



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Jana Ryby ve věci

žalobce: **R. V.**, narozený XXX
bytem XXX
zastoupený advokátem JUDr. Milanem Štembergem
sídlem Cyrila Boudy 1444, 272 01 Kladno

proti
žalovanému: **1) ředitel Celního úřadu pro hlavní město Prahu**
sídlem Washingtonova 1623/7, 110 00 Praha 1
2) ředitel Celního úřadu pro Pardubický kraj
sídlem Palackého 2659, 530 02 Pardubice

o žalobě na ochranu proti nečinnosti správních orgánů,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce, příslušník Celní správy České republiky, služebně zařazený k Celnímu úřadu pro hlavní město Prahu, se žalobou podanou u Městského soudu v Praze dne 20. 8. 2020 domáhal soudní ochrany proti nečinnosti služebních funkcionářů s personální pravomocí, a to ředitele Celního úřadu pro hlavní město Prahu [dále též „žalovaný ad 1)“] a současně ředitele Celního úřadu pro Pardubický kraj [dále též „žalovaný ad 2)“] ve věci podané *Žádosti o převedení na jiné služební místo ve stejné služební hodnosti* ze dne 22. 7. 2019 (dále též „žádost“), v níž požadoval převedení služebního místa z místa výkonu Prahy do místa výkonu v Pardubickém kraji ve stejné služební hodnosti (ID místa 9000276).

2. V žalobě žalobce uvádí, že o jeho žádosti služební funkcionáři s personální pravomocí nerozhodli, proto dne 28. 11. 2019 uplatnil opatření proti nečinnosti u Generálního ředitelství cel České republiky. Odpověď ze dne 11. 12. 2019 však nepřispěla k rozhodnutí o jeho žádosti. Žalobce uvádí, že pokud některý z obou žalovaných služebních funkcionářů se domnívá, že nejsou splněny podmínky, aby bylo jeho žádosti vyhověno, nezbavuje tato skutečnost oba žalované povinnosti o žádosti rozhodnout. Žalovaný ad 1) měl rozhodnout o jeho odvolání ze stávajícího služebního místa a o převedení do personální pravomoci žalovaného ad 2), a žalovaný ad 2) měl rozhodnout o ustanovení žalobce na nové služební místo. Žalobce odkazuje na § 25 odst. 4 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „ZSP“) a na vnitřní předpisy, neboť podle ZSP je příslušník oprávněn požádat o převedení na jiné služební místo ve stejné služební hodnosti. Rozhodování o tomto právu nespadá do výluky podle § 171 ZSP. Žalobce poukazuje na nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 12. 2007 sp. zn. I. ÚS 318/06, na judikaturu Nejvyššího správního soudu, a to rozsudky ze dne 16. 3. 2009 č. j. 4 Ads 139/2008-49, ze dne 9. 10. 2007 č. j. 3 Ans 7/2005-83, ze dne 24. 7. 2007 č. j. 2 Ans 4/2006-91, ze dne 10. 1. 2013 č. j. 4 Ads 108/2012-31, či rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 12. 2016 č. j. 9 A 132/2016-69, z nichž podle žalobce vyplývá, že oba funkcionáři měli rozhodnout.
3. Žalovaný ad 1) v písemném vyjádření k žalobě ze dne 9. 10. 2020 navrhuje žalobu jako nedůvodnou zamítnout. Nesouhlasí s žalobcem, že by řízení ve věci ustanovení na volné služební místo podle § 20 ZSP na základě žádosti podle § 25 odst. 4 ZSP bylo zahájeno. Podle žalovaného ad 1) se žalobce podáním žádosti dotázal služebního funkcionáře s personální pravomocí, zda by byl uvolněn, pokud by funkcionář s personální pravomocí jiného útvaru byl ochoten jej ustanovit na konkrétní služební místo než ve výběrovém řízení podle § 20 odst. 3 písm. b) bod 1 ZSP. Tuto argumentaci podporuje koncepce samotného formuláře žádosti, v němž je požadováno pouze souhlasné či nesouhlasné vyjádření obou služebních funkcionářů s personální pravomocí a odůvodněním v případě nesouhlasu. Popsaný proces proběhl a ve 30 denní lhůtě byl žalobce s jeho výsledkem seznámen dne 13. 8. 2019, což stvrdil vlastnoručním podpisem. Pokud žalovaný ad 2) nesouhlasil s ustanovením žalobce na požadované služební místo, nebylo vedeno žádné řízení, nelze proto požadovat po žalovaném ad 1), aby vedl se žalobcem řízení a vydal rozhodnutí. Na podporu uvedeného odkazuje na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 6. 2019 č. j. 11 A 179/2017-85.
4. Žalovaný ad 2) v písemném vyjádření k žalobě ze dne 9. 10. 2020 navrhuje žalobu jako nedůvodnou zamítnout, jelikož ve věci nebyl nečinným. Poté, co dne 26. 7. 2019 e-mailem od pracovníků žalovaného ad 1) obdržel žádost žalobce, dne 6. 8. 2019 vyjádřil nesouhlas s ustanovením žalobce na služební místo pro plánovanou změnu systemizace. Stejnou cestou žádost vrátil téhož dne žalovanému ad 1). Při rozhodování o žádosti příslušníka, který žádá o převedení na jiné služební místo, není služební funkcionář povinen žádosti vyhovět. Nárok na zařazení na služební místo na základě žádosti příslušníka automaticky příslušníku nevzniká. Konečné rozhodnutí vždy závisí na příslušném služebním funkcionáři s personální pravomocí. Podle žalovaného ad 2) se žalobce mylně domnívá, že podáním žádosti bylo zahájeno řízení a mělo mu být vydáno rozhodnutí. Judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, o níž tvrzení opírá, se týká obecně správního řízení, ZSP však stanoví speciální postup při převedení na jiné služební místo. Podle ZSP je zahájení řízení a vydání rozhodnutí podmíněno předchozím souhlasem obou služebních funkcionářů. V projednávaném případě tomu tak nebylo, nemohlo být proto

vydáno rozhodnutí podle § 181 ZSP. Řízení ve věcech služebního poměru je zahájeno až souhlasem obou služebních funkcionářů, jeho výsledkem jsou dvě rozhodnutí rozdílných služebních funkcionářů s personální pravomocí - o odvolání z dosavadního služebního místa a o ustanovení na služební místo. Žalobce byl pravděpodobně vyrozuměn o vyřízení jeho žádosti žalovaným ad 1), kterému i žádost o převedení adresoval. Jelikož žalobce nebyl převeden do personální pravomoci žalovaného ad 2), žalovaný ad 2) není v žádném vztahu k žalobci. Nadto v dané věci žádné řízení ani neběželo, nelze tudíž uzavřít, že žalovaný ad 2) je vůči žalobci nečinným. Odkazuje k tomuto na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 6. 2019 č. j. 11 A 179/2017-85.

5. Žalobce v replice ze dne 3. 11. 2020 setrval na předchozí argumentaci. Poukázal na vnitřní předpis č. 6/2016 - Standardní systematizace Celní správy České republiky, a uvedl, že nedošlo k žádné organizační změně, ačkoliv žalovaný ad 2) své zamítavé stanovisko opřel o návrh organizační změny. Poukazuje na to, že nebyl s návrhy organizačních změn učiněných žalovaným ad 2) seznámen, byl tím zkrácen na svých právech. Žalobce podáním ze dne 21. 11. 2019 požádal o zastavení řízení o dříve podaných žádostech s podobným obsahem. Odkázal na postup podle § 66 odst. 1 písm. e) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*správní řád*“), k němuž marně očekával doručení rozhodnutí o jím podaných žádostech. Poukázal k tomuto na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 8. 2015 č. j. 9 As 87/2015-33.
6. Žalovaný ad 1) v duplice ze dne 26. 1. 2021 setrval na svém vyjádření k žalobě a doplnil, že v daném případě dosud neprobíhalo řízení podle § 20 odst. 3 písm. b) bod 1 ZSP, nýbrž postup podle § 25 odst. 4 ZSP, nelze proto požadovat správní úkony od žalovaného ad 1). Argumentaci odkazující na § 66 odst. 1 písm. e) správního řádu lze považovat za bezpředmětnou.
7. Žalovaný ad 2) v duplice ze dne 8. 12. 2020 také setrval na svém vyjádření k žalobě a doplnil, že své zamítavé stanovisko opřel o „plánovanou změnu systematizace“. Postup pro realizaci změn v organizační struktuře Celní správy je upraven Vnitřním předpisem č. 26/2019, podle kterého změna systematizace není organizační změnou, jak interpretuje žalobce. Žalobcem citovaný předpis č. 6/2016 stanoví pouze počet služebních míst a určení jejich charakteristiky na jednotlivých organizačních útvarech. Je právem ředitele celního úřadu požádat o změnu, pokud pro to shledá opodstatněné důvody.
8. Městský soud v Praze vycházel ze skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí podle § 81 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*s. ř. s.*“), a rozhodl o věci samé bez nařízení jednání, jelikož žalobce ani oba žalovaní s tímto postupem ve lhůtě stanovené soudem nevyjádřili nesouhlas (§ 51 odst. 1 s. ř. s.), souhlasili proto konkludentně.
9. Ze správního spisu vyplývají tyto podstatné údaje:
10. Dne 22. 7. 2019 podal žalobce Celnímu úřadu pro hlavní město Prahu žádost podle § 25 odst. 4 ZSP na předtištěném formuláři. Uvedl v ní, že ke dni 31. 8. 2019 žádá, aby byl převeden na jiné služební místo ve stejné služební hodnosti na volné služební místo ID místa 9000276 na Celní úřad pro Pardubický kraj. Na druhé straně tohoto formuláře jsou předtištěna „*stanoviska*“ k souhlasu či nesouhlasu s navrhovaným postupem přímo nadřízeného služebního funkcionáře příslušníka a obou služebních funkcionářů s personální pravomocí, stávajícího a budoucího. V dané věci přímo nadřízený služební funkcionář příslušníka ve stanovisku rukou napsal „*souhlasím s převodem na jiné služební*

místo“; žalovaný ad 1) ve stanovisku stávajícího služebního funkcionáře s personální pravomocí označil dne 25. 7. 2019, že souhlasí s odvoláním jmenovaného ze služebního místa; a žalovaný ad 2) ve stanovisku budoucího služebního funkcionáře s personální pravomocí označil dne 6. 8. 2019 nesouhlas s ustanovením jmenovaného na služební místo, s odůvodněním „*nesouhlasím z důvodu plánované změny systematizace*“. Dne 13. 8. 2019 příslušník byl s tímto stanoviskem seznámen, podepsal jej a převzal jeho kopii.

11. Dne 11. 12. 2019 Generální ředitelství cel k žádosti žalobce o uplatnění opatření proti nečinnosti ze dne 28. 11. 2019 uvedlo, že žádosti nelze vyhovět a nelze vydat rozhodnutí, jelikož nebylo zahájeno řízení o převedení, neboť nebyl dán souhlas služebního funkcionáře, do jehož pravomoci chtěl přejít. Takový souhlas je pro zahájení řízení o převedení nezbytný.
12. Soud vycházel z této právní úpravy v rozhodném znění:
13. Tzv. nečinnostní žaloba podle § 79 a násl. s. ř. s. je možná, nelze-li se ochrany domáhat v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 a násl. s. ř. s.). Pojem „*rozhodnutí*“ je přitom nutno vykládat materiálně.
14. Podle § 81 odst. 2 a 3 s. ř. s. soud uloží žalovanému správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení a stanoví k tomu přiměřenou lhůtu, je-li žalobcův návrh na ochranu proti nečinnosti žalovaného správního orgánu důvodný; jinak žalobu zamítne.
15. Předmětem zkoumání tzv. nečinnostní žaloby, jejíž mantinely vymezil žalobce petitum podané žaloby, je v daném případě toliko otázka, zda služební funkcionáři s personální pravomocí, a to žalovaný ad 1) a žalovaný ad 2), byli povinni vydat rozhodnutí, jichž se žalobou žalobce domáhá. Při odpovědi na tuto otázku soud vycházel z níže uvedené právní úpravy v rozhodném znění:
16. Podle § 2 odst. 1 ZSP *ve věcech služebního poměru příslušníků jedná a rozhoduje jménem státu ředitel bezpečnostního sboru, není-li dále stanoveno jinak. V rozsahu jím stanoveném jedná a rozhoduje též vedoucí organizační části bezpečnostního sboru.*
17. Podle § 25 odst. 4 ZSP *příslušníka lze odvolat z dosavadního služebního místa a ustanovit na jiné služební místo, jestliže o to požádá.*
18. Podle § 20 odst. 3 písm. b) bod 1 ZSP *nelze-li volné služební místo obsadit podle odstavce 1 nebo 2, služební funkcionář může na toto místo ustanovit příslušníka jiného bezpečnostního sboru, s výjimkou zpravodajské služby, který dosáhl požadovanou služební hodnost a který byl odvolán z dosavadního služebního místa z důvodu uvedeného v § 25 odst. 4.*
19. Podle § 170 odst. 1 ZSP *v řízení ve věcech služebního poměru se rozhoduje o právech nebo povinnostech účastníků.*
20. Podle § 171 ZSP *Řízení ve věcech služebního poměru se nevztahuje na a) přijímací řízení, b) služební hodnocení, c) vyslání na služební cestu, d) vyslání na studijní pobyt, e) vyslání na ozdravný pobyt, f) nařízení služební pohotovosti, g) rozvržení doby služby v týdnu, h) nařízení služby přesčas, i) určení nástupu dovolené a odvolání z ní, j) udělování služebního volna s poskytnutím služebního příjmu a k) přiznání stabilizačního příplatku.*
21. Ze shora uvedené právní úpravy vyplývá zákonný postup převedení příslušníka na jiné služební místo stejné služební hodnosti, který o takové převedení sám z vlastní vůle podá žádost, tedy se jedná o jeho vlastní žádost na změnu místa výkonu služby. K tomu, aby mohlo být zahájeno řízení o převedení na jiné služební místo k určitému datu, je zapotřebí

splnění dvou podmínek, které musí předcházet a být splněny současně. První podmínkou je, že služební funkcionář s personální pravomocí, u něhož je příslušník zařazen, musí souhlasit s jeho odvoláním z dosavadního služebního místa. Druhou podmínkou je, že služební funkcionář s personální pravomocí, k němuž má být teprve příslušník ustanoven, musí rovněž souhlasit s jeho ustanovením. Tyto podmínky musí být splněny současně. Pokud tomu tak je, příslušník je k určitému datu následně převeden na jiné služební místo. Jinými slovy k určitému dni je odvolán z dosavadního služebního místa a kontinuálně následující den je ustanoven na služební místo v novém působišti.

22. V dané věci se tomu tak nestalo. V projednávaném případě služební funkcionář s personální pravomocí, u něhož byl žalobce zařazen, žalovaný ad 1), souhlasil s jeho odvoláním z dosavadního služebního místa. Služební funkcionář s personální pravomocí, k němuž měl být teprve žalobce ustanoven, žalovaný ad 2), s jeho ustanovením však nesouhlasil „z důvodu plánované změny systemizace“. Jednalo se o dvě různá stanoviska obou funkcionářů s personální pravomocí, v prvním případě souhlas a ve druhém případě nesouhlas, s nimiž byl žalobce dne 13. 8. 2019 seznámen, a převzal jejich kopii. Ze spisu vyplývá, že nedošlo k požadovanému převedení žalobce na služební místo v působnosti žalovaného ad 2), resp. nebyl se žalobcem zahájen proces jeho převedení do Pardubického kraje.
23. Podle znění § 25 odst. 4 ZSP a současně § 20 odst. 3 písm. b) bod 1 ZSP nemá žalobce právní nárok, aby bylo vyhověno jeho žádosti, aby byl převeden na jiné služební místo ve stejné služební hodnosti podle jeho žádosti. Žalobce ve věci služebního poměru obdržel kopii stanovisek obou funkcionářů s personální pravomocí. Obdržel tím ve věci služebního poměru informaci, že jedna složka nesouhlasí s jeho převedením. Jde o zákonný postup, který předchází úkonům převedení k určitému datu do budoucna. V dané věci se k převedení žalobce vyjádřili oba žalovaní. Tedy se vyjádřili všichni, jichž se žádost týkala. Postup podle § 25 odst. 4 ZSP byl v dané věci dodržen a nelze se domáhat vydání „rozhodnutí“ žalovanými. Podmínkou převedení na žádost je souhlas obou funkcionářů s personální pravomocí. Výsledkem není rozhodnutí, jak má na mysli § 170 a násl. ZSP. Z povahy věci proto nepřichází v úvahu, aby se oba funkcionáři s personální pravomocí dopustili nečinnosti, pokud nejsou povinni podle ZSP vydat rozhodnutí. Pro úplnost soud uvádí, že k vlastnímu převedení příslušníka dochází až v další fázi obsazování služebních míst. Judikatura, kterou žalobce uvedl, se nevztahuje k souhlasu či nesouhlasu služebního funkcionáře, pokud příslušník požádá o převedení na jiné služební místo. V otázce nečinnosti žalovaných proto soud uzavřel, že žalovaní ve věci neměli povinnost vydat žalobci „rozhodnutí“ ve smyslu ZSP, takovou povinnost jim zákon neukládá. Vydáním stanovisek ve věci žalobce, který byl s nimi seznámen, se oba žalovaní nedopustili nečinnosti.
24. Jelikož soud dospěl k závěru, že žalovaní ve věci nebyli nečinní, dalšími námitkami žalobce uplatněnými v jeho replice [že nedošlo k žádné organizační změně, že nebyl s návrhy organizačních změn učiněných žalovaným ad 2) seznámen a byl tím zkrácen na svých právech, a požádal o zastavení řízení o dříve podaných žádostech s podobným obsahem], se soud již nezabýval, neboť nejsou ve věci relevantní.
25. S ohledem na shora uvedené soud zamítl žalobu podle § 81 odst. 3 s. ř. s. jako nedůvodnou.

26. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Za situace, kdy žalobce neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení; žalovaným, kteří měli ve věci úspěch, náklady řízení nad běžný rámec jejich činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 24. února 2021

JUDr. Ludmila Sandnerová v. r.
předsedkyně senátu