



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Filipa Dienstbiera, soudkyně Veroniky Juříčkové a soudce Štěpána Výborného v právní věci žalobce: **Ing. P. M.**, zastoupeného JUDr. Janem Klailem, advokátem, sídlem Lukavická 22, Plzeň, proti žalovanému: **velitel vzdušných sil Armády České republiky**, sídlem Vítězné náměstí 1500/5, Praha 6, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 7. 2024, č. j. MO 597561/2024-3031, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 26. 2. 2025, č. j. 31 Ad 11/2024-69,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobce **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Žalobce, voják z povolání, požádal žádostí doručenou veliteli Vojenského útvaru 4574 Přerov dne 14. 8. 2008 o doplacení platu za dobu, kdy byl určen k plnění úkolů služeb letecké záchranné služby (dále „LZS“), resp. letecké pátrací a záchranné služby (dále „SAR“). Služební orgán rozhodnutím ze dne 22. 8. 2008 žádosti žalobce nevyhověl a velitel společných sil jako odvolací orgán rozhodnutím ze dne 11. 12. 2008 odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil. V návaznosti na zrušující rozsudek krajského soudu služební orgán žádosti žalobce v roce 2019 částečně vyhověl a přiznal

žalobci odměnu za práci přesčas ve výši 147 734 Kč. Také rozhodnutí z roku 2019 bylo zrušeno, a to Krajským soudem v Brně (rozsudek ze dne 27. 7. 2021, č. j. 31 Ad 9/2019-89). V řízení o kasační stížnosti proti tomuto rozsudku Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozdělení směn LZS a SAR (12 hodin výkonu služby a na ně navazujících 12 hodin formálně označovaných jako služební pohotovost, přičemž materiálně se jednalo také o výkon služby) bylo formální a účelové a ze strany služebně nadřízených orgánů žalobce šlo o krácení žalobce na jeho platových nárocích. Žalobce tedy splnil všechny podmínky pro to, aby byl jeho nárok na dorovnání platu důvodný (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2022, č. j. 6 As 262/2021-19)

[2] Následně rozhodnutím ze dne 18. 12. 2023 správní orgán I. stupně žalobci přiznal doplacení hrubého platu ve výši 321 924 Kč a odpovídající úrok z prodlení (výrok I), konstatoval, že nároky za dobu do 30. 6. 2005 jsou promlčeny (výrok II) a rozhodl, že žádosti o rozšíření nároku za období po roce 2008 údajně podané v roce 2011 se nevyhovuje, jelikož se jedná o samostatné správní řízení, které bylo vedeno u jiného správního orgánu a není součástí tohoto řízení (výrok III). Žalovaný odvolání žalobce směřující proti výroku II a III prvoinstančního rozhodnutí zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně v tomto rozsahu potvrdil.

[3] Rozhodnutí o odvolání napadl žalobce žalobou.

[4] Krajský soud na úvod vypořádání shrnul, že není sporu o tom, že nárok žalobce je v základu oprávněný. Námitky proti výroku o tom, že nároky za dobu do 30. 6. 2005 jsou promlčeny, však neshledal důvodnými. K námitkám proti výroku III krajský soud uvedl, že lze mít za prokázané, že správní orgány žádost žalobce ze dne 30. 9. 2011 obdržely, neboť na ni reagovaly. Neprochází-li správním spisem originál tohoto podání a nepodařilo-li se jej správním orgánům nalézt, nemůže jít tato skutečnost k tíži žalobce. Je proto nutno vycházet z toho, že podání, které žalobce žalovanému na vyžádání dne 16. 7. 2018 zaslal, je oním podáním ze dne 30. 9. 2011. Krajský soud však konstatoval, že ani dle označení podání, ani dle jeho obsahu se nejedná o rozšíření žádosti z roku 2008, nýbrž o samostatnou žádost, kterou bylo zahájeno samostatné řízení. Vady samostatného řízení nemohou mít za následek nezákonnost rozhodnutí v projednávané věci. Je tudíž bezpředmětné, jak bylo s žádostí z roku 2011 naloženo, ať už jde o zákonnost procesních kroků, věcného posouzení nebo o případnou nečinnost při jejím vyřizování. Skutečnost, že o žádosti z roku 2011 bylo vedeno samostatné řízení, fakticky potvrzuje sám žalobce, neboť namítá, že řízení měla být spojena. Spojení řízení je však fakultativní. Nespojení dvou řízení tudíž zásadně nemůže mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé.

[5] Z výše uvedených důvodů krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[6] Rozsudek krajského soudu žalobce (stěžovatel) napadl kasační stížností, v níž namítal, že rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný a otázku rozšíření žádosti krajský soud nesprávně posoudil.

[7] Stěžovatel namítal, že krajský soud vycházel z domněnek a tvrzení žalovaného a dovozoval skutečnosti v neprospěch stěžovatele. Žádost o doplacení platu z 3. 10. 2011 se ve správním spise nachází, např. byla přílohou podání stěžovatele ze dne 18. 12. 2017.

pokračování

Rozsudek krajského soudu je nedostatečně odůvodněn a není podložen logickým argumentačním řetězcem.

[8] Stěžovatel rekapituloval obsah některých svých podání ve správním řízení a přípisů či rozhodnutí správních orgánů. Mimo jiné zdůraznil, že v podání ze dne 9. 5. 2012 žadatel výslovně sděloval, že podáním z roku 2011 adresovaným veliteli společných sil v Olomouci rozšiřoval svoji předchozí žádost o úhradu doplatku platu i za období po 30. 9. 2008. Žadatel tak žádal, aby jeho žádost z roku 2011 včetně jejích příloh byla připojena k řízení o žádosti z roku 2008 a bylo o ní rozhodnuto ve společném řízení. Dále stěžovatel citoval mj. z podání ze dne 11. 6. 2012, v němž požadoval, aby v záležitosti dvou podaných žádostí o doplatek mzdy za dvě časově navazující období došlo ke sloučení do společného řízení.

[9] Stěžovatel tedy příslušnému veliteli společných sil rozhodujícímu v dané době o jeho žádosti v roce 2008 podal rozšíření této žádosti o další období, přičemž o tomto rozšíření nebylo nikdy správním orgánem meritorně rozhodnuto. Žalovaný sice dovozuje, že existuje nějaké „formálně“ nedokonalé rozhodnutí o této žádosti vydané Vojenským útvarem 8407 Praha – Kbely, původně se však správní orgány o takovém rozhodnutí vůbec nezmiňovaly a argumentovaly, že není najisto postaveno, zda taková žádost vůbec byla podána. Správní orgány nevyhověly pokynu správních soudů, neboť rozšíření žádosti odmítly s tím, že věc byla vyřešena v jiném správním řízení.

[10] Stěžovatel doplnil, že motivem rozšíření žádosti z roku 2011 byla skutečnost, že nadřízení velitelé v protiprávním jednání pokračovali i po podání původní žádosti z roku 2008. Žádost z roku 2011 byla obsahově identická s původní žádostí, lišila se jen časovým obdobím, které navazovalo na období uvedené v původní žádosti. Služební orgány se dopustily nátlaku, zastrašování a výhrůžek vůči podřízeným vojákům, včetně stěžovatele.

[11] Krajský soud postavil svůj závěr o tom, že o rozšíření žádosti bylo vydáno rozhodnutí velitelem VÚ 8407, na tvrzení žalovaného. Žalovaný rozhodnutí velitele VÚ 8407 nedoložil a nedoložil ani záznam o jeho skartaci. Nelze tedy dovozovat, že takové rozhodnutí bylo někdy vydáno. Text rozhodnutí neexistuje, není tedy znám jeho obsah.

[12] Stěžovatel rovněž namítal, že nebylo dohledáno ani usnesení velitele VÚ 2802, jemuž stěžovatel žádost z roku 2011 podal, jímž by byla tato žádost postoupena VÚ 8407. Stejně tak nebyl dohledán ani záznam o skartaci takového usnesení o postoupení. Řízení o žádosti z roku 2011 u velitele VÚ 8407 tak ani nemohlo být zahájeno. Stěžovatel přitom nebyl vyrozuměn o úkonech v řízení před velitelem VÚ 8407, nebyl poučen o právech v tomto řízení, nebyl ani vyzván k seznámení se s podklady pro rozhodnutí v tomto řízení. O tom, že rozhodnutí bylo vydáno, nese důkazní břemeno žalovaný. Stěžovatel musí pouze prokázat, že žádost skutečně podal. To stěžovatel splnil.

[13] Nezákonný postup spočíval rovněž v tom, že nedošlo ke spojení řízení o žádosti uplatňující nároky do roku 2008 a žádosti uplatňující nároky po roce 2008. Stěžovatel přitom o spojení řízení správní orgány žádal. Úvaha krajského soudu, že spojení řízení je fakultativním postupem, dle stěžovatele neobstojí.

[14] Dle stěžovatele měl soud postavit najisto, zda rozhodnutí velitele VÚ 8407 bylo vydáno a zda bylo výsledkem řízení. Krajský soud však žalovaného ani nevyzval k předložení důkazů. Je otázkou, zda tvrzené rozhodnutí o žádosti z roku 2011 nemohlo být prohlášeno za nicotné.

[15] Stěžovatel shrnul, že se domáhá toho, aby služební orgány vydaly meritorní rozhodnutí o prokazatelně podané žádosti o doplacení platu za vykonané služby LZS a SAR v období po podání původní žádosti v roce 2008 až do dne podání žádosti o rozšíření ze dne 30. 9. 2011.

[16] Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[17] **Žalovaný** se ve vyjádření ke kasační stížnosti s rozsudkem krajského soudu ztotožnil. Souhlasil s dílčím závěrem krajského soudu, že žádost ze dne 30. 9. 2011 není rozšířením původní žádosti. Shrnul, že o žádosti ze dne 30. 9. 2011 bylo vedeno řízení a rozhodl o ní příslušný služební orgán.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[18] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[19] Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost **není důvodná**.

[20] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, neboť pokud by rozsudek krajského soudu byl nepřezkoumatelný, jak stěžovatel namítal, nebylo by možné provést jeho věcný přezkum. Vlastní přezkum rozhodnutí je totiž možný pouze za předpokladu, že napadený rozsudek je srozumitelný a vychází z relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozsudku. Nepřezkoumatelnost stěžovatel spatřoval v nedostatečném odůvodnění rozsudku a absenci podložených a logických argumentů. Z judikatury nicméně vyplývá, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí musí být vykládána ve smyslu vady způsobující nemožnost určité rozhodnutí přezkoumat (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, č. 1566/2008 Sb. NSS). Nepřezkoumatelnost v tomto smyslu Nejvyšší správní soud u rozsudku krajského soudu neshledal. Z rozsudku je zřejmý závěr, že žádosti stěžovatele ze dne 30. 9. 2011 bylo zahájeno samostatné řízení a vady takového řízení nemohou mít za následek nezákonnost rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 7. 2024, č. j. MO 597561/2024-3031, které bylo napadeno žalobou. Vysvětlena je též úvaha, která krajský soud k učiněnému závěru vedla.

[21] Pokud stěžovatel namítá, že žádost o doplacení platu z roku 2011 součástí správního spisu je, mj. jako příloha podání stěžovatele ze dne 18. 12. 2017, není to v rozporu s konstatováním krajského soudu, že „správním spisem neprochází originál tohoto podání“, lze však mít za prokázané, že správní orgány podání obdržely. Toto konstatování krajského soudu odpovídá také obsahu správního spisu.

[22] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou, že správní orgány jednaly v rozporu se závazným právním názorem správních soudů, když otázku „rozšíření žádosti“ vypořádaly s tím, že o žádosti ze dne 30. 9. 2011 bylo vedeno samostatné správní řízení. Více stěžovatel námitku nekonkretizoval. Nejvyšší správní soud neshledal, že některým z předchozích rozsudků vydaných v této věci soudy ve správním soudnictví žalovaného zavázaly k tomu,

pokračování

aby o nároku uplatněném v žádosti datované dnem 30. 9. 2011 rozhodl společným rozhodnutím spolu s nárokem uplatněným žádostí ze dne 14. 8. 2008. Námitku nedodržení závazného právního názoru žalovaným tak Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou.

[23] Jestliže stěžovatel žalobou napadl rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 7. 2024, č. j. MO 597561/2024-3031, pak vady řízení, v němž bylo vydáno rozhodnutí o žádosti stěžovatele ze dne 30. 9. 2011, by v projednávané věci byly relevantní pouze tehdy, pokud o této žádosti mělo být rozhodnuto žalobou napadeným rozhodnutím žalovaného (ve spojení s rozhodnutím správního orgánu I. stupně). Z tohoto důvodu je podstatná otázka, zda žádost stěžovatele datovaná dnem 30. 9. 2011 byla „rozšířením žádosti ze dne 14. 8. 2008“, jak argumentuje stěžovatel, nebo samostatnou žádostí, jak uzavřel krajský soud.

[24] Nejvyšší správní soud dospěl stejně jako krajský soud k závěru, že šlo o samostatnou žádost, již bylo zahájeno samostatné správní řízení ve smyslu § 44 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Podle § 45 odst. 4 správního řádu může žadatel disponovat volně správním řízením a jeho předmětem pouze v tom smyslu, že smí žádost vzít zpět či žádost zúžit. Rozšíření žádosti je však změnou obsahu žádosti, kterou lze podle § 41 odst. 8 správního řádu učinit pouze se souhlasem správního orgánu. Stěžovatel však ani netvrdí, že by správní orgán s takovým rozšířením žádosti ze dne 14. 8. 2008 souhlasil. Právě naopak. Jak bylo uvedeno výše, výrokem rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 18. 12. 2023 je konstatováno, že *„žádosti o rozšíření nároku za období po roce 2008 údajně podané v roce 2011 se nevyhovuje“*. Citovaný výrok je výslovným odepřením souhlasu se změnou předmětu řízení.

[25] Nadto, dle § 41 odst. 8 věty první správního řádu požádat o povolení změny obsahu podání účastník může pouze do vydání rozhodnutí. O této žádosti přitom bylo poprvé rozhodnuto velitelem VÚ 4574 Přerov dne 22. 8. 2008, a žádost ze dne 30. 9. 2011 tak byla zjevně učiněna až po vydání prvního rozhodnutí ve věci. Stěžovatel se tedy nemůže v souladu s právem dovolávat toho, že jeho žádost ze dne 30. 9. 2011 byla rozšířením jeho žádosti ze 14. 8. 2008, o níž mělo být rozhodnuto tímž rozhodnutím jako o žádosti ze dne 14. 8. 2008. Tvrzené rozšíření žádosti nesplňovalo předpoklady stanovené správním řádem.

[26] Povinnost správního orgánu rozhodnout o žádosti ze dne 14. 8. 2008 i žádosti datované dnem 30. 9. 2011 tímž rozhodnutím nevyplývá ani z § 140 správního řádu. Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že spojení řízení o více žádostech není koncipováno jako nutný, obligatorní procesní postup správního orgánu, a to ani v případě, kdy je příslušný týž správní orgán, jde o žádosti téhož žadatele, které spolu věcně souvisí a žadatel o spojení řízení požádal (§ 140 odst. 1 správního řádu). Z nespojení řízení o žádostech ze dne 14. 8. 2008 a ze dne 30. 9. 2011 tak nelze dovozovat nezákonnost rozhodnutí žalovaného napadeného žalobou.

[27] Stěžovatel, namítaje, že krajský soud aproboval nezákonný postup správních orgánů při vyřizování žádosti datované dnem 30. 9. 2011, si dílčí závěr krajského soudu učiněný ve vztahu k napadenému rozhodnutí žalovaného mylně vykládá. Podstatou uvedeného dílčího závěru totiž je pouze to, že bylo-li žádostí stěžovatele datované dnem 30. 9. 2011 zahájeno samostatné správní řízení, pak služebním orgánům nelze vytýkat, že o této žádosti nebylo rozhodnuto rozhodnutím vydaným v řízení o žádosti ze 14. 8. 2008. S tím Nejvyšší správní soud souhlasí. Krajský soud tímto dílčím závěrem nepopřel, že stěžovatel žádost v roce 2011

podal, ani neaproboval postup služebních orgánů při postoupení žádosti datované dnem 30. 9. 2011, ani jiné případné procesní vady učiněné při vedení řízení o této žádosti, ani případnou nečinnost při rozhodování o této žádosti. Podstatná část stížní argumentace se tak míjí s důvody rozsudku krajského soudu. Rozhodnutí o žádosti datované dnem 30. 9. 2011 a jemu předcházející řízení nemohlo být v řízení o žalobě proti v záhlaví tohoto rozsudku specifikovanému rozhodnutí žalovaného přezkoumáno, a to ani z hlediska zákonnosti, ani z hlediska nicotnosti.

[28] V kasační stížnosti stěžovatel uvádí, že se domáhá toho, aby služební orgány vydaly meritorní rozhodnutí o prokazatelně podané žádosti o doplacení platu za období po podání žádosti ze dne 14. 8. 2008 do dne podání žádosti datované dnem 30. 9. 2011. Takový požadavek však nelze úspěšně vznášet v nyní vedeném řízení. Neodpovídá totiž předmětu řízení, jímž stěžovatel učinil rozhodnutí žalovaného vydané v řízení o žádosti ze dne 14. 8. 2008. Nejvyšší správní soud přitom již vysvětlil, že žalovaný (potažmo správní orgán I. stupně) nebyl povinen rozhodnutím o žádosti ze dne 14. 8. 2008 rozhodnout též o žádosti datované dnem 30. 9. 2011 a ponechání žádosti datované dnem 30. 9. 2011 k samostatnému rozhodnutí není vadou žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného či řízení tomuto rozhodnutí předcházejícího. Požadavek stěžovatele na vydání rozhodnutí o žádosti datované dnem 30. 9. 2011 neodpovídá ani žalobnímu typu (k takovým účelům slouží žaloba dle § 79 a násl. s. ř. s.), ani výslovnému obsahu žaloby. Krajský soud nebyl ve smyslu rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015-160, bod 62, povinen poučit stěžovatele o možnosti domáhat se vydání rozhodnutí o žádosti 2011 žalobou proti nečinnosti správního orgánu za podmínek uvedených v § 79 a násl. s. ř. s., neboť žádost datovaná dnem 30. 9. 2011 nebyla a ani nutně neměla být předmětem rozhodnutí napadeného žalobou a požadavek na vydání rozhodnutí o žádosti ze dne 30. 9. 2011 nekorespondoval ani s učiněným žalobním návrhem. Nešlo o situaci, kdy by soud žalobu odmítal pro nesprávnou volbu žalobního typu.

IV. Závěr a náklady řízení

[29] Nejvyšší správní soud námitky stěžovatele neshledal důvodnými, proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

[30] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první a odst. 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel v soudním řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, nevznikly v řízení žádné náklady nad rámec úřední činnosti, pročež mu soud jejich náhradu nepřiznal.

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

V Brně dne 24. července 2025

JUDr. Filip Dienstbier, Ph.D.
předseda senátu

