

U s n e s e n í

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců JUDr. Jana Ryby a JUDr. Hany Veberové ve věci

žalobce: JUDr. J. J., MEPP, Ph.D., narozený dne XXX
bytem XXX

proti
žalované: Vláda České republiky
sídlem nábřeží Edvarda Beneše 4, 118 01 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 22. 12. 2017, č. 895

takto:

- I. Žaloba se odmítá.
- II. Žalobci se vrací soudní poplatek ve výši 3 000 Kč.
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou ze dne 22. 2. 2018 domáhal zrušení usnesení Vlády České republiky č. 895 ze dne 22. 12. 2017, o úpravě systemizace služebních a pracovních míst s účinností od 1. ledna 2018, a to v části týkající se systemizace služebních a pracovních míst v Ministerstvu zemědělství. Zároveň se z procesní opatrnosti domáhal i ochrany soudu před nezákonným zásahem žalované.
2. Žalobce je toho názoru, že žalovaná vydáním napadeného rozhodnutí zasáhla do jeho právní sféry, změnila jeho práva a povinnosti, neboť v důsledku napadeného rozhodnutí došlo ke zrušení pracovního místa, na které byl žalobce jmenován.
3. Městský soud v Praze z důvodu vhodnosti ve smyslu ust. § 39 odst. 2 s. ř. s. usnesením ze dne 2. 3. 2018, č. j. 3A 64/2018-61, vyloučil žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, k samostatnému projednání, neboť pokud by soud dospěl k závěru, že se v dané věci jedná o rozhodnutí, byl by nucen z hlediska přednosti žaloby proti rozhodnutí správního orgánu před žalobou na ochranu před nezákonným zásahem tuto zásahovou žalobu odmítnout. Uvedený názor vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2005, č. j. 2 Aps 3/2004, kde je uvedeno: „Z uvedeného je patrné, že soudním řádem správním nově zavedený samostatný procesní institut žaloby proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení správního orgánu nemůže být vykládán jako jakási náhražka žaloby proti rozhodnutí správního orgánu a není proto ani v procesní dispozici účastníka řízení volit, kterou z těchto žalob bude pro sebe považovat za výhodnější a které řízení tedy bude iniciovat. Určujícím kritériem pro podání této žaloby totiž není jakási procesní taktika žalobce, nýbrž povaha napadeného úkonu. Přitom platí, že žaloba proti rozhodnutí správního orgánu má před žalobou

proti nezákonnému zásahu přednost v tom smyslu, že lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky, je tak účastník řízení povinen učinit a teprve po vyčerpání těchto prostředků si zároveň otevírá procesní prostor pro případné podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu. Přímou žalobou proti nezákonnému zásahu je proto možno jen tehdy, pakliže ochrana jinými právními prostředky není možná. Vztah obou zmíněných žalobních typů tak lze označit za primát žaloby proti rozhodnutí, kdy sekundární možnost podání úspěšné žaloby proti nezákonnému zásahu nastupuje teprve tehdy, pokud žaloba proti rozhodnutí nepřipadá v úvahu, a to ani po „zprocesnění“ zásahu jinými právními prostředky ve smyslu ustanovení § 85 s. ř. s.“

4. Žalovaná v písemném vyjádření konstatovala, že žalobce byl jmenován na služební místo představeného – náměstka pro řízení sekce – 1. náměstka ministra – správní sekce rozhodnutím státního tajemníka v Ministerstvu zemědělství ze dne 20. 11. 2015, č. j. 58321/11/2015-MZE-11131. Usnesením vlády č. 737 ze dne 23. 10. 2017 byla podle § 17 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě (dále jen „zákon o státní službě“) schválena systemizace na rok 2018. Následně, ještě před účinností systemizace, došlo k jejím třem úpravám a to usnesením vlády č. 821 ze dne 29. 11. 2017, usnesením vlády č. 874 ze dne 6. 12. 2017 a usnesením vlády č. 895 ze dne 22. 12. 2017. Na základě systemizace po třetí úpravě došlo ke zrušení pracovního místa, na které byl žalobce jmenován, což státní tajemník v Ministerstvu zemědělství promítl do služebního předpisu č. 10 ze dne 27. 12. 2017 (č. j. 77122/2017-MZE-11001, kterým došlo s účinností od 1. 1. 2018 k úpravě organizační struktury Ministerstva zemědělství. Následně dnem 28. 2. 2018 vydal státní tajemník v Ministerstvu zemědělství rozhodnutí č. j. 90/2018-MZE-11001-4, kterým podle § 60 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě odvolal žalobce ze služebního místa představeného. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání. Státní tajemník v Ministerstvu zemědělství následně dne 15. 5. 2018 vydal rozhodnutí č. j. 26866/2018-MZE-11001, kterým vyhověl žádosti žalobce ze dne 10. 5. 2018 na skončení služebního poměru. Služební poměr žalobce skončil v souladu s tímto rozhodnutím dne 30. 6. 2018. Dle názoru žalované napadená, vládou schválená systemizace, včetně jejích úprav vytvořila pouze nezbytný předpoklad pro přijetí navazujících kroků, nelze ji však považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).
5. Městský soud v Praze posoudil věc takto:
6. Nejprve se soud zabýval otázkou, zda lze žalobu věcně projednat, neboť o ní může rozhodnout pouze při splnění všech zákonem stanovených podmínek. Dospěl přitom k závěru, že o žalobě věcně jednat nemůže a žalobu je třeba odmítnout z následujících důvodů:
7. Předmětem soudního přezkumu je podle žalobního tvrzení usnesení Vlády České republiky č. 895, kterým došlo k úpravě systemizace služebních a pracovních míst. Takové usnesení je však aktem, které není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., a to po materiální stránce.
8. Podle § 67 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu *rozhodnutím správní orgán v určité věci zakládá, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá, nebo v zákonem stanovených případech rozhoduje o procesních otázkách.*
9. Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. *kdo 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.

10. Podle § 17 odst. 1 zákona o státní službě systemizace vychází ze závazných pravidel pro organizaci služebních úřadů tak, aby byl zajištěn řádný výkon působnosti služebního úřadu, a stanoví pro každý služební úřad

a) počet služebních míst státních zaměstnanců, kteří nejsou představenými, klasifikovaných platovými třídami,

b) počet služebních míst představených klasifikovaných platovými třídami,

c) objem prostředků na platy státních zaměstnanců,

d) počet služebních míst, u kterých je s ohledem na ochranu veřejného zájmu nezbytným požadavkem státní občanství České republiky,

e) počet služebních míst, u kterých se stanoví zákaz se po skončení služebního poměru přímo nebo nepřímo podílet na podnikání nebo jiné činnosti podnikatelů nebo být jejich společníkem nebo členem v oboru, který je shodný s příslušným oborem služby, nebo být v pracovním nebo obdobném poměru k podnikateli v takovém oboru (dále jen „zákaz konkurence“).

11. Z výše citovaného ustanovení správního řádu vyplývá, že rozhodnutím správní orgán v určité věci zakládá, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby. Vzhledem ke skutečnosti, že systemizace, popř. její změna, upravuje služební a pracovní místa toliko v obecné rovině, nelze úspěšně tvrdit, že by napadeným rozhodnutím byla ve smyslu § 67 správního řádu zakládána, měněna či rušena práva a povinnosti jmenovitě určených osob.
12. Rovněž tak nelze přisvědčit ani tomu, že by úprava systemizace zakládala, měnila, rušila či závazně určovala práva nebo povinnosti žalobce ve smyslu § 65 s. ř. s.; tím spíše nemohl být žalobce takovým rozhodnutím přímo zkrácen na svých právech.
13. Lze se ztotožnit s žalobcem, že v důsledku napadeného rozhodnutí spolu se služebním předpisem č. 10 státního tajemníka, kterým se stanoví organizační struktura Ministerstva zemědělství, ze dne 27. 12. 2017, došlo ke zrušení pracovního místa žalobce. Přímou zkrácen na svých právech však mohl být žalobce až rozhodnutím o odvolání ze služebního místa představeného ze dne 28. 2. 2018, č. j. 90/2018-MZE-11001-4 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), proti kterému žalobce podal odvolání. Jak vyplývá ze správního spisu, řízení o odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí bylo zastaveno, neboť sám žalobce požádal o ukončení služebního poměru a rozhodnutím státního tajemníka ze dne 10. 5. 2018 mu bylo vyhověno.
14. Aby mohla být žaloba věcně projednána, byl by žalobce nucen žalobou napadnout právě rozhodnutí o odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Právě v tomto soudním řízení při posuzování zákonnosti napadeného rozhodnutí by se soud dle obsahu žalobních bodů mohl zabývat rovněž napadeným usnesením Vlády České republiky č. 895 či služebním předpisem č. 10 státního tajemníka. Soud shledává vhodným poukázat na judikaturu zdejšího soudu, a to rozsudek ze dne 22. 5. 2018, č. j. 11 Ad 17/2017-68, v němž se zdejší soud posuzovanou otázkou podrobně zabýval; žalobce v daném případě napadl právě

takové rozhodnutí o odvolání ze služebního místa představeného, a soud tuto žalobu meritorně projednal.

15. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002-42 judikoval: *„Žalobní legitimace podle tohoto ustanovení musí být dána pro všechny případy, kdy je dotčena právní sféra žalobce (srov. i uvedený Hoetzelův názor), tj. kdy se jednostranný úkon správního orgánu, vztahující se ke konkrétní věci a konkrétním adresátům, závazně a autoritativně dotýká jejich právní sféry.“*
16. Pro úplnost lze odkázat i na další rozhodnutí zdejšího soudu, a sice usnesení ze dne 10. 4. 2018, č. j. 10 A 46/2018-23, jež se týká věci téměř totožné a v němž zdejší soud uvádí: *„systemizace není správním aktem, kterým by bylo rozhodováno o právech a povinnostech kohokoliv. Jedná se pouze o akt směřující dovnitř státní správy, jímž vláda jednotlivým správním úřadům stanoví počet služebních míst, jejich obecné parametry, a objem prostředků na platy státních zaměstnanců. Jakkoliv tedy na základě systemizace může dojít k zániku služebního místa v konkrétním služebním úřadu, nelze z ní v žádném případě zjistit, které konkrétní služební místo zanikne, natož aby systemizací vlády byl přímo ovlivněn služební poměr konkrétního státního zaměstnance.“*
17. Soud proto uzavírá, že usnesení žalované napadené předmětnou žalobou není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., neboť není úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti.
18. Soud proto žalobu odmítl pro nepřípustnost podle § 46 odst. 1 písm. d), § 68 písm. e) a § 70 písm. a) s. ř. s.
19. O vrácení soudního poplatku soud rozhodl pod výrokem II. podle § 10 odst. 3 věta poslední zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, podle kterého soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek za řízení, který je splatný podáním návrhu na zahájení řízení, byl-li návrh na zahájení řízení odmítnut před prvním jednáním. Vzhledem k tomu, že žalobce na soudním poplatku zaplatil 3 000 Kč, pak soud mu vrátí celou tuto částku.
20. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 3 s. ř. s., podle něhož platí, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, jestliže byla žaloba odmítnuta.

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 nejbližší 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 18. července 2018

JUDr. Ludmila Sandnerová
předsedkyně senátu, v.r.

Shodu s prvopisem potvrzuje:
N.