



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudkyně Pavly Klusáčkové a soudce Vadima Hlavatého ve věci

žalobce: **Mgr. et Bc. R. Š.**
bytem K.
zastoupený advokátem Mgr. Jiřím Matolínem, LL.M.
se sídlem Praha 4, Nad Ondřejovem 14

proti
žalovanému: **Náměstek ministra vnitra pro státní službu**
se sídlem Praha 1, Jindřišská 34

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 11. 2017, č. j. MV-111492-4/OSK-2017,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobci se vrací soudní poplatek ve výši 1 000 Kč.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí ze dne 24. 11. 2017, č. j. MV-111492-4/OSK-2017, (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný zamítl jeho odvolání a potvrdil rozhodnutí státního tajemníka Ministerstva dopravy ze dne 10. 8. 2017, č. j. 4/2017-600-TAJ/25. Uvedeným rozhodnutím byl žalobce výrokem I.

podle § 61 odst. 1 písm. d) zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, (dále jen „zákon o státní službě“) s účinností od 1. 9. 2017 převeden:

- a) na služební místo: ředitel Ústředního inspektorátu, s výkonem služby v Drážní inspekci,
- b) v oboru služby: Doprava; Systém veřejné správy; Organizační věci státní služby a správa služebních vztahů státních zaměstnanců, příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání; Audit; Archivnictví a spisová služba,
- c) se službou na služebním místě na dobu neurčitou,
- d) se služebním označením: ředitel odboru
- e) se služebním působištěm v Praze,
- f) s nástupem do služby na služebním místě dne 1. 9. 2017.

Výrokem II. byl žalobce s účinností od 1. 9. 2017:

- a) podle § 144 odst. 1, § 145 odst. 1 a 2 zákona o státní službě ve spojení s § 123 odst. 1 zákoníku práce a podle přílohy č. 1 zákona o státní službě zařazen do 13. platové třídy,
- b) podle § 3 nařízení vlády č. 304/2014 Sb., o platových poměrech státních zaměstnanců, (dále jen „nařízení vlády č. 304/2014 Sb.“) zařazen do 7. platového stupně a
- c) byl mu určen plat v celkové výši 73 406 Kč, který tvoří:
 1. platový tarif stanovený podle stupnice platových tarifů uvedené v § 2 odst. 1 nařízení vlády 304/2014 Sb. ve výši 28 630 Kč,
 2. osobní příplatek podle § 149 zákona o státní službě ve výši 31 000 Kč,
 3. příplatek za vedení podle § 146 odst. 1 zákona o státní službě, přílohy č. 2 zákona o státní službě a § 4 nařízení vlády č. 304/2014 Sb., ve výši 13 776 Kč.

II. Obsah žaloby

2. V podané žalobě žalobce namítal, že se žalovaný při posuzování odvolání žalobce opomněl zabývat řadou jeho skutkových a právních tvrzení, tvořících odvolací námitky ohledně protiprávnosti převedení žalobce na jiné služební místo. S opominutými body žalobcovy argumentace se žalovaný vypořádal buď povrchně, okrajově a zkratkovitě, nebo se s nimi nevypořádal vůbec. Tímto postupem žalovaný zkrátil žalobce na jeho právech dle zákona o služebním poměru a zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Tento postup vede k nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí.
3. Uvedl, že se žalovaný s obsáhlou právní a věcně skutkovou argumentací žalobce, jakož i s listinnými důkazy v některých případech vypořádal v odůvodnění napadeného rozhodnutí povrchně, nepřesně, účelově a do jisté míry simplifikujícím způsobem a v některých případech se pak s nimi nevypořádal vůbec. Obsah řady listin, obsažených ve služebním spisu, posuzoval žalovaný v souvislosti s odvolacími námitkami izolovaně a vytrženě z kontextu s obsahem dalších dokumentů. Některé skutečnosti uvedené v těchto listinách pak žalovaný interpretoval nepřesně. Uvedeným přístupem tak žalovaný došel k nepřesným, zkresleným či nesprávným skutkovým zjištěním, jejichž důsledkem bylo neúplné zjištění skutkového stavu rozhodného pro právní posouzení projednávané věci. Z uvedeného dle žalobce plyne, že skutkový stav, který vzal žalovaný za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve služebním spisu. Popsané nedostatky ve zjištění úplného a objektivního skutkového stavu věci následně vyústily i v nepřesnou aplikaci některých relevantních právních předpisů. Zmíněné nedostatky při hodnocení listin,

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

rozhodných pro posouzení odvolacích námitek, je třeba vnímat jako vady v dokazování, resp. vady v řízení, v jehož rámci bylo dokazování prováděno a které předcházelo vydání rozhodnutí žalovaného. Uvedené vady, jimiž bylo odvolací řízení postiženo, tak představují jednu z příčin nezákonnosti napadeného rozhodnutí.

4. Tvrdil, že žalovaný rovněž nepřesně aplikoval příslušná ustanovení právních předpisů zejména pak zákona o služebním poměru a správního řádu. Nepřesná interpretace těchto právních norem vedla k nesprávným právním závěrům žalovaného při posuzování odvolání, které se následně projeví v napadeném rozhodnutí. Napadené rozhodnutí tedy spočívá na nesprávném právním posouzení projednávané a rozhodované věci.

III. Vyjádření žalovaného k podané žalobě

5. Ve vyjádření k podané žalobě žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl. Uvedl, že žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu s právními předpisy, přičemž plně odkázal na napadené rozhodnutí a obsah spisového materiálu. Dle žalovaného jsou námitky žalobce nedůvodné a neprokazující nezákonnost či nesprávnost napadeného rozhodnutí či řízení, jež mu předcházelo.
6. Uvedl, že námitky žalobce jsou obecné a neumožňují mu se k nim blíže vyjádřit. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí zabýval všemi námitkami žalobce, přičemž se k těmto námitkám vyjádřil v obsáhlém odůvodnění. Stejně tak žalovaný řádně aplikoval příslušná ustanovení zákona o státní službě i správního řádu.

IV. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

7. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.).
8. Při ústním jednání konaném dne 19. 4. 2021 žalobce upřesnil, že se podanou žalobou domáhá zrušení napadeného rozhodnutí. Dále žalobce předložil repliku ze dne 4. 2. 2021, ve které napadal vyhlášení výběrového řízení na služební místo vedoucího služebního úřadu – generálního inspektora Drážní inspekce, včetně jeho průběhu a obsahu souvisejícího spisu. Rovněž namítal, že došlo k účelové manipulaci se spisem, že mu nebyla dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, neboť po dni, kdy nahlédl do správního spisu, byl správní spis doplněn, že služební orgán I. stupně nevydal rozhodnutí bez zbytečného odkladu a že napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s Metodickým pokynem č. 1/2016.
9. Žalovaný setrval při ústním jednání na svém procesním stanovisku.
10. Soud neprovedl důkazy navržené žalobcem v replice ze dne 4. 2. 2021, konkrétně:
 - usnesení vlády ČR ze dne 13. 3. 2017 k systematizaci služebních a pracovních míst v Drážní inspekci,
 - rozhodnutí generálního inspektora Drážní inspekce ze dne 29. 3. 2017, č. j. 228/2017/DI-1, o organizačních změnách Drážní inspekce,
 - usnesení vlády ČR č. 553 ze dne 15. 6. 2016,

- rozhodnutí státního tajemníka Ministerstva dopravy ze dne 1. 2. 2016, č. j. 3/2016-600-VŘ/3, o jmenování členů výběrové komise na služební místo vedoucího služebního úřadu – generální inspektor Drážní inspekce,
- rozhodnutí státního tajemníka Ministerstva dopravy ze dne 11. 2. 2016, č. j. 3/2016-600-VŘ/6, o jmenování členů výběrové komise na služební místo vedoucího služebního úřadu – generální inspektor Drážní inspekce,
- protokol o průběhu a výsledku výběrového řízení na služební místo generálního inspektora Drážní inspekce ze dne 23. 3. 2016, č. j. 21/2015-010-VR/30,
- rozhodnutí náměstka o jmenování Ing. T. Č., Ph.D., státním tajemníkem Ministerstva dopravy ze dne 30. 4. 2015,
- rozhodnutí ministra dopravy ze dne 28. 12. 2006, kterým se vydává úplné znění statutu organizační složky Drážní inspekce č. j. 976/2006-410-PRIV/2,
- zvukový záznam z jednání Vlády ČR dne 15. 6. 2016 a
- výslech Ing. T. Č., Ph. D. a Ing. D. Ě.,

neboť tyto důkazy považoval za nadbytečné. První z uvedených listin je obsahem správního spisu. Ostatní důkazy se vztahují k přípravě nebo průběhu výběrového řízení. Podle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2017, č. j. 10 Ads 316/2016-50, jehož závěry byly potvrzeny i Ústavním soudem, se postup služebního orgánu při výběru uchazeče neřídí žádnými pravidly, jejichž dodržení by bylo možné přezkoumat v řízení před správním soudem. Pokud by služební orgán porušoval základní práva uchazečů o služební místo tím, že by postupoval diskriminačně, náleží uchazečům ochrana před diskriminací podle § 16 a § 17 zákoníku práce, užitých obdobně na základě § 98 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě. Protože tedy námitky žalobce směřující proti průběhu výběrového řízení byly uplatněny po lhůtě k podání žaloby stanovené v § 72 odst. 1 s. ř. s. a dále protože tyto námitky není soud ani oprávněn přezkoumávat, jsou důkazy směřující k prokázání těchto námitek nadbytečné.

11. Soud při posouzení věci vyšel z následující právní úpravy:

- Podle § 61 odst. 1 písm. d) zákona o státní službě státní zaměstnanec se převede na jiné služební místo, nemůže-li vykonávat službu na dosavadním služebním místě v důsledku uplynutí doby, na kterou byl státní zaměstnanec zařazen na služební místo nebo jmenován na služební místo představeného na dobu určitou, aniž by současně skončil jeho služební poměr.
- Podle § 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s. rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body může jen ve lhůtě pro podání žaloby.
- Podle § 72 odst. 1 s. ř. s. žalobu lze podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou.

12. Soud o podané žalobě uvážil následovně:

13. Soud předně uvádí, že rozsah a kvalita soudního přezkumu se odvíjí od formulace žalobních bodů. Je to totiž právě žalobce, kdo se domáhá přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí. Soud pak podle § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumává napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů. Je tak výlučně na žalobci, aby v podané žalobě konkrétně

specifikoval skutkové a právní důvody, pro které se domáhá soudního přezkumu napadeného rozhodnutí. Neučiní-li tak, respektive uplatní-li žalobce námitku toliko v obecné rovině, soudu nezbyde než žalobou napadené rozhodnutí přezkoumat taktéž toliko v obecné rovině. Soud totiž není oprávněn a rovněž ani povinen na žalobní body jakkoliv usuzovat nebo je dovozovat. K obdobnému závěru dospěl i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, ve kterém konstatoval, že „*míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod - byť i vyhovující - obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta*“.

14. Žalobce v podané žalobě zcela obecně namítal, že se žalovaný opomněl zabývat řadou jeho skutkových a právních tvrzení, respektive že s body žalobcovy argumentace se žalovaný vypořádal povrchně, okrajově a zkratkovitě nebo vůbec. Žalobce však nikterak nekonkretizoval, jakými skutkovými a právními tvrzeními se žalovaný nezabýval. Rovněž pak žalobce blíže nespecifikoval, s jakými argumenty se žalovaný vypořádal povrchově, okrajově a zkratkovitě. Za tohoto stavu věci soudu nezbylo, než se námitkou žalobce zabývat obecně tak, jak byla žalobcem vznesena, když soud není podle rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, oprávněn si za žalobce argumenty domýšlet či jej z podaného odvolání a napadeného rozhodnutí dovozovat.
15. K výše uvedené námitce soud z napadeného rozhodnutí zjistil, že se žalovaný odvolacími námitkami žalobce zabýval, a to konkrétně na straně 8 až 16. Z poměrně obsáhlého odůvodnění napadeného rozhodnutí jednoznačně vyplývá, na základě jakých skutečností a důvodů žalovaný námitkám žalobce nepřisvědčil. Stejně tak je z napadeného rozhodnutí zřejmá i právní úprava, ze které žalovaný vycházel a kterou na zjištěný skutkový stav aplikoval. Na základě shora uvedeného má soud za to, že napadené rozhodnutí neskýtá tvrzením žalobce oporu.
16. Rovněž i v případě tvrzení, podle kterého byly listinné důkazy vypořádány povrchně, nepřesně, účelově či zjednodušeně, žalobce vznesl námitku toliko v obecné rovině, kdy všeobecně poukazoval na obsah řady listin, které měly být žalovaným posuzovány nepřesně, účelově či zkresleně. Žalobce však soudu neupřesnil, ve vztahu k jakým konkrétním listinám se žalovaný žalobcem vytýkaného jednání dopustil. I v tomto případě tak soud posoudil námitku žalobce v souladu s rozsudkem ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, v obecné rovině tak, jak byla žalobcem uplatněna. Soud neshledal, že by listiny, které byly podkladem napadeného rozhodnutí, byly žalovaným interpretovány jakkoliv nepřesně, účelově či zkresleně. Listiny tvořící podklad napadeného rozhodnutí jsou žalovaným interpretovány dle jejich obsahu. Soud pak neshledal, že by skutečnosti, které žalovaný z těchto listin dovozoval, jakkoliv překračovaly rámec jejich významu, a tedy že by žalovaného vedly k nepřesnému, zkreslenému či nesprávnému skutkovému zjištění. Ostatně ani v tomto případě žalobce soudu nesdělil, jaká konkrétní zjištění žalovaného považuje žalobce za nepřesná, zkreslená či nesprávná. S ohledem na uvedené neshledal soud námitku žalobce oprávněnou.
17. K tvrzení o nepřesné interpretaci zákona o státní službě a správního řádu soud obdobně jako v předchozích případech uvádí, že žalobce nikterak neupřesnil, jaká ustanovení

zákona o státní službě, případně správního řádu byla žalovaným interpretována nepřesně. Soud tedy obecně uvádí, že jakoukoliv nepřesnost v interpretaci právních předpisů ze strany žalovaného v napadeném rozhodnutí neshledal. Žalovaný interpretoval právní předpisy v souladu s jejich obsahem a smyslem, tj. plně konformně.

18. Pro úplnost soud doplňuje, obdobně jako učinil již při ústním jednání dne 19. 4. 2021, že námitky žalobce uplatněné v replice ze dne 4. 2. 2021 byly uplatněny po lhůtě stanovené v § 72 odst. 1 s. ř. s. a proto se jimi nemohl blíže zabývat. Soudní řízení správní je ovládáno zásadou koncentrační (§ 72 odst. 1 s. ř. s.) a zásadou dispoziční (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Smyslem těchto zásad je v zákonné lhůtě pro podání žaloby postavit na jisto rozsah důvodů obsažených v žalobních bodech, na základě kterých bude soud rozhodnutí správního orgánu přezkoumávat. Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 2. 2020, č. j. 10 As 156/2018 - 112, lze tyto zásady prolomit, avšak pouze v odůvodněných případech a pokud tak vyžaduje ústavní pořádek nebo předpisy mezinárodního či evropského práva (např. změna judikatury, prekluze odpovědnosti za přestupek). Opačný přístup by znamenal „*nevyhnutelně zmatení, rozostření a zpochybnění okruhu otázek, k nimž se účastníci mají vyjadřovat a kterými se soud má zabývat, a tím také znejistění výsledku řízení*“. Takový postup „*by byl v rozporu s rovností účastníků řízení a rozhodnutí soudu, založené na jiných než žalobcem ve lhůtě uplatněných důvodech, by bylo pro účastníky překvapivé a znamenalo by porušení jejich práva na spravedlivý proces, neboť by se k důvodům takto soudem dovozeným nemohli vyjádřit*“. Na základě shora uvedeného má soud za to, že připuštění možnosti doplnění ryze obecné žaloby o další žalobní body by bylo obcházením dispoziční a koncentrační zásady. V tomto případě by totiž byla žalobci dána možnost kdykoliv a dokonce i opakovaně rozšiřovat žalobu, což je v rozporu se smyslem uvedených zásad.
19. Žalobce námitky uvedené v replice ze dne 4. 2. 2021 uplatnil při ústním jednání konaném dne 19. 4. 2021, tj. s odstupem více jak tří let od uplynutí lhůty k podání žaloby. Námitky obsažené v replice a spočívající ve výtkách vůči výběrovému řízení, účelové manipulaci se spisem, nemožnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, nevydání rozhodnutí bez zbytečného odkladu a v rozporu napadeného rozhodnutí s Metodickým pokynem č. 1/2016, nelze mít za výjimky, které by byly způsobilé prolomit zásadu dispoziční a koncentrační. Nadto námitky směřující proti přípravě a průběhu výběrového řízení není soud dle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2017, č. j. 10 Ads 316/2016-50, ani oprávněn přezkoumávat.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

20. Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
21. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalovanému správnímu orgánu žádné náklady v řízení nevznikly.
22. K třetímu výroku soud uvádí, že žalobce byl usnesením ze dne 2. 3. 2018, č. j. 5 Ad 3/2018-16 vyzván k úhradě soudního poplatku v celkové výši 4 000 Kč, když vedle poplatku za podanou žalobu ve výši 3 000 Kč byl zároveň vybídnut k úhradě poplatku za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1 000 Kč. Protože žalobce návrh na přiznání odkladného účinku žalobě nepodal a soud ani o tomto návrh nerozhodoval, soud třetím výrokem žalobci vrátil poplatek ve výši 1 000 Kč, který byl žalobcem uhrazen nad rámec jeho povinnosti.

Poučení:

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

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

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

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

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

Proti výroku III. tohoto rozhodnutí není odvolání přípustné (§ 14 zákona o soudních poplatcích).

Praha dne 19. dubna 2021

Mgr. Milan Tauber v. r.
předseda senátu