



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudců JUDr. Hany Pipkové a JUDr. Marcely Rouskové v právní věci žalobce: **Ing. E. G., Ph.D., nar. X**, bytem X, zastoupen Mgr. Janou Čechovou Náplavovou, advokátkou v Praze 2, Trojanova 12, **za účasti:** RNDr. J. N., Ph.D., nar. X, bytem X, zastoupen Mgr. Pavlem Černohousem, advokátem v Praze 4, Ve svahu 531/1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, sekce pro státní službu, se sídlem Praha 1, Jindřišská 967/34, v řízení o žalobě proti rozhodnutí náměstka ministra vnitra pro státní službu ze dne 15. 8. 2016 č. j. MV-10773-44/OSK-2016,

T a k t o:

- I. Rozhodnutí náměstka ministra vnitra pro státní službu ze dne 15. 8. 2016 č. j. MV-10773-44/OSK-2016, a ze dne 17. 5. 2016, č. j. MV-10773-24/OSK-2016, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 16.342 Kč k rukám zástupkyně Mgr. Jany Čechové Náplavové, advokátky, a to do třiceti dnů od právní moci rozsudku.**
- III. Osoba zúčastněná nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í:

Žalobce se včas podanou žalobou dne 22. 8. 2016 domáhal u Městského soudu v Praze zrušení rozhodnutí náměstka ministra vnitra pro státní službu ze dne 15. 8. 2016 č. j. MV-10773-44/OSK-2016, kterým bylo v odvolacím řízení změněno rozhodnutí náměstka ministra vnitra pro státní službu ze dne 17. 5. 2016, č. j. MV-10773-24/OSK-2016, kterým bylo podle § 97 odst. 3 správního řádu v přezkumném řízení zrušeno rozhodnutí státního tajemníka v Ministerstvu životního prostředí Ing. J. L., ze dne 15. 1. 2016, č. j. 2810/ENV/16, o

jmenování Ing. E. G., Ph.D., na služební místo ředitele České inspekce životního prostředí, a to takto:

- I. Podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu se rozhodnutí náměstka ministra vnitra pro státní službu ze dne 17. 5. 2016, č. j. MV-10773-24/OSK-2016. Mění tak, že na konec výroku I. rozhodnutí se doplňují slova „a věc se vrací státnímu tajemníkovi v Ministerstvu životního prostředí k novému projednání“.
- II. Ve zbytku se rozhodnutí náměstka ministra vnitra pro státní službu ze dne 17. 5. 2016, č. j. MV-10773-24/OSK-2016, podle § 90 odst. 5 správního řádu potvrzuje.
- III. Podle § 99 odst. 3 správního řádu se určuje, že účinky tohoto rozhodnutí nastávají ode dne jeho právní moci.

Náměstek ministra vnitra pro státní službu přezkumné řízení ve věci zahájil podle § 95 odst. 1 správního řádu na základě podnětu ze dne 15. 1. 2016 podaného JUDr. RNDr. J. J., Ph.D., Ing. J. M., V. N., L. P., a podnětu ze dne 5. 2. 2016 podaného RNDr. J. N., Ph.D., pod č. j. MV-10773-24/OSK-

Rozhodnutím náměstka ministra vnitra pro státní službu ze dne 17. 5. 2016, č. j. MV-10773-24/OSK-2016, bylo rozhodnutí státního tajemníka v Ministerstvu životního prostředí Ing. J. L., ze dne 15. 1. 2016, č. j. 2810/ENV/16, o jmenování Ing. E. G., Ph.D., na služební místo ředitele České inspekce životního prostředí, zrušeno. Proti tomuto rozhodnutí podali odvolání Ing. E. G., Ph.D., tj. účastník č. 1, a RNDr. J. N., Ph.D., tj. účastník č. 2.

Žalobou napadeným rozhodnutím bylo vyhověno účastníku č. 2 a prvostupňové rozhodnutí bylo změněno.

Podle žalovaného stejně jako prvostupňového orgánu výběrové řízení na služební místo ředitele ČIŽP vedené pod č. j. 49197/ENV/15 bylo stíženo vadou spočívající v tom, že žádost účastníka č. 1 měla být z výběrového řízení vyřazena služebním orgánem, tj. státním tajemníkem v Ministerstvu životního prostředí z důvodu nesplnění základního předpokladu uvedeného v § 186 odst. 4 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů, neboť účastník řízení č. 1 z toho důvodu, že nebyl státním zaměstnancem, se nemohl účastnit výběrového řízení. Účastník řízení č. 1 tedy následně ani neměl být pozván k pohovoru, vedenému dne 12. 10. 2015 před výběrovou komisí na služební místo ředitele ČIŽP, a nemohl být tedy ani výběrovou komisí označen v protokolu o průběhu a výsledku výběrového řízení č. j. 71896/ENV/15 ze dne 27. 10. 2015 za jednoho ze dvou úspěšných, resp. nejvhodnějších žadatelů.

Účastník č. 1 byl rozhodnutím ministra životního prostředí ze dne 14. 11. 2014 jmenován po proběhnuvším výběrovém řízení ke dni 1. 12. 2014 ředitelem ČIŽP. Nicméně ke dni 6. 11. 2014 nabylo ustanovení § 186 odst. 1 zákona o státní službě účinnosti, a proto mělo být postupováno podle tohoto zákona.

Žalovaný tvrdil, že účastník č. 1 musel v případě následného výběrového řízení, které bylo vyhlášeno dne 4. 8. 2015, vědět, že není státní zaměstnanec, neboť si vyžádal potvrzení o vzniku a trvání služebního poměru, a že tedy nebyl v dobré víře stran vzniku a trvání svého služebního poměru, že nabytí právo účastnit se následného výběrového řízení jako státní zaměstnanec.

Žalovaný uzavřel s tím, že výběrové řízení na služební místo ředitele ČIŽP vedené pod č. j. 49197/ENV/15 bylo stíženo vadou spočívající v tom, že žádost účastníka č. 1 měla být z výběrového řízení vyřazena služebním orgánem, tj. státním tajemníkem na Ministerstvu životního prostředí z důvodu nesplnění základního předpokladu uvedeného v § 186 odst. 4 zákona o státní službě, neboť účastník řízení č. 1 z toho důvodu, že nebyl státním zaměstnancem, se nemohl účastnit výběrového řízení. Účastník č. 1 tedy následně ani neměl být pozván k pohovoru vedenému dne 12. 10. 2015 před výběrovou komisí na služební místo ředitele ČIŽP, a nemohl být tedy ani výběrovou komisí označen v protokolu o průběhu a výsledku výběrového řízení č. j. 71896/ENV/15 ze dne 27. 10. 2015 za jednoho ze dvou úspěšných, resp. nejvhodnějších žadatelů.

Žalovaný vyjádřil domněnku, že dobrá víra účastníku č. 1 nesvědčí mj. i s ohledem na to, že tvrzení uvedená v odvolání neodpovídají některým skutečnostem plynoucím ze spisu. Jednak ohledně zadání právního posudku zpracovaného advokátní kanceláří Bělina & Partners advokátní kancelář s.r.o., a jednak již od července 2015 mu muselo být známo, že určité osoby jeho jmenování do funkce vedoucího služebního úřadu napadají.

K námitce, že účastník č. 1 dne 24. 2. 2015 složil před náměstkem ministra vnitra pro státní službu slib státního úředníka podle § 186 odst. 2 zákona o státní službě, žalovaný uvedl, že ze záznamu o složení služebního slibu ze dne 24. 2. 2015 vyplývá, že účastník řízení č. 1 složil slib před ministrem životního prostředí Mgr. Richardem Brabcem, přijetí služebního slibu stvrdil ministr životního prostředí svým podpisem. Na záznamu je uvedeno, že byl přítomen ředitel odboru personálních a organizačního Ministerstva životního prostředí Ing. K. S. Náměstek ministra vnitra pro státní službu slib účasten nebyl. Kromě toho složení služebního slibu nemá konstitutivní účinky.

Klíčový problém tedy spatřoval žalovaný v tom, zda v souvislosti se jmenováním Ing. E. G. do funkce ředitele ČIŽP dne 14. 11. 2014 ke dni 1. 12. 2014 mu vznikl služební poměr. Podle názoru žalovaného k tomu nedošlo, neboť služební poměr se zakládá rozhodnutím a nelze ho založit jmenováním podle zákoníku práce a pracovní smlouvou, která v jeho případě byla uzavřena.

Žalovaný se zabýval otázkou případného vzniku služebního poměru podle přechodných ustanovení zákona o státní službě, tzn. § 186. Toto ustanovení § 186 je konstruováno poněkud jinak než u ostatních představených, kde je stanoveno rozhodné datum 1. 7. 2015. Podle žalovaného okamžik k účinnosti ustanovení § 186 se vztahuje k 6. listopadu 2014. Přechodná ustanovení mají řešit změnu stavu k určitému okamžiku, jestliže tento stav v tom okamžiku nebyl, tak se ani nemohl změnit. Jestliže Ing. E. G. nebyl v pozici ředitele ČIŽP a vedoucím služebního úřadu po 6. 11. 2014, tak mu tento status nemohl vzniknout. Podle žalovaného Ing. E. G. služební poměr na základě přechodných ustanovení v souvislosti s jeho prvním jmenováním nevznikl.

Relativně velký prostor věnoval žalovaný ve svém rozhodnutí nedostatku dobré víry na straně Ing. E. G. Pochybnosti o jmenování Ing. E. G. do funkce v roce 2014 měly být součástí i úřední korespondence, která mu byla adresována, ať už šlo o právní posudek zpracovaný advokátní kanceláří Bělina & Partners advokátní kancelář s.r.o. z poloviny srpna 2015, který mu byl adresován, byť vyžádání bylo podepsáno jeho zástupcem. Dále zmínka, jak o Informaci, která byla schválena vládou, tak o dopise, který žalovaný zaslal 14. 7. 2015

pětici bývalých zaměstnanců ČIŽP, kteří vlastně zpochybňovali právě jeho jmenování, tedy v době, kdy bylo vyhlášeno druhé výběrové řízení. Druhá úřední záležitost, kterou Ing. E. G. nepochybně řešil a kde jsou zmiňovány pochybnosti o jeho jmenování, byla podání zmíněné pětice bývalých zaměstnanců Ministerstvu životního prostředí, kteří se měli domáhat vydání rozhodnutí podle § 142 správního řádu, tedy v řízení o určení právního stavu. Podání mělo být postoupeno řediteli ČIŽP. Nicméně s ohledem na námitku podjatosti, ředitel ČIŽP postoupil podání zase zpět Ministerstvu životního prostředí a o jeho podjatosti státním tajemníkem bylo rozhodnuto. Z tohoto postupu žalovaný dovozoval, že není pravděpodobné, aby Ing. E. G. o tom nevěděl, už proto, že některé dokumenty nebo postoupení Ministerstvu životního prostředí podepisoval. Z toho žalovaný dovodil, že účastník řízení č. 1 nebyl v dobré víře, když toto řízení probíhalo na podzim 2015, tedy v době, kdy právě probíhalo druhé výběrové řízení už podle zákona o státní službě. Takže s ohledem na své postavení věděl, že pochybnosti o jeho jmenování jsou.

Žalobce se svým podáním domáhal zrušení napadeného rozhodnutí z důvodu nezákonnosti, neboť nebyly dány důvody pro vedení přezkumného řízení, současně nehodnotil, zda ve smyslu § 94 odst. 4 téhož zákona nevznikla namítaným porušením služebního zákona újma ve zjevném nepoměru vzhledem k právům nabytým v dobré víře. Dále namítal porušení § 68 odst. 3 správního řádu, neboť žalovaný nevypořádal všechny jeho odvolací námitky.

Žalobce namítal, že po ukončení výběrového řízení nemohlo Ministerstvo životního prostředí postupovat jinak než podle platné a účinné právní úpravy a žalobce byl jmenován na místo ředitele ČIŽP podle zákoníku práce. Postup podle zákona o státní službě nepřipadal do úvahy, když jeho klíčová ustanovení dosud nenabyla účinnosti, konkrétně v období od 6. 11. 2014 do 31. 12. 2014 nebylo možné aplikovat ustanovení § 54 a § 159 a násl. zákona o státní službě, neboť tato ustanovení nabyla účinnosti teprve ke dni 1. 1. 2015. Zamýšlel-li zákonodárce, aby služební místa představených byla obsazována postupem podle zákona o státní službě již v období od 6. 11. 2014 do 31. 12. 2014, nastavil by účinnost ustanovení týkajících se výběrového řízení právě již k datu 6. 11. 2014, nikoli až k 1. 1. 2015. Záměr zákonodárce byl opačný. Jinak by nedávala smysl ani účinnost změny ustanovení § 2 odst. 2 zákona č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa, ve znění pozdějších předpisů, která výběr a jmenování ředitele ČIŽP podřizuje zákonu o státní službě právě až ke dni 1. 1. 2015.

Žalobce namítal, že ustanovení § 186 zákona o státní službě nelze vykládat restriktivně tak, že je možné za vedoucího služebního úřadu považovat osobu, která byla vedoucím správního úřadu nejpозději ke dni 6. 11. 2014. Pokud by to bylo záměrem zákonodárce, promítnul by to výslovně v textu, jako třeba učinil v případě ustanovení § 188 odst. 1 zákona o státní službě. Není tak pravdou, co tvrdí žalovaný, a sice že po nabytí účinnosti ustanovení § 186 zákona o státní službě nebylo možné dokončit proces obsazení služebního místa vedoucího služebnímu úřadu dle zákoníku práce. Takovéto závěry z díkce tohoto ustanovení prostě nevyplývají a nelze je dovozovat.

Žalobce namítal, že zákon o státní službě nepřináší ani žádné zvláštní řešení pro jeho případ, a to ani v přechodných ustanoveních. Do úvahy nepřipadala tedy ani analogická aplikace zákona o státní službě, když se v danou chvíli nejednalo o vyplňování nějaké mezery v zákoně, nýbrž o postup dle platné a účinné právní úpravy, tedy dle zákoníku práce.

Žalobce namítal, že žalovaný neprokázal, že by žalobce nebyl k rozhodným datům v dobré víře, zejména pak nepředložil jediný důkaz o tom, že by jej on sám o svých tvrzených pochybnostech jakýmkoliv způsobem informoval. K překlopení do služebního poměru tak došlo vlastně v kontextu se zákonem o státní službě.

Žalobce namítal, že stát, který je mým zaměstnavatelem již téměř 20 let, a že popsanou situaci nějak nezavinil. Pouze se účastnil dvou řádných výběrových řízení. Splnil všechny v nich požadované podmínky a byl vybrán dvakrát jako vítěz. K prvnímu řízení v roce 2014 jsem se hlásil z jiné pozice ve veřejné správě.

Žalobce namítal, že je vlastně trestán za postup Ministerstva životního prostředí, který nemohl jakýmkoliv způsobem ovlivnit a který zde žalovaný hodnotí jako postup nezákonný. Při tom žalobce byl ze strany Ministerstva životního prostředí vlastně opakovaně ujišťován a informován v tom smyslu, že všechno obsazení jeho pozice je v pořádku.

Žalovaný správní orgán ve svém vyjádření ze dne 4. 10. 2016 navrhl žalobu zamítnout s tím, že se neztotožňuje s tvrzením žalobce o jeho dobré víře, neboť žalobce musel vědět, že jeho jmenování dne 14. 11. 2014 proběhlo vadně, tj. neproběhlo v souladu se zákonem o státní službě, neboť ve jmenovací listině podepsané ministrem životního prostředí č. j. 5299/M/14, ze dne 14. 11. 2014, je uvedeno, že žalobce je na místo ředitele ČIŽP jmenován podle § 33 zákoníku práce, a tato listina obsahuje konstatování, že dnem 1. 12. 2014 vzniká mezi žalobcem a ČIŽP podle § 33 zákoníku práce pracovní poměr.

Osoba zúčastněná na jednání - RNDr. J. N., Ph.D., ve svém vyjádření ze dne 16. 9. a 5. 10. 2016 se domáhal zrušení usnesení o přiznání odkladného účinku a tvrdil, že bylo zasaženo do jeho práv a je v rozporu s veřejným zájmem.

Městský soud v Praze nařídil ve věci jednání, které se konalo dne 14. 3. 2017, při němž účastníci setrvali na svých dosavadních písemných vyjádřeních.

Zástupkyně žalovaného k otázkám předsedy senátu sdělila:

Zákon o ČIŽP žádný proces neupravuje, ke změně došlo ke dni 1. 1. 2015 v příslušnosti osoby ke jmenování, ale nikoli k úpravě tohoto procesu. Teprve ode dne 1. 1. 2015 došlo k tomu, že jmenování by bylo státním tajemníkem v Ministerstvu životního prostředí. Do této doby byla speciální úprava, že osobou příslušnou ke jmenování byl ministr životního prostředí. Ale to vůbec nevylučuje, aby tak učinil případně podle zákona o státní službě. Ta specialita byla skutečně pouze v příslušnosti, ale jinak vlastní proces výběrových řízení zákon o ČIŽP neupravoval. Jediné, co tam bylo, byla příslušnost, nezměnila se jeho pravomoc.

Nicméně změnil by se předpis, podle kterého by tak měl učinit, protože z přechodného ustanovení vyplývá, že místo ředitele se k 6. listopadu stalo místem služebním podléhajícím zákonu o státní službě a na místo služební lze osobu v pracovním poměru jmenovat pouze zase za podmínek zákona o státní službě a tyto podmínky tady naplněny nebyly. Takže nezměnila se příslušnost až do 31. 12. 2014, tzn., pokud bychom třeba s trochou licence jmenování podle § 33 zákoníku práce brali jako rozhodnutí, tak nebyla by tam absolutní věčná nepřislušnost ministra životního prostředí, protože ministr do 31. 12. 2014 byl ke jmenování příslušný. Nicméně měl tak případně učinit podle zákona o státní službě, tj. rozhodnutím a na

základě výběrového řízení, které by bylo vedeno podle zákona o státní službě. Na což tady bylo poukázáno na faktickou nemožnost.

Tato ustanovení nebyla účinná a byla ještě jedna překážka, a to sice, že vyhlásit výběrové řízení mohl náměstek pro státní službu, který v té době nebyl ještě jmenován. Nicméně optimisté věřili, že budeme mít náměstka do vánoc. Dokonce vlastně první kolo proběhlo už počátkem prosince, ale zkolabovalo to, takže náměstka jsme do vánoc neměli a měli jsme ho až od 1. února 2015. Tedy mohl náměstka pro státní službu zastoupit ministr vnitra, to by asi bylo lze, ale bylo to příliš riskantní. Takže uznávám faktickou nemožnost, ale už jsem tady říkala to, že při přijímání zákona vznikly některé mezery, to je fakt.

Za předpokladu, že by byl jmenován náměstek pro státní službu, podle našeho názoru bylo možné ta ustanovení přiměřeně použít. Za toho stavu, jaký byl, to učinit nemohl, byť k tomu podle zákona byl příslušný, ale tuto svou příslušnost prostě nemohl za daného právního stavu a faktického stavu naplnit. Na základě § 186 zákona o státní službě se to místo stalo místem služebním.

Protože v čele služebního úřadu stojí vedoucí služebního úřadu, a tudíž je to služební místo a také služební poměr může vzniknout pouze na služebním místě a služební místo nelze obsadit podle zákoníku práce s výjimkami uvedenými v § 178 zákona o státní službě. Tam jde o podmínku, že se může zúčastnit státní zaměstnanec.

Výběrová řízení, která byla podle přechodných ustanovení, ať už to bylo ustanovení § 186 odst. 4 anebo na ostatní představené podle § 188 odst. 6, byla skutečně omezena na státní zaměstnance ve smyslu zákona o státní službě. To byl záměr dát šanci v rámci toho „presoutěžení“ stávajícím státním zaměstnancům podle tohoto zákona vlastně soutěžit o ta vedoucí místa, tj. novou terminologií o místa představených. Takže státní zaměstnanec, ve smyslu státní zaměstnanec tak, jak je definován zákonem o státní službě, protože definice je v úvodních ustanoveních obsažena v § 6. Státním zaměstnancem je fyzická osoba, která byla přijata do služebního poměru a zařazena na služební místo nebo jmenována na služební místo představeného k výkonu některé z činností uvedených v § 5. Takže pokud definuje zákon státního zaměstnance, bereme to ve smyslu této definice.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Městský soud v Praze posoudil napadené rozhodnutí podle § 75 soudního řádu správního, a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů, jakož i řízení, které mu předcházelo, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Podle § 95 odst. 1 správního řádu správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal, zahájí z moci úřední přezkumné řízení, jestliže po předběžném posouzení věci dojde k závěru, že lze mít důvodně za to, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy.

Podle § 97 odst. 3 správního řádu rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, příslušný správní orgán zruší nebo změní, popřípadě zruší a věc vrátí odvolacímu správnímu orgánu nebo správnímu orgánu prvního stupně; tyto správní orgány jsou vázány právním názorem příslušného správního orgánu.

Ze správního spisu soud ověřil tyto dokumenty:

- Jmenování ministrem životního prostředí Mgr. Richarda Brabce ze dne 14. 11. 2014, č. j. 5299/M/14, žalobce v souladu s § 33 zákoníku práce s účinností od 1. 12. 2014 ředitelem ČIŽP, a že toto pracovní místo je v řídicí působnosti ministra životního prostředí.
- Pracovní smlouva žalobce ze dne 1. 12. 2014 s ČIŽP.
- Záznam o složení služebního slibu žalobcem ze dne 24. 2. 2015 před ministrem životního prostředí Mgr. Richardem Brabcem a za přítomnosti ředitele odboru personálního a organizačního Ministerstva životního prostředí Ing. K. S.
- Osvědčení o úspěšném vykonání úřednické zkoušky podle § 196 odst. 1 zákona o státní službě dne 1. 7. 2015, č. j. 59652/ENV/15, podepsané státním tajemníkem Ministerstva životního prostředí Ing. K. S.
- Rozhodnutí o stanovení platu vedoucího služebního úřadu ze dne 1. 7. 2015, č. j. 2897/M/15, s účinky ode dne 1. 1. 2015, podepsané státním tajemníkem Ministerstva životního prostředí Ing. K. S.
- Potvrzení o vzniku a trvání služebního poměru podle zákona o státní službě ze dne 26. 8. 2015, č. j. 59659/ENV/15, podepsané státním tajemníkem Ministerstva životního prostředí Ing. K. S.
- Potvrzení o zaměstnání na Českém statistickém úřadu od 1. 9. 2010 do 30. 4. 2012 ve funkci 1. Místopředsedy ČSÚ.
- Potvrzení o zaměstnání na magistrátu hl. m. Prahy od 1. 5. 2013 do 30. 11. 2014 ve funkci ředitele Odboru podnikatelských aktivit.
- Rozhodnutí o jmenování na služební místo představeného ze dne 15. 1. 2016, č. j. 2810/ENV/16, podepsané státním tajemníkem Ministerstva životního prostředí Ing. J. L.

Zákon č. 234/2014 Sb. ze dne 1. října 2014 o státní službě nabyl účinnosti dnem 1. ledna 2015, s výjimkou ustanovení § 13, 184, 185, 186, 187, 202 a 206, která nabyla účinnosti dnem jeho vyhlášení, tj. dnem 6. listopadu 2014.

Podle § 186 zákona o státní službě:

(1) Vedoucí správního úřadu se považuje za vedoucího služebního úřadu ve služebním poměru na dobu neurčitou; může vykonávat službu na služebním místě vedoucího služebního úřadu, nejdéle však do doby, než bude toto služební místo obsazeno postupem podle tohoto zákona.

(2) Vedoucí služebního úřadu, který je v čele ústředního správního úřadu, složí do 60 dnů ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona služební slib před náměstkem pro státní službu, vedoucí jiného služebního úřadu složí služební slib před nadřízeným služebním orgánem, popřípadě před náměstkem pro státní službu; nesloží-li služební slib ve lhůtě, odmítne-li jej složit nebo jej složí s výhradou, služební poměr mu zanikne.

(3) Je-li vedoucí služebního úřadu osobou podle § 33 odst. 1 nebo 2, učiní neprodleně právní jednání směřující k odstranění překážky podle § 33 odst. 1 nebo 2.

(4) Náměstek pro státní službu vyhlásí do 12 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona výběrové řízení na služební místo vedoucího služebního úřadu; toto výběrové řízení se zpravidla dokončí do 30. června 2016. Výběrového řízení se může zúčastnit státní zaměstnanec, který v uplynulých 5 letech vykonával nejméně po dobu 3 let ve správním úřadu,

územním samosprávném celku, instituci Evropské unie nebo mezinárodní organizaci činnosti podle § 5 nebo činnosti obdobné; ustanovení § 51 odst. 4 se použije obdobně.

Městský soud v Praze se nemohl ztotožnit s právními závěry, k nimž dospěl náměstek pro státní službu a o něž opřel svá rozhodnutí v obou stupních. Soud má to, že jmenování žalobce, které bylo provedeno dne 14. 11. 2014 opatřením ministra životního prostředí bylo jmenováním platným a vznikl jím služební poměr ředitele ČIŽP. Soud se neztotožnil s názorem žalovaného, že ministr životního prostředí byl při tomto jmenování povinen postupovat způsobem podle zákona o státní službě, z toho prostého důvodu, že tento postup v inkriminované době vůbec nebyl možný. Především tomu tak bylo z důvodu absence účinné právní úpravy, neboť zákon o státní službě a jeho podstatná část, zejména ustanovení o výběrovém řízení, vstoupila v účinnost až ode dne 1. 1. 2015, v čemž soud spatřuje překážku právní.

Koneckonců tomu bránila i faktická nemožnost, neboť výběrová řízení podle zákona o státní službě, který v inkriminované době nebyl kompletně účinný, vyhlášoval náměstek pro státní službu, který v té době ještě vůbec nebyl jmenován. Jak potvrdila zástupkyně žalovaného při jednání, byl jmenován až dnem 1. 2. 2015. Za tohoto stavu věci si lze jen obtížně představit, že by takový postup jakkoliv mohl být realizován. Pokud by ministr pro životní prostředí nějakým způsobem tento proces byl schopen realizovat a takové rozhodnutí, tedy v době mezi 6. listopadem 2014 až 31. prosincem 2014 vydat, pak takové rozhodnutí by tedy podle soudu bylo v podstatě nicotné, neboť by bylo založeno na neexistujícím právním podkladu, protože ten vznikl až ke dni 1. 1. 2015.

Za tohoto stavu věci má tedy soud za to, že jmenování žalobce do funkce ředitele ČIŽP proběhlo ke dni 14. 11. 2014 v souladu s tehdy platnými a účinnými předpisy, a proto tedy je zapotřebí na ně nahlížet jako na jmenování platné se všemi důsledky, které z toho pak nejpozději ke dni 1. 1. 2015 vyplynuly. Z toho by pak koneckonců vyplývalo, že nebylo možno při vyhodnocování druhého výběrového řízení, tzv. „přesoutěžení“, aplikovat ustanovení § 186 odst. 4 věta druhá zákona o státní službě a žalobce z tohoto výběrového řízení vyloučit.

Městský soud v Praze v této souvislosti poukazuje na nález pléna Ústavního soudu ze dne 30. června 2015, sp. zn. Pl. ÚS 21/14, který byl vydán v řízení o návrhu prezidenta republiky na zrušení zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, nebo jeho jednotlivých ustanovení, a to § 1 odst. 2, § 5 odst. 2, § 11 odst. 3, § 14 odst. 2, § 15 odst. 3, § 16, § 17 odst. 3 věty čtvrté, § 21 odst. 3, § 22, § 31 odst. 2, § 78 písm. c), § 85 odst. 5, § 104 odst. 3, § 145 odst. 3, § 165, § 172, § 173, § 178, § 184 odst. 2 a § 189 za účasti Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a Senátu Parlamentu České republiky, jako účastníků řízení, a vlády České republiky, jako vedlejšího účastníka řízení. Ústavní soud citovaným nálezem zrušil ustanovení § 17 odst. 3 věta čtvrtá zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů. Ve zbývajících částech návrh zamítl.

Toto svůj nález Ústavní soud odůvodnil ve stručnosti tím, že z hlediska způsobu přijímání napadeného zákona došlo k porušení § 63 odst. 1 bod 5 písm. a) jednacího řádu Poslanecké sněmovny, tedy z hlediska dosavadní judikatury Ústavního soudu k pochybení, které je též v rozporu s Ústavou. Ústavní soud nemůže aprobovat postup, v jehož rámci je

novela zákona (zde novela služebního zákona č. 218/2002 Sb.) nahrazena při projednávání v Poslanecké sněmovně formou komplexního pozměňovacího návrhu zcela novým zákonem (zde napadený zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě). Není pak naplněn požadavek akcesority pozměňovacího návrhu, který vyžaduje, aby pozměňovací návrh toliko pozměňoval či doplňoval původní předlohu, nikoli ji zcela nahrazoval novým zákonem, byť by se věcně jednalo o stejný předmět právní regulace. Zároveň však Ústavní soud musel zvážit, zda by případná derogace napadeného zákona nebyla v rozporu s hodnotami materiálního právního státu, právní jistoty a efektivní ochrany ústavnosti (čl. 1 odst. 1, čl. 83 Ústavy), přičemž došel k závěru, že ochrana uvedených hodnot v nyní posuzovaném případě převáží nad zájmem na derogaci napadeného zákona.

Součástí odůvodnění jsou potom i odlišná stanoviska některých ústavních soudců. Předseda Ústavního soudu své odlišné stanovisko směřoval proti výroku, kterým byl zamítnut návrh na zrušení zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě jako celku, neboť je přesvědčen, že procedura, kterou byl napadený zákon přijat, vybočila z mezí ústavnosti a zákon měl být zrušen pro rozpor s čl. 1 odst. 1 a čl. 41 Ústavy. Vyjádřil názor, že plénum Ústavního soudu mělo návrhu prezidenta republiky vyhovět a napadený zákon zrušit s tím, že účinnost zrušovacího výroku mohla být odložena na dobu přiměřenou pro opakování legislativního procesu ústavně konformním způsobem.

Na podporu svého názoru mj. uvedl, že „jako sněmovní tisk č. 71 byla předložena novela dosavadního zákona č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon). Tento návrh novely dosavadního služebního zákona prošel 1. čtením na 5. schůzi PS dne 13. 1. 2014 a byl přikázán k projednání příslušným výborům. V rámci usnesení Ústavně právního výboru ze dne 3. 7. 2014 se poprvé objevil jako tisk č. 71/8 Komplexní pozměňovací návrh č. 1, který byl podkladem pro 2. čtení na jednání sněmovny na její 12. schůzi dne 16. 7. 2014 [pozměňovací návrhy v rámci podrobné rozpravy směřují k tomuto návrhu (tisku 71/8)]. Ze stenozáznamů ze schůze dne 16. 7. 2014 plyne, že se k autorství/předložení tohoto komplexního pozměňovacího návrhu č. 1 žádný konkrétní poslanec nehlásí (Jan Chvojka se ohrazuje, že je pouze zpravodajem a nikoliv předkladatelem: "Já bych chtěl tady objasnit, nebo vysvětlit, svoji určitou dvojroli. Možná se i dá má osoba považovat za předkladatele, i když jsem zpravodaj, ale to se stává v této Sněmovně. Byl jsem do prvního čtení a do všech dalších určen zpravodajem a zároveň jsem na ústavněprávní výbor podal jako jeden z předkladatelů návrh komplexního pozměňovacího návrhu, což není nic neobvyklého. Když si vzpomenu například na minulé volební období, když byla velká novela exekučního řádu, tak pan kolega Staněk, který byl zpravodajem, zároveň podával velké pozměňovací návrhy. Takže jsem zpravodajem i navrhovatelem, nicméně nejsem navrhovatelem původním do prvního čtení, takže se považuji nyní za zpravodaje... Co se týče mé role, opakuji, jsem zpravodaj a byl jsem určen zpravodajem do prvního a všech dalších čtení. A proto mě, prosím, neoslovujte jako předkladatele."); opozice kritizuje, že se k návrhu oficiálně dostala až prostřednictvím usnesení ÚPV distribuovaného dne 3. 7. 2014 v 13:58 hodin a že na jeho přípravě nemohla participovat, neproběhlo u něj klasické připomínkové řízení a neobsahuje důvodovou zprávu. Na její dotazy ohledně jednotlivých bodů navrhovaného zákona nikdo nereaguje. Návrh přesto prošel do 3. čtení, kde je projednáván ve dnech 30. 7., 1. 8. a 27. 8. 2014 s tím, že byl schválen návrh na vrácení předlohy do 2. čtení. V jeho rámci předkládá dne 1. 9. 2014 poslanec Chvojka Komplexní pozměňovací návrh č. 2. Výbor pro veřejnou správu a regionální rozvoj vydal usnesení doručené poslancům dne 28. 8. 2014 jako tisk 71/10, v němž doporučuje schválit komplexní

pozměňovací návrh č. 2, který je součástí tohoto usnesení. Stejně usnesení přijal i ústavně právní výbor. Tento "komplexní pozměňovací návrh" však již ve skutečnosti nebyl pozměňovacím návrhem k předložené novele stávajícího služebního zákona, ani pozměňovacím návrhem ke komplexnímu pozměňovacímu návrhu č. 1, ale jde již o návrh nového zákona, předložený až ve 2. čtení a posléze přijatý jako napadený zákon č. 234/2014 Sb.

V dané věci byl však návrh zákona předložen až ve druhém čtení, tedy postupem odporujícím jednacímu řádu. Za těchto okolností by měly existovat zvýšené požadavky na ústavnost (srov. nález Pl. ÚS 77/06, bod 49, dle něhož jsou na zákonodárnou iniciativu oproti právu podávat pozměňovací návrhy zvýšené ústavní požadavky), neboť se již nacházíme ve sféře zákonodárné iniciativy a nikoliv pozměňovacích návrhů; nález však toto nerozlišuje. Namísto toho na věc aplikuje závěry nálezů týkajících se pouhých pozměňovacích návrhů a neřeší, že v tomto případě byl zcela obejit proces navrhování zákonů tak, jak s ním počítá § 86 a násl. jednacího řádu. Ústavní soud již přitom opakovaně konstatoval, že právo podávat k návrhům zákonů během parlamentní rozpravy pozměňovací návrhy se odvozuje z práva zákonodárné iniciativy, nicméně není s ní totožné, neboť je přirozeně omezeno sférou vyhrazenou právě realizaci práva zákonodárné iniciativy. Již z potřeby odlišení zákonodárné iniciativy a pozměňovacího návrhu, a to kvůli dodržení zvýšených ústavních nároků na prvně jmenovanou, lze dovodit, že pozměňovací návrh by měl skutečně toliko pozměňovat předkládanou právní úpravu, tedy neměl by ji ani zásadně měnit, ani zásadně rozšiřovat, a tím méně by se měl pohybovat mimo předmět zákonodárné iniciativy, resp. návrhu zákona. Nález samotný se přitom s uvedenou argumentací ztotožňuje (viz např. body 139, 140 a 141 odůvodnění), avšak zcela nelogicky se od ní odklání, když zcela nepochybně nově uplatněnou zákonodárnou iniciativu posuzuje pouze jako komplexní pozměňovací návrh, pod kterým byla dle mého názoru protiústavně skryta.

Nález, proti kterému tímto uplatňuji odlišné stanovisko, do značné míry staví na nálezu Pl. ÚS 55/10, když v podstatě konstatuje, že došlo k porušení čl. 41 odst. 2 Ústavy, avšak je potřeba dát přednost "požadavkům právního státu, právní jistoty a efektivní ochrany ústavnosti" před derogací. Argumentuje tím, že derogace by zasáhla do principu právní jistoty, neboť státní zaměstnanci by se "opět po několika měsících účinnosti zákona ocitli ve stavu právní nejistoty ohledně fungování celé státní správy". Odkazuje přitom na nález Pl. ÚS 56/05, kde ÚS rovněž zohlednil, že se jednalo o napadení již dlouhodobě aplikovaného zákona. Jenomže ÚS ve svých minulých nálezech zohledňoval to, kdy došlo k podání návrhu na zrušení zákona, a nikoliv kdy o něm ÚS rozhodoval: "Z uvedených důvodů nemůže Ústavní soud setrvat na doslovném znění dříve vysloveného závěru, podle něhož nelze ke zrušení zákona přistoupit pouze z důvodů vadné zákonodárné procedury (viz nález sp. zn. Pl. ÚS 56/05, body 44 a 45). Takto ostře formulovaný závěr není ani kompatibilní s ustálenou judikaturou Ústavního soudu vztahující se k této otázce. Není úlohou Ústavního soudu zkoumat, zda by projednání návrhu zákona ústavně konformní procedurou vedlo k jinému výsledku (obsahu zákona), než tomu bylo na základě vadné procedury. Jeho úkolem je chránit ústavní principy, které se k předepsané proceduře vztahují (srov. citovaný nález sp. zn. Pl. ÚS 5/02). Je však vždy povinen brát zřetel i k dalším souvislostem, především vzít v úvahu možné dopady na soukromé osoby z hlediska respektu k principu právní jistoty a dobré víry v platnost práva. Poněvadž však v daném případě podala skupina poslanců návrh na zrušení napadeného zákona vzápětí poté, co byl publikován ve Sbírce zákonů, a ve svém návrhu uplatnila relevantní námitky k průběhu zákonodárné procedury, nic nebránilo tomu, aby Ústavní soud přistoupil ke zrušení zákona, a to pro výše popsané procedurální pochybení parlamentní většiny dosahující ústavní relevance." (tím věc odlišil od Pl. ÚS 56/05). V

posuzované věci, stejně jako v Pl. ÚS 55/10, však byl návrh k ÚS podán den poté, co byl zákon vyhlášen ve Sbírce (návrh je ze 7. 11. 2014, k vyhlášení ve Sbírce došlo 6. 11. 2014). Nedomnívám se, že skutečnost, že o něm Ústavní soud rozhodl až s odstupem 8 měsíců, by měla být důvodem, proč návrhu nelze vyhovět. Navíc nutno dodat, že svůj návrh na zrušení celého zákona z důvodů porušení čl. 1 odst. 1 a čl. 41 Ústavy jsem spojil s návrhem na současně odložení účinnosti derogačního výroku na takovou dobu, ve které by mohl být zákon projednán řádně.“

Citovaný na nález pléna Ústavního soudu ze dne 30. června 2015, sp. zn. Pl. ÚS 21/14, pouze dokresluje složitou situaci při přijímání zákona o státní službě, která rovněž zásadním způsobem negativně ovlivnila počáteční aplikaci tohoto zákona.

Městský soud v Praze upozorňuje v této souvislosti na nutnost uplatnění právní zásady *In dubio mitius* - v případě pochybností má být soudem rozhodováno mírněji. Je proto nesporné, že ustanovení § 186 odst. 1 zákona o státní službě („*Vedoucí správního úřadu se považuje za vedoucího služebního úřadu ve služebním poměru na dobu neurčitou; může vykonávat službu na služebním místě vedoucího služebního úřadu, nejdéle však do doby, než bude toto služební místo obsazeno postupem podle tohoto zákona.*“) nelze vykládat restriktivně, neboť by se jednalo o skrytou diskriminaci.

Podle § 32 odst. 1 zákona o státní službě státní zaměstnanec skládá služební slib v den nástupu do služby.

Podle § 32 odst. 3 zákona o státní službě služební slib se skládá před služebním orgánem.

Pokud jde o složení služebního slibu žalobcem ze dne 24. 2. 2015 před ministrem životního prostředí Mgr. Richardem Brabcem a za přítomnosti ředitele odboru personálního a organizačního Ministerstva životního prostředí Ing. K. S., žalovaný zpochybňoval tento slib s tím, že se ho neměl účastnit státní tajemník na Ministerstvu životního prostředí. Podle citovaného § 186 odst. 2 zákona o služebním poměru „*Vedoucí služebního úřadu, který je v čele ústředního správního úřadu, složí do 60 dnů ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona služební slib před náměstkem pro státní službu, vedoucí jiného služebního úřadu složí služební slib před nadřízeným služebním orgánem, popřípadě před náměstkem pro státní službu; nesloží-li služební slib ve lhůtě, odmítne-li jej složit nebo jej složí s výhradou, služební poměr mu zanikne.*“

Žalobce složil služební slib dne 24. 2. 2015, tedy v zákonné lhůtě, složil jej do rukou ministra životního prostředí za přítomnosti ředitele odboru personálního a organizačního Ministerstva životního prostředí Ing. K. S., který, jak vyplývá z obsahu správního spisu, byl posléze instalován do funkce státního tajemníka Ministerstva životního prostředí. V inkriminované době tedy zjevně na Ministerstvu životního prostředí státní tajemník ještě nefungoval.

Z usnesení vlády ze dne 22. prosince 2014, č. j. 1102, jímž byla schválena Informace o přijímání státních zaměstnanců a jejich právním režimu v období od 1. ledna 2015 (resp. 6. listopadu 2014) do června 2015, dokumentů, jichž se žalovaný rovněž odvolával ve svém

rozhodnutí, vyplývá, že do doby než bude státní tajemník jmenován, jedná za něj, jakožto služební orgán, ministr, který je jako vedoucí organizační složky státu oprávněn činit všechny úkony, které se organizační složky státu týkají. Takže postup složení služebního slibu žalobcem zvolený ministrem životního prostředí byl v souladu se zákonem o státní službě a nelze mu nic vytknout.

Nicméně Městský soud v Praze musel konstatovat, že usnesení vlády není právním předpisem, a byť zavazuje členy vlády, nemůže je zavazovat k protiprávnímu jednání. Navíc nelze přehlédnout, že Informace byla schválena (22. 12. 2014) až dlouho po jmenování žalobce do funkce ředitele ČIŽP (14. 11. 2014).

Z citovaného usnesení vlády ze dne 22. prosince 2014, resp. Informace, vyplývá, že řeší i otázku obsazování volných nebo uvolněných služebních míst, která ke dni 6. 11. 2014 nebyla obsazena (§ 186 odst. 1), anebo se po 6. 11. 2014 uvolnila, a to tak, že je v období od 6. 11. 2014 – 31. 12. 2014 nutno postupovat v režimu zákona o služebním poměru. Nicméně toto usnesení vlády ze dne 22. prosince 2014, č. j. 1102, nelze zcela použít na případ žalobce, a to nejen s ohledem na opožděnost. V inkriminované věci byl totiž ke dni 31. 10. 2014 ze své funkce odvolán předchozí ředitel ČIŽP. Jak vyplývá ze správního spisu i podání žalobce, od září 2014 probíhalo výběrové řízení na místo ředitele ČIŽP, do něhož se žalobce přihlásil dne 17. 9. 2014. Uzávěrka přihlášek byla v říjnu 2014 a proběhla celkem tři kola výběrového řízení, v nichž uspěl žalobce. Jmenován do funkce ředitele ČIŽP byl ministrem životního prostředí dne 14. 11. 2014, tedy 8 dní po nabytí účinnosti zákona o státní službě. V inkriminované věci je tedy nesporné, že vypsání výběrového řízení se uskutečnilo ještě před přijetím zákona o státní službě a všechna tři kola proběhla před nabytím účinnosti vybraných ustanovení tohoto zákona. Zákon o státní službě nebyl schválen v ideální podobě, řada právních vztahů a jednání zůstala neřešena, včetně případu žalobce. Koneckonců i o tom svědčí nebývalé množství novel v celkovém počtu 14 provedených v průběhu dvou let po nabytí účinnosti

Pokud jde o žalovaným tvrzený nedostatek dobré víry na straně žalobce, Městský soud v Praze má velkou pochybnost o tom, zda za stavu, který zde existoval ke konci roku 2014, by bylo na místě termínem dobrá víra argumentovat, neboť právní situace byla natolik nepřehledná a nejasná, že bylo těžko rozhodnout, jaký stav je správný, ve který tedy lze mít dobrou víru.

Konec konců zákon o státní službě byl schválen až dne 1. 10. 2014, to znamená bezprostředně před tím, než k přezkoumávaným událostem došlo. Soud se nemohl ztotožnit se závěrem náměstka pro státní službu, jenž vyvozoval nedostatek dobré víry na straně žalobce z toho, že žalobce si opatřil potvrzení státního tajemníka v Ministerstvu životního prostředí k tomu, zda v důsledku jmenovacího aktu ze dne 14. 11. 2014 je žalobce státním zaměstnancem nebo nikoliv. Z toho naopak podle názoru soudu lze vyvodit jenom to, že žalobce se zajímal o to, jaký je jeho právní status. Vyčítat žalobci, že si opatřil potvrzení o vzniku a trvání služebního poměru podle zákona o státní službě ze dne 26. 8. 2015, č. j. 59659/ENV/15, podepsané státním tajemníkem Ministerstva životního prostředí Ing. K. S., tedy osoby kompetentní v této záležitosti, přiložil je ke své přihlášce do druhého kola výběrového řízení, a přičítat mu to k tíži, je argumentem, který soud musel zásadně odmítnout.

Pokud žalovaný v napadeném rozhodnutí uváděl, že výběrové řízení na služební místo generálního ředitele Úřadu práce vedené ještě v listopadu 2014 podle zákoníku práce bylo následně ze strany Ministerstva práce a sociálních věcí zrušeno s ohledem na nabytí účinnosti § 186 zákona o státní službě, musel soud tuto námitku odmítnout jako nepatřičnou. Z odkazů v rozhodnutí uvedených totiž vyplývá, že předešlá ředitelka Úřadu práce byla odvolána dne 24. 10. 2014, tedy po nabytí platnosti zákona o státní službě.

Nicméně v případě žalobce je situace poněkud jiná. Městský soud v Praze poukazuje na skutečnost, že výběrové řízení na místo ředitele ČIŽP bylo vyhlášeno v září 2014 a žalobce se do něj přihlásil dne 17. 9. 2014, přičemž zákon o státní službě byl přijat až dne 1. října 2014 a nabyl účinnosti dnem 1. ledna 2015, s výjimkou ustanovení § 13, 184, 185, 186, 187, 202 a 206, která nabyla účinnosti dnem jeho vyhlášení, tj. dnem 6. listopadu 2014.

Podle ustanovení § 1 zákona o ČIŽP do 31. 12. 2014 byla Česká inspekce životního prostředí orgánem státní správy, podřízeným ministerstvu životního prostředí České republiky. Ředitele, který stojí v jejím čele, jmenoval a odvolával ministr životního prostředí České republiky. Řediteli ČIŽP potom byla svěřena stejná pravomoc ohledně vedoucího oblastního inspektorátu. ČIŽP byla rozpočtovou organizací.

Podle ustanovení § 1 zákona o ČIŽP od 1. 1. 2015 je Česká inspekce životního prostředí i nadále orgánem státní správy, podřízeným ministerstvu životního prostředí České republiky. Výběr ředitele, jeho jmenování a odvolání se řídí zákonem o státní službě, rovněž tak i vedoucího oblastního inspektorátu. ČIŽP se stala organizační složkou státu a účetní jednotkou.

Z uvedeného přehledu jednoznačně vyplývá, že s datem platnosti zákona o státní službě od 1. 10. 2014 nebyla zrušena účinnost zákona o ČIŽP, upravující jmenování ředitele ČIŽP ministrem životního prostředí České republiky. Zákonodárce tak vytvořil nepřehlednou a nesrozumitelnou situaci, kdy s účinností od 6. 11. 2014, tj. dnem vyhlášení zákona o státní službě, jako by chtěl aktivizovat instituty, které zavádí nový zákon, ale které nejsou účinné, a současně nezrušil instituty dosavadní. Způsob projednávání a přijímání tohoto zákona je dostatečně popsán v nálezů pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 21/14, který vyjádřil přesvědčení, že procedura, kterou byl napadený zákon přijat, vybočila z mezí ústavnosti a zákon měl být zrušen pro rozpor s čl. 1 odst. 1 a čl. 41 Ústavy. Tento legislativní zmatek nelze vykládat v neprospěch žalobce.

Vzhledem k tomu, že veřejnoprávní předpisy neřeší otázku dobré víry, je nutno přikročit k analogii iuris a řídit se předpisy občanského práva, tedy především ustanovením § 7 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník: *Má se za to, že ten, kdo jednal určitým způsobem, jednal poctivě a v dobré víře.*

Podle Důvodové zprávy ustanovení § 7 presumuje ve shodě se všemi právními řády evropské kontinentální tradice existenci dobré víry. Kdo dobrou víru popírá, musí v tom směru unést důkazní břemeno. Dosud platný občanský zákoník je vedle občanského zákoníku Slovenska jediným evropským občanským zákoníkem, který obecnou zásadu presumpce dobré víry neupravil.

Jak vyplývá z odborné literatury¹, chápe se dobrá víra jako psychický stav osoby založený sice na chybném (mylném), avšak v konkrétním případě omluvitelném přesvědčení (mínění) o (ne) existenci nějaké skutečnosti nějakého práva či právního poměru. Subjektivní dobrá víra je duševní kategorií jednatelova individua, svojí povahou se blíží omylu. Často se hovoří o tom, že dobrá víra spočívá „v nezaviněné nevědomosti o právním nedostatku“.

Dobrá víra sestává ze dvou prvků, jež musí být vždy dány kumulativně

- a) Chybné přesvědčení (omyl) jednatelovy osoby o (ne)existenci určité relevantní skutečnosti,
- b) Omluvitelnost takového chybného přesvědčení.

Chybné přesvědčení osoby představuje subjektivní kritérium. Omluvitelnost chybného přesvědčení představuje objektivní kritérium.

V naší právní vědě existuje několik koncepcí dobré víry, nový občanský zákoník nezná jedno univerzální pravidlo pojetí dobré víry, podle názoru soudu pro inkriminovanou věc je nejprůběhavější koncepce nevědomosti konstruovaná v § 992 NOZ², „Kdo má z přesvědčivého důvodu za to, že mu náleží právo, které vykonává, je poctivý držitel. Nepoctivě drží ten, kdo ví nebo komu musí být z okolností zjevné, že vykonává právo, které mu nenáleží.“ Jinými slovy kdo je v dobré víře, náleží mu právo, které vykonává. Ten, kdo dobrou víru zpochybňuje, musí nedostatek dobré víry prokázat, neboť dobrá víra se presumuje.

Tvrzení žalovaného, že žalobce nevěnoval pozornost dennímu tisku nelze podle názoru soudu považovat ani za běžnou nedbalost. Stejně tak nelze nedostatek dobré víry vyvozovat z toho, že koncem června 2015 pětice bývalých zaměstnanců ČIŽP v dopisech, adresovaných ministru životního prostředí a náměstkovi ministra vnitra pro státní službu, zpochybňovala jmenování žalobce do funkce ředitele ČIŽP, když toto jmenování proběhlo po 6. 11. 2014. Náměstek ministra vnitra pro státní službu obdržel toto společné podání 5 osob dne 26. 6. 2015 a dne 14. 7. 2015 reagoval dopisem adresovaným státnímu tajemníkovi Ministerstva životního prostředí Ing. K. S., v němž vyjádřil názor, že obsazení služebního místa po 6. 11. 2014 neproběhlo podle zákona o státní službě, přestože se tak stát mělo, a to na základě výběrového řízení, jež mělo proběhnout postupem podle zákona o státní službě, neboť od 6. 11. 2014 bylo místo ředitele ČIŽP místem služebním spadajícím pod režim zákona o státní službě. Současně vyzval k dodání potřebných podkladů k bezodkladnému vyhlášení výběrového řízení na služební místo ředitele ČIŽP podle § 186 odst. 4 zákona o státní službě.

Důkazem žalovaného pro nedostatek dobré víry žalobce má být tedy jeho vlastní dopis ze dne 14. 7. 2015, adresovaný státnímu tajemníkovi Ministerstva životního prostředí Ing. K. S., jímž reagoval na společné podání pěti osob, bývalých pracovníků ČIŽP, ze dne 26. 6. 2015, a v němž vyjádřil názor, že „*obsazení služebního místa po 6. 11. 2014 neproběhlo podle zákona o státní službě, přestože se tak stát mělo, a to na základě výběrového řízení, jež*

¹ Melzer, F., Tégl, P. a kolektiv: Občanský zákoník – velký komentář. Svazek I. § 1 – 117, Praha: Leges, 2013, 720 s., str. 135 a násl.

² Tamtéž, str. 409 a násl.

mělo proběhnout postupem podle zákona o státní službě, neboť od 6. 11. 2014 bylo místo ředitele ČIŽP místem služebním spadajícím pod režim zákona o státní službě“. Tento názor vyjádřil žalovaný vzápětí po obdržení společného podání pěti bývalých pracovníků ČIŽP, aniž by věci bylo vedeno nějaké šetření apod.³

Pokud jde o stanovisko advokátní kanceláře Bělina & Partners ze dne 13. 8. 2015, jak je založeno ve správním spise, je v něm především názor, že výklad zaujatý vládou, podle něhož by v období od 6. 11. 2014 do 31. 12. 2014 mělo být při obsazování volných míst vedoucích služebních úřadů postupováno podle neúčinných ustanovení zákona o státní službě upravujících výběr a jmenování státních zaměstnanců na tato služební místa, je pouze jedním z možných výkladů postupu v uvedeném období, který navíc nemá oporu v zákonné úpravě. Především zákon o ČIŽP teprve s účinností od 1. 1. 2015 výslovně stanoví, že výběr, jmenování a odvolání ředitele ČIŽP se řídí zákonem o státní službě, do 31. 12. 2014 byla účinná dosavadní právní úprava. Pokud by zákonodárce měl v úmyslu, aby již od 6. 11. 2014 byl ředitel ČIŽP vybírán, jmenován a odvoláván postupem podle zákona o státní službě, mohl účinnost této změny nastavit již ke dni 6. 11. 2014. Neučinil-li tak, nelze takovou jeho vůli dovozovat. Nehledě na to, že usnesení vlády č. j. 1102 bylo přijato až dne 22. prosince 2014, tedy až poté, kdy se Ing. E. G. své funkce fakticky ujal. Advokátní kancelář Bělina & Partners učinila závěr, že jmenování žalobce bylo učiněno v souladu s v té době platnými právními předpisy, když ředitele ČIŽP jmenoval ministr životního prostředí v souladu se zákonem o ČIŽP platným a účinným do 31. 12. 2014 a s v té době platným § 33 zákoníku práce. Výběr ředitele ČIŽP byl realizován na základě výsledků veřejného výběrového řízení, které se uskutečnilo před pětičlennou výběrovou komisí složenou z členů jmenovaných ministrem životního prostředí. Jmenování proběhlo na podkladě výsledků výběrového řízení, které bylo náležitě zveřejněno, lze mít za to, že základní principy výběru a jmenování vedoucího služebního úřadu, jak jsou tyto zakotveny v zákoně o státní službě, byly dodrženy, a že náležitý výkon služby, jakož i kontinuita státní správy, byly tímto postupem zajištěny.

Podle názoru Městského soudu v Praze lze se stanoviskem advokátní kanceláře Bělina & Partners ze dne 13. 8. 2015 zcela souhlasit. Ze zadání tohoto posudku rovněž podle názoru soudu nelze vyvozovat nedostatek dobré víry na straně žalobce, naopak tento posudek zcela podporuje existenci jeho dobré víry, stejně tak jako potvrzení o vzniku a trvání žalobcova služebního poměru podle zákona o státní službě ze dne 26. 8. 2015, č. j. 59659/ENV/15, podepsané státním tajemníkem Ministerstva životního prostředí Ing. Kamilem Srncem.

Obdobné stanovisko jako advokátní kancelář Bělina & Partners zaujala rovněž advokátní kancelář JUDr. Vladimír Formánek & partneři dne 28. 7. 2015. Nicméně žalovaný obě stanoviska ve svém rozhodnutí odmítl s tím, že právní stanovisko advokáta, které poskytuje jako soukromý subjekt za úplatu, tj. v rámci výkonu svého povolání, může obsahovat pouze nezávazný právní názor.

Zabýváme-li se pojmem dobrá víra, je nutno zabývat se i poctivostí. Podle § 6 odst. 1 NOZ každý má povinnost jednat v právním styku poctivě. Princip poctivosti představuje sociálně-etické hranice veškerého výkonu práva a reguluje tak meze a způsob výkonu subjektivních práv, které lze aplikovat na veškeré právní vztahy. Někdy je pro tento princip

³ Lewis Carroll: „This is the justice of the Red Queen: sentence first, trial later.“ (Alice in Wonderland)

též užíván pojem objektivní dobré víry jako odlišení od subjektivní dobré víry, pro kterou je v českém právním řádu používán pojem dobrá víra.

Významnou složkou poctivosti je vzájemná důvěra, která představuje elementární kategorii sociálního života. Z jednání žalobce ode dne 17. 9. 2014, kdy se přihlásil do prvního výběrového řízení na místo ředitele ČIŽP, nelze spatřovat známky nepoctivosti. V inkriminované věci je nesporné, že se žalobce zúčastnil celkem dvou výběrových řízení na místo ředitele ČIŽP, a obě dvě výběrová řízení vyhrál. Nikdo z účastníků řízení, ani pětice bývalých pracovníků ČIŽP nezpochybňovala průběh těchto výběrových řízení, ani kvality žalobce. Zpochybňována byla pouze dostatečnost jeho dobré víry v postavení státního zaměstnance, žalovanému se však podle soudu nepodařil nedostatek dobré víry žalobce doložit, stejně jako nezákonnost postupu ministra životního prostředí v případě prvního jmenování do funkce, jakož i nezákonnost jmenování druhého jmenování do funkce státním tajemníkem na Ministerstvu životního prostředí.

Městský soud v Praze ze shora uvedených důvodů ve věci rozhodl tak, že žalobou napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 soudního řádu správního zrušil pro nezákonnost. Podle ustanovení § 78 odst. 5 soudního řádu správního právním názorem, kterým vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení žalovaný správní orgán vázán.

Rozhodnutí o náhradě nákladů řízení soud opřel o ust. § 60 odst. 1 soudního řádu správního, když žalobce měl ve věci plný úspěch. Výši náhrady potom určil podle vyhl. č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif), a to tak, že 4.000 Kč činily náklady na uhrazení soudního poplatku z žaloby, dále náklady právního zastoupení za tři úkony právní pomoci podle § 9 odst. 3 a 3.100 Kč, tj. převzetí a příprava zastoupení, písemné podání žaloby, účast při jednání, a 3x režijní paušál podle § 13 odst. 3 a 300 Kč, tedy celkem 16.342 Kč, včetně DPH ve výši 21%.

Rozhodnutí o nepřiznání náhradě nákladů řízení osobě zúčastněné soud opřel o ust. § 60 odst. 1 soudního řádu správního, podle něhož osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V inkriminované věci soud jí žádné povinnosti neuložil a důvody zvláštního zřetele hodných nebyly shledány.

P o u č e n í:

Proti tomuto usnesení 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.

V Praze dne 14. března 2017

**JUDr. Slavomír Novák, v.r.
předseda senátu**

Za správnost vyhotovení:
Jana Válková