



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudce Jana Kratochvíla a soudkyně Aleny Pavlíčkové, ve věci

žalobkyně

M. B.

bytem ...

zastoupena Mgr. Janou Andresovou, advokátkou
sídlem Pavla Švandy ze Semčic 1067/9, Praha 5

proti

žalovanému

náměstek ministra vnitra pro státní službu

sídlem Jindřišská 967/34, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí náměstka ministra vnitra pro státní službu ze dne 4. 8. 2017, č.j. MV-83883-2/OSK-2017,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

Odůvodnění:

I.

Rekapitulace předchozího řízení a obsah správního spisu

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí státního tajemníka Ministerstva financí ze dne 3. 5. 2017, č.j. MF-12002/2017/3002-5 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), ve věci jmenování žalobkyně na služební místo dle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní službě“).
2. Z předloženého správního spisu soud zjistil následující pro své rozhodnutí podstatné skutečnosti.
3. Žalobkyně byla od 1. 10. 2014 zaměstnána u Ministerstva financí na základě pracovního poměru na dobu neurčitou. Od 15. 12. 2014 byla žalobkyně jmenována do funkce vedoucí oddělení právního zastupování a poradenství, odbor legislativy a právní služby. Od 1. 7. 2015 vznikl žalobkyni ze zákona služební poměr na dobu neurčitou a současně se stala představenou. Rozhodnutím o stanovení platu představeného ze dne 1. 7. 2015 byl žalobkyni stanoven plat a v rámci platového tarifu konstatováno zařazení do 14. platové třídy, 12. platový stupeň. Uvedené zařazení žalobkyně ve 14. platové třídě, 12. platový stupeň zůstalo nezměněno i v navazujících rozhodnutích o platu. Dle rozhodnutí o platu ze dne 9. 5. 2017, které předcházelo vydání prvoinstančního rozhodnutí, byl žalobkyni určen měsíční plat v celkové výši 71 271 Kč, z toho platový tarif činil 39 250 Kč.
4. Prvoinstančním rozhodnutím byla žalobkyně na základě výběrového řízení s účinností ode dne 15. 5. 2017 jmenována na služební místo v Ministerstvu financí, obor služby legislativa a právní činnost, služební označení vrchní ministerský rada – vedoucí oddělení se službou na služebním místě na dobu neurčitou, služební působnost v Praze, s nástupem dne 15. 5. 2017 (výrok I.), přičemž doba trvání služebního poměru žalobkyně se nezměnila (výrok II.), a s účinností ode dne 15. 5. 2017 byla žalobkyně zařazena do 14. platové třídy, 5. platového stupně a byl jí určen měsíční plat ve výši 62 311 Kč, který tvořil platový tarif ve výši 30 290 Kč, příplatek za vedení ve výši 8 601 Kč a osobní příplatek ve výši 23 420 Kč (výrok III.).
5. Proti výroku III. prvoinstančního rozhodnutí podala žalobkyně odvolání z důvodu nesprávné aplikace § 49 a § 198 odst. 3 zákona o státní službě a s tím souvisejícího nesprávného stanovení platového tarifu, konkrétně byl žalobkyni namísto 14. platové třídy, 12. platový stupeň stanoven platový tarif 14. platové třídy, 5. platový stupeň.
6. Žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí konstatoval, že služební poměr dosavadních vedoucích zaměstnanců vznikl ze zákona za podmínek stanovených v § 188 zákona o státní službě dne 1. 7. 2015. V souladu se zákonem o státní službě však muselo dojít k tzv. „přesoutěžení“ služebního místa představeného na základě výběrového řízení. Ze zákona „překlopeným“ vedoucím zaměstnancům tak sice vznikl služební poměr na dobu neurčitou, tj. na rozdíl od ostatních zaměstnanců bez nutnosti žádat o přijetí do služebního poměru a doložit splnění předpokladů pro zařazení na služebním místě, ale jejich zařazení

na služebním místě bylo omezeno do doby obsazení služebního místa představeného na základě výběrového řízení. Žalobkyně byla na základě takového výběrového řízení, do kterého se přihlásila, vybrána a následně jmenována na služební místo, přičemž otázka platového zařazení je součástí rozhodnutí o jmenování na služební místo.

7. Zákon o státní službě pak zaručil zaměstnancům zařazení do stejné platové třídy a platového stupně, které jim příslušely v pracovním poměru. Jelikož však dotčené služební místo žalobkyně muselo být přesoutěženo, žalobkyně podáním žádosti o jmenování přistoupila na podmínky odměňování dle zákona o státní službě, přičemž § 198 odst. 3 tohoto zákona hovoří o zachování platového stupně do doby, než zaměstnanec dosáhne délky započitatelné praxe stanovené pro vyšší platový stupeň. Tento postup se však uplatní pouze po vzniku služebního poměru dosavadních zaměstnanců a v souvislosti s jejich zařazením na služební místo, na kterém vykonávali činnost před vznikem služebního poměru, nikoli po celou dobu služebního poměru státního zaměstnance. Užití § 198 odst. 3 zákona o státní službě po celou dobu trvání služebního poměru nemá zákonné opodstatnění a opačný výklad by vedl k nerovnosti mezi potencionálními žadateli ve výběrových řízeních vyhlašovaných dle § 188 odst. 6 daného zákona, neboť by se u každého zaměstnance rozhodovalo o platu dle jiných ustanovení zákona. Metodický pokyn žalovaného pro státní službu č. 1/2015, kterým se stanoví podrobnosti ke vzniku služebního poměru dosavadních zaměstnanců ve služebních úřadech (dále jen „Metodický pokyn“), řešil právě jen tzv. překlápění dosavadních zaměstnanců. Netýká se přesoutěžení u představených, jejichž služební poměr vznikl dle § 188 odst. 1 zákona o státní službě.
8. Ve vztahu k § 49 zákona o státní službě se žalovaný ztotožnil s tím, že u žalobkyně se nejednalo o zařazení na jiné služební místo. Dle žalovaného lze stran posouzení doby trvání služebního poměru analogicky ve prospěch státního zaměstnance vycházet z § 49 odst. 2 zákona o státní službě. Důvody pro změnu trvání služebního poměru dle § 50 téhož zákona nejsou u žalobkyně dány. Uvedená část odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí však nesouvisí s platovým zařazením žalobkyně. Změna platového stupně z 12. na 5. souvisela s omezenou dobou, po kterou na dosavadní vedoucí zaměstnance, jejich služební poměr vznikl ze zákona, dopadá § 198 odst. 3 zákona o státní službě.

II.

Argumentace účastníků

9. Žalobkyně namítala nezákonnost rozhodnutí, a to s ohledem na následující:
 - 1) Žalovaný vyložil § 198 odst. 3 zákona o státní službě nesprávně a extenzivně, v důsledku čehož jí byl nesprávně stanoven platový tarif, resp. platový stupeň. V této souvislosti odkazuje na doktrinální výklad daného ustanovení (Pichrt, J. a kol. Zákon o státní službě. Komentář. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015. s. 695 až 696), jakož i Metodický pokyn žalovaného. Dle žalobkyně § 198 odst. 3 zákona o státní službě sloužil k přenesení historicky daných platových nároků dosavadních zaměstnanců do služebního poměru. Určený platový tarif bude pro zaměstnance směrodatný až do okamžiku, kdy dosáhne doby započitatelné praxe stanovené pro vyšší platový stupeň. Služební orgán tak nemá možnost provést změnu platu dle započitatelné praxe, jinak by ustanovení nemělo význam. Smyslem bylo poskytnout stávajícím zaměstnancům určitou míru ochrany a zachování podmínek. Neexistuje žádné zákonné ustanovení omezující platnost § 198 odst. 3 pouze do doby tzv. přesoutěžení. Jediným omezením je možnost postoupení do vyššího platového stupně.

2) Fikce uznání praxe, resp. vyššího platového stupně, je spjatá s konkrétním zaměstnancem nikoli služebním místem, tj. platový stupeň má platit po celou dobu trvání služebního poměru bez ohledu na případné jiné zařazení. Ustanovení § 198 odst. 3 zákona o státní službě se pak vztahuje na všechny zaměstnance. Jinak by šlo o diskriminaci představených oproti ostatním zaměstnancům. Rovněž by to bylo demotivující, pokud by po jmenování docházelo ke ztrátě fikce platového stupně, potažmo části platu. Žalobkyně navíc musela v souladu s § 190 zákona o státní službě doložit při překlopení splnění podmínek. Akceptace výkladu žalovaného by rovněž vedla k hromadnému odchodu představených, tj. ke zvýšení fluktuace a nestabilitě aparátu, což dle žalobkyně není v souladu s účelem zákona.

10. Žalovaný ve vyjádření navrhl žalobou zamítnout. Uvedl, že § 198 zákona o státní službě je ustanovením přechodným, tj. upravuje vztah mezi novou a dřívější právní úpravou a vzniklé právní vztahy, aby z hlediska zajištění ochrany platových práv byl přechod co nejplynulejší. Přesoutěžením však odpadla návaznost služebního poměru na předchozí pracovní poměr, tj. na žalobkyni nelze nahlížet jako na dosavadního zaměstnance. Nově vzniklé vztahy již není možné upravovat dle § 198 odst. 3 zákona o státní službě, jinak by zde byla nerovnost mezi potencionálními žadateli ve výběrových řízeních dle § 188 odst. 6 téhož zákona, neboť by se u každého zaměstnance rozhodovalo o platu dle jiných ustanovení. K fikci uznání vyššího platového stupně žalovaný sdělil, že snížení platového stupně žalobkyně nesouvisí se změnou místa, ale s omezenou dobou, po kterou na dosavadní vedoucí dopadá § 198 odst. 3 zákona o státní službě. Hromadný odchod představených, resp. fluktuace nebyla zaznamenána. Přihlášením se do výběrových řízení uchazeči přistupují na podmínky odměňování. Žalovaný nad rámec výše uvedeného zaslal i stanovisko státního tajemníka Ministerstva financí k žalobě ze dne 4. 10. 2017.
11. Dne 2. 10. 2019 se ve věci konalo ústní jednání, při kterém účastníci setrvali na svých vyjádřeních z písemných podání.

III.

Posouzení žaloby

12. Městský soud na základě žaloby v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s.ř.s.), přezkoumal napadené rozhodnutí včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.).
13. Podle § 188 odst. 1 zákona o státní službě se dosavadní vedoucí zaměstnanec ve správním úřadu vykonávající činnosti obdobně činností podle § 5 dnem 1. července 2015 považuje za státního zaměstnance ve služebním poměru na dobu neurčitou a představeného; může vykonávat službu na služebním místě představeného, nejdéle však do doby, než bude toto služební místo obsazeno postupem podle tohoto zákona.
14. Podle § 188 odst. 6 zákona o státní službě služební orgán vyhlásí do 31. prosince 2015 výběrové řízení na služební místo náměstka pro řízení sekce nebo ředitele sekce; toto výběrové řízení se zpravidla dokončí do 30. června 2016. Na služební místo ředitele odboru a vedoucího oddělení vyhlásí služební orgán výběrové řízení nejpozději do 30. června 2016; toto výběrové řízení se zpravidla dokončí do 30. června 2017. K výběrovému řízení se mohou přihlásit státní zaměstnanci ve služebním poměru na dobu neurčitou, kteří

vykonávají službu na služebním místě ve stejném oboru služby, v jakém je služební místo představeného, které má být obsazeno; ustanovení § 51 odst. 4 se použije obdobně.

15. Podle § 198 odst. 1 zákona o státní službě dosavadnímu zaměstnanci se ke dni vzniku jeho služebního poměru stanoví osobní příplatek a příplatek za vedení ve výši, která odpovídá výši jeho osobního příplatku a příplatku za vedení podle platového výměru platného ke dni bezprostředně předcházejícímu vzniku služebního poměru; zařazení do platové třídy a platového stupně se nemění, nejde-li o případy, kdy ke dni vzniku služebního poměru dosavadní zaměstnanec splnil podmínky pro postup do vyššího platového stupně.
16. Podle § 198 odst. 3 zákona o státní službě dosavadní zaměstnanec, kterému byl určen platový tarif v rámci rozpětí platových tarifů stanovených pro nejnižší až nejvyšší platový stupeň příslušné platové třídy, a jeho platový tarif podle platového výměru platného ke dni bezprostředně předcházejícímu vzniku služebního poměru je v důsledku tohoto postupu vyšší, než by odpovídalo jeho započitatelné praxi, se ke dni vzniku služebního poměru zařadí do platového stupně, pro který je stanoven platový tarif hodnotově nejbližší platovému tarifu určenému zaměstnanci v rámci rozpětí platových tarifů. V tomto platovém stupni bude státní zaměstnanec zařazen do doby, než dosáhne délky započitatelné praxe stanovené pro vyšší platový stupeň. Obdobně se postupuje u dosavadního zaměstnance, který byl zařazen do vyššího platového stupně, než odpovídá délce jeho započitatelné praxe.
17. Žalobkyně namítá extenzivnost výkladu § 198 odst. 3 zákona o státní službě, který dle jejího názoru není v souladu s doktrínou ani s metodickým pokynem. Neexistuje žádné ustanovení, které by omezovalo platnost daného ustanovení pouze do doby tzv. přesoutěžení. Výklad je dále v rozporu se smyslem a účelem zákona o státní službě. Fikce uznání vyššího platového stupně je spjata s konkrétním zaměstnancem, platí po celou dobu trvání služebního poměru. Výklad žalovaného by byl demotivující a diskriminující vůči představeným, narušoval by rovněž autoritu mezi představeným a podřízeným vzhledem k tomu, že by řadový zaměstnanec mohl pobírat vyšší platový tarif. Rovněž by mohlo tímto dojít ke zvýšené fluktuaci a nestabilitě aparátu kvůli snížení platových tarifů představených.
18. V dané věci nejsou mezi účastníky sporné skutkové okolnosti. Na základě pracovní smlouvy ze dne 30. 9. 2014, uzavřené mezi žalobkyní a Ministerstvem financí, vznikl žalobkyni pracovní poměr. Dle platového výměru ze dne 31. 10. 2014 byla žalobkyně zařazena do 14. platové třídy, 12. platový stupeň. Ode dne 15. 12. 2014 žalobkyně vykonávala u Ministerstva financí funkci vedoucí oddělení. Dnem 1. 7. 2015 došlo u žalobkyně ke vzniku služebního poměru na dobu neurčitou. Žalobkyni byl stanoven plat a v rámci platového tarifu byla zařazena do 14. platové třídy, 12. platový stupeň. S účinností ode dne 15. 5. 2017 byla žalobkyně po předchozím výběrovém řízení jmenována na služební místo v Ministerstvu financí, obor služby legislativa a právní činnost, služební označení vrchní ministerský rada – vedoucí oddělení, a zařazena do 14. platové třídy, 5. platový stupeň. Spor se týká toho, zda měla být žalobkyně po uskutečnění výběrovém řízení a jmenování zařazena do 5., anebo 12. platového stupně, resp. výkladu § 198 odst. 3 zákona o státní službě.
19. Jakkoli se spor mezi účastníky koncentruje na výklad § 198 odst. 3 zákona o státní službě, dle soudu není možné pustit ze zřetele celý kontext, důvody a zamýšlené cíle úpravy státní

služby. Zákon o státní službě (z velké části) nabyl účinnosti dnem 1. 1. 2015, přičemž se jednalo o dlouhodobě plánovanou klíčovou normu „modernizace“ státní správy, která měla s ohledem na dosavadní nedostatky vést k depolitizaci, stabilizaci, profesionalizaci a transparentnosti státní služby (srov. důvodová zpráva k původnímu návrhu zákona předloženého Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR dne 23. 12. 2013 jako tisk 71/0).

20. Ustanovení § 198 zákona o státní službě se nachází v části jedenácté - přechodná a závěrečná ustanovení. Smysl daných ustanovení je dle soudu nutně s ohledem na jejich povahu spatřovat v tom, že řeší otázky spojené s fungováním státní správy při přechodu z původní obecné pracovněprávní úpravy úředních osob na úpravu novou, veřejnoprávní vedoucí k výše předestřeným cílům, mimo jiné tedy i k transparentnosti státní služby, včetně personálního a finančního zabezpečení státních zaměstnanců. Daná ustanovení tak sloužila jako přemostění mezi starou soukromoprávní a novou veřejnoprávní úpravou a byla nezbytná v situaci, kdy by jejich absence mohla mít negativní vliv na fungování byrokratického aparátu a právní vztahy vzniklé před účinností zákona o státní službě (zejména pokud jde o odchod kvalifikovaných zaměstnanců).
21. Konkrétně ve vztahu k vedoucím zaměstnanců, mezi které patřila i žalobkyně (vedoucí oddělení), právní úprava počítala s jejich tzv. „překlopením“, tj. s tím, že dosavadní vedoucí zaměstnanci se dnem 1. 7. 2015 stanou státními zaměstnanci ve služebním poměru na dobu neurčitou. Současně se stali i tzv. představenými (zaměstnanci, kteří jsou oprávněni vést podřízené). Těmi však nejdéle do doby, než bude dané služební místo obsazeno na základě (prvního) vyhlášeného výběrového řízení (viz § 188 odst. 1 zákona o státní službě). K výběrovému řízení se pak mohli přihlásit ti státní zaměstnanci ve služebním poměru na dobu neurčitou, kteří vykonávali službu na služebním místě ve stejném oboru služby, v jakém bylo služební místo představeného, které mělo být obsazeno (viz § 188 odst. 6 zákona o státní službě).
22. Z uvedeného je tedy zřejmé, že po personální stránce byl přechod vedoucích zaměstnanců do státní služby zajištěn přímo ze zákona. Nicméně samotný výkon funkce představeného trval pouze po omezenou dobu a byl limitován v zákoně vyžadovaným výběrovým řízením. Dle soudu účelem této úpravy bylo vytvořit pojistku pro obsazení služebních míst vedoucích zaměstnanců transparentním způsobem ve výběrových řízeních prostřednictvím tzv. přesoutěžení, a to dle jednotných pravidel (tj. potlačení smluvního principu soukromoprávní úpravy veřejnoprávní úpravou státní služby). Pokud jde o související a v posuzované věci klíčové finanční zabezpečení, soud považuje za nutné učinit nejprve exkurz do historie platových poměrů státních zaměstnanců.
23. V souladu s § 122 zákoníku práce, který se obecně vztahoval i na státní zaměstnance před účinností zákona o státní službě, určuje plat zaměstnavatel podle zákoníku práce, nařízení vlády a v jejich mezích podle kolektivní smlouvy, popřípadě vnitřního předpisu. Konkrétnímu zaměstnanci pak náleží platový tarif stanovený pro platovou třídu a platový stupeň, do kterých byl zařazen. Platová třída se stanoví dle druhu sjednané práce v souladu s pracovní smlouvou a zařazení do platového stupně odpovídá délce doby dosažené praxe – viz § 123 zákoníku práce.
24. Na základě výše uvedeného přijala vláda v roce 2006 nařízení č. 564/2006 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení č. 564/2006 Sb.“). Dle nařízení ve znění do 31. 10. 2014 zařazení do platového stupně vycházelo ze započitatelné praxe (srov. § 4 nařízení č. 564/2006 Sb.). Zároveň však

§ 6 nařízení č. 564/2006 Sb. upravoval alternativu - zvláštní způsob určení platového tarifu spočívající v tom, že zaměstnavatel mohl zaměstnanci určit platový tarif v rámci rozpětí platových tarifů stanovených pro nejnižší až nejvyšší platový stupeň příslušné platové třídy. Zde se tedy neuplatnil předpoklad, čím delší praxe, tím více zkušeností, a tomu odpovídající stupeň. Jeho smyslem bylo zvýšit zaměstnavatelům dispoziční pravomoc při nakládání s prostředky na platy v zájmu snazšího náboru nových zaměstnanců a zvýšení motivační funkce platu (k tomu blíže viz například ELIÁŠ, Karel, HŮRKA, Petr a kol. *Zákoník práce a související ustanovení občanského zákoníku s podrobným komentářem k 1. 1. 2014*. 3. vyd. Olomouc: ANAG, 2014). V praxi tento zvláštní způsob v podstatě obcházel odměňování na základě délky odborné praxe, potažmo seniority (vyjde-li soud z premisy, že čím vyšší věk, tím delší praxe).

25. Jinými slovy zaměstnavatel nemusel dodržet systematiku zařazování do platových stupňů s ohledem na počet let dosažené započitatelné praxe. Ve výsledku zaměstnavatel nemusel striktně respektovat částky platových tarifů odpovídající jednotlivým platovým stupňům, nýbrž mohl s přihlédnutím k individuální situaci zohlednit různé okolnosti, což se promítlo i do výše platu konkrétního zaměstnance. Tak tomu bylo i v případě žalobkyně, jak je zřejmé z platového výměru ze dne 30. 9. 2014, dle kterého jí byl určen tarif tímto zvláštním způsobem, tj. bez ohledu na dosaženou praxi (zařazení do konkrétního platového stupně zde uvedeno není). Dle následného platového výměru ze dne 31. 10. 2014 byla žalobkyně zařazena do 14. platové třídy, 12. platový stupeň.
26. Od 1. 11. 2014 nicméně nabylo účinnosti nařízení vlády č. 224/2014 Sb., kterým se mění nařízení č. 564/2006 Sb., a kterým byl zrušen zvláštní způsob určení tarifu, resp. byl podstatně zúžen okruh zaměstnanců, u kterých bylo možné uplatnit zvláštní určení platového tarifu (zaměstnance, kteří jsou zařazeni do první až páté platové třídy, nebo šesté a vyšší platové třídy, kteří vykonávají umělecké, uměleckotechnické, uměleckopedagogické práce, činnost sportovce nebo trenéra, nebo práci výkonného letce). V případě žalobkyně zůstalo její zařazení nezměněno až do 15. 12. 2014, kdy v souvislosti s jejím jmenováním do funkce vedoucího oddělení (změna druhu práce) byla zařazena do 15. platové třídy, platový stupeň však u ní zůstal nezměněn. Současně už jí byl přiznán i osobní příplatek a příplatek za vedení.
27. Od 1. 1. 2015 v souvislosti úpravou státní služby nabylo účinnosti nařízení vlády č. 304/2014 Sb. o platových poměrech státních zaměstnanců (dále jen „nařízení č. 304/2014 Sb.“). Nařízení č. 304/2014 Sb. při zařazení zaměstnance do platového stupně příslušné platové třídy vychází ze započitatelné praxe (§ 3), se zvláštním určením platového tarifu se obecně nepočítá (dílčí změny nastaly po 1. 11. 2016 pouze u tzv. klíčových zaměstnanců). Pro srovnání nařízení vlády č. 341/2017 Sb. o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, kterým bylo k 1. 1. 2018 zrušeno nařízení č. 564/2006 Sb., i nadále u vybraných kategorií osob počítá se zvláštním způsobem určování platového tarifu. Tento vývoj neměl (prozatím) vliv na platový stupeň žalobkyně, neboť při přechodu z pracovněprávního poměru do poměru služebního úprava v části jedenácté zákona o státní službě vycházela zjednodušeně z toho, že platový tarif se dosavadním vedoucím zaměstnancům nemění (viz § 198 zákona o státní službě).
28. Konkrétně § 198 odst. 3 zákona o státní službě pak řešil postup při určení platového stupně, potažmo platového tarifu u zaměstnanců, u nichž zaměstnavatel uplatňoval před vznikem služebního poměru zvláštní způsob určení platového tarifu. Dosavadnímu zaměstnanci se nezměnilo zařazení do platové třídy ani platového stupně, vyjma případu,

kdy by ke dni vzniku služebního poměru splnil podmínky pro postup do vyššího platového stupně. Rovněž byl v souladu s předchozím platovým výměrem platným ke dni bezprostředně předcházejícímu vzniku služebního poměru, stanoven stejný osobní příplatek a příplatek za vedení ve výši stanovené v tomto platovém výměru.

29. Soud s přihlédnutím ke všemu výše uvedenému dospěl k závěru, že nelze přisvědčit námitkám žalobkyně. Dle soudu § 198 zákona o státní službě stanovil podmínky, které pouze bezprostředně zabezpečovaly přechod dosavadní výše platu v nezměněné výši pod režim zákona o státní službě s cílem minimalizovat negativní důsledky s tím spojené. Daná úprava tak pragmaticky zaručovala odměňování státních zaměstnanců po přechodné období při změně z pracovněprávního poměru do státní služby, aby se předešlo negativním důsledkům stran finančního zabezpečení byrokratického aparátu, resp. samotnému fungování státní správy, pokud by ke změnám mělo dojít bezprostředně s účinností zákona o státní službě. Současně však právní úprava předem počítala s tím, že musí dojít k přesoutěžení – prvním výběrovým řízením dle zákona o státní službě na místa představených. Jakkoli tedy zákon o státní službě u vedoucích zaměstnanců umožnil jejich překlopení do služebního poměru, zároveň přijatá úprava avizovala, že výkon funkce představeného (za stávajících podmínek) a s tím související platové nároky jsou pouze dočasné.
30. Dle soudu je nutné v souladu s předsevzatou filozofií úpravy státní služby vycházet z toho, že právní rámec měl mimo jiné zajistit objektivitu výběru uchazečů prostřednictvím výběrových řízení, jakož i transparentní a spravedlivý systém při odměňování státních zaměstnanců. V tomto ohledu lze ostatně odkázat i na závazky České republiky v rámci jejího členství v Evropské unii, konkrétně na bod 1.1.3. Veřejná správa Dohody o partnerství pro programové období 2014-2020, dle které se Česká republika mimo jiné zavázala v rámci zákona o státní službě stran odměňování zajistit poctivý a spravedlivý systém odměňování s transparentně stanovenou výkonovou složkou platu (viz str. 63 Dohody).
31. Argumentace žalobkyně, že by historické platové nároky dosavadních zaměstnanců trvaly i po přesoutěžení, nemůže obstát, neboť by se takový výklad dostal do rozporu se zamýšlenou podstatou právní úpravy státní služby. To z důvodu, že by důsledkem bylo založení nerovnosti při odměňování vedoucích zaměstnanců (představených) vzešlých z výběrových řízení. Žalobkyně neměla povinnost účastnit se výběrového řízení, případně v něm mohl uspět i někdo jiný. Konkrétně by tedy byli ve výsledku platově zvýhodněni ti zaměstnanci, kterým byl stejně jako žalobkyni v minulosti určen platový tarif, resp. platový stupeň zvláštním způsobem bez ohledu na délku doby jimi dosažené praxe. Tímto by však u platového tarifu vznikaly nedůvodné rozdíly a nebyl by naplněn požadavek spravedlivého odměňování.
32. Jakkoli konečná výše platu toho kterého zaměstnance bude ve výsledku pochopitelně odlišná s ohledem na existenci celé řady odměn a příplatků v rámci státní služby (především osobního příplatku), není možné opominout, že platový tarif představuje základ platu ve státní službě. V něm se totiž odráží složitost, odpovědnost a namáhavost vykonávané práce ve spojení se získanými odbornými zkušenostmi. Argumentací žalobkyně by ve výsledku došlo k potlačení jednoho z kritérií, konkrétně seniority ve smyslu doby dosažené praxe, na kterém zákonodárce vystavěl stanovení výše platového tarifu ve státní službě po 1. 1. 2015, jakožto základní složky platu.

33. Namítanou kontinuitu platových nároků, zachování stavu a podmínek proto nelze považovat za časově neohraňčenou, neboť by to v rámci státní služby vedlo k rozporu s principy při odměňování u platového tarifu na obdobných funkcích představených. Toliko přechodné období je specifické tím, že se v některých ohledech postupuje odlišně oproti „řádnému“ období. Soud tedy souhlasí s žalovaným, že jmenování žalobkyně na služební místo představené na základě předchozího výběrového řízení představovalo novou skutečnost. Je proto z tohoto důvodu nutné vycházet ze skutečného stavu věci a řídit se pravidly pro odměňování, dle kterých zařazení žalobkyně do platového stupně reflektuje skutečnou délku dosažené praxe. Ze spisového materiálu přitom vyplývá, že délka praxe žalobkyně činila ke dni 15. 5. 2017 pouze cca 8 let. To však dle nařízení č. 564/2006 Sb., ani dle nařízení č. 304/2014 Sb. neodpovídá 12. platovému stupni (nad 32 let praxe), nýbrž 5. platovému stupni. Ve výsledku tak činil rozdíl ve výši platu žalobkyně cca 9 000 Kč. Má-li však být státní služba založena na transparentním a spravedlivém systému odměňování, minimálně pokud jde o základní složku platu (platový tarif), je třeba vycházet z objektivních kritérií.
34. Délku doby započitatelné praxe lze přitom dle soudu považovat za objektivní kritérium, které sleduje legitimní cíl, neboť stran státní služby, v rámci které je plat poskytován z veřejných rozpočtů, zamezuje vlivu subjektivního rozhodování při stanovení základní složky platu. Jedná se rovněž o kritérium, které je obecně přijímáno - srov. čl. 6 Směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání. I judikatura Soudního dvora Evropské unie akceptuje, že počet let započitatelné praxe představuje relevantní kritérium (viz například rozhodnutí ze dne 3. 10. 2006, ve věci C-17/05, a ze dne 8. 9. 2011 ve spojených věcech C-297/10 a C-298/10). Žalobkyně se dobrovolně přihlásila do výběrového řízení za podmínek dle zákona o státní službě, resp. souvisejících předpisů. Obsazením služebního místa na základě výběrového řízení pak přestala existovat návaznost na předchozí právní úpravu stran odměňování. Tímto se na ni rovněž přestal vztahovat § 198 zákona o státní službě.
35. Dle soudu názor žalobkyně nepodporuje ani odkaz na Metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 1/2015. Uvedený pokyn se týkal pouze přechodu dosavadních vedoucích zaměstnanců do služebního poměru - v souladu s pokynem měl služební orgán rozhodnout správním rozhodnutím o stanovení platu představeného a v tomto rozhodnutí zároveň deklarovat vznik služebního poměru dosavadního vedoucího zaměstnance (čl. 2 odst. 1). V této souvislosti pak pokyn odkazuje na § 198 odst. 1 zákona o státní službě a pouze znovu opakuje, že dosavadnímu vedoucímu zaměstnanci se nemění zařazení do platové třídy ani platového stupně. Z povahy věci proto ani neobsahoval vzor pro snížení platového stupně, jelikož se v souladu s právní úpravou počítalo pouze se zvýšením při splnění podmínek pro postup do vyššího platového stupně. Z ničeho však nevyplývá, že by se pokyn měl vztahovat i na dobu po přesoutěžení služebního místa.
36. Obdobně soud nepovažuje za relevantní ani odkaz na názor doktríny vyjádřený v PICHRT, Jan a kol. *Zákon o státní službě. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015. To z důvodu, že uvedený komentář se opět zabývá situací, jaký platový tarif přísluší zaměstnanci ke dni vzniku služebního poměru. Konstatování, že v platovém stupni zůstane státní zaměstnanec zařazen do doby, než dosáhne potřebné délky započitatelné praxe stanovené pro postup do vyššího platového stupně, pouze přerývá zákonnou úpravu. Lze naopak odkázat na jiný názor, dle kterého úprava v § 198 zákona o státní službě vytváří základ pro odměňování státních zaměstnanců *v přechodném období* (viz

VAVERA, František, et al. *Zákon o státní službě s poznámkami*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2015, str. 251-253). Nad rámec výše uvedeného je pak nutné doplnit, že doktrinárními názory není soud vázán.

37. Soud se dále neztotožňuje ani s argumentem žalobkyně, že by výklad žalovaného byl demotivující a diskriminující, neboť by mohl vést k situacím, kdy by podřízení státní zaměstnanci byli i nadále zařazeni do vyššího platového stupně, tj. měli vyšší platový tarif vzhledem k tomu, že se § 198 odst. 3 zákona o státní službě vztahuje na všechny zaměstnance. K tomu je nutné uvést, že stejně tak se mohly stát, případně i staly představenými (nejen vedoucí oddělení, ale i ředitelé odborů) osoby, kterým platový tarif na rozdíl od žalobkyně v minulosti nebyl určen zvláštním způsobem, tj. u těchto osob by jak při překlopení, tak i přesoutěžení platový stupeň i nadále odpovídal skutečné délce odborné praxe, tj. pro tyto osoby by se po celou dobu v podstatě nic nezměnilo. Pokud by se pak tyto osoby staly představenými podřízených zaměstnanců, kteří měli platový tarif určen v minulosti zvláštním způsobem, i v tomto případě by docházelo k rozdílům. Do (prvních) výběrových řízení se totiž nemuseli přihlásit pouze dosavadní představení na daném konkrétním místě, resp. tito se do něj nemuseli hlásit vůbec, případně v něm nemuseli uspět. K výběrovým řízením se tak mohli přihlásit všichni státní zaměstnanci ve služebním poměru na dobu neurčitou, kteří vykonávali službu na služebním místě ve stejném oboru služby, v jakém bylo služební místo představeného, které mělo být obsazeno. Nelze se tedy zcela vyhnout situacím, kdy vzniknou určité rozdíly, právě s ohledem na to, že minulá právní úprava připustila možnost zvláštního určování platového tarifu. Výklad přijatý žalovaným však vznik rozdílů do budoucna omezuje.
38. Tvzení, že by mohlo docházet k narušování autority představeného, což by nemuselo mít pozitivní vliv na chod úřadu a řádné plnění úkolů, považuje soud za spekulativní. Soud se neztotožňuje s nahlížením na fungování státní služby a existenci autority mezi představeným a podřízeným prizmatem výše platového tarifu. Ostatně si lze představit i situace, kdy je „řadovým“ zaměstnancem osoba s mnoha lety odborné praxe, která například z nějakých důvodů ve výběrovém řízení neuspěla, případně vůbec nechce nést odpovědnost a nároky spojené s výkonem funkce vedoucího zaměstnance. Z tohoto důvodu o tuto funkci neusilovala a naopak ji začala vykonávat osoba, která dosahuje minimálních požadavků touto funkcí vyžadovaných včetně délky praxe. I zde budou nutně dány rozdíly v platových tarifech s ohledem na délku praxe. Poměry mezi vedoucími a řadovými zaměstnanci tak dle soudu budou dány především mezilidskými vztahy, nikoli materiálním zabezpečením jednotlivých osob.
39. Zda k překlopení dosavadních vedoucích zaměstnanců došlo bez, anebo při nutnosti doložení splnění předpokladů v § 25 odst. 1 zákona o státní službě (občanství, věk, svéprávnost, vzdělání, zdravotní způsobilost) s odkazem žalobkyně na § 190 téhož zákona považuje soud pro posuzovanou věc za irelevantní. Nicméně pro úplnost ve shodě s žalovaným dodává, že § 190 zákona o státní službě se vztahuje na služební poměr „ostatních“ dosavadních zaměstnanců, přičemž pod pojmem ostatní soud rozumí zaměstnance, který není představeným (viz shodně například BĚLECKÝ, Miroslav. *Zákon o státní službě a zákony související: komentář*. Druhé vydání. Praha: VOX, 2015. str. 325, PICHRT, Jan a kol. *Zákon o státní službě. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, k § 190).
40. Spekulativní je konečně i poukaz žalobkyně na možný hromadný odchod vedoucích z důvodu zvýšené fluktuace, pokud by docházelo ke snižování platových tarifů, a s tím

spojenou nestabilitu aparátu. Soud nesdílí takto omezené materiální nazírání žalobkyně na fungování státní služby. Jak bylo navíc uvedeno výše, představenými nemusí být na rozdíl od žalobkyně osoby, kterým byl platový tarif určen zvláštním způsobem, nýbrž osoby, u kterých platový stupeň skutečně odpovídá délce jejich praxe. Zájem na zachování odborníků a zkušených kvalitních zaměstnanců je nepochybně důležitý. Stejně tak je ovšem důležitá transparentnost. V tomto ohledu právní úprava předem avizovala přesoutěžení pozic představených a jednotliví uchazeči dobrovolně podmínky akceptovali.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

41. Městský soud tedy z výše uvedených důvodů neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.
42. Žalobkyně nebyla ve sporu úspěšná a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly. Soud tedy ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 s.ř.s. rozhodl, že žádnému z účastníků se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 2. října 2019

JUDr. Karla Č h á b e r o v á v. r.
předsedkyně senátu