



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **Bc. P. Č.**, zast. JUDr. Josefem Koprivou, advokátem se sídlem Václavské náměstí 819/43, Praha, proti žalovanému: **Generální ředitel Generálního ředitelství cel**, se sídlem Budějovická 7, Praha, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 22. 2. 2021, č. j. 10 Ad 5/2018 – 39,

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

[1] Kasační stížností se žalobce (dále „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného usnesení Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla odmítnuta jeho žaloba proti sdělení žalovaného ze dne 27. 2. 2018, č. j. 1053-4/2018-900000-317, ve věci požadavku na přiznání úroku z prodlení z doplatku výsluhového příspěvku a odchodného.

[2] Podáními ze dne 29. 11. 2017 se stěžovatel obrátil na Generální ředitelství cel (dále jen „správní orgán“) se žádostí o poskytnutí úroku z prodlení z doplatku výsluhového příspěvku, jež mu byl vyplacen dne 15. 11. 2017 (přestože nárok na něj vznikl již 14. 12. 2016) a odchodného, k jehož výplatě došlo dne 31. 10. 2017 (ač mu mělo být vyplaceno do 13. 1. 2017); správní orgán sdělil stěžovateli, že nároky na úroky z prodlení nevznikly, neboť v oblasti sociálních dávek není se zpětným přiznáním dávky spojen nárok na úroky z prodlení.

[3] Dne 20. 12. 2017 se stěžovatel podáním označeným jako „*Odvolání proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o úroky z prodlení z výsluhových nároků*“ obrátil na žalovaného s tím, že věc nesprávně právně posoudil. Stěžovatel zde uvedl, že sdělení ze dne 7. 12. 2017 je dle jeho názoru rozhodnutím, a dále namítal, že výsluhové nároky nejsou sociálními dávkami. Na toto podání reagoval žalovaný přípisem, v němž sdělil stěžovateli, že s ohledem na skutečnost, že zákon

č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, v účinném znění (dále jen „zákon o služebním poměru“) nezakládá pravomoc služebnímu funkcionáře rozhodovat o případném nároku na úroky z prodlení s výplatou výsluhových náležitostí, protože služební funkcionář nemůže o těchto nárocích materiálně rozhodovat. Žalovaný odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 10. 2013, č. j. 3 Ans 4/2013 – 37, a ze dne 31. 7. 2014, č. j. 6 As 102/2014 – 39 (všechna zde zmiňovaná rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz), dle nichž je výsluhový příspěvek sociální dávkou svého druhu. Týž závěr lze pak dle žalovaného vztáhnout rovněž na odchodné. O sociálním charakteru výsluhových náležitostí dle žalovaného svědčí rovněž důvodová zpráva k zákonu č. 454/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o daních z příjmů“), jímž bylo opětovně zavedeno osvobození od daně mj. pro výsluhové náležitosti.

[4] V žalobě se stěžovatel domáhal přezkoumání a zrušení sdělení žalovaného ze dne 27. 2. 2018, přičemž namítal nesprávné právní posouzení věci, nepřezkoumatelnost tohoto sdělení a absenci předepsaných náležitostí.

[5] **Městský soud** pro účely posouzení toho, zda šlo o rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., vyšel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2014, č. j. 7 As 100/2014 – 52, podle něhož je nutno (mimo jiné) hodnotit, zda byl akt či úkon vydán ve formalizovaném řízení upraveném právními předpisy správním orgánem v mezích jeho zákonem stanovené pravomoci jako materializovaný akt obsahující stanovené náležitosti a komunikovaný adresátovi. Městský soud dále vyšel z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 10. 2013, č. j. 3 Ans 4/2013 – 37, a ze dne 31. 7. 2014, č. j. 6 As 102/2014 – 39, kde Nejvyšší správní soud opakovaně dovodil, že výsluhový příspěvek má povahu sociální dávky, s níž není spojen nárok na úroky z prodlení, neboť se nejedná o plnění soukromoprávní povahy. Městský soud neshledal žádné důvody, proč by se měl od těchto závěrů Nejvyššího správního soudu odchýlit. K institutu odchodného městský soud uvedl, že odchodné je systematicky zařazeno v části jedenácté zákona o služebním poměru a nárok na ně vzniká za obdobných podmínek, až na délku služby, jako v případě výsluhového příspěvku. Další rozdíl pak spočívá v jednorázovém charakteru odchodného oproti měsíčnímu vyplácení výsluhového příspěvku. Vzhledem k obdobnému účelu těchto nároků pak městský soud uzavřel, že neshledal důvod, pro nějž by mělo být na odchodné nazíráno jinak než na výsluhový příspěvek.

[6] Městský soud se zabýval rovněž stěžovatelovou námitkou ohledně údajné nemožnosti uplatnit nárok podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), dále jen „zákon č. 82/1998 Sb.“, k níž uvedl, že je možné postupovat dle zákona č. 82/1998 Sb., neboť stěžovatelem odkazovaný rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 9. 1. 2013, sp. zn. 30 Cdo 2470/2012, není pro projednávaný případ relevantní. K nepřesně citovaným judikátům Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu stran mezer v zákonech pak městský soud připomněl, že Nejvyšší správní soud neshledal v absenci úpravy úroku z prodlení výsluhových nároků v zákoně o služebním poměru mezeru v zákoně, ale úmysl zákonodárce respektující veřejnoprávní povahu sociálních dávek. Městský soud uzavřel, že žalobou napadená sdělení nejsou rozhodnutími ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť nejsou úkonem správního orgánu, jímž by se zakládala, měnila, rušila nebo závazně určovala práva nebo povinnosti stěžovatele. Vzhledem k tomu jsou tato sdělení z přezkoumání soudem ve správním soudnictví vyloučena.

[7] V kasační stížnosti stěžovatel opakuje svou námitku formulovanou již v rámci komunikace se správním orgánem i v žalobě, že výsluhový příspěvek a odchodné nejsou

pokračování

sociálními dávkami. Toto své tvrzení se snaží podpořit odkazem na úvodní část učebnice Právo sociálního zabezpečení (TOMEŠ, Igor. Oddíl 3. Obsah sociálního zabezpečení a jeho právní úpravy. In: TRÖSTER, Petr a kol. Právo sociálního zabezpečení. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 15, marg. č. 23.) a údajně nejednoznačnou judikaturou Ústavního soudu (konkrétně uvádí náleze ze dne 28. 2. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 9/95). Stěžovatel se dovolává analogie služebního příjmu a soukromoprávní mzdy aplikované v rozsudku městského soudu ze dne 21. 3. 2018, č. j. 10 Ad 2/2015 – 46, kde městský soud podpůrně odkázal na § 208 odst. 4 zákona o služebním poměru, jenž upravuje promlčení úroků. Stěžovatel dále uvádí příklad rozdílu mezi jednou konkrétní sociální dávkou (starobním důchodem) a výsluhovým příspěvkem, odmítá odkaz soudu na zákon o daních z příjmů a polemizuje s pravomocí Nejvyššího správního soudu vykládat úmysl zákonodárce, pročež navrhuje, aby příslušný senát Nejvyššího správního soudu postoupil věc k rozhodnutí rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu.

[8] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že stěžovatel pouze opakuje své dříve uplatněné námitky, jejichž jediným smyslem je zpochybnění podkladového rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 10. 2013, č. j. 3 Ans 4/2013 – 37. Žalovaný odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2018, č. j. 5 As 35/2017 – 52, dle něhož se mají důvody kasační stížnosti odvíjet zejména od tvrzeného pochybení krajského soudu, nelze je bez dalšího nahradit zopakováním odvolacích nebo žalobních námitek. Žalovaný z tohoto důvodu považuje za nadbytečné opětovně reagovat na veškerá stěžovatelova zavádějící a neopodstatněná tvrzení.

[9] **Nejvyšší správní soud** po konstatování včasnosti kasační stížnosti, jakož i splnění ostatních podmínek řízení, přezkoumal napadené usnesení městského soudu v rozsahu a z důvodů uplatněných kasačních námitek, neshledal přitom vady, k nimž by byl povinen přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost je nedůvodná.

[11] Úvodem Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že kasační stížnost je mimořádným opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu (§ 102 s. ř. s.). Soudní ochrana veřejných subjektivních práv stěžovatele mu byla poskytnuta již individuálním posouzením jeho věci městským soudem. Důvody kasační stížnosti se proto musí odvíjet zejména od tvrzeného pochybení městského soudu, který se měl vadným, resp. nezákonným způsobem vypořádat s žalobními námitkami směřujícími proti sdělením správního orgánu. Uvedení konkrétních důvodů kasační stížnosti není možné bez dalšího nahradit zopakováním odvolacích nebo žalobních námitek a argumentace předestřené v řízení u městského soudu (jakkoli spojené s obecným tvrzením, že právní názor krajského soudu je nesprávný). Kasační stížnost přitom z převážné části spočívá právě v takovém opakování. Spíše než o tvrzení konkrétních pochybení městského soudu se jedná o výtky proti závěrům správního orgánu, resp. předchozím závěrům Nejvyššího správního soudu, z nichž správní orgán i městský soud vycházely. O tom svědčí rovněž fakt, že stěžovatel v kasační stížnosti rozporuje dílčí podpůrný argument týkající se novelizace zákona o daních z příjmů, který však použil žalovaný, a nikoli městský soud. Městský soud se námitkou stěžovatele již podrobně zabýval v napadeném usnesení, přičemž Nejvyšší správní soud se s jeho závěry ztotožňuje, což dále blíže zdůvodňuje.

[12] Dle čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) *„[s]tátní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.“*

[13] Dle čl. 2 odst. 3 Ústavy *„[s]tátní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.“*

[14] Dle § 65 odst. 1 s. ř. s., „[k]do tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.“

[15] Dle § 70 písm. a) s. ř. s. „[z]e soudního přezkoumání jsou vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími.“

[16] Dle § 155 zákona o služebním poměru, nadepsaného „Podmínky nároku na odchodné“, „[p]říslušník, jehož služební poměr skončil (dále jen „bývalý příslušník“) a který vykonával službu alespoň po dobu 6 let, má nárok na odchodné; to neplatí, jestliže jeho služební poměr skončil propuštěním podle § 42 odst. 1

- a) písm. a),
- b) písm. c),
- c) písm. d) a je následně na základě jednání, které vedlo k jeho propuštění, pravomocně odsouzen pro trestný čin spáchaný úmyslně, nebo
- d) písm. m) a je proti němu vedeno trestní řízení pro trestný čin spáchaný úmyslně a následně je za něj pravomocně odsouzen nebo bylo pravomocně rozhodnuto o podmíněném zastavení jeho trestního stíhání nebo bylo pravomocně schváleno narovnání nebo bylo pravomocně rozhodnuto o podmíněném odložení návrhu na potrestání.“

[17] Dle § 157 zákona o služebním poměru, nadepsaného „Podmínky nároku na výsluhový příspěvek“, „[b]ývalý příslušník, který vykonával službu alespoň po dobu 15 let, má nárok na výsluhový příspěvek; to neplatí, jestliže jeho služební poměr skončil propuštěním podle § 42 odst. 1

- e) písm. a),
- f) písm. c),
- g) písm. d) a je následně na základě jednání, které vedlo k jeho propuštění, pravomocně odsouzen pro trestný čin spáchaný úmyslně, nebo
- h) písm. m) a je proti němu vedeno trestní řízení pro trestný čin spáchaný úmyslně a následně je za něj pravomocně odsouzen nebo bylo pravomocně rozhodnuto o podmíněném zastavení jeho trestního stíhání nebo bylo pravomocně schváleno narovnání nebo bylo pravomocně rozhodnuto o podmíněném odložení návrhu na potrestání.“

[18] Dle § 208 odst. 4 zákona o služebním poměru „[ú]roky a opětuující se plnění přiznaná pravomocným rozhodnutím, jejichž splatnost nastala po nabytí právní moci rozhodnutí, se promlčují po 3 letech ode dne jejich splatnosti.“

[19] V rozsudku ze dne 28. 8. 2014, č. j. 7 As 100/2014 – 52, Nejvyšší správní soud uvádí: „Pro účely posouzení toho, zda je úkon správního orgánu rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., je nutno hodnotit, zda má napadený úkon povahu individuálního správního aktu, zda je zde konkrétní individualizovaný adresát takového vrchnostenského aktu, zda tento úkon zakládá, mění, ruší nebo závazně určuje jeho konkrétní práva a zda je vydán ve formalizovaném řízení upraveném právními předpisy správním orgánem v mezích jeho zákonem stanovené pravomoci jako materializovaný akt obsahující stanovené náležitosti a komunikovaný adresátovi. Tyto aspekty je přitom nutno hodnotit z hlediska toho, jak je předpokládá právní úprava, nikoliv z hlediska toho, zda byly v konkrétním případě předpokládané aspekty skutečně zcela naplněny.“ V souladu s tímto právním názorem je tedy třeba posoudit, zda v aktuálním případě zákon předpokládá vydání správního aktu obsahujícího stanovené náležitosti ve formalizovaném řízení upraveném právními předpisy.

[20] Jak jsou si obě strany vědomy, Nejvyšší správní soud již posuzoval obdobné případy (v otázce nároku na úrok z prodlení úhrady výsluhového příspěvku) zejména v rozsudcích ze dne 3. 10. 2013, č. j. 3 Ans 4/2013 – 37, a ze dne 31. 7. 2014, č. j. 6 As 102/2014 – 39. V rozsudku sp. zn. 3 Ans 4/2013 Nejvyšší správní soud mimo jiné z judikatury Ústavního soudu (konkrétně

pokračování

nález ze dne 28. 2. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 9/95, publ. pod č. 107/1996 Sb., a ze dne 19. 11. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 10/07) dovodil, že „výsluhový příspěvek má povahu takové sociální dávky jako například úmrtné, které je rovněž upraveno zákonem o služebním poměru“. K možnému vzniku úroku z takové dávky pak Nejvyšší správní soud uvedl: „V oblasti sociálních dávek se zpětným přiznáním dávky není spojen nárok na úroky z prodlení, neboť se nejedná o plnění soukromoprávní povahy. Pokud tedy sám zákon o služebním poměru nespojuje se zpětným vyplacením výsluhového příspěvku nárok bývalého příslušníka na úroky z prodlení, nejedná se o ‚mezeru v právu‘, jak se mylně domnívá stěžovatel, nýbrž o úmysl zákonodávce, respektující veřejnoprávní povahu sociálních dávek.“ Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku dále připomněl, že ani při prodlení s přiznáním jiných sociálních dávek (např. invalidního důvodu) nevzniká nárok na úrok z prodlení. Nad rámec nutného odůvodnění pak Nejvyšší správní soud odkázal stěžovatele na možnost řešení prodlení služebního funkcionáře postupem dle zákona č. 82/1998 Sb.

[21] V bodě [23] rozsudku sp. zn. 6 As 102/2014 pak Nejvyšší správní soud podrobně vypořádal argument spočívající v tvrzených teoretických rozdílech mezi výsluhovým příspěvkem a sociálními dávkami: „Skutečnost, že nárok na výsluhový příspěvek není zakotven v předpisech o důchodovém, sociálním ani nemocenském pojištění, sama o sobě nepopírá jeho charakter sociální dávky. [...] Zákon o služebním poměru je tak koncipován jako relativně komplexní úprava otázek souvisejících se služebním poměrem. [...] S ohledem na specifickou povahu služebního poměru je logické, že je výsluhový příspěvek jakožto výsluhový nárok upraven přímo zákonem o služebním poměru, a nikoliv předpisy z oblasti sociálního zabezpečení, ačkoliv se jedná o sociální dávku. [...] Fakt, že výplata výsluhového příspěvku není vázána na určitou negativní sociální událost, však nezpochybňuje pojetí výsluhového příspěvku jako sociální dávky. Moderní sociální právo totiž postupně opouští pojetí sociální události pouze jako sociálního rizika; pod pojmem sociální událost se rozumí událost, která nemusí mít nutně negativní aspekt sociálního zla (KOLDINSKÁ, K. Sociální právo. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 66).“

[22] Dále se Nejvyšší správní soud v posledně citovaném rozsudku zabýval rovněž rozdílem mezi výsluhovým příspěvkem a služebním příjmem: „Služební příjem je odměnou vyplácenou příslušníkovi za výkon služby, tj. odměnou za práci ve smyslu čl. 28 Listiny základních práv a svobod. Služební příjem je tedy koncipován jako protiplnění za práci (v širším smyslu slova), které má pochopitelně i alimentární (sociální) funkci, nikoliv však ve stejném smyslu jako sociální dávky. Oproti tomu výsluhový příspěvek, jakožto jeden z výsluhových nároků, má odlišný, především sociální a kompenzační charakter.“ Rovněž v závěru tohoto rozsudku pak Nejvyšší správní soud podotkl, že služební funkcionář má postavení správního orgánu, pročež odkázal stěžovatele na zákon č. 82/1998 Sb.

[23] Ani v aktuálním případě Nejvyšší správní soud neshledal důvody pro odchýlení se od právního názoru vyjádřeného ve své předchozí judikatuře (a tudíž ani k postoupení věci rozšířenému senátu dle § 17 odst. 1 s. ř. s.). K povaze výsluhového příspěvku jakožto sociální dávky lze podotknout, že tato právní kvalifikace nepředstavuje žádný rozpor s citací učebnice, kterou opakovaně (jak v žalobě, tak v kasační stížnosti) uvádí stěžovatel. Zástupci stěžovatele by mělo být dobře známo vypořádání obdobné námítky v rozsudku sp. zn. 6 As 102/2014 (viz bod [21]), na něž Nejvyšší správní soud odkazuje i v této věci. Nejvyšší správní soud rovněž nesdílí názor stěžovatele, dle něhož by měla být judikatura jakkoli rozporná či nejednoznačná. Veškeré rozsudky citované či odkazované v této věci shodně považují výsluhový příspěvek za sociální dávku; stěžovatel neuvedl žádný rozsudek, kde by Ústavní soud či Nejvyšší správní soud dospěly k názoru, že tomu tak není. V otázkách jiných plnění (např. služebního příjmu či náhrady nemajetkové újmy) pak mohou být závěry soudů odlišné, tyto případy jsou však regulovány odlišnými ustanoveními právních předpisů a nelze je bez dalšího zobecňovat a aplikovat na výsluhový příspěvek.

[24] Tak je tomu především v případě rozsudku městského soudu ze dne 21. 3. 2018, č. j. 10 Ad 2/2015 – 46, v němž městský soud dovodil, že povaha služebního příjmu

a soukromoprávní mzdy není natolik odlišná, aby to legitimně odůvodňovalo rozdílný přístup v otázce úroku z prodlení s úhradou těchto plnění. Jak však již Nejvyšší správní soud podrobně rozvedl v rozsudku sp. zn. 6 As 102/2014 (viz bod [22]), tuto úvahu nelze použít v případě výsluhového příspěvku, který má charakter sociální dávky, a nikoli odměny za práci. Odkaz městského soudu na § 208 odst. 4 zákona o služebním poměru (jenž upravuje toliko promlčení) pak lze použít jako podpůrný argument pro existenci alespoň nějakého úroku (zde úroku z pozdě vyplaceného služebního příjmu), ovšem nelze jej považovat za samostatnou úpravu úroku z výsluhového příspěvku či odchodného.

[25] Srovnání starobního důchodu a výsluhového příspěvku rovněž nevypovídá o tom, že by výsluhový příspěvek nebyl sociální dávkou – skutečnost, že v určitých případech je čerpání sociální dávky v dispozici adresáta, není pravidlem, jež by podmiňovalo možnost klasifikovat určité plnění jako sociální dávku (srov. např. nemocenské či peněžitý příspěvek v mateřství). Lze podotknout, že v případě sociálních dávek nenáleží úrok z prodlení ani tehdy, když k prodlení s jejich výplatou došlo v důsledku pochybení správního orgánu, a nikoli v důsledku volby adresáta (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2011, č. j. 4 Ads 111/2010 – 130).

[26] Nejvyšší správní soud připomíná, že služební poměr je institutem veřejného práva (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2003, č. j. 6 As 29/2003 – 97). V situaci, kdy zákonodárce explicitně nestanovil povinnost služebního funkcionáře rozhodovat o přiznání úroku z prodlení s úhradou výsluhového příspěvku a odchodného, je nutno se zabývat otázkou, zda lze takovou pravomoc dovodit na základě analogie, nebo je naopak nutné argumentem z mlčení (*e silentio*) dospět k závěru, že šlo o záměr zákonodárce takovýto postup neupravovat. Lze podotknout, že správní orgány i soudy jsou v první řadě vázány textem zákona samotným, obzvláště ve veřejném právu, jež je dle čl. 2 odst. 2 Listiny a čl. 2 odst. 3 Ústavy regulováno zásadou vázanosti veřejné moci zákonem. Jak zdůraznil Ústavní soud v nálezu ze dne 10. 11. 1998, sp. zn. I. ÚS 229/98, „[p]rincip ‚co není výslovně zákonem zakázáno, je povoleno‘ se totiž vztahuje toliko na osoby soukromého práva (čl. 2 odst. 3 Listiny), pro osoby veřejnoprávní, uplatňující státní moc, naopak platí princip, že mohou činit pouze to, co zákon stanoví (čl. 2 odst. 2 Listiny).“ Pokud se tedy stěžovatel domáhá toho, aby správní orgán překročil pravomoci svěřené mu zákonem, musí to být v souladu se smyslem dané právní úpravy a v mezích principů, které se v tomto právním odvětví uplatňují.

[27] Z výše uvedeného je zřejmé, že to nejsou správní orgány a soudy, které by se dopouštěly extenzivního výkladu úmyslu zákonodárce, jak tvrdí stěžovatel, ale je to stěžovatel, kdo požaduje, aby v jeho případě došlo k řízení a vydání rozhodnutí, jež zákonodárce nijak neupravil a kde neexistují žádné indicie o tom, že by se jednalo o neúmyslnou mezeru v právu, jíž by bylo nutno překonat pomocí analogie iuris, tedy analogickým použitím institutů mimo rámec konkrétního zákona. Nejvyšší správní soud zde připomíná, že je třeba vycházet z premisy konzistentního a racionálního zákonodárce, u něhož lze předpokládat, že i při tvorbě právních předpisů v oblasti veřejného práva vychází ze základních zásad, jimiž je toto právo regulováno. Pokud tedy zákonodárce, vědom si existence čl. 2 odst. 2 Listiny a čl. 2 odst. 3 Ústavy, explicitně neupravil možnost služebního funkcionáře přiznat úroky z prodlení výsluhových nároků, pak lze uzavřít, že bylo jeho úmyslem takovou pravomoc služebnímu funkcionáři nesvěřit.

[28] Nejvyšší správní soud uzavírá, že v dané věci nebyl správní orgán povinen, resp. oprávněn v mezích své pravomoci provést formalizované řízení upravené právními předpisy, jež by bylo zakončeno vydáním individuálního správního aktu, jímž by správní orgán založil, změnil, zrušil či závazně určil konkrétní práva a povinnosti stěžovatele. Sdělení správního orgánu a žalovaného tedy nebyla (ani neměla být) rozhodnutími ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. a podle § 70 písm. a) s. ř. s. se na ně vztahuje vyluka ze soudního přezkoumání. Městský soud tedy

pokračování

postupoval v souladu se zákonem, když v souladu s § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. žalobu jako nepřipustnou odmítl.

[29] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, proto ji v souladu s § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[30] O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovanému, jemuž by dle pravidla úspěchu ve věci náhrada nákladů řízení náležela, žádné náklady nad rámec jeho běžné správní činnosti nevznikly, proto mu soud 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 11. července 2022

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu