platnost rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 7. 2011 ke dni nabytí právní moci tohoto rozhodnutí, tedy ke dni 29. 8. 2011, a současně uložil žalovanému povinnost vyplatit žalobci zadržovaný služební příjem k tomuto dni jako dni skončení služebního poměru, jakož i uhradit žalobci náklady řízení. Namítal, že na základě

pokračování

rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 7. 2011 skončil jeho služební poměr teprve ke dni 29. 8. 2011, kdy toto rozhodnutí nabylo právní moci, nikoli již ke dni 23. 8. 2006, tedy ke dni nabytí právní moci rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, jak žalovaný uvedl mj. v tiskovém prohlášení týkajícím se jeho případu. Žalobce zdůraznil, že i žalovaný v minulosti připustil, že žalobcův služební poměr skončil teprve v roce 2011, nikoli již v roce 2006.

[5] Přípisem Městského soudu v Praze jako soudu civilního (pracoviště Slezská) ze dne 9. 11. 2011, č. j. 2 Nc 4357/2011 – 6, byla žaloba postoupena Městskému soudu v Praze, úseku správního soudnictví (pracoviště Hybernská). Tam byla nejprve zaevidována pod sp. zn. 5 Ad 25/2011, následně však došlo k jejímu převedení pod sp. zn. 3 Na 173/2011, neboť bylo zjištěno, že podání žalobce není správní žalobou, a náleží tak do rejstříku Na. Následně byl žalobce usnesením Městského soudu v Praze ze dne 24. 11. 2011, č. j. 3 Na 173/2011 – 11, vyzván k doplnění chybějících náležitostí podání; na tuto výzvu žalobce reagoval doplněním žaloby ze dne 2. 1. 2012, ve kterém navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 7. 2011 zrušil pro nezákonnost a současně žalovanému uložil povinnost vyplatit žalobci zadržovaný služební příjem, neboť žalobce nebyl propuštěn ze služební poměru a jeho služební poměr trvá, jakož i aby uložil žalovanému uhradit žalobci náklady řízení. Takto doplněné podání žalobce bylo převedeno pod sp. zn. 8 Ad 1/2012 a Městský soud v Praze o něm nadále vedl řízení jako o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 13. 2. 2014, č. j. 8 Ad 1/2012 – 47, rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 7. 2011 zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení; současně uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení. V odůvodnění rozsudku městský soud vyložil, že žalovaný porušil práva žalobce tím, že mu neumožnil seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí, ačkoli podstatným způsobem změnil právní a skutkovou kvalifikaci důvodu pro jeho propuštění ze služební poměru.

[7] Proti tomuto rozsudku podal žalovaný kasační stížnost, na základě níž Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 11. 9. 2014, č. j. 4 As 69/2014 – 28, rozhodnutí městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V odůvodnění tohoto rozsudku Nejvyšší správní soud dospěl totiž k závěru, že žaloba ze dne 31. 10. 2011 nesměřovala k posouzení zákonnosti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 7. 2011 jako rozhodnutí o propuštění žalobce ze služební poměru, nýbrž se žalobce tímto podáním domáhal výhradně doplacení služební příjmu za dobu trvání služební poměru. Jako předmět řízení tedy žalobce vymezil otázku, zda jeho služební poměr skončil ke dni nabytí právní moci rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (tj. ke dni 23. 8. 2006) nebo ke dni nabytí právní moci rozhodnutí žalovaného (tj. ke dni 29. 8. 2011), a do kterého z těchto dat mu má být doplacen služební příjem. Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že městský soud pochybil, pokud samotnou žalobu ze dne 31. 10. 2011 vyhodnotil jako žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 7. 2011. Žalobce totiž tímto podáním navrhoval výhradě tolik, aby soud určil, že právní účinky rozhodnutí žalovaného nastávají teprve ke dni nabytí právní moci tohoto rozhodnutí, tedy ke dni 29. 8. 2011, nikoliv již ke dni 23. 8. 2006, kdy nabylo právní moci rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Pokud

žalobce své původní podání doplnil přípisem ze dne 2. 1. 2012, které již výslovně brojilo proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 7. 2011, stalo se tak po marném uplynutí zákonné koncentrační lhůty dle ustanovení § 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s. Původní podání žalobce ze dne 31. 10. 2011 tedy podle závěru Nejvyššího správního soudu směřovalo ke zcela jinému předmětu řízení (doplnění žalobcova služebního příjmu) a teprve v doplnění žaloby ze dne 2. 1. 2012 byl zcela změněn předmět řízení a nově jím byl určen přezkum zákonnosti rozhodnutí žalovaného o propuštění žalobce ze služebního poměru. V projednávané věci tedy nedošlo k uvedení žalobních bodů v zákonem stanovené lhůtě pro podání žaloby a městský soud proto nemohl projednat žalobu ze dne 31. 10. 2011 v tom smyslu, že směřuje proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 7. 2011, ale měl se zabývat požadavkem žalobce na doplnění služebního příjmu až do dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

[8] Městský soud v Praze vázán výše citovaným názorem Nejvyššího správního soudu věc znovu projednal a usnesením ze dne 8. 1. 2015, č. j. 8 Ad 1/2012 – 84, žalobu ze dne 31. 1. 2011 odmítl. V odůvodnění tohoto usnesení soud vysvětlil, že se zabýval objasněním, zda bylo ve věci doplnění žalobcova služebního příjmu vydáno příslušné rozhodnutí ve věcech služebního poměru, přičemž zjistil, že se žalobce opakovaně domáhal vyplacení služebního příjmu. Přesto, že jeho žádosti nevyhověly všem formálním požadavkům, se jimi správní orgán prvního stupně, tak i policejní prezident zabývali. Žalobce byl dopisem Krajského ředitelství policie Jihomoravského kraje ze dne 27. 5. 2011, č. j. KRPB-55765/ČJ-2011-0600 OP, vyrozuměn, že veškeré platby na jeho účet byly řádně a včas odeslány. Dále mu bylo připomenuto, že byl propuštěn ze služebního poměru, když předmětné rozhodnutí o jeho propuštění nebylo zrušeno. Dopisem Krajského ředitelství policie Jihomoravského kraje ze dne 2. 6. 2011, č. j. KRPB-55765/ČJ-2011-0600 OP bylo žalobci opakovaně sděleno, že mu byl řádně a včas vyplacen služební příjem. Tyto skutečnosti byly žalobci posléze potvrzeny ve sdělení policejního prezidenta ze dne 16. 9. 2011, č. j. PPR-10258-9/ČJ-2011-99KP. Soud tedy dospěl k závěru, že podání žalobce nepředstavovala kvalifikovanou žádost, o které by mohlo být jakýmkoli způsobem rozhodováno. Městský soud žalobu ze dne 31. 10. 2011 musel odmítnout, protože zjevně nesměřovala proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 7. 2011. Teprve až doplnění žaloby ze dne 4. 1. 2011 je svým obsahem žalobou proti tomuto rozhodnutí policejního prezidenta ve věci služebního poměru ze dne 28. 7. 2011, avšak v takovém případě musel postupovat podle výše citovaných závěrů Nejvyššího správního soudu, podle nichž bylo na místě žalobu odmítnout, neboť žalobce v zákonné lhůtě nevymezil její základní, zákonem požadované náležitosti.

[9] Proti tomuto usnesení Městského soudu v Praze ze dne 8. 1. 2015, č. j. 8 Ad 1/2012 - 84, podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost ze dne 19. 2. 2015. V doplnění kasační stížnosti ze dne 5. 4. 2015 uvedl, že podává již druhou kasační stížnost, avšak za situace, kdy předchozí rozhodnutí městského soudu bylo zrušeno z procesních důvodů, je nutno opakovanou kasační stížnost považovat za přípustnou. Zdůraznil přitom, že městský soud se choval nestandardně, pokud jeho žalobu ze dne 31. 10. 2011 předával z jednoho oddělení do druhého, přičemž mu z obsahu jeho žaloby muselo být zjevné, že se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 7. 2011. Vyslovil přesvědčení, že jako správné nemohou obstát ani úvahy předchozího kasačního rozsudku Nejvyššího správního soudu s tím, že považuje za potřebné uvést argumentaci tyto závěry zpochybňující. Namítal, že předchozí rozsudek Nejvyššího

pokračování

správního soudu byl ryze účelový, neboť tento soud přehlédł, že žalobce byl městským soudem vyzván k doplnění žaloby, na což stěžovatel řádně reagoval a žalobu ze dne 31. 10. 2011 doplnil. Z judikatury Nejvyššího správního soudu přitom vyplývá, že v takovém případě byla žaloba jeho žaloba věcně projednatelná, tudíž nemohlo dojít k opožděnému rozšíření žalobních bodů (viz. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78).

[10] Stěžovatel připustil, že v případě blanketní žaloby neměl městský soud za povinnost jej vyzvat k jejímu doplnění, pokud tak ale učinil, nelze následně postupovat tím způsobem, že doplněnou žalobu odmítne s poukazem na její opožděnost. V důsledku výzvy soudu k doplnění žaloby mu totiž vzniklo legitimní očekávání, že vady jeho podání jsou odstranitelné. Tomuto názoru ostatně odpovídá i ten fakt, že městský soud jeho žalobu původně meritorně projednal. Nejvyšší správní soud proto o předchozí kasační stížnosti rozhodl nesprávně, odchyłil se od setrvalé judikatury Nejvyššího správního soudu, aniž by věc postoupil rozšířenému senátu, čímž došlo k porušení práva stěžovatele na zákonného soudce. Zdůraznil přitom, že v řízení o předchozí kasační stížnosti ani samotný žalovaný, který kasační stížnost podal, nenamítal opožděnost žaloby. Stěžovatel v tomto směru přitom důrazně opakoval, že vždy požadoval zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 7. 2011 s nárokem na vyplacení služebního příjmu. Proto považoval původní rozsudek městského soudu za správný, neboť městský soud vyhodnotil situaci zcela dle představ stěžovatele, které uvedl ve své žalobě ze dne 31. 10. 2011.

[11] Městský soud, jsa vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, se sice zabýval otázkou, zda stěžovatel vyčerpal všechny opravné prostředky proti rozhodnutí žalovaného ve věci výplaty služebního příjmu, avšak dospěl k nesprávnému závěru, že žalovatelné rozhodnutí nebylo vydáno, protože stěžovatel nepodal kvalifikovanou žádost, na základě které by takové rozhodnutí mohlo být vydáno. Stěžovatel naopak zdůraznil, že takové rozhodnutí vydáno bylo, neboť policejní prezident i správní orgán prvního stupně se podáními stěžovatele zabývali a zaslali mu příslušná vyrozumění, která je nutno podle stěžovatele považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatel proto navrhoval, aby Nejvyšší správní soud usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k novému projednání.

[12] Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil přípisem ze dne 15. 4. 2015, v němž souhlasil se závěry obsaženými v předchozím rozsudku Nejvyššího správního soudu. Vyjádřil přesvědčení, že městský soud postupoval správně, pokud žalobu odmítl, přičemž své závěry náležitě odůvodnil.

II.

Posouzení kasační stížnosti

[13] Stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadené usnesení Městského soudu v Praze vzešlo (ustanovení § 102 s. ř. s.), kasační stížnost je včasná (ustanovení § 106 odst. 2 s. ř. s.) a přípustná, neboť nejsou naplněny důvody podle ustanovení § 104 s. ř. s. způsobující její nepřípustnost.

[14] Nejvyšší správní soud souhlasí s názorem stěžovatele, že kasační stížnost nelze hodnotit jako nepřipustnou z hlediska ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. za situace, kdy tato sice byla podána proti v pořadí druhému rozhodnutí Městského soudu v Praze (a to usnesení ze dne 8. 1. 2015, č. j. 8 Ad 1/2012 – 84), poté, co byl původní rozsudek městského soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 8 Ad 1/2012 – 47, zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2014, č. j. 4 As 69/2014 – 28, avšak tato (opakovaná) kasační stížnost byla podána jiným účastníkem (žalobcem), zatímco proti původnímu rozsudku se kasační stížností bránil žalovaný, a ze zcela odlišných právních důvodů. Přesto však Nejvyšší správní soud musí zdůraznit, že závěry uvedenými v rozsudku ze dne 11. 9. 2014 je i za nynější situace vázán a nemůže se od nich odchýlit.

[15] Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněného důvodu. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[16] Stěžovatel ve své kasační stížnosti správně podřadil důvody podání kasační stížnosti pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Pokud totiž stěžovatel kasační stížností napadá rozhodnutí o odmítnutí žaloby, z povahy věci pro něj přichází v úvahu pouze kasační důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 7/2004 – 47, ze dne 18. 3. 2004; všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

[17] Nejvyšší správní soud ale je v takovém případě v řízení o kasační stížnosti oprávněn zkoumat pouze to, zda rozhodnutí městského soudu a důvody, o které se toto odmítavé rozhodnutí opírá, jsou v souladu se zákonem; jeho úkolem není věcně přezkoumávat, zda je žaloba stěžovatele důvodná.

[18] Nejvyšší správní soud tedy zdůrazňuje, že rozsah přezkumu rozhodnutí soudu v řízení o kasační stížnosti je vymezen povahou a obsahem přezkoumávaného rozhodnutí. Jestliže městský soud žalobu odmítl a věc samu neposuzoval, může Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti pouze přezkoumat, zda městský soud správně posoudil podmínky pro odmítnutí žaloby, nemůže se však již zabývat námitkami týkajícími se „merita věci“, tedy toho, zda žaloba je důvodná (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, č. j. 1 Azs 24/2004 – 49; ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 – 98; či ze dne 5. 1. 2006, č. j. 2 As 45/2005 – 65).

[19] K argumentaci stěžovatele, že se žalobou ze dne 31. 10. 2011 domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 7. 2011 a že se tak jednalo o řádnou žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., musí Nejvyšší správní soud uvést, že ji nepovažuje za důvodnou.

[20] Z předloženého soudního spisu totiž zjistil, že se stěžovatel v žalobě ze dne 31. 10. 2011 domáhal vydání rozsudku, v němž by soud „1) *určil platnost rozhodnutí policejního prezidenta ze dne 28. 7. 2011, č. j. PPR-10258-7/ČJ-2011-99KP, o skončení služebního poměru a propuštění policejního inspektora kpt. Ing. V. G., se zařazením na PČR SKPV Břeclav ke dni*

pokračování

29. 8. 2011; 2) *určil, že žalovaná je povinna vyplatit zadržovaný služební příjem ke dni 29. 8. 2011, to je ke dni skončení služebního poměru a propuštění ze služebního poměru; 3) uložil žalované povinnost uhradit žalobci náklady řízení do tří dnů od právní moci rozsudku.*“ Teprve až v podání 2. 1. 2012 stěžovatel sdělil, že napadá rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 7. 2011 a požaduje jeho zrušení.

[21] Z výše citovaného bez jakýchkoli pochyb Nejvyššímu správnímu soudu vyplývá, že stěžovatel žalobou ze dne 31. 10. 2011 nebrojil proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 7. 2011, naopak toto rozhodnutí považoval za zákonné a požadoval jeho potvrzení (srov. petit „určuje se platnost“). Ze znění tohoto petitu přitom byl soud povinen vycházet, neboť jím byl vázán – srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 7. 2009, č. j. 7 Aps 2/2009 – 197. Nejvyšší správní soud přitom nezná jakýkoli legitimní výklad aplikovatelný v materiálním právním státě, jehož prostřednictvím by v rozporu se zjevným textem a tehdejší vůlí stěžovatele mohl dovodit, že žaloba ze dne 31. 10. 2011 směřovala proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 7. 2011. Ostatně k témuž závěru o tom, že žalobou ze dne 31. 10. 2011 nebrojil proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 7. 2011, dospěl Nejvyšší správní soud i v předchozím rozsudku týkajícím se dané věci, rozhodované pod sp. zn. 4 As 69/2014.

[22] Z faktu, že tento závěr je pro stěžovatele ve svém důsledku nepříznivý, neboť vede k odmítnutí jeho žaloby ze dne 31. 10. 2011, není možné dovozovat, že by bylo ospravedlnitelné změnit či si vykládat zcela opačně význam znění petitu takovéto žaloby tak, aby výsledek řízení odpovídal (nynějším) představám stěžovatele. Nejvyšší správní soud tu připomíná římskoprávní zásadu „*vigilantibus iura scripta sunt*“ (bdělým náleží práva), z níž vyplývá, že bylo věcí stěžovatele, aby zvážil postup v tom smyslu, jak bude hájit svá práva. Pokud zvolil takový přístup, který se ukázal být nesprávný, resp. který vedl k odmítnutí jeho žaloby, nelze z toho zpětně vytvořit argument pro to, aby byla dovozována přípustnost žaloby. Nejvyšší správní soud poukazuje na to, že soudní řád správní neumožňuje brojit proti aktům orgánů veřejné správy jakýmkoli způsobem a v jakékoli době, což znamená, že pokud nejsou zákonné podmínky přezkumu splněny, je zcela na místě takovou žalobu odmítnout, jako se tomu stalo v tomto případě.

[23] Odkaz stěžovatele na judikaturu Nejvyššího správního soudu (sp. zn. 2 As 96/2010 nebo 2 Azs 416/2004) není přílehlavý, neboť tato rozhodnutí se týkají situace, kdy žalobce podal blanketní žalobu, která neobsahovala žádný žalobní bod, a kdy byl takovýto žalobce následně soudem vyzván k odstranění vad žaloby, přičemž k případnému doplnění by správní soudy podle této judikatury měly přihlížet jako k řádně podanému, neboť jinak by výzva soudu postrádala smysl. V nyní posuzované věci se však jedná o zcela jinou situaci, neboť stěžovatel svou žalobou ze dne 31. 10. 2011 – jak bylo výše vysvětleno – nebrojil vůbec proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 7. 2011, ale naopak s ním souhlasil a požadoval vyslovení jeho platnosti. Teprve až následně v podání ze dne 2. 1. 2012 začal namítat, že toto rozhodnutí žalovaného je nezákonné. Stěžovatel tedy v tomto směru zcela změnil předmět daného řízení. Z tohoto důvodu na případ stěžovatele nemůže dopadat jím citovaná judikatura Nejvyššího správního soudu, která se vyjadřovala k jiným okolnostem, neboť v tam uvedených případech žalobce vždy brojil proti témuž rozhodnutí správního orgánu, pouze po výzvě soudu doplnil svou argumentaci.

[24] Nejvyšší správní soud na tomto místě pokládá za potřebné zopakovat, že si je vědom skutečnosti, že k nesprávnému procesnímu postupu městského soudu zřejmě přispěly nejasnosti ohledně povahy stěžovatelova podání ze dne 31. 10. 2011, když toto bylo správnímu úseku Městského soudu v Praze postoupeno z civilního úseku téhož soudu, kterému bylo stěžovatelem adresováno a který se jím odmítl zabývat z důvodu absence své věcné příslušnosti; následně bylo podání postupně vedeno pod několika spisovými značkami, mj. zařazeno do rejstříku Na, neboť nebylo zřejmé, co je vlastně jeho účelem a komu je určeno. Teprve poté, co byl usnesením městského soudu ze dne 24. 11. 2011 vyzván k jeho doplnění, stěžovatel obsah svého podání zásadním způsobem korigoval a doplněním žaloby ze dne 2. 1. 2012 učinil nově předmětem žaloby nikoli doplacení svého služebního příjmu, nýbrž přezkum zákonnosti rozhodnutí žalovaného o svém propuštění ze služebního poměru; v doplnění žaloby ze dne 2. 1. 2012 poprvé navrhl zrušení rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení a současně vymezil žalobní body jako konkrétní skutkové a právní důvody, pro které považuje rozhodnutí žalovaného za nezákonné. Stalo se tak ovšem teprve několik měsíců po marném uplynutí zákonné (koncentrační) lhůty, jak bylo uvedeno výše.

[25] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedených důvodů uzavírá, že městský soud vůbec neměl vést řízení, jehož předmětem byl přezkum zákonnosti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 7. 2011, nýbrž vzhledem k formulaci žaloby ze dne 31. 10. 2011 měl ověřit, zda bylo příslušným služebním funkcionářem vydáno rozhodnutí ve věcech služebního poměru, týkající se doplacení stěžovatelova služebního příjmu, a pokud ano, zda stěžovatel vyčerpal řádné opravné prostředky proti takovému rozhodnutí; pakliže by městský soud zjistil, že se tak stalo, měl nadále vést řízení o žalobě proti takto vydanému pravomocnému rozhodnutí ve věci doplacení žalobcova služebního příjmu (samozřejmě při splnění dalších podmínek řízení). Pokud by městský soud naopak ověřil, že správní rozhodnutí ve věci doplacení služebního příjmu stěžovatele (dosud) vydáno nebylo, popř. že stěžovatel nevyčerpal řádné opravné prostředky proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně v této věci, měl žalobu v intencích § 46 odst. 1 s. ř. s. odmítnout pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení, popř. pro předčasnost či opožděnost, a věc případně postoupit příslušnému služebnímu funkcionáři k dalšímu řízení. Pro případ, že by stěžovatel i přes poučení trval na projednání svého podání jako žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 7. 2011, měl městský soud žalobu odmítnout s odkazem na to, že stěžovatelem nebyly v zákonné lhůtě vymezeny její základní, zákonem požadované náležitosti.

[26] Nejvyšší správní soud proto setrvává na stanovisku obsaženém v jeho rozsudku ze dne 11. 9. 2014, č. j. 4 As 69/2014 – 28, že žaloba ze dne 31. 10. 2011 nesměřovala k posouzení zákonnosti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 7. 2011. Nelze hovořit v tomto směru o formalismu, jak dovozuje stěžovatel, ale o vázanosti zákonem při výkonu soudní moci (čl. 2 odst. 3, čl. 95 odst. 1 Ústavy České republiky). Ze skutečnosti, že tyto závěry nejsou pro stěžovatele příznivé, nelze dovozovat důvodnost jeho kasační stížnosti nebo přípustnost jeho žaloby ze dne 31. 10. 2011. Soud proto neshledal důvod k tomu, aby věc postoupil rozšířenému senátu.

[27] Nejvyšší správní soud v neposlední řadě rovněž neshledal, že by městský soud nesprávně posoudil, zda bylo žalovaným vydáno rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. ohledně jeho služebního příjmu.

pokračování

[28] Samotný stěžovatel v tomto směru uvádí, že nikdy nepodal řádnou žádost ve smyslu zákona o služebním poměru z roku 2003. Je tedy zjevné, že stěžovatel žádné řízení stran svého služebního příjmu řádným způsobem neinicioval. Pokud tedy žalovaný v souladu s principy dobré správy na přípis stěžovatele neformálním způsobem reagoval, nelze hovořit, že by tato sdělení bylo nutné považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Bylo tedy věcí stěžovatele, aby řízení před služebními orgány řádným způsobem zahájil. Pokud tak neučinil, nelze na základě toho, že policejní orgány neformálním způsobem stěžovateli odpovídaly, dovozovat, že se jedná o žalovatelné rozhodnutí. Ostatně ani samotný stěžovatel ve svém podání ze dne 2. 1. 2012 tyto přípisy nepovažoval za rozhodnutí a nedomáhal se jejich zrušení; zjevně tedy ohledně svého služebního příjmu nehodlal u městského soudu zahájit řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle ustanovení § 65 a násl. s. ř. s. Teprve až ve své kasační stížnosti začal stěžovatel nově dovozovat, že se jedná o rozhodnutí.

[29] V usnesení ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008 – 98, rozšířený senát Nejvyššího správního soudu dospěl k závěru, že „pro absenci formy správního rozhodnutí, jak mu rozumí doktrína správního práva, zde nepřipadá v úvahu ochrana před chybným provedením či neprovedením záznamu cestou žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, neboť zde není formální akt naplňující znaky rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. V daném případě proto nepřichází v úvahu, aby na výsledek postupu podle § 7 a 8 zákona o zápisech bylo nahlíženo jako na rozhodnutí v materiálním smyslu, neboť to by bylo možné jen tehdy, šlo-li by o akt, který by po obsahové stránce měl povahu „rozhodnutí“ ve smyslu definice obsažené v § 65 odst. 1 s. ř. s. a měl mít podle zákona formu správního rozhodnutí, avšak který by pro procesní pochybení správního orgánu nebyl v takto předepsané formě vydán. V projednávaném případě však zákon, ač výsledek postupu podle § 7 a 8 zákona o zápisech nepochybně zasahuje do subjektivního veřejného práva jednotlivce na to, aby údaje o jeho nemovitostech byly evidovány v katastru nemovitostí předepsaným způsobem (včetně „negativního“ aspektu tohoto práva, tj. aby nebyly evidovány v případě, že k tomu není zákonný důvod), nepředepisuje formu správního rozhodnutí; správní orgán zde je povinen zasáhnout do sféry práv a povinností jednotlivce jiným způsobem.“ Na výše uvedené navázal rozšířený senát v usnesení ze dne 19. 8. 2014, č. j. 6 As 68/2012 - 47, podle něhož „v nyní posuzovaném případě žalovaný úkon stěžovatele, ačkoli je označen jako „vyrozumění“, znaky individuálního správního aktu naplňuje (srov. např. Průcha, P.: Správní právo. Obecná část. 8. Doplněné a aktualizované vydání. Brno, Doplněk, 2012, str. 278 a násl.). Je zde konkrétní individualizovaný adresát takového vrchnostenského aktu (žák, žádající o přezkoumání výsledku jeho maturitní zkoušky), tento úkon zakládá, mění, ruší nebo závazně určuje jeho konkrétní práva, je vydán ve formalizovaném řízení upraveném právními předpisy (školský zákon, částečně správní řád) správním orgánem v mezích jeho zákonem stanovené pravomoci jako materializovaný akt obsahující stanovené náležitosti, komunikovaný adresátovi. V neposlední řadě je možné poukázat i na strukturu napadeného „vyrozumění“, které stěžovatel sám opatřil náležitostmi obvyklými pro rozhodnutí, tj. záhlavím, výrokem, odůvodněním a poučením o nepřípustnosti rozkladu.“

[30] Podle citované judikatury rozšířeného senátu tedy rozhodnutí dle § 65 odst. 1 s. ř. s. musí být vydáno po proběhnutí určitého formalizovaného řízení. V posuzované věci je však zřejmé – a stěžovatel to ani nepopírá, že takové řízení s ním nebylo vedeno, protože

žádný relevantní návrh na zahájení řízení nepodal. Ani sdělení služebních orgánů, kterými bylo odpovídáno na přípisy stěžovatele, nenaplnují základní znaky rozhodnutí správního orgánu. Za takové situace tedy městský soud správně dovodil, že zde neexistovalo žádné žalovatelné rozhodnutí, které by se týkalo služebního příjmu stěžovatele, tudíž zde ohledně jeho služebního příjmu nebyl žádný individuální správní akt, který by mohl stěžovatel žalobou ze dne 31. 10. 2011 napadnout.

III.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[31] Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud po přezkoumání napadeného usnesení Městského soudu v Praze k závěru, že nebyl naplněn tvrzený důvod podání kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., za použití ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. Kasační stížnost proto není důvodná a Nejvyšší správní soud ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[32] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl ve věci procesně úspěšný, proto nárok na náhradu nákladů řízení nemá; žalovanému náklady řízení nad rámec jeho běžné činnosti podle obsahu soudního spisu nevznikly, proto mu Nejvyšší správní soud právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 14. května 2015

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu