



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdu a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **Ing. et Ing. R. V., Ph.D.**, zastoupený JUDr. Milanem Štembergem, advokátem se sídlem Cyrila Boudy 1444, Kladno, proti žalovanému: **generální ředitel Generálního ředitelství cel**, se sídlem Budějovická 7, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 6. 2019, č. j. 11 A 179/2017 – 85,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I.

Průběh dosavadního řízení

[1] Kasační stížností se žalobce domáhá zrušení shora označeného rozsudku Městského soudu v Praze, jehož výrokem I. byla žaloba na ochranu proti nečinnosti žalovaného v části, v níž se žalobce domáhal, aby soud uložil žalovanému rozhodnout ve věci přiznání služební hodnosti vrchní komisař, zamítnuta, a výrokem II. byla tato žaloba v části, v níž se žalobce domáhal, aby soud uložil žalovanému rozhodnout ve věci přiznání peněžitého nároku ze služebního příjmu a ve věci zařazení do sekce 3 pátrání Generálního ředitelství cel, odmítnuta.

[2] Ze spisové dokumentace vyplývá, že žalobce byl do dne 31. 5. 2012 zařazen na služebním místě referenta krizového řízení na Generálním ředitelství cel, které však zaniklo v důsledku organizačních změn. Následně byl žalobce ustanoven na služební místo metodik celního dohledu v oddělení 214 odboru 21 Generálního ředitelství cel. Dne 3. 12. 2012 doručil žalobce Generálnímu ředitelství cel podání nadepsané „Sdělení – vyjádření k Záznamu o pracovním nebo služebním výkonu“, v němž popisuje problematickou situaci na novém pracovišti a žádá ředitele odboru o přijetí opatření v této

věci, přičemž za jednu z možností označuje své převedení k jinému útvaru Generálního ředitelství cel ve stejné služební hodnosti. Dne 4. 1. 2013 žalobce podal na předepsaném formuláři žádost o převedení na jiné služební místo ve stejné služební hodnosti, a to k Celnímu úřadu pro Středočeský kraj na služební místo právník. Tato žádost byla dne 6. 2. 2013 postoupena řediteli Celního úřadu pro Středočeský kraj. Následně podal žalobce dne 26. 4. 2013 žádost o převedení na jiné služební místo v nižší služební hodnosti, konkrétně k Celnímu úřadu pro hl. m. Prahu na služební místo referenta informační podpory. Této žádosti bylo vyhověno.

[3] Podáním ze dne 19. 12. 2014 žalobce požádal o přezkoumání pravomocného rozhodnutí generálního ředitele Generálního ředitelství cel (žalovaného) ve věci snížení osobního příplatku žalobce ze dne 10. 5. 2013, č. j. 12483-3/2013-900000-302, uplatnil peněžitý nárok ze služebního poměru a požádal o převedení na jiné služební místo ve stejné služební hodnosti, a to k Úřadu pro zahraniční styky a informace nebo Bezpečnostní informační službě, podle potřeb příslušné zpravodajské služby, aby mohl být ustanoven jako rada. Žalovaný dne 16. 1. 2015 vyrozuměl žalobce, že podnět k přezkoumání rozhodnutí o snížení osobního příplatku byl postoupen Ministerstvu financí, opakovaná žádost o peněžité plnění ze služebního poměru a žádost o převedení na jiné služební místo pak byly dne 20. 1. 2015 postoupeny řediteli Celního úřadu pro hlavní město Prahu, v jehož personální pravomoci se žalobce v té době nacházel. O žádosti o peněžité plnění ze služebního poměru, kterou žalobce odvozoval od toho, že měl být nezákonně vyřazen z výběrového řízení na volné služební místo na Útvaru odhalování korupce a finanční kriminality Služby kriminální policie a vyšetřování, rozhodl ředitel Celního úřadu pro hlavní město Prahu rozhodnutím ze dne 26. 2. 2015, č. j. 4515/2015-900000-405.7, tak, že jí nevyhověl; toto rozhodnutí bylo následně potvrzeno rozhodnutím žalovaného ze dne 19. 5. 2015, č. j. 18753-5/2015-900000-302. Nejvyššímu správnímu soudu je z úřední činnosti známo, že proti uvedenému rozhodnutí žalobce brojil žalobou, kterou však Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 8. 11. 2017, č. j. 3 Ad 10/2015 – 91, zamítl, a následnou kasační stížnost žalobce směřující proti tomuto rozsudku zamítl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 30. 8. 2018, č. j. 2 As 401/2017 – 55.

[4] Žalobce mezi tím dne 3. 9. 2015 podáním adresovaným Ministerstvu financí uplatnil celou řadu návrhů, mimo jiné opět peněžitý nárok ze služebního příjmu s tím, že splňoval podmínky pro ustanovení do funkce rady, a trval na tom, že o jeho žádosti ze dne 19. 12. 2014 nebylo rozhodnuto, a rovněž formuloval své výhrady proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 5. 2015, č. j. 18753-5/2015-900000-302, a domáhal se mimo jiné náhrady škody, resp. nemajetkové újmy ve výši 750 000 Kč, která mu měla v jeho důsledku vzniknout. Ministerstvo financí uvedené podání postoupilo v části týkající se peněžitého nároku ze služebního příjmu, žádosti o obnovu řízení o peněžitém nároku ze služebního příjmu a žádosti o prošetření způsobu vyřízení stížnosti ze dne 19. 12. 2014 Generálnímu ředitelství cel. Ministerstvo financí konstatovalo, že rozhodnutí generálního ředitele Generálního ředitelství ze dne 10. 5. 2013, č. j. 12483-3/2013-900000-302, již bylo přezkoumáno, přičemž nebyly shledány důvody pro jeho změnu či zrušení. V rozsahu, v němž se žalobce domáhal náhrady škody, byl přípis postoupen k vyřízení oddělení 2903 Ministerstva financí.

[5] Generální ředitelství cel následně reagovalo sdělením ze dne 30. 10. 2015, v němž uvedlo, že podání ze dne 3. 12. 2012 není žádostí o převedení na jiné služební místo, neboť žalobce v uvedeném podání toliko navrhoval případnou možnost řešení situace, která

pokračování

nastala na pracovišti, žádost ze dne 4. 1. 2013, která byla podána na příslušném tiskopise, se pak stala bezpředmětnou, když byl žalobce na vlastní žádost ke dni 1. 5. 2013 převeden k Celnímu úřadu pro hl. m. Prahu. Žalobce byl vyzván ke specifikaci peněžitého plnění. Poté, co žalobce podáním ze dne 6. 11. 2015 konkretizoval uplatňovaný nárok, byla věc postoupena k vyřízení Celnímu úřadu pro hlavní město Prahu.

[6] Žalobce rovněž podal u Městského soudu v Praze správní žalobu, již se s odkazem na § 77 odst. 9 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon o služebním poměru“), domáhal upuštění od porušování práv a povinností vyplývajících z rovného zacházení jiným jednáním než rozhodnutím služebního funkcionáře, odstranění jeho následků a přiměřeného zadostiučinění. Městský soud žalobu odmítl usnesením ze dne 27. 1. 2016, č. j. 6 A 218/2015 – 19, dle § 46 odst. 2 s. ř. s. s tím, že k projednání věci jsou příslušné soudy rozhodující v občanském soudním řízení. Následně se žalobce obrátil na Obvodní soud pro Prahu 4 se žalobou ze dne 29. 2. 2016, již se domáhal přiznání služební hodnosti vrchní komisař, peněžitého nároku ze služebního příjmu, zařazení k oddělení 311 odboru 31 Generálního ředitelství cel ve služební hodnosti vrchní komisař a přiměřeného zadostiučinění. Obvodní soud pro Prahu 4 řízení o žalobě usnesením ze dne 17. 6. 2016, č. j. 10 20/2016 – 50, zastavil s odůvodněním, že o žádosti žalobce o převedení na jiné služební místo má být rozhodováno ve správním řízení, pokud se tedy žalobce domáhá ochrany v situaci, kdy o takové žádosti nebylo rozhodnuto, je jeho podání po obsahové stránce žádostí o uplatnění opatření proti nečinnosti ve smyslu § 80 odst. 3 správního řádu, soud tedy tuto věc postoupil k projednání generálnímu řediteli Generálního ředitelství cel jakožto příslušnému správnímu orgánu (služebnímu funkcionáři). Městský soud v Praze k odvolání žalobce následně uvedené usnesení obvodního soudu usnesením ze dne 21. 9. 2016, č. j. 23 Co 316/2016 – 65, zrušil v rozsahu, v němž Obvodní soud pro Prahu 4 zastavil řízení ve věci nároku žalobce na přiměřené zadostiučinění, a v tomto rozsahu vrátil věc obvodnímu soudu k dalšímu řízení, ve zbylém rozsahu městský soud napadené usnesení potvrdil.

[7] Generální ředitelství cel následně s odkazem na usnesení Městského soudu v Praze ze dne 21. 9. 2016, č. j. 23 Co 316/2016 – 65, vzhledem k časovému odstupu od podání žaloby požádalo žalobce o sdělení, zda na nárocích uplatněných dne 29. 2. 2016 u Obvodního soudu pro Prahu 4 trvá. Žalobce přípisem ze dne 7. 11. 2016 sdělil, že především žádá, aby s ním nebylo zacházeno diskriminačně, a navrhl, aby byl ustanoven na jedno z volných služebních míst v Břeclavi nebo ve Znojmě, popřípadě na jiné obdobné služební místo. Na vznesených majetkových nárocích setrval. Generální ředitelství cel následně sdělením ze dne 14. 11. 2016, č. j. 19102-9/2016-900000-302, vyrozumělo žalobce o tom, že ve věci neshledalo důvody pro uplatnění opatření proti nečinnosti. Zopakovalo, že podání z 3. 12. 2012 nepovažuje za žádost o převedení na jiné služební místo a že žádost o převedení na jiné služební místo ze dne 4. 1. 2013 byla „fakticky zkonsumována“ převedením žalobce na jiné služební místo na základě jeho žádosti ze dne 26. 4. 2013. Pokud jde o žádost žalobce o jeho „ustanovení“ na jedno z volných služebních míst v Břeclavi nebo ve Znojmě, konstatovalo Generální ředitelství cel, že se měl žalobce o tato místa ucházet cestou podání přihlášky do výběrového řízení, ty však bylo třeba doručit do 31. 10. 2016. Na toto sdělení reagoval žalobce podáním ze dne 23. 11. 2016, v němž uvádí, že ze zmiňovaných rozhodnutí soudů v občanském soudním řízení vyplývá, že Generální ředitelství cel bylo povinno „rozhodnout o přiznání služební hodnosti, vrchní komisař, dále o přiznání peněžitého nároku ze služebního příjmu a zařazení žalobce do oddělení 311 odboru Generálního ředitelství cel ve služební hodnosti vrchní komisař“. Sdělení ze dne 14. 11. 2016,

č. j. 19102-9/2016-900000-302, není rozhodnutím. Dle žalobce postup Generálního ředitelství cel odporuje právním předpisům a soudním rozhodnutím, navrhl proto, aby Ministerstvo financí, jako nadřízený správní orgán přikázalo nečinnému Generálnímu ředitelství cel, aby ve stanovené lhůtě učinilo potřebná opatření k vydání rozhodnutí ve věci. Pokud jde o podání přihlášek do výběrových řízení na služební místa v Břeclavi a ve Znojmě, uvedl žalobce, že „nepodal sice přihlášku do výběrových řízení formou přihlášky“, učinil tak však formou žádosti ze dne 3. 12. 2012. Usnesením ze dne 14. 12. 2016, č. j. 19102-11/2016-900000-302, žalovaný nevyhověl žádosti žalobce o uplatnění opatření proti nečinnosti ředitele odboru 40 Generálního ředitelství cel při rozhodování o žádosti žalobce ze dne 3. 12. 2012 s tím, že opět zopakoval, že toto podání nepovažuje za žádost o převezení na jiné služební místo.

[8] Žalobce následně podal žalobu na ochranu proti nečinnosti žalovaného, o níž Městský soud v Praze rozhodl shora uvedeným rozsudkem v nyní posuzované věci. Žalobce žalobu opakovaně doplňoval, přičemž z jeho podání v souhrnu vyplývá, že se domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného, jež měla spočívat v tom, že žalovaný nerozhodl o jeho žádosti ze dne 3. 12. 2012. Žalobce navrhl, aby městský soud uložil žalovanému povinnost vydat rozhodnutí ve věci nároků žalobce na přiznání služební hodnosti vrchní komisař, přiznání peněžitého nároku ze služebního příjmu a zařazení žalobce k oddělení 311 odboru 31 Generálního ředitelství cel ve služební hodnosti vrchní komisař (resp. v pozdější variantě petitu k sekci 3 pátrání Generálního ředitelství cel, která vykonávala činnost dříve zrušeného odboru 31). Žalobce žalovanému vytýkal, že v reakci na usnesení Městského soudu v Praze ze dne 21. 9. 2016, č. j. 23 Co 316/2016 – 65, nevydal rozhodnutí o nároku žalobce na přiznání služební hodnosti vrchní komisař, o přiznání peněžitého nároku ze služebního příjmu a o zařazení žalobce k oddělení 311 odboru 31 Generálního ředitelství cel ve služební hodnosti vrchní komisař a nezrušil jedno z výběrových řízení vyhlášených na obsazení volných služebních míst v Břeclavi a Znojmě, aby na volné místo mohl být ustanoven žalobce.

[9] Městský soud shora uvedeným rozsudkem žalobu zamítl v části, v níž se žalobce domáhal, aby soud uložil žalovanému rozhodnout ve věci přiznání služební hodnosti vrchní komisař. V části, v níž se žalobce domáhal, aby soud uložil žalovanému rozhodnout ve věci přiznání peněžitého nároku ze služebního příjmu a ve věci zařazení do sekce 3 pátrání Generálního ředitelství cel, městský soud žalobu odmítl.

[10] K žalobcem tvrzené nečinnosti ve věci přiznání služební hodnosti vrchní komisař městský soud konstatoval, že ze spisového materiálu nevyplývá, že by žalobce tento nárok ve vztahu k příslušnému služebnímu funkcionáři výslovně uplatnil. I kdyby se tedy řízení o přiznání služební hodnosti zahajovalo na základě žádosti příslušníka bezpečnostního sboru, který se určité služební hodnosti dovolává, žalobce takovou žádost nepodal. Městský soud v tomto směru rovněž zdůraznil, že má za to, že řízení o přiznání služební hodnosti zahajuje příslušný služební funkcionář z moci úřední. Městský soud dále dodal, že za uplatnění požadavku přiznání služební hodnosti vrchní komisař nelze považovat ani žalobu, kterou žalobce podal u Obvodního soudu pro Prahu 4, a že žalovaný nemá v této věci personální pravomoc, žaloba tedy nemohla být úspěšná rovněž z tohoto důvodu.

[11] Pokud jde o žalobcem tvrzenou nečinnost ve věci přiznání peněžitého nároku ze služebního příjmu, dospěl soud k závěru, že žaloba byla podána opožděně. Ze spisového materiálu je patrné, že o přiznání peněžitého nároku ze služebního příjmu, který přes různou formulaci uplatnil žalobce jako rozdíl mezi dosavadním příjmem a příjmem, který

pokračování

by mu dle jeho názoru náležel v případě, že by vykonával funkci v jím požadovaném zařazení a v jím požadované služební hodnosti, uplatnil žalobce poprvé podáním ze dne 19. 12. 2014 a následně pak ještě v podáních ze dne 3. 9. 2015 a 6. 11. 2015, městský soud tedy s odkazem na § 175 odst. 5 zákona o služebním poměru a § 80 odst. 1 s. ř. s. uzavřel, že lhůta pro podání žaloby uplynula nejpozději v lednu 2017, žaloba přitom byla podána až dne 20. 9. 2017. Obdobný závěr učinil městský soud rovněž ve vztahu k části žaloby, v níž se žalobce domáhal rozhodnutí ve věci zařazení do sekce 3 Pátrání Generálního ředitelství cel. Žalobce svůj požadavek odvozuje od žádosti podané dne 3. 12. 2012, městský soud proto vycházel ze skutečnosti, že lhůta pro rozhodnutí o této žádosti počala běžet jejím podáním, pokud by tedy bylo uvedenou žádostí zahájeno řízení, lhůta pro vydání rozhodnutí by uplynula v únoru 2013; od tohoto data pak počala běžet roční lhůta pro podání žaloby, která uplynula v únoru 2014, tedy rovněž před podáním posuzované žaloby. Městský soud dodal, že ani ve vztahu k těmto částem žaloby nelze mít za to, že došlo k uplatnění žalobcem tvrzených nároků u Obvodního soudu pro Prahu 4, a že v tomto případě žalobce nesprávně označil žalovaného, neboť generální ředitel Generálního ředitelství cel je služebním funkcionářem nadřízeným těm, kterým náleží personální pravomoc v předmětných věcech.

II.

Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného a další podání účastníků řízení

[12] Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností, kterou stejně jako žalobu opakovaně doplňoval a argumentaci rozvíjel rovněž v rámci repliky a jejich početných doplnění. Namítal nesprávné právní posouzení věci v rozsahu, v němž městský soud žalobu zamítl, nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku a vady řízení před soudem, které mohly mít vliv na výsledek řízení, a rovněž nezákonné odmítnutí žaloby v rozsahu výroku II. napadeného rozsudku. Navrhoval napadený rozsudek zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

[13] Stěžovatel považuje za nesprávný závěr městského soudu o tom, že nikdy nepodal žádost o přiznání služební hodnosti vrchní komisař, tato žádost dle stěžovatele bezprostředně a neoddělitelně souvisí s žádostí o převedení stěžovatele do sekce 3 pátrání Generálního ředitelství cel. Výslovně byly tyto nároky uplatněny v podáních ze dne 23. 11. 2016 a 29. 8. 2017. Stěžovatel dále podotýká, že v době podání žádosti dne 3. 12. 2012 měl služební hodnost vrchní komisař, kterou však v roce 2013 pozbyl, proto jej není možné převést podle jeho původní žádosti.

[14] Stěžovatel rovněž nesouhlasí se závěrem městského soudu o opožděnosti části žaloby. Nečinnost žalovaného stěžovatel spatřuje v tom, že nekonal v návaznosti na usnesení Městského soudu v Praze ze dne 21. 9. 2016, č. j. 23 Co 316/2016 – 65; usnesení žalovaného ze dne 14. 12. 2016, č. j. 19102-11/2016-900000-302, není rozhodnutím ve věci, nýbrž poslední úkon správního orgánu učiněný vůči stěžovateli ve smyslu § 80 odst. 1 s. ř. s., a lhůta pro podání žaloby tedy počala běžet až jeho vydáním. Stěžovatel rovněž uvedl, že tím, že žalovaný v reakci na uvedené usnesení městského soudu nerozhodl o návrzích stěžovatele, se mohl dopustit kázeňského přestupku, přičemž v případném řízení o tomto kázeňském přestupku mohlo být rozhodnuto rovněž o peněžitých nárocích stěžovatele, městský soud měl tedy dle stěžovatele řízení o žalobě přerušit a iniciovat řízení o kázeňském přestupku; v tomto ohledu považuje stěžovatel napadený rozsudek za nepřezkoumatelný.

[15] Stěžovatel rovněž upozornil na nálezy Ústavního soudu ze dne 29. 5. 2012, sp. zn. I. ÚS 919/09, podle něhož odmítnutí žaloby pro opožděnost poté, co věc prošla řízením podle části páté občanského soudního řádu i řízením před správními soudy, představuje přepjatý formalismus a porušení práva na spravedlivý proces. Nelze klást k tíži stěžovatele, že se řídil závěry usnesení Městského soudu v Praze ze dne 27. 1. 2016, č. j. 6 A 218/2015 – 19. Pokud jde o stěžovatelem uplatněný nárok na plnění ze služebního poměru, zdůraznil stěžovatel, že se zde uplatní zvláštní lhůta stanovená v § 207 zákona o služebním poměru.

[16] Stěžovatel dále poukázal na to, že o jeho žádostech ze dne 3. 12. 2012 a 4. 1. 2013 nebylo rozhodnuto, převeden byl až na základě žádosti o převedení na jiné služební místo v nižší služební hodnosti ke dni 1. 5. 2013. Proti nečinnosti žalovaného v této věci se tedy stěžovatel nemohl bránit jinak. S odkazem na údajný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2016, č. j. 29 A 106/2015 – 41 (pozn. NSS – chybné označení, viz dále), uvádí, že *„na místo žaloby podle § 77 odst. 9 zákona č. 361/2003 Sb. nemohl žalobce podat žalobu na ochranu proti nečinnosti, protože bych se nemohl domáhat navrácení vyšší služební hodnosti vrchní komisař a taktéž uplatnit nárok z nevyplacené části služebního příjmu připadající na rozdíl z opětovného plnění základního tarifu pro služební hodnost vrchní komisař a komisař. Z citovaného přípisu z 30. 10. 2015 a ani z usnesení generálního ředitele z 14. 12. 2015 nevyplývá, že by byl žalobce vyzván k odstranění vad podání či řízení by bylo po marném uplynutí lhůty zastaveno. Proto Městskému soudu v Praze žalobce důvodně vytýká, že se touto právní otázkou se nezabýval, ačkoliv žalovaný nerozhodl o žádosti z 3. 12. 2012 – viz překážka litispendence dle § 48 odst. 1 správního řádu (k tomu viz blíže rozsudek NSS 4 As 16/2013 – 36 ze dne 16. 5. 2013). Tento žalobní bod byl žalobou přednesen, avšak nebyl Městským soudem v Praze vzat v potaz“.*

[17] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl její zamítnutí. Uvedl, že posuzovanou věc považuje za absurdní, neboť stěžovatel namísto toho, aby se vznesených nároků pokusil dosáhnout poměrně triviálním postupem podle zákona o služebním poměru, tedy především řádnou žádostí adresovanou příslušnému služebnímu funkcionáři, úspěšným absolvováním výběrového řízení a následným ustanovením na služební místo volí cestu neurčitých, vzájemně rozporných podání adresovaných nepřislušným služebním funkcionářům a správním orgánům. I kdyby přitom stěžovatel všechny zákonné podmínky splnil, nárok na zařazení na služební místo či přiznání služební hodnosti mu bez dalšího nevznikne. Pokud jde o peněžitý nárok stěžovatele, upozornil žalovaný, že příslušník je odměňován podle svého skutečného služebního zařazení. Aby mu tedy takový nárok vznikl, musí být na příslušné služební místo skutečně ustanoven.

[18] Kasační stížnost je dle žalovaného, stejně jako žaloba, nepřehledná a částečně nesrozumitelná. Žalovaný nesouhlasí s tvrzením stěžovatele, že nárok na přiznání služební hodnosti vrchní komisař uplatnil již v podáních ze dne 23. 11. 2016 a 29. 8. 2017, neboť žádné z těchto podání nelze po obsahové stránce považovat za žádost o přiznání služební hodnosti vrchní komisař. K argumentaci stěžovatele ohledně včasnosti podání žaloby žalovaný uvedl, že stěžovatel sám nemá jasno v tom, zda měla být lhůta pro podání žaloby počítána od úkonu správního orgánu, či od úkonu stěžovatele. Tento rozpor je však dle žalovaného irrelevantní, neboť dle § 80 odst. 1 s. ř. s. se lhůta pro podání žaloby proti nečinnosti správního orgánu zásadně odvíjí ode dne, kdy marně uplynula lhůta pro vydání rozhodnutí, a jen v případě, kdy taková lhůta není stanovena, ode dne, kdy žalobce učinil vůči správnímu orgánu poslední úkon. V posuzovaném případě byla lhůta pro vydání

pokračování

rozhodnutí dána § 175 odst. 5 zákona o služebním poměru, nebylo tedy potřeba vůbec přihlížet k poslednímu úkonu stěžovatele či správního orgánu. Pokud jde o argumentaci stěžovatele lhůtou dle § 207 zákona o služebním poměru, dodal žalovaný, že v této lhůtě musí být uplatněn pouze nárok na peněžité plnění, není-li o něm rozhodnuto, počíná běžet roční lhůta pro podání nečinnostní žaloby dle § 80 odst. 1 s. ř. s. Pokud tuto lhůtu žalobce zmešká, je žaloba bez dalšího opožděná, bez ohledu na to, že žalobci případně stále běží tříletá lhůta pro uplatnění peněžitých nároků ze služebního poměru. V projednávaném případě navíc stěžovateli žádný oprávněný nárok na peněžité plnění v důsledku absence výkonu služby na konkrétním služebním místě nevznikl. Stěžovatelem uplatňovaný nárok na navrácení služební hodnosti vrchní komisař a doplacení rozdílu služebního příjmu se jeví jako nelogický, neboť na služební místo se služební hodností komisař byl převeden na vlastní žádost.

[19] Na vyjádření žalovaného reagoval stěžovatel podáním, v němž hodlal upřesnit svou stížní argumentaci. Má za to, že řízení o přiznání služební hodnosti vrchní komisař bylo zahájeno na základě jeho žádosti ze dne 3. 12. 2012, přičemž šlo o řízení zahájené na základě žádosti ve smyslu § 178 odst. 1 zákona o služebním poměru. S odkazem na nálezy Ústavního soudu ze dne 1. 9. 2010, sp. zn. I. ÚS 2904/07, stěžovatel dovozuje, že žalovaný byl povinen vydat v uvedené věci rozhodnutí. O nesprávnosti závěru městského soudu, podle něhož řízení o takovém nároku neběží, svědčí dle stěžovatele rovněž výše zmiňovaná usnesení, která ve věci vydaly soudy v občanském soudním řízení, a výzva ze dne 25. 10. 2017. Stěžovatel dále vytýká městskému soudu, že nezohlednil čl. 3 odst. 5 písm. c) vnitřního předpisu celní správy č. 16/2017 a § 2 odst. 1 zákona o služebním poměru. Pokud jde o nárok na převedení ve stejné služební hodnosti, odkázal stěžovatel na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 3. 2009, č. j. 6 Ads 25/2008 – 76 (všechna zde zmiňovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), a uvedl, že je třeba přihlídnout k tomu, že Městský soud v Praze odmítl jeho žalobu podanou dne 23. 11. 2015 s tím, aby stěžovatel do jednoho měsíce podal novou žalobu k Obvodnímu soudu pro Prahu 4, což stěžovatel učinil. Stěžovatel postup soudů vnímá jako bezdůvodně odlišný, a to v jeho neprospěch – Městský soud v Praze mu nejprve uložil podat civilní žalobu, která byla následně posouzena jako opatření proti nečinnosti, a když po další nečinnosti žalovaného byl stěžovatel nucen se obrátit opět na Městský soud v Praze, závěr tohoto soudu je ke škodě stěžovatele zcela opačný.

[20] K otázce uplatněného peněžitého nároku ze služebního příjmu stěžovatel uvedl, že žaloba byla podána ve lhůtě, neboť stěžovatel obdržel přípis Ministerstva financí ve věci opatření proti nečinnosti dne 20. 12. 2016, byl tedy povinen v souladu s bodem 20 rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2016, č. j. 5 As 9/2015 – 59, publ. pod č. 3409/2016 Sb. NSS, vyčkat alespoň 30 dnů, jak žalovaný ve věci samé před podáním „žaloby na ochranu osobnosti“ rozhodne. Tato lhůta uplynula dne 19. 1. 2017, žaloba byla podána dne 20. 9. 2017. Dále stěžovatel namítá, že městský soud nevytkl žalovanému, že nezastavil řízení o žádosti stěžovatele ze dne 4. 1. 2013 pro překážku litispendence spočívající v tom, že o převedení na stejné služební místo v téže služební hodnosti již požádal dne 3. 12. 2012. Dále stěžovatel odkazuje na čl. 32 odst. 1 vnitřního předpisu celní správy č. 46/2017 týkající se postupu při náhradě škody v řízení o přestupku a uvádí, že příslušným funkcionářem, který měl povinnost vydat rozhodnutí o náhradě škody, je žalovaný. Podáním žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu došlo k přerušení běhu lhůty podle § 41 s. ř. s., odmítnutí žaloby tedy bylo v tomto rozsahu nezákonné.

[21] Na uvedené podání reagoval žalovaný vyjádřením, v němž především opět poukázal na nesrozumitelnost podání stěžovatele a uvedl, že spíše než o repliku k vyjádření žalovaného se jedná o potřetí zopakovanou a zčásti také novou (a proto nepřipustnou) kasační stížnost. Ve vztahu k již dříve uplatněným argumentům stěžovatele žalovaný zopakoval svou předešlou argumentaci, nově uplatněné kasační námitky považuje za nepřipustné.

[22] Stěžovatel reagoval dalšími několika podáními, v nichž uvedl, že argumenty uplatněné ve svém předchozím podání vznesl již v řízení o žalobě dne 21. 2. 2018. Stěžovatel rovněž zčásti zopakoval a rozvedl dříve uplatněnou argumentaci. S odkazem na nálezy Ústavního soudu ze dne 31. 5. 2011, sp. zn. I. ÚS 2216/09, vytkl městskému soudu, že se nezabýval tím, že žalovaný vznesl jménem státu námitku promlčení, jejíž uplatnění bylo dle zmíněného nálezu v rozporu s dobrými mravy. Pro případ, že by se Nejvyšší správní soud neztotožnil s dříve uplatněnou stížní argumentací, stěžovatel zdůraznil, že zákonná šedesátidenní lhůta vypočtená od podání ze dne 3. 9. 2015 uplynula dne 2. 11. 2015, roční lhůta pro podání žaloby proti nečinnosti správního orgánu tedy uplynula dne 2. 11. 2016. Žalovaný přijal spis postoupený Obvodním soudem pro Prahu 4 dne 21. 10. 2016, třicetidenní lhůta, po kterou byl stěžovatel povinen vyčkat na rozhodnutí žalovaného, tak skončila dne 21. 11. 2016, tedy o 19 dnů později než lhůta vypočtená od podání ze dne 3. 9. 2015. Dále stěžovatel tvrdil, že městský soud posoudil příslušnost služebních funkcionářů k projednání jeho návrhů podle již zrušených předpisů. Upozornil na nálezy Ústavního soudu ze dne 30. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 1/19, v němž se Ústavní soud vyjádřil k podmínkám uplatnění odpovědnosti dle zákona o služebním poměru.

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

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

[24] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k přezkoumání napadeného rozsudku v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí městského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[25] Nejvyšší správní soud musí především přisvědčit názoru žalovaného, že podání stěžovatele, přestože vystřídal v průběhu uplatňování svých údajných nároků již řadu právních zástupců, jsou nepřehledná a místy zcela nesrozumitelná, Nejvyšší správní soud se tedy omezil na podstatu jeho stížní argumentace v rozsahu, v jakém jí lze porozumět. Stěžovatel se žalobou podanou u městského soudu domáhal ochrany proti nečinnosti ve věcech tří vzájemně souvisejících, avšak přesto relativně samostatných, jím tvrzených nároků: přiznání služební hodnosti vrchní komisař, převedení žalovaného na jiné služební místo ve stejné služební hodnosti na základě jeho podání ze dne 3. 12. 2012 a doplacení rozdílu mezi služebním příjmem, který by mu náležel, pokud by byl převeden na jím požadované služební místo, a který skutečně pobíral.

pokračování

[26] Na úvod Nejvyšší správní soud konstatuje, že ačkoliv stěžovatel v řízení o žalobě namítal mimo jiné, že žalovaný o věci nerozhodl v reakci na usnesení Městského soudu v Praze ze dne 21. 9. 2016, č. j. 23 Co 316/2016 – 65, z formulace žalobního petitu, jakož i ze skutečnosti, že byl stěžovateli městským soudem vyměřen soudní poplatek za řízení o žalobě na ochranu před nečinností ve třech věcech ve výši 3 x 2000 Kč, přičemž stěžovatel poplatek bez dalšího zaplatil, je zřejmé, že brojil proti nečinnosti ve věci rozhodnutí o nárocích specifikovaných v žalobním petitu. Pokud tedy stěžovatel v některých částech kasační stížnosti argumentuje v tom směru, že se svou žalobou ve skutečnosti domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného spočívající v nevydání rozhodnutí na základě výše zmiňovaného usnesení Městského soudu v Praze ze dne 27. 1. 2016, č. j. 23 Co 316/2016 – 65, nelze než uzavřít, že jeho tvrzení v tomto ohledu neodpovídají obsahu spisové dokumentace.

[27] Nad rámec uvedeného Nejvyšší správní soud dodává, že usnesením Obvodního soudu pro Prahu 4 ze dne 17. 6. 2016, č. j. 10 C 20/2016 – 50, ve spojení s usnesením Městského soudu v Praze ze dne 21. 9. 2016, č. j. 23 Co 316/2016 – 65, byla žalovanému postoupena část podání stěžovatele ze dne 29. 2. 2016, kterou uvedené soudy po obsahové stránce posoudily jako žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti ve smyslu § 80 odst. 3 správního řádu. Z těchto usnesení tedy v žádném případě nevyplývá žalovanému povinnost rozhodnout o samotných stěžovatelem uplatněných nárocích na přiznání služební hodnosti, převedení stěžovatele na jiné služební místo a o jeho nároku na doplacení služebního příjmu, jak se stěžovatel patrně domnívá. Žalovaný byl na základě uvedených usnesení povinen rozhodnout toliko o podání stěžovatele ze dne 29. 2. 2016 jakožto o žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti. Jak již Nejvyšší správní soud judikoval např. v rozsudku ze dne 11. 3. 2010, č. j. 5 Ans 2/2010 – 127, žalobou na ochranu proti nečinnosti dle § 79 s. ř. s. se nelze domáhat toho, aby nadřízený správní orgán vydal opatření proti nečinnosti ve smyslu § 80 správního řádu.

[28] V rozsahu, v němž se stěžovatel domáhal ochrany před tvrzenou nečinností ve věci přiznání služební hodnosti vrchní komisař, byla žaloba zamítnuta, neboť městský soud dospěl k závěru, že ze spisové dokumentace nevyplývalo, že by stěžovatel někdy o přiznání uvedené hodnosti požádal příslušného služebního funkcionáře. Stěžovatel s uvedeným závěrem městského soudu nesouhlasí a namítá, že tato žádost bezprostředně a neoddělitelně souvisí s jeho požadovaným převedením dle žádosti ze dne 3. 12. 2012.

[29] Dle § 19 odst. 1 zákona o služebním poměru služební místo vyjadřuje organizační a právní postavení příslušníka v bezpečnostním sboru. Je charakterizováno zejména systemizovanou služební hodností, stupněm vzdělání, oborem nebo zaměřením vzdělání, dalším odborným požadavkem, základním tarifem, náplní služební činnosti, rozsahem oprávnění a povinností příslušníka.

[30] Jmenování do jiné služební hodnosti je upraveno v § 35 zákona o služebním poměru. Podle odst. 1 uvedeného ustanovení je příslušník jmenován do vyšší služební hodnosti, jestliže je ustanoven na jiné služební místo, pro které je stanovena vyšší služební hodnost. Dle odst. 2 téhož ustanovení je příslušník jmenován do nižší služební hodnosti, jestliže je ustanoven na jiné služební místo, pro které je stanovena nižší služební hodnost.

[31] Povahou institutu služebních hodností ve smyslu zákona o služebním poměru se Nejvyšší správní soud zabýval např. v rozsudku ze dne 30. 12. 2009, č. j. 4 Ads 34/2009 – 63, publ. pod č. 2403/2011 Sb. NSS, v němž konstatoval, že zákon o služebním poměru

přinesl nové chápání služební hodnosti, resp. hodnostního označení příslušníka bezpečnostního sboru, které znamená, že služební hodnost, resp. hodnostní označení odráží aktuálně zastávané služební místo, aktuálně vykonávanou služební činnost. Podle tohoto pojetí tak zvýšení či snížení služební hodnosti, resp. hodnostního označení odráží pohyb příslušníka v organizační struktuře bezpečnostního sboru (změnu vykonávané služební činnosti). Toto nové pojetí proto vůbec nelze srovnávat se starším a té doby tradičním vojenským systémem hodností, kdy služební hodnost vyjadřovala podřízenost a nadřízenost, zásluhovost (danou zejména délkou odsloužené doby), případně byla využívána i kázeňsky.

[32] Z uvedeného je patrné, že služební hodnost příslušníka bezpečnostního sboru je skutečně úzce spjata se služebním místem, do něhož je ustanoven (tomu odpovídá rovněž § 35 zákona o služebním poměru). Zákon o služebním poměru nepočítá s možností změny služební hodnosti příslušníka bez návaznosti na jeho převedení na jiné služební místo. Ačkoliv má tedy stěžovatel pravdu, pokud v kasační stížnosti poukazuje na bezprostřední provázanost obou uvedených institutů, nelze odhlédnout od skutečnosti, že právě on sám v posuzované věci oba instituty uměle oddělil, když žalobní petit formuloval (již v reakci na výzvu městského soudu k odstranění vad žaloby) tak, že „*navrhuje, aby Městský soud v Praze rozhodl, že žalovaný je povinen v přiměřené lhůtě, tj. ve lhůtě 30 kalendářních dnů od právní moci rozsudku, vydat rozhodnutí ve věci (i) přiznání služební hodnosti vrchní komisař, (ii) přiznání peněžitého nároku ze služebního příjmu a (iii) zařazení k oddělení 311 odboru 31 Generálního ředitelství cel*“. Z takto formulovaného petitu je patrné, že sám stěžovatel v žalobě pojal jmenování do služební hodnosti a ustanovení na služební místo jako dva rozdílné nároky, které uplatňoval do značné míry odděleně. Způsob, jakým městský soud posuzovanou věc uchopil, je tedy pouze důsledkem formulace žalobního petitu. Závěru městského soudu o tom, že stěžovatel samostatný nárok na jmenování do služební hodnosti vrchní komisař výslovně neuplatnil ve vztahu k příslušnému služebnímu funkcionáři, a ten tak v tomto ohledu nemohl být nečinný, tedy nelze nic vytknout. Skutečnost, že zákon o služebním poměru s podáním samostatné žádosti o jmenování do služební hodnosti vůbec nepočítá, na uvedeném nic nemění, byť se dílčí úvahy městského soudu o tom, zda je „řízení“ ve věci přiznání služební hodnosti zahajováno z moci úřední, či na návrh, a o tom, kdo je příslušný k rozhodnutí o takové žádosti, ve světle uvedeného jeví jako bezpředmětné. Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že ani v případě, že by žaloba v rozsahu, v němž směřuje proti nečinnosti žalovaného ve věci „nároku“ stěžovatele na přiznání služební hodnosti, sledovala osud zbytku žaloby, nebyl by pro něj výsledek řízení příznivější, neboť v takovém případě by žaloba jako celek musela být pro opožděnost odmítnuta.

[33] Pokud jde o posouzení věci v rozsahu, v němž stěžovatel brojil proti nečinnosti žalovaného ve věci jeho zařazení k oddělení 311 odboru 31 Generálního ředitelství cel, ztotožnil se Nejvyšší správní soud se závěry přijatými městským soudem, který v tomto rozsahu shledal žalobu opožděnou. Stěžovatel za žádost, kterou mělo být zahájeno řízení v této věci, zjevně považuje své podání ze dne 3. 12. 2012, neboť v žalobě i v kasační stížnosti odkazuje přímo na toto podání, popřípadě na usnesení Obvodního soudu pro Prahu 4 ze dne 17. 6. 2016, č. j. 10 C 20/2016 – 50, či usnesení Městského soudu v Praze ze dne 21. 9. 2016, č. j. 23 Co 316/2016 – 65, z jejichž odůvodnění je patrné, že i v těchto řízeních odvozoval stěžovatel povinnost žalovaného vydat rozhodnutí v uvedené věci právě od již zmiňovaného podání ze dne 3. 12. 2012.

pokračování

[34] Dle § 80 odst. 1 s. ř. s. lze žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu podat nejpozději do jednoho roku ode dne, kdy ve věci, v níž se žalobce domáhá ochrany, marně proběhla lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí nebo osvědčení, a není-li taková lhůta stanovena, ode dne, kdy byl žalobcem vůči správnímu orgánu nebo správním orgánem proti žalobci učiněn poslední úkon.

[35] Z formulace citovaného ustanovení, jehož ústavnost byla i v otázce trvající nečinnosti potvrzena recentním nálezem Ústavního soudu ze dne 14. 7. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 25/19, je patrné, že zákon spojuje počátek lhůty pro podání nečinnostní žaloby se dvěma různými právními skutečnostmi, tj. buď s uplynutím lhůty pro vydání rozhodnutí, nebo s posledním úkonem žalobce či správního orgánu učiněným ve správním řízení. Již z textu zákona je zcela zřejmé, že druhá z uvedených možností se uplatní toliko subsidiárně, tj. tehdy, „*není-li taková lhůta* (tj. lhůta pro vydání rozhodnutí nebo osvědčení) *stanovena*“.

[36] Lhůtu pro vydání rozhodnutí ve věcech služebního poměru, jakou je bezesporu i žádost příslušníka o jeho převedení na jiné služební místo, stanoví § 175 odst. 5 zákona o služebním poměru, podle něhož je služební funkcionář povinen rozhodnout o podání do 30 dnů a ve složitějších případech do 60 dnů od jeho doručení, roční lhůta pro podání nečinnostní žaloby tedy počíná běžet právě uplynutím této lhůty. Z uvedeného je zřejmé, že v posuzované věci není rozhodné, kdy žalovaný či stěžovatel vůči sobě učinili poslední úkon.

[37] Vzhledem k tomu, že podání, které stěžovatel považuje za žádost, byla Generálnímu ředitelství cel doručena dne 3. 12. 2012, lhůta pro rozhodnutí o ní počala běžet následujícího dne. Jelikož ze spisové dokumentace není zřejmé, že by ve věci nastaly jakékoliv skutečnosti, které by měly vliv na běh lhůty nebo ji prodlužovaly, připadal její konec i v případě uplatnění delší šedesátidenní lhůty na pátek 1. 2. 2013. Následujícím dnem tedy počala běžet roční lhůta pro podání žaloby na ochranu proti nečinnosti, jejímž posledním dnem tak bylo pondělí 3. 2. 2014 (§ 40 odst. 2 a 3 s. ř. s.). Stěžovatel podal žalobu v nyní posuzované věci až dne 20. 9. 2017, tedy déle než 3 roky po uplynutí zákonem stanovené lhůty.

[38] Stěžovatel poukazuje na to, že jej Městský soud v Praze usnesením ze dne 27. 1. 2016, č. j. 6 A 218/2015 – 19, kterým odmítl jeho žalobu, v souladu s § 46 odst. 2 s. ř. s. poučil o možnosti domáhat se svého práva podáním žaloby u okresního (obvodního) soudu rozhodujícího v občanském soudním řízení, a to ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci uvedeného usnesení.

[39] Dle § 46 odst. 2 s. ř. s. soud návrh odmítne také tehdy, domáhá-li se navrhovatel rozhodnutí ve sporu nebo v jiné právní věci, o které má jednat a rozhodnout soud v občanském soudním řízení, anebo domáhá-li se návrhem přezkoumání rozhodnutí, jímž správní orgán rozhodl v mezích své zákonné pravomoci v soukromoprávní věci. V usnesení o odmítnutí návrhu musí být navrhovatel poučen o tom, že do jednoho měsíce od právní moci usnesení může podat žalobu a ke kterému věcně příslušnému soudu.

[40] V první řadě je třeba zdůraznit, že poučení vydané na základě citovaného ustanovení směřuje k tomu, aby žalobce podal u příslušného soudu rozhodujícího v občanském soudním řízení žalobu v téže věci, v níž se domáhal ochrany žalobou podanou u soudu rozhodujícího ve správním soudnictví, který však k jejímu projednání nebyl věcně příslušný. Jestliže se stěžovatel v žalobě, o níž bylo rozhodnuto usnesením městského

soudu ze dne 27. 1. 2016, č. j. 6 A 218/2015 – 19, s odkazem na § 77 odst. 9 zákona o služebním poměru domáhal „*upuštění od porušování práv a povinností vyplývajících z rovného zacházení jiným jednáním než rozhodnutím služebního funkcionáře, odstranění jeho následků a na přiměřené zadostiučinění*“, zatímco v petitu žaloby, kterou následně podal u Obvodního soudu pro Prahu 4 (jakkoli shodně označené), požadoval „*přiznání služební hodnosti vrchní komisař, přiznání peněžitého nároku ze služebního příjmu a zařazení k oddělení 311 odboru 31 Generálního ředitelství cel ve služební hodnosti vrchní komisař*“ a dále přiměřené zadostiučinění, pak lze hovořit o téže věci pouze v rozsahu, v jakém se stěžovatel domáhal přiměřeného zadostiučinění dle § 77 odst. 9 zákona o služebním poměru, a také pouze s tímto nárokem byl stěžovatel správním soudem odkázán na soud rozhodující v občanském soudním řízení. Proto také Městský soud v Praze v odvolací instanci usnesení obvodního soudu o zastavení řízení a postoupení podání stěžovatele žalovanému v této části zrušil, neboť uznal, že k projednání této části žaloby jsou soudy rozhodující v občanském soudním řízení věcně příslušné. Kompetenční konflikt mezi soudy ve správním soudnictví a v občanském soudním řízení, resp. mezi soudy a orgány veřejné správy, o němž by příslušelo rozhodovat zvláštnímu senátu zřízenému dle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, tedy nevznikl. Nelze tedy ani dospět k závěru, že by se stěžovatel marně domáhal v téže věci ochrany u soudů v správním soudnictví a v občanském soudním řízení.

[41] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že § 46 odst. 2 s. ř. s. nelze vykládat tak, že by poučení soudu podle tohoto ustanovení stanovilo jakousi novou lhůtu pro podání žaloby v posuzované věci nebo obnovovalo běh lhůty, která již marně uplynula. Pokud se navrhovatel, jehož návrh byl správním soudem odmítnut dle § 46 odst. 2 s. ř. s., řídí poučením správního soudu dle tohoto ustanovení a podá soudu v občanském soudním řízení do jednoho měsíce od právní moci usnesení správního soudu návrh na zahájení řízení v této věci, platí dle § 82 odst. 3 o. s. ř., že řízení o ní je u civilního soudu zahájeno už dnem, kdy správnímu soudu došel původní, odmítnutý návrh. Navrhovateli je tedy pro navazující občanské soudní řízení zachováno datum podání návrhu, jak původně došel věcně nepřislušnému soudu ve správním soudnictví. I kdyby byla žaloba uplatněná u Obvodního soudu pro Prahu 4 podána v téže věci jako žaloba před tím odmítnutá usnesením městského soudu ze dne 27. 1. 2016, č. j. 6 A 218/2015 – 19, nemohl by další průběh řízení vést k závěru o včasnosti nyní posuzované žaloby ve vztahu k tvrzené nečinnosti žalovaného ve věci podání stěžovatele ze dne 3. 12. 2012. Žaloba odmítnutá usnesením městského soudu ze dne 27. 1. 2016, č. j. 6 A 218/2015 – 19, totiž byla podána až dne 23. 11. 2015, tedy po marném uplynutí lhůty pro podání žaloby na ochranu proti tvrzené nečinnosti v uvedené věci, jejímž posledním dnem bylo, jak již Nejvyšší správní soud uvedl výše, pondělí 3. 2. 2014.

[42] Z uvedeného je zřejmé, že posuzovaná žaloba byla v rozsahu, v němž se stěžovatel domáhal ochrany proti tvrzené nečinnosti žalovaného při rozhodování o podání stěžovatele ze dne 3. 12. 2012 uplatněna opožděně, závěr městského soudu je tedy správný.

[43] Pokud jde o nečinnost žalovaného ve věci tvrzeného nároku stěžovatele ze služebního příjmu, není sporu o tom, že stěžovatel tento nárok výslovně uplatnil v podáních ze dne 19. 2. 2014, 3. 9. 2015 a 6. 11. 2015, v nichž namítal nečinnost žalovaného v této věci s odkazem na nedodržení lhůty pro vydání rozhodnutí stanovené v § 175 odst. 5 zákona o služebním poměru. Již z toho je zřejmé, že se svůj nárok rozhodl uplatnit právě v režimu tohoto zákona. Vzhledem k uvedenému se Nejvyšší správní soud

pokračování

ztotožnil se závěrem městského soudu, podle něhož lhůta k podání nečinnostní žaloby počala běžet uplynutím lhůty, v níž měl správní orgán rozhodnout o uvedených podáních, uplynula tedy nejpozději v úterý dne 5. 1. 2016 (šedesátidenní lhůta pro vydání rozhodnutí o tomto podání plynula ode dne 6. 11. 2015). Roční lhůta pro podání žaloby v takovém, pro stěžovatele nejprázdnivějším, případě skončila dnem 5. 1. 2017. Vzhledem k tomu, že žaloba byla podána až dne 20. 9. 2017, nelze než souhlasit se závěrem městského soudu, podle něhož je i v této části opožděná.

[44] K tvrzení stěžovatele, že žaloba nebyla podána opožděně, neboť uvedený nárok stěžovatel uplatnil ve lhůtě stanovené v § 207 odst. 1 zákona o služebním poměru, Nejvyšší správní soud pouze uvádí, že stěžovatelem citované ustanovení zakotvuje lhůtu pro uplatnění peněžitých nároků u příslušného služebního funkcionáře, nikoliv lhůtu pro vydání rozhodnutí ve věci takto uplatněného nároku, či pro podání nečinnostní žaloby. Pokud je nárok u služebního funkcionáře uplatněn, počíná běžet lhůta pro vydání rozhodnutí o žádosti stanovená v § 175 odst. 5 zákona o služebním poměru, a následně popřípadě lhůta pro podání žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu (služebního funkcionáře) dle § 80 odst. 1 s. ř. s.; běh hmotněprávní promlčecí lhůty stanovené § 207 odst. 1 zákona o služebním poměru nemá na běh procesních lhůt v řízení ve věci již uplatněného nároku žádný vliv.

[45] Pokud jde o námitky uplatněné vůči úvahám městského soudu o nesprávném označení žalovaného, uvádí Nejvyšší správní soud pouze, že tyto námitky nemohou zvrátit výsledek řízení, neboť se jedná o pouhé doplňující úvahy městského soudu. Hlavní rozhodovací důvody spočívají, jak již bylo podrobně vysvětleno, v tom, že ve věci žádosti o přiznání služební hodnosti vrchní komisař nebyl žalovaný nečinný, neboť stěžovatel takovou žádost nikdy nepodal, a že ve zbylém rozsahu byla žaloba podána opožděně. Jen pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že skutečně důvodem pro zamítnutí žaloby jako celku v případě, že by její část nebyla podána opožděně, by byla též skutečnost, že i po výzvě městského soudu k upřesnění žaloby stěžovatel setrval na tom, že směřuje vůči generálnímu řediteli Generálního ředitelství cel, ačkoli ten není služebním funkcionářem příslušným rozhodnout v prvním stupni o tvrzených nárocích stěžovatele. Dle § 69 s. ř. s. je v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu žalovaným ten správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, nicméně stěžovatel podal nečinnostní žalobu a pro řízení o ní platí § 79 odst. 2 s. ř. s., podle něhož je žalovaným ten správní orgán, který má podle žalobního tvrzení povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení, jehož vydání se žalobce domáhá. Pokud takto žalobce označí správní orgán, který není v tomto smyslu věcně pasivně legitimován, tedy nemá povinnost dané rozhodnutí či osvědčení vydat, je to důvod k zamítnutí nečinnostní žaloby.

[46] Pokud jde o další stížní námitky, uvádí Nejvyšší správní soud, že argumentace ohledně možného spáchání kázeňského přestupku ze strany žalovaného je pouhou spekulací stěžovatele, přičemž tvrzení, že měl městský soud přerušit řízení o nečinnostní žalobě kvůli řízení o takovém kázeňském deliktu, za situace, kdy žádné takové řízení neprobíhalo a navíc by jen stěží mohlo mít přímou souvislost s rozhodovacími důvody městského soudu, považuje Nejvyšší správní soud za zcela absurdní, stejně jako tvrzení, že měl městský soud takové řízení „iniciovat“. Nesrozumitelná argumentace stěžovatele odkazuje mj. na údajný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2016, č. j. 29 A 106/2015 – 41, což je však zřejmý omyl, neboť uvedené číslo jednací zjevně nenáleží

žádnému rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, a není zřejmé, na jaké rozhodnutí měl stěžovatel v úmyslu skutečně odkázat.

[47] Pokud stěžovatel touto argumentací poukazoval, stejně jako v dalším ze svých podání, na to, že žalovaný nezastavil řízení o žádosti stěžovatele ze dne 4. 1. 2013 pro překážku litispendence údajně spočívající v tom, že o převedení na stejné služební místo v téže služební hodnosti již měl stěžovatel požádat dne 3. 12. 2012, není opět Nejvyššímu správnímu soudu zřejmé, jak tato otázka souvisí s předmětem tohoto řízení. Argumentace, v níž stěžovatel poukazuje na vnitřní předpis celní správy č. 46/2017, z něhož dovozuje, že mělo dojít k přerušení běhu lhůty dle § 41 s. ř. s., je rovněž zcela nesrozumitelná. Nejvyšší správní soud tedy pouze dodává, že § 41 s. ř. s. na řízení v nyní posuzované věci nedopadá, neboť upravuje toliko běh lhůt (resp. jejich stavení po dobu soudního řízení správního) ve věcech správních deliktů ve smyslu tohoto ustanovení, běh lhůt pro zánik práva ve věcech daní, cel, poplatků, odvodů, záloh na tyto příjmy a odvodů za porušení rozpočtové kázně, které jsou příjmem státního rozpočtu, státních finančních aktiv nebo rezervních fondů organizačních složek státu, rozpočtů územních samosprávných celků, nebo státních fondů nebo Národního fondu, a běh promlčecích dob ve věcech náhrady škody nebo nemajetkové újmy způsobené při výkonu veřejné moci podle zvláštního zákona.

[48] Rovněž stížní námitka založená na tvrzení, že žalovaný měl v řízení o žalobě v rozporu s dobrými mravy uplatnit námitku promlčení, je nesrozumitelná. Stěžovatel z nálezu Ústavního soudu ze dne 31. 5. 2011, sp. zn. I. ÚS 2216/09, patrně dovozuje, že uplatnění námitky promlčení ze strany státu bez dalšího odporuje dobrým mravům, to však z uvedeného nálezu nevyplývá, Ústavní soud pouze dospěl k závěru, že s ohledem na konkrétní okolnosti jím posuzovaného restitučního sporu měly obecné soudy posoudit státem vznesenou námitku promlčení jako nemravnou. Opět není zřejmé, jak tato otázka souvisí s nyní posuzovanou věcí. Nález Ústavního soudu ze dne 30. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 1/19, na nějž stěžovatel bez dalšího také odkazuje, se týká řízení o náhradě újmy za nezákonné rozhodnutí ve věcech služebního poměru, na nyní posuzovanou věc tedy ani jeho závěry přímo nedopadají.

IV.

Závěr a náklady řízení

[49] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 in fine s. ř. s. zamítl.

[50] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný měl ve věci úspěch, příslušelo by mu proto vůči stěžovateli právo na náhradu nákladů důvodně vynaložených v řízení o kasační stížnosti, z obsahu spisu však plyne, že mu v tomto řízení žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto mu soud náhradu nákladu řízení nepřiznal.

[51] Nejvyšší správní soud však právního zástupce stěžovatele upozorňuje, že smyslem institutu obligatorního zastoupení stěžovatele bez příslušného právního vzdělání advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.), tedy profesionálem v oboru práva, v řízení o kasační stížnosti je, aby tento advokát, byť jistě vázán pokyny svého klienta, v kasační stížnosti shrnul námitky proti napadenému rozhodnutí krajského (městského) soudu do přehledné, srozumitelné, právně i jazykově vytríbené, a pokud možno stručné argumentace tak, aby

pokračování

Nejvyššímu správnímu soudu umožnil věc jeho klienta po skutkové i právní stránce v přiměřeném čase odpovídajícím vytíženosti soudu dalšími věcmi řádně posoudit. Tyto nároky četná podání, která jménem stěžovatele uplatnil jeho právní zástupce v řízení o kasační stížnosti, ani v nejmenším nesplňují.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 28. května 2021

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu