



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové, Ph.D., ve věci

žalobce: **xxxxx**

proti

žalovanému: **Náměstek ministra vnitra pro státní službu**, sídlem Jindřišská 967/34, Praha
1

žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. října 2018, č.j.: MV-97127-2/OSK-2018

takto:

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

Odůvodnění

[1] Žalobce napadl shora uvedené správní rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí státního tajemníka v ministerstvu financí ze dne 16. 7. 2018, čj. MF-16557/2018/4801-8. Ve správním řízení bylo pravomocně rozhodnuto ve zkráceném přezkumném řízení z moci úřední podle ust. § 98 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „*správní řád*“), kdy byl podle ust. § 97 odst. 3 správního řádu změněn výrok I. rozhodnutí služebního orgánu ze dne 28. 2. 2018, čj. 29211/18/7400-20190-109670, a to v tom směru, že odkaz na ust. § 6 odst. 2 nařízení vlády č. 134/2015 Sb., o podrobnostech služebního hodnocení státních zaměstnanců a vazbě výsledku služebního hodnocení na osobní příplatek státního zaměstnance (dále také jen „*nařízení vlády č. 134/2015 Sb. nebo jen nařízení vlády*“), nahradil odkazem na ust. § 6 odst. 1 písm. a) tohoto nařízení vlády.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí v celém rozsahu, domáhal se jeho zrušení, včetně zrušení prvostupňového správního rozhodnutí, a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. V žalobě uplatnil tyto žalobní body, jimiž je soud při svém přezkumu vázán. Uvedl, že podle jeho názoru nebyly splněny podmínky pro zahájení přezkumného řízení, vydané rozhodnutí mu způsobuje profesní, společenskou a finanční újmu, změnou výroku i odůvodnění došlo k negaci původního rozhodnutí, namítá, že není uveden konkrétní důvod pro zahájení přezkumného řízení. Namítá, že přezkumné řízení bylo nemožné pro ust. § 94 odst. 2 správního řádu, neboť rozhodnutí změnila výši jeho osobního příplatku v jeho neprospěch. V textu uvedl, že na soudu je tato rozhodnutí označit jako nicotná, nicméně v návrhu výroku rozsudku tento návrh nečiní; nicméně vzhledem k tomu, že nicotnost rozhodnutí může soud prohlásit i bez návrhu, nejedná se o podstatný nedostatek žaloby.

[3] Uvádí, že se oprávněně domníval, že služební orgán akceptoval návrh představeného, že je vynikajícím, všeobecně uznávaným odborníkem, a proto vydal rozhodnutí ze dne 28. 2. 2018. Namítá, že žalovaný se účelově a chaoticky vypořádal s námitkou nezákonnosti přezkumného řízení, kdy rozpor s právními předpisy spatřuje v aplikaci ust. § 6 odst. 2 nařízení vlády, když výrok původního rozhodnutí na to odkazoval. Namítl, že rozhodnutí ze dne 28. 2. 2018 je individuálním správním aktem, který zakládá práva a povinnosti, proto považuje za zmatečnou a nepřezkoumatelnou argumentaci v obou správních rozhodnutích. Namítá, že byla opomenuta jeho argumentace porušení ústavou zaručeného práva mít možnost se před vydáním rozhodnutí seznámit s podklady pro rozhodnutí, a že o uplatnění tohoto práva nebyl poučen, a velice obecně dodává, že se to vztahuje na všechna řízení, která byla služebním orgánem kdy vydána. Uvedl, že nad rámec žaloby poukazuje na nečinnost náměstka ministra vnitra pro státní službu, který přehlíží podnět na porušování zásad podle článku 36 odst. 1 a článku 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

[4] Dále uvedl, že ve veřejném zájmu předkládá předběžnou otázku, která není v zákoně vyřešena, zda v případě odvolání ze služebního místa představeného se postupuje podle ust. § 9 správního řádu, kdy není uvedeno v taxativně vyjmenovaných řízeních ve věcech služby v ust. § 159 odst. 1 zákona č. 234/2014 Sb., kdy řízení nepřísluší odkladný účinek a přijatá praxe Sekcí pro státní službu na ministerstvu vnitra působí problémy.

[5] Žalovaný s žalobou nesouhlasil a navrhoval ji zamítnout jako nedůvodnou, přičemž obsahově odkazoval na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Uvedl, že námitka nedodržení postupu podle ust. § 36 odst. 3 správního řádu u jiných řízení není součástí tohoto soudního přezkumu, zabýval se rovněž návrhem žalobce na úpravu zákona o státní službě v oblasti odkladného účinku odvolání.

[6] V odůvodnění napadeného rozhodnutí je mj. uvedeno, že žalovaný zjistil ze spisového materiálu, že žalobci byl dne 14. 2. 2018 předán stejnopis jeho služebního hodnocení za rok 2017, z něhož vyplývá, že dosahoval vynikajících výsledků s bodovou klasifikací 6.1 a hodnotitel jej navrhl považovat za vynikajícího, všeobecně uznávaného odborníka, a navrhl zvýšení osobního příplatku. Služební orgán podepsal služební hodnocení dne 7. 2. 2018, přičemž na stejnopis nevyznačil, že se účastník řízení považuje za vynikajícího, všeobecně uznávaného odborníka, tj. návrh hodnotitele neakceptoval. Na

základě služebního hodnocení pak byl žalobci přiznán mj. osobní příplatek s odkazem na ust. § 6 odst. 2 nařízení vlády, a v odůvodnění tohoto rozhodnutí je uvedeno, že žalobce je vynikajícím, všeobecně uznávaným odborníkem. Dále je zmíněno řízení o opravě zřejmých nesprávností, které předcházelo napadenému rozhodnutí, které není předmětem tohoto soudního přezkumu.

[7] V odůvodnění je dále zmíněno, že ze služebního hodnocení žalobce za rok 2017 vyplývá, že služební orgán i přes návrh hodnotitele neoznačil žalobce za vynikajícího, všeobecně uznávaného odborníka, proto rozhodnutí ze dne 28. 2. 2018 tomuto podkladu neodpovídá. Nelze se tak ztotožnit s názorem žalobce, že služební orgán akceptoval návrh hodnotitele vydáním rozhodnutí ze dne 28. 2. 2018. Rozpor s právními předpisy byl shledán v tom, že nařízení vlády v ust. § 6 odst. 2 upravuje vynikajícího, všeobecně uznávaného odborníka, což u žalobce nebylo v podkladech uvedeno. Ohledně námítky týkající se úpravy zákona ohledně odkladného účinku odvolání je uvedeno, že tento návrh není relevantní. Námitka týkající se rozporu s ust. § 36 odst. 3 správního řádu je vypořádána tak, že podle ust. § 98 správního řádu je prvním úkonem vydání rozhodnutí, toto ustanovení tak nepředpokládá, že by měl být účastník řízení seznámen s podklady pro vydání rozhodnutí.

[8] Součástí správního spisu je pak mj. i služební hodnocení představeného na služebním místě vedoucího oddělení za rok 2017, kde v části C – Závěr služebního hodnocení je uvedeno, že žalobce dosahoval ve službě vynikajících výsledků, a hodnotitel navrhuje považovat jej za vynikajícího, všeobecně uznávaného odborníka, u podpisu služebního funkcionáře tato možnost zaškrtnuta není. Služební funkcionář rozhodl dne 7. 2. 2018, žalobce byl se služebním hodnocením seznámen dne 14. 2. 2018.

[9] Rozhodnutí o platu ze dne 28. 2. 2018 žalobce přezval dne 1. 3. 2018, nabylo právní moci 17. 3. 2018.

[10] Výrokem prvostupňového správního rozhodnutí ze dne 16. 7. 2017 byl změněn shora uvedený výrok rozhodnutí ze dne 28. 2. 2018, a zároveň bylo rozhodnuto podle ust. § 99 odst. 3 správního řádu, že účinky rozhodnutí nastávají ode dne právní moci přezkoumávaného rozhodnutí. V odůvodnění je mj. uvedeno, že rozhodnutí o platu lze považovat za rozhodnutí o právu, a žalobce tak užíval status vynikajícího odborníka, který mu nenáležel.

[11] Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, jež jeho vydání předcházelo, v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán, vycházejí přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí správního orgánu (ust. § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s.ř.s.“), a o důvodnosti podané žaloby uvážil takto.

[12] Podle ust. § 94 odst. 2 správního řádu: *„Přezkumné řízení není přípustné, jestliže byl rozhodnutím účastníkovi udělen souhlas k právnímu jednání nebo povolen vklad práva k nemovitosti evidované v katastru nemovitostí nebo jestliže bylo rozhodnuto ve věci osobního stavu a žadatel nabytí práv v dobré víře. V přezkumném řízení nelze přezkoumávat ani rozhodnutí vydaná podle § 97. Rozhodnutí odvolacího správního orgánu podle § 90 odst. 1*

písm. b) nelze přezkoumávat, jestliže již bylo při novém projednávání věci vydáno nové rozhodnutí.“

[13] Podle ust. § 98 správního řádu: „Jestliže je porušení právního předpisu zjevné ze spisového materiálu, jsou splněny ostatní podmínky pro přezkumné řízení a není zapotřebí vysvětlení účastníků, může příslušný správní orgán provést zkrácené přezkumné řízení. Dokazování se neprovádí. Prvním úkonem správního orgánu při zkráceném přezkumném řízení je vydání rozhodnutí podle § 97 odst. 3.“

[14] Podle ust. § 99 odst. 3 správního řádu: „Pokud se ruší nebo mění rozhodnutí, jímž bylo přiznáno právo, a neodůvodňují-li okolnosti případu jiné řešení, určí správní orgán, že účinky rozhodnutí v přezkumném řízení nastávají ode dne jeho právní moci nebo předběžné vykonatelnosti; bylo-li však přezkoumávané rozhodnutí vydáno na základě nesprávných či neúplných údajů uvedených žadatelem, určí správní orgán, že účinky rozhodnutí v přezkumném řízení nastávají ode dne právní moci nebo předběžné vykonatelnosti přezkoumávaného rozhodnutí.“

[15] Podle ust. § 149 odst. 1 zákona č. 234/2004 Sb., o státní službě, ve znění účinném v rozhodné době (dále také jen „zákon o státní službě“): „Státnímu zaměstnanci lze osobní příplatek přiznat, zvýšit, snížit nebo odejmout v závislosti na výsledku jeho služebního hodnocení.“

[16] V posuzované věci soud pečlivě zvažoval, zda napadené rozhodnutí ob stojí, a nakonec dospěl k závěru, že z hlediska uplatněných žalobních bodů, které napadají konkrétní postup a konkrétní části odůvodnění, tomu tak je, a tedy jinými slovy řečeno, žalobní body buď napadají obecný postup veřejné správy v jiných řízeních, které nemohou být součástí tohoto soudního přezkumu, nebo napadají závěry žalovaného, které z hlediska obecné aplikace práva nejsou v rozporu s žádným právním předpisem či běžným výkladem.

[17] Nejprve je nutné uvést, že soud nemůže souhlasit s žalobní argumentací, že by se v daném případě jednalo o rozhodnutí o osobním stavu, kdy žalobce nabyt práva v dobré víře, a tím by tak bylo vyloučeno přezkumné řízení podle ust. § 94 odst. 2 správního řádu. Charakter měněného rozhodnutí ze dne 28. 2. 2018 (resp. jeho změněný výrok I.) není rozhodnutím o osobním stavu, neboť se jím konstatuje hodnocení žalobce jako státního zaměstnance s ohledem na výši osobního příplatku. Nejedná se tak o žádné osobnostní právo, ale o právo státního zaměstnance na osobní příplatek na základě toho, že je považován za vynikajícího, všeobecně uznávaného odborníka, což s osobností žalobce či jeho postavením jako státního zaměstnance na konkrétním služebním místě nesouvisí (z výroku rozhodnutí ani ne plyne, že by osobní příplatek byl žalobci ve vztahu ke změněnému výroku snížen).

[18] Další argumentace žalobce ohledně vypořádání jeho odvolací námitky je rovněž nedůvodná. Žalobci bylo rozhodnutím ze dne 28. 2. 2018 přiznáno právo na osobní příplatek, toto rozhodnutí nabylo právní moci, to však nikdo nezpochybňuje. Podstata věci spočívá v tom, že i když toto právo bylo pravomocně přiznané, je možné v zákonné lhůtě toto právo změnit, neboť správní řád ve svých ustanoveních o přezkumném řízení

takovou možnost veřejné správě dává. Vzhledem k tomu, že zákon o státní službě žádné speciální ustanovení v tomto směru neobsahuje, je možné postupovat podle obecných ustanovení správního řádu. Námitka žalobce, že se mohl domnívat, že služební funkcionář nakonec akceptoval návrh hodnotitele, tak podle názoru soudu při tomto posouzení nemůže hrát roli s ohledem na to, že možnost změnit pravomocné rozhodnutí v přezkumném řízení je zde obecně možná. I když tak žalobce mohl tuto povědomost mít, nemění to nic na tom, že i takové pravomocné správní rozhodnutí je možné změnit v přezkumném řízení. Tato koncepce odráží mj. jisté specifikum správního řízení, kdy v případech, kdy je účastníkem řízení jedna osoba a jí je vyhověno, nemá tak důvod proti takovému závěru oponovat, a rozhodnutí tak nabývá právní moci.

[19] Soud je toho názoru, že v tomto shora uvedeném obecném směru žalobní argumentace končí. Nebyl tak napaden postup, kdy služební funkcionář neakceptoval návrh hodnotitele v hodnocení žalobce, ale vydaným rozhodnutím ze dne 28. 2. 2018, v tom soud s žalobcem souhlasí. Výsledek celého procesu tak byl pravomocně zakončen rozhodnutím, že žalobce je vynikajícím, všeobecně uznávaným odborníkem. Jiný závěr podle názoru soudu přijmout na základě spisového materiálu přijmout nelze. Nicméně – i když se tak stalo, služební funkcionář má právo takové rozhodnutí změnit v přezkumném řízení, což je tento případ, a pokud toto právo využil, o žádný nezákonný postup se jednat nemůže. Na druhou stranu soud mimo samotný rozhodovací důvod v této věci uvádí svůj obecnější názor, že pokud služební funkcionář svým postupem neakceptuje návrh hodnotitele (což je jeho právo a k čemuž zde po provedení přezkumného řízení nakonec došlo), je v případě nesouhlasu hodnoceného státního zaměstnance povinen svůj postup odůvodnit, a to právě v okamžiku, kdy je takový podklad pro rozhodnutí použit, což bylo v tomto případě při vydání rozhodnutí v přezkumném řízení, resp. vzhledem k charakteru tohoto správního řízení, v řízení odvolacím proti tomuto rozhodnutí. V dané věci však z obsahu žalobních bodů neplyne, že by žalobce takovou argumentaci uplatnil a žalovaný k ní nepřihlédl, soud tak k ní nemůže přihlížet.

[20] Ohledně námitky porušení ust. § 36 odst. 3 správního řádu se soud shoduje s žalovaným, že pokud je rozhodováno podle ust. § 98 správního řádu, prvním úkonem v řízení je vydání rozhodnutí, a tudíž nemůže přicházet v úvahu uplatnění práva podle ust. § 36 odst. 3 správního řádu. Tato úprava odráží to, že postupem podle ust. § 98 správního řádu se rozhoduje tam, kde není nutné skutkové doplnění věci a nezákonnost je zjevná např. z textace výroku rozhodnutí, což v daném případě bylo splněno. Podle názoru soudu jsou účastenská práva (zejména právo se vyjádřit k důvodu rozhodnutí) dostatečně ochráněna v rámci odvolacího řízení, kdy je možné je využít.

[21] Pokud žalobce namítal velmi obecně, že toto právo mu nebylo přiznáno v jiných správních řízeních, pak se k tomu soud nemůže vyjádřit, neboť to není součástí tohoto soudního přezkumu.

[22] V podstatě totéž lze uvést u námitky vztahu odvolání ze služebního místa představeného, neboť ani to není předmětem tohoto řízení. Soud ve správním soudnictví se nemůže vyjadřovat k obecným výkladovým problémům, ale pouze k namítanému porušení veřejných subjektivních práv. V tomto směru je z odůvodnění rozhodnutí patrné, že se k němu žalovaný vyjádřil, takže v tomto směru k porušení práva žalobce na

projednání odvolání nedošlo. Pokud soud šířeji posoudí tento žalobní bod ve vztahu k aplikaci ust. § 99 odst. 3 správního řádu, pak rovněž toto použití bylo v odůvodnění prvostupňového správního rozhodnutí konkrétně odůvodněno (jak soud uvádí v předchozí konstatační části odůvodnění tohoto rozsudku).

[23] Pro úplnost soud uvádí, že neshledal nicotnost rozhodnutí, jak ji namítal žalobce v textu žaloby, neboť tomu nic nenasvědčuje, a žalobce neuvedl žádný relevantní důvod, který by nicotnosti rozhodnutí mohl přitakat. Takovým důvodem nicotnosti není žalobcem tvrzená změna nároku na výši osobního příplatku, neboť to je důvod tvrzené nezákonnosti. Nicotností právní teorie většinou rozumí podstatné nedostatky kompetence nebo výroku rozhodnutí, což v daném případě zjevně nebylo naplněno.

[24] V dané věci tak soud uzavírá, že podanou žalobu nepovažuje za důvodnou a proto ji zamítl (ust. § 78 odst. 7 s.ř.s.).

[25] Ve věci soud rozhodl rozsudkem bez nařízení jednání, neboť účastníci proti takovému postupu neměli ve stanovené lhůtě námitek a jednání k projednání žaloby nebylo nutné, když soud neprováděl další dokazování (ust. § 51 odst. 1 s.ř.s.).

[26] Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Vzhledem k tomu, že žalovanému státu tyto nevznikly, soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou (2) 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 dne 19. března 2021

JUDr. Ladislav Hejtmánek, v.r.
předseda senátu