



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobkyně: **mjr. Bc. Mgr. G. P.**, zast. Mgr. Martinem Bugajem, advokátem se sídlem Komenského 12/1, Bruntál, proti žalovanému: **policejní prezident Policie České republiky**, se sídlem Strojnická 27, Praha, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. 7. 2020, č. j. 25 Ad 2/2020 - 53,

t a k t o:

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í:

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhala zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 2. 2020, č. j. PPR-32727-11/ČJ-2019-990131.

[2] Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání stěžovatelky a potvrdil rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie Moravskoslezského kraje ve věcech služebního poměru (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 31. 8. 2019, č. ŘMSK-784/2019, kterým byla stěžovatelka odvolána ze služebního místa vedoucí oddělení tisku a prevence kanceláře ředitele Krajského ředitelství policie Moravskoslezského kraje podle § 25 odst. 1 písm. a) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o služebním poměru“); současně byla podle § 20 odst. 1 písm. a) bodu 1. zákona o služebním poměru ustanovena na služební místo vedoucí oddělení prevence kanceláře ředitele téhož krajského ředitelství, s místem služebního působení Ostrava. S účinností od 1. 9. 2019 tak byla zařazena do 8. tarifní třídy, přičemž jí

byla započítána praxe v rozsahu 26 let, v důsledku čehož byla zařazena do 9. tarifního stupně.

[3] Dne 27. 8. 2019 bylo zahájeno řízení ve věcech služebního poměru stěžovatelky, neboť s účinností od 1. 9. 2019 došlo ke změně systemizace služebních míst Krajského ředitelství policie Moravskoslezského kraje. Změna systemizace spočívala v rozdělení oddělení tisku a prevence kanceláře ředitele Krajského ředitelství policie Moravskoslezského kraje na dvě samostatná oddělení – a sice oddělení tisku a oddělení prevence. Změnu systemizace služebních míst schválil policejní prezident (brig. gen. Mgr. J. Š.) dne 2. 8. 2019. Současně se změnou systemizace byla schválena také změna organizační struktury téhož krajského ředitelství policie spočívající v rozdělení výše uvedeného oddělení tisku a prevence na dvě samostatná oddělení – tuto změnu schválil dne 20. 8. 2019 1. místopředseda vlády a ministr vnitra (Jan Hamáček). Změna systemizace služebních míst a organizační struktury byla odůvodněna vývojem „Public Relations“ v rámci celé Policie České republiky, změnami ve struktuře nápadu trestné činnosti za poslední období s větším důrazem na úlohu prevence a samostatné preventivní činnosti specializovaných policistů v rámci krajského ředitelství, ale také územních odborů. Součástí odůvodnění uvedené změny byla také *„značná centralizace sdělovacích prostředků“*, která vede k častější komunikaci směrem na centrální úroveň, tj. na krajské ředitelství, čímž se od sebe obě problematiky (tisk a prevence) poměrně rozdělují. V důsledku toho již není možné efektivně zatěžovat značně velkou skupinu příslušníků (16 osob) na řešení obou problematik současně.

[4] Zahájení řízení ve věcech služebního poměru bylo se stěžovatelkou ústně projednáno dne 27. 8. 2019 v 10:20 hodin – dle záznamu o tomto projednání byla stěžovatelka seznámena s předmětem řízení a s podkladovou dokumentací. Stěžovatelka seznámení s předmětem řízení a s podkladovou dokumentací stvrdila svým podpisem, přičemž uvedla, že žádá o projednání věci s ředitelem Krajského ředitelství policie Moravskoslezského kraje (brig. gen. Mgr. Tomášem Kuželem). Toto projednání proběhlo dne 30. 8. 2019 od 8:30 do 14:29 hod., přičemž v jeho průběhu vyjádřila stěžovatelka vůli být ustanovena na jiné služební místo – a sice vedoucí oddělení tisku (nikoli prevence).

[5] Rozhodnutím ze dne 31. 8. 2019 správní orgán I. stupně stěžovatelku odvolal ze služebního místa vedoucí oddělení tisku a prevence, neboť změnou systemizace a změnou organizační struktury bylo toto oddělení rozděleno na dvě samostatná oddělení. Současně byla ustanovena na služební místo vedoucí oddělení prevence s odůvodněním, že její výborné preventivní výstupy byly důvod pro její ustanovení právě na místo vedoucí oddělení prevence (stěžovatelka se podílela na projektech, jejichž úspěch přesáhl územní působnost krajského ředitelství – např. projekt „Policejní pohádky“ zaměřený na děti či „Černá kronika, aneb ze soudních síní“). Správní orgán I. stupně nezpochybňoval její kvality v oblasti tisku, uvedl však, že s ohledem na její zkušenosti v oblasti prevence rozhodl o jejím ustanovení na služební místo vedoucí oddělení prevence.

[6] Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podala stěžovatelka odvolání, které žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil (viz výše).

pokračování

II. Rozhodnutí krajského soudu

[7] Proti rozhodnutí žalovaného podala stěžovatelka žalobu, kterou krajský soud kasační stížností napadeným rozsudkem s odkazem na § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), jako nedůvodnou zamítl. Námitky obsažené v žalobě rozčlenil do několika okruhů podle toho, co stěžovatelka namítala.

[8] K namítané nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí uvedl, že návrh na změnu systemizace služebních míst obsahuje informace, ze kterých lze důvody navrhovaných změn vysledovat. Změny považoval krajský soud za logicky strukturované a odvodněné. Stěžovatelka přitom byla s podkladovými dokumenty seznámena při zahájení řízení dne 27. 8. 2019 a následně při ústním jednání dne 30. 8. 2019. Systemizace představuje pokladový materiál pro vydání rozhodnutí ve věcech služebního poměru, proto považoval krajský soud stěžovatelčino seznámení se všemi podstatnými dokumenty za dostačující. Před vydáním rozhodnutí žalovaného byl zástupce stěžovatelky upozorněn na možnost nahlédnout do spisu, této možnosti však stěžovatelka ani její zástupce nevyužili. Jelikož žalovaný vypořádal všechny uplatněné námitky, považoval krajský soud napadené rozhodnutí za plně přezkoumatelné. V řízení bylo dostatečně osvědčeno, čím vším se stěžovatelka na svém dosavadním působišti zabývala a jakých výstupů docílila, přičemž žalovaný řádně zdůvodnil, proč rozhodl o jejím ustanovení na místo vedoucí oddělení prevence.

[9] Ve vztahu k námitkám směřujícím do systemizace služebních míst krajský soud připomněl odlišnosti v institutech *systemizace*, *systemizace služebních míst* i *organizační struktura*. Zdůraznil, že samotnou systemizací (její změnou) nedochází k přímému zásahu do práv příslušníka bezpečnostního sboru. Svou povahou se jedná o interní organizační akt, kterým se projevuje organizační moc nadřízených organizovat výkon veřejné správy v rámci právními předpisy zřízených správních úřadů. Takové organizační dokumenty jsou závaznými podklady pro vydání rozhodnutí; služební funkcionáři jsou jimi vázáni, přičemž mají někdy větší a někdy menší míru diskrece. K přímému dotčení práv konkrétního příslušníka však dochází až při vydání individualizovaného rozhodnutí ve věcech služebního poměru. Přezkoumat zákonnost změny systemizace jakožto podkladového aktu je oprávněn správní soud, přičemž krajský soud neshledal žádnou podstatnou vadu ve způsobu přijetí systemizace či v jejím odůvodnění. Cíl systemizace je reakcí na trendy v oblasti mediálních vztahů i prevence a sleduje efektivní využití příslušníků bezpečnostních sborů. Neshledal žádné diskriminační rysy či prvky svévole v přijaté systemizaci, neboť jí došlo pouze k přerozdělení stávajících míst.

[10] Pokud jde o konkrétní aplikaci systemizace na případ stěžovatelky, krajský soud uvedl, že zákon o služebním poměru nestanovuje postup pro případ, je-li volných služebních míst se stejnou hodnotou více. Stěžovatelka splňovala předpoklady pro ustanovení na služební místo vedoucí oddělení tisku i oddělení prevence. V takovém případě je však na správní úvaze služebního funkcionáře, na jaké místo stěžovatelku ustanoví. Postup, který služební funkcionář zvolil, shledal krajský soud souladný se zákonem – zohlednil odborné i zvláštní požadavky kladené na dané služební místo ve vazbě na individuální kvality stěžovatelky. Přestože bylo možné ustanovit stěžovatelku na jiné služební místo, služební funkcionář při své úvaze plně zachoval doposud dosahovaný

služební příjem stěžovatelky i její služební působišť, přičemž nevybočil z mezí poskytovaných zákonem o služebním poměru. Z napadeného rozhodnutí nevyplývá žádná indicie o tom, že by správního uvážení zneužil, což ostatně netvrdila ani sama stěžovatelka.

[11] K dalším námitkám směřujícím do porušení ustanovení o řízení krajský soud uvedl, že vedení spisu správním orgánem I. stupně nebylo bezvadné; nedostatky jeho vedení však nedosáhly takové intenzity, která by představovala podstatné porušení ustanovení o řízení. Již při seznámení s předmětem správního řízení dne 27. 8. 2019 stěžovatelka svým podpisem stvrdila, že se s podkladovými dokumenty obeznámila. Přestože při jednání dne 30. 8. 2019 správní orgán I. stupně neměl k dispozici písemný spisový přehled, stěžovatelce byla nabídnuta možnost nahlédnout do elektronicky vedeného spisu, ze kterého bylo seznatelné, kdy byla jaká písemnost do spisu založena. Tuto možnost však sama odmítla. Před vydáním druhostupňového rozhodnutí pak bylo jejímu zástupci doručeno do datové schránky oznámení o možnosti seznámit se se spisovou dokumentací, ani této možnosti však stěžovatelka nevyužila. A přestože bylo prvostupňové rozhodnutí vydáno v krátkém časovém odstupu od zahájení řízení (řízení bylo zahájeno dne 27. 8. 2019, rozhodnutí je datováno dnem 31. 8. 2019), stěžovatelce byl poskytnut velký časový prostor při ústním jednání dne 30. 8. 2019, které trvalo od 8:30 do 14:29 hod. V odvolacím řízení pak byly vypořádány veškeré námitky obsažené v odvolání (vč. jeho doplnění). A pokud jde o namítanou nekompetentnost úředních osob, krajský soud poukázal na vypořádání žalovaného, neboť stěžovatelka tuto námitku nijak blíže nekonkretizovala.

III. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[12] Rozhodnutí krajského soudu napadla stěžovatelka kasační stížností, ve které odkázala na § 103 odst. 1 písm. a), b), c) a d) s. ř. s.

[13] Předně stěžovatelka namítala porušení zásady zákonného soudce, neboť krajský soud byl při rozhodování věci nesprávně obsazen. Stěžovatelka podala žalobu ke krajskému soudu v dubnu 2020, přičemž podle tehdy platného rozvrhu práce měla být věc projednána a rozhodnuta ve složení senátu: Mgr. Jiří Gottwald, JUDr. Zora Šmolková, JUDr. Daniel Spratek, Ph.D. Ve stejném složení měl senát věc rozhodovat, přičemž zpravodajsky byla věc přidělena JUDr. Šmolkové. Z rozsudku však stěžovatelka zjistila, že věc rozhodoval senát ve složení Mgr. Jiří Gottwald, JUDr. Zora Šmolková a JUDr. Miroslava Honusová. Žádostí o informace adresované krajskému soudu později zjistila, že JUDr. Daniel Spratek, Ph.D. ve dnech 22. 7. až 24. 7. 2020 u soudu absentoval (věc byla rozhodnuta 23. 7. 2020). Jelikož se jednalo o absenci v délce pouhých tří dnů, měli zbývající členové senátu vyčkat namísto toho, aby zákonného soudce obsazovali náhradníci. Proto namítala zmatečnost řízení spočívající v nesprávném obsazení soudu.

[14] Další částí kasační stížnosti stěžovatelka brojila proti systemizaci, která byla podkladem pro její odvolání a ustanovení na jiné služební místo. Dle jejího názoru žalovaný při schvalování změny systemizace služebních míst nedisponoval úplnými a pravdivými informacemi; důvody systemizace nebyly dostatečně posouzeny. Dle stěžovatelky není jasné, jaké předcházející období žalovaný hodnotil – systemizace byla odůvodněna toliko tím, že reflektuje změny ve struktuře nápadu a pokles trestné činnosti „za poslední období“, aniž by bylo vysvětleno, o jaké období se jedná. Žalovaný se rovněž nezabýval tím, že v Moravskoslezském kraji byla preventivní činnost zajištěna oproti

pokračování

jiným krajům nadstandardně; nebylo proto nutné rozdělovat oddělení tisku a prevence na dvě samostatná oddělení. Pokud by byla provedena analýza zajištění preventivních činností v celé České republice, byly by tyto skutečnosti postaveny na jisto (stěžovatelka k tomu poukázala na konkrétní projekty realizované specialisty – preventisty, jež měly celorepublikový ohlas). Stejně tak nesouhlasila s tvrzením o centralizaci sdělovacích prostředků; poukázala naopak na nezbytnost komunikace s jednotlivými územními odbory. Dle jejího názoru dosavadní (původní) organizace v rámci krajského ředitelství plně a efektivně reagovala na aktuální bezpečnostní i mediální situaci. Změna systemizace nadto nezohledňovala veškeré skutečné náklady s ní spojené. Podkladem pro její odvolání tak byly neúplné a nesprávné informace, aniž by bylo dosaženo efektivnějšího výsledku. Tyto námitky přitom uváděla již v podané žalobě, přičemž krajský soud měl provést dokazování znaleckým posudkem z oblasti mediálních vztahů, aby mohl skutečnou potřebu změny systemizace posoudit.

[15] Odůvodnění rozhodnutí žalovaného postrádá dle názoru stěžovatelky odkazy na důkazy, které vzal správní orgán za základ svého rozhodnutí. Rozhodnutí dle jejího názoru neodpovídá obsahu spisu – žalovaný ani správní orgán I. stupně účelově neposuzovali činnost stěžovatelky v mediální oblasti. Namísto toho záměrně vyzdvihli její výkony týkající se prevence, aniž by přezkoumatelným způsobem vysvětlili, proč ji ustanovili na místo vedoucí oddělení prevence, nikoli oddělení tisku. Znovu zdůraznila, že dosahuje oproti jiným příslušníkům potřebného vzdělání (vystudovala obor zaměřený na mediální komunikaci) a má dlouholetou praxi i zkušenosti především jako tisková mluvčí. Žalovaný tak rezignoval na zvážení ustanovení stěžovatelky jako vedoucí oddělení tisku, jeho správní uvážení je proto nepřezkoumatelné. Napadené rozhodnutí hodnotila jako projev nezákonné svévole a *„nedostatek respektu k oprávněným zájmům stěžovatelky jako zasloužilé příslušnice bezpečnostního sboru.“*

[16] Další námitky stěžovatelky se týkaly nemožnosti seznámit se s podklady před vydáním prvostupňového rozhodnutí, přičemž krajský soud na tuto námitku nereagoval. Stejně tak se nevyjádřil k tomu, že jí bylo při ústním jednání dne 30. 8. 2019 ze strany krajského ředitele sděleno, že *„je zvyklý, pokud se rozhodne, stát si za svým“*; fakticky tak nemohla jeho rozhodnutí žádnými důkazy změnit. Při tomto jednání jí bylo předloženo pouze torzo správního spisu, bez spisové značky a spisového přehledu, čímž došlo k takovému porušení ustanovení o řízení, jež mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Tohoto jednání se nadto účastnily třetí osoby, které nebyly oprávněny k úkonům v tomto řízení, byla tedy porušena zásada neveřejnosti služebního řízení. Nadto byla ze strany plk. Mgr. K. R. (vedoucí odboru komunikace a vnějších vztahů) a plk. Ing. P. N. (ředitelky kanceláře ředitele Krajského ředitelství policie Moravskoslezského kraje a osoby pověřené k úkonům v řízení) dehonestována před podřízenými a příslušníky oddělení tisku; opakovaně jí bylo sdělováno, aby v případě nesouhlasu řešila nastalou situaci odchodem „do civilu“. Závěrem pak znovu zopakovala, že rozhodnutí žalovaného i krajského soudu je nepřezkoumatelné, neboť ani žalovaný, ani krajský soud nevypořádali její námitky a neprovedli navržené důkazy.

[17] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se s napadeným rozsudkem krajského soudu zcela ztotožňuje. Stěžovatelka dle jeho názoru opakuje a částečně rozvíjí již dříve předestřenou argumentaci, aniž by polemizovala s názorem krajského soudu.

K nesprávnému obsazení soudu žalovaný podotkl, že zástup za JUDr. Spratka JUDr. Honusovou proběhl v souladu s pravidly obsazenými v rozvrhu práce. K systemizaci uvedl, že jde o projev pravomoci žalovaného organizovat výkon služby v Policii České republiky. Rozdělení oddělení tisku a prevence na dvě samostatná oddělení bylo vhodné a logické; ostatně i samotné policejní prezidium je systemizováno obdobně. Systemizace nebyla realizována účelově proto, aby byla stěžovatelka odvolána, jednalo se o řádně provedenou změnu systemizace služebních míst i organizační struktury. Úvahy týkající se důvodnosti změny systemizace nevyžadovaly žádné znalecké posouzení, k těmto úvahám byl plně kompetentní krajský soud. Žalovaný zdůraznil, že veškeré zákonné podmínky pro odvolání stěžovatelky i její ustanovení na jiné služební místo byly naplněny, proto její námitky považoval za nedůvodné. V napadeném rozhodnutí se přitom vypořádal se všemi vznesenými námitkami, aniž by byla stěžovatelka zkrácena na právu seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[18] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatelka je řádně zastoupena (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k následujícímu závěru.

[19] Kasační stížnost není důvodná.

[20] Podstatou věci je posouzení zákonnosti odvolání stěžovatelky ze služebního místa vedoucí oddělení tisku a prevence a její ustanovení na služební místo vedoucí oddělení prevence, a to vč. posouzení zákonnosti provedené změny systemizace služebních míst, která představuje závazný podklad přezkoumávaného rozhodnutí. Před samotným věcným posouzením však zdejší soud musel posoudit nejprve námitku zmatečnosti řízení u krajského soudu a námitku nepřezkoumatelnosti – viz dále.

IV.A K nesprávnému obsazení krajského soudu, resp. složení senátu

[21] Stěžovatelka v kasační stížnosti namítala, že krajský soud rozhodoval věc nesprávně obsazen, resp. že předseda senátu Mgr. Jiří Gottwald a soudkyně zpravodajka JUDr. Zora Šmolková neměli obsazovat senát náhradníkem, ale měli vyčkat návratu JUDr. Daniela Spratka, Ph.D., neboť jeho absence u krajského soudu trvala pouhé tři dny.

[22] Rozdělení jednotlivých věcí do soudních oddělení, které mají být u soudu projednány a rozhodnuty, se řídí rozvrhem práce [§ 41 odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů]. V rozvrhu práce se jmenovitě určují soudci tvořící senát [§ 42 odst. 1 písm. a) zákona o soudech a soudcích], ale také soudci, kteří budou zastupovat v jednotlivých odděleních soudce, kteří nemohou věc projednat a rozhodnout z důvodu své nepřítomnosti, nebo z jiných důvodů stanovených zákonem [§ 42 odst. 1 písm. e) téhož zákona]. Zákon v tomto směru nespecifikuje délku nepřítomnosti soudce, jehož je možné zastoupit, hovoří toliko o nepřítomnosti.

pokračování

[23] Podstata vymezení jasných pravidel pro zastupování jednotlivých soudců tkví v zachování základního práva na zákonného soudce, jež není vyčerpáno toliko zákonným vymezením věcné, funkční a místní příslušnosti soudu, ani pouhým zákonným vymezením obsazení soudu; toto právo je nutné vykládat širěji. Musí být proto zachována zásada pevného přidělování soudní agendy a musí být vyloučen (pro různé důvody a rozličné účely) výběr soudů a soudců „*ad hoc*“. Pokud příslušný senát stanovený rozvrhem práce projedná a rozhodně věc v jiném než určeném složení, může se tak stát toliko tehdy, je-li absence rozvrhem práce určených soudců důvodná. Ústavní soud v několika svých rozhodnutích zdůraznil, že takovouto důvodnou absencí je nutno rozumět nejen vyloučení soudce z důvodu podjatosti, ale také jeho odůvodněnou nepřítomnost např. v důsledku nemoci, dovolené, pracovní cesty apod. – k tomu srov. nálezy ze dne 17. 12. 1998, sp. zn. III. ÚS 200/98, N 155/12 SbNU 423, a ze dne 27. 5. 2004, sp. zn. IV. ÚS 307/03, N 76/33 SbNU 243. Zastoupení soudců se stejně jako složení senátu musí řídit předem stanovenými pravidly obsaženými v rozvrhu práce.

[24] V projednávané věci stěžovatelka namítala nesprávné obsazení soudu proto, že absence JUDr. Daniela Spratka, Ph.D. trvala pouhé tři dny, jednalo se tedy o absenci krátkodobou. K tomu zdejšímu soudu nezbyvá než odkázat na znění § 42 odst. 1 písm. e) zákona o soudech a soudcích, který výslovně s nepřítomností soudce počítá. Nijak přitom nespecifikuje, o jak dlouhou dobu nepřítomnosti se musí jednat, aby mohl být soudce zastoupen. Pro možnost zastoupení soudce jiným – rozvrhem práce rovněž určeným soudcem není podstatná délka absence soudce; rozhodující je skutečnost, zda byla nepřítomnost odůvodněná (k podrobnostem viz shora citované nálezy Ústavního soudu). Při zvažování potřeby zastoupení konkrétního soudce je totiž nutné mít na zřeteli také zachování rozumné organizace práce a efektivity soudního oddělení, jakož i celého soudu tak, aby zbytečně nedocházelo k průtahům v řízení.

[25] Z hlediska namítané zmatečnosti řízení je proto rozhodný důvod, pro který JUDr. Daniel Spratek, Ph.D. u krajského soudu v době rozhodování této věci absentoval, resp. zda se jednalo o odůvodněnou nepřítomnost. K důvodům jeho absence však stěžovatelka nenamítala ničeho. Námitku zmatečnosti řízení postavila toliko na délce jeho nepřítomnosti. Jak však bylo uvedeno výše, doba, po kterou není soudce u soudu přítomen, není pro posouzení, zda bylo právo na zákonného soudce zachováno, rozhodující.

[26] S ohledem na uvedené proto Nejvyšší správní soud konstatuje, že k porušení práva na zákonného soudce nedošlo. Náhradník, jenž soudce JUDr. Daniela Spratka, Ph.D. při rozhodování věci zastupoval (JUDr. Honusová), byl určen v souladu s pravidly uvedenými v rozvrhu práce platného pro dané období. Dlužno také připomenout, že zpravodajsky byla věc přidělena od samého počátku JUDr. Šmolkové, jak ostatně stěžovatelka sama uváděla v kasační stížnosti. A nad rámec již uvedeného zdejší soud uvádí, že důvodem, proč JUDr. Daniel Spratek, Ph.D. nebyl v období 22. - 24. 7. 2020 u krajského soudu přítomen, bylo čerpání dovolené, jak vyplynulo ze sdělení krajského soudu ze dne 31. 8. 2021. Nepřítomnost soudce v důsledku čerpání dovolené je přitom vnímána jako odůvodněná (viz výše citované nálezy Ústavního soudu).

IV.B K nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu

[27] Dále se Nejvyšší správní soud musel zabývat námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu. Ta totiž představuje takovou vadu, kterou se zdejší soud zabývá z úřední povinnosti (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.); trpí-li napadený rozsudek krajského soudu vadou nepřezkoumatelnosti, je povinností Nejvyššího správního jej zrušit i bez výslovné námítky stěžovatelky.

[28] K jednotlivým důvodům nepřezkoumatelnosti Nejvyšší správní soud odkazuje na ustálenou judikaturu, v níž se k nepřezkoumatelnosti podrobně vyjadřoval (srov. rozsudky ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, č. 133/2004 Sb. NSS; ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52; ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS; ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 - 245; či ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 - 64), a pro účely nyní projednávané věci připomíná, že nepřezkoumatelnost nelze spatřovat tam, kde odůvodnění soudního rozhodnutí postrádá odpověď na každou jednotlivou dílčí námitku uplatněnou v žalobě. Vypořádání žalobních námitek totiž může krajský soud provést také tak, že zaujme určitý právní názor a logicky jej opře o argumenty tento názor podporující, tj. předestře takový názor, který ve svém souhrnu vyvrátí námitky uplatněné v žalobě, přestože neposkytuje jednotlivé odpovědi na každou dílčí otázku. Není tedy povinností krajského soudu výslovně reagovat na jednotlivosti, kterých se žalobce dožaduje, a každou z nich zvlášť popírat (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2009, č. j. 2 Afs 54/2009 - 88).

[29] Se zohledněním výše uvedeného zdejší soud neshledal, že by napadený rozsudek trpěl nepřezkoumatelností. Krajský soud jasně uvedl, proč žalobu stěžovatelky zamítl a co považoval za zásadní. Zcela jasně odpověděl na námitky stěžovatelky, které přehledně rozčlenil podle toho, co stěžovatelka namítala. Nejvyšší správní soud neshledal, že by krajský soud opomenul některou z v žalobě vznesených námitek – stěžovatelce poskytl odpověď jak na námitky směřující do samotné změny systemizace služebních míst, tak i do aplikace systemizace na její případ, vč. tvrzených procesních pochybení správních orgánů. Stejně tak zdejší soud neshledal, že by žalovaný opomenul vypořádat některé z námitek obsažených v odvolání, jak namítala stěžovatelka; proto uzavírá, že rozsudek krajského soudu, jakož i napadená správní rozhodnutí nepřezkoumatelností netrpí. Co se týče jejich věcného hodnocení, jde o otázku jejich správnosti, resp. zákonnosti a tou se zdejší soud zabýval dále.

IV.C Přezkum systemizace jako závazného podkladu přezkoumávaného rozhodnutí

[30] Povahou systemizace (resp. její změny) a organizační struktury služebních míst ve smyslu zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě (dále jen „zákon o státní službě“), se podrobně zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. 10. 2019, č. j. 8 Ads 301/2018 - 45, č. 3945/2019 Sb. NSS. Uvedl, že změnou systemizace služebních míst, ani změnou organizační struktury konkrétního služebního úřadu nedochází k přímému dotčení (či zkrácení) na právech konkrétního státního zaměstnance, a to ani v situaci, kdy změna systemizace a změna organizační struktury ruší taková služební místa, že je možné určit konkrétní osoby, jichž se dotkne. Přestože je to právě změna systemizace i změna organizační struktury, která na samém počátku vede k takovému dotčení (ostatně právě to je cílem těchto změn), jde o dotčení nepřímé. Oba akty, tj. jak změna systemizace služebních míst, tak i změna organizační struktury mají povahu interních organizačních

pokračování

aktů, kterými se projevuje organizační moc nadřízených organizovat výkon veřejné správy v rámci konkrétních správních úřadů, jak správně uvedl v napadeném rozsudku krajský soud. Tyto obecné interní organizační akty tak dopadají na předem neurčitý okruh adresátů, neboť obecnost je zde dána tím, že subjekty regulace jsou vymezeny definičními znaky a nikoli určením (výčtem) jejich prvků – tuto obecnost nemůže změnit ani to, že se týká jen určitého počtu subjektů práva (viz bod 50 již citovaného rozsudku č. j. 8 Ads 301/2018 - 45). I když je tedy ze samotné změny systemizace a změny organizační struktury zjištělné, kterých konkrétních osob se dotkne, nic to nemění na povaze těchto aktů, jež představují závazný podklad pro vydání následného rozhodnutí ve věcech státní služby (k podrobnostem viz rozsudek č. j. 8 Ads 301/2018 - 45).

[31] Přestože se výše uvedené závěry týkaly změny systemizace a organizační struktury ve smyslu zákona o státní službě, obecné závěry v něm uvedené ve vztahu k povaze systemizace a organizační struktury a možnostem jejich přezkumu jsou plně aplikovatelné i v této věci – tj. i v režimu zákona o služebním poměru. Také počet služebních míst příslušníků bezpečnostních sborů (vč. počtu míst zařazených v zálohách a objemu prostředků stanovených státním rozpočtem na příslušný rok na jejich služební příjmy) je stanoven systemizací (srov. § 4 zákona o služebním poměru). Je-li dosavadní služební místo v důsledku organizačních změn zrušeno, vydá příslušný služební funkcionář rozhodnutí o odvolání příslušníka, jehož služební místo bylo zrušeno [§ 25 odst. 1 písm. a) zákona o služebním poměru], a ustanoví jej na volné služební místo [§ 20 odst. 1 písm. a) bod 1. téhož zákona].

[32] Konkrétním rozsahem přezkumu systemizace a změny organizační struktury se pak Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 15. 9. 2020, č. j. 4 Ads 423/2019 - 70, č. 4088/2020 Sb. NSS. V tomto rozsudku poukázal soud na již dříve vyslovené závěry ve vztahu k přezkumu organizační struktury ve smyslu zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání (konkrétně se jednalo o rozsudek zdejšího soudu ze dne 29. 8. 2018, č. j. 2 As 68/2017 - 42) a zdůraznil, že konkrétní podoba uspořádání organizační struktury služebních úřadů je věcí manažerského rozhodování příslušných funkcionářů, jež se řídí aktuálními potřebami. Správní soudy proto zpravidla nemohou zkoumat důvody, účelnost, vhodnost a věcné parametry zvolené organizační struktury, resp. činí tak pouze ve výjimečných případech, např. v souvislosti s konkrétními a vážnými pochybnostmi vyvolávajícími podezření, že zvolená organizační struktura či její změna má sloužit k šikaně či diskriminaci a ve skutečnosti nemá žádný rozumný důvod. Nevyplývají-li z okolností dané věci takové skutečnosti, jsou správní soudy oprávněny toliko posoudit, zda změny systemizace a organizační struktury byly schváleny zákonným způsobem, zda sledovaly legitimní cíl a zda příp. existovaly ony konkrétní skutečnosti svědčící o účelovosti zvoleného postupu či o šikanózním nebo diskriminačním jednání ze strany služebního orgánu, což odpovídá roli vymezené správním soudům (blíže viz rozsudek č. j. 4 Ads 423/2019 - 70).

[33] Úkolem soudů tak není hodnotit vhodnost a efektivitu organizační struktury státní služby, ani Policie České republiky. Povinností soudů jako ochránců veřejných subjektivních práv je náležitě posoudit, zda konkrétní změny systemizace a organizační struktury nejsou ve vztahu k následnému rozhodnutí ve věcech služebního poměru výrazem libovůle příslušných služebních funkcionářů.

[34] Z napadeného rozsudku krajského soudu je evidentní, že všechna výše uvedená hlediska krajský soud náležitě posoudil. Změna systemizace služebních míst, jakož i změna organizační struktury byla zákonným způsobem schválena s účinností od 1. 9. 2019. Konkrétně změnu systemizace služebních míst schválil policejní prezident (brig. gen. Mgr. J. Š.) dne 2. 8. 2019 na základě informací předložených Krajským ředitelstvím policie Moravskoslezského kraje. Změnu organizační struktury Krajského ředitelství policie Moravskoslezského kraje schválil dne 20. 8. 2019 1. místopředseda vlády a ministr vnitra (Jan Hamáček). A jak poukázal v napadeném rozsudku již krajský soud, změnu systemizace služebních míst v souladu s § 198 odst. 1 písm. a) zákona o služebním poměru projednaly také odborové organizace, jež působí v bezpečnostním sboru, přičemž ve svých stanoviscích neuplatnily žádné námitky (viz č. l. 66 až 68 správního spisu, na kterých jsou založena stanoviska odborových organizací – Odborového svazu státních orgánů a organizací, Nezávislého odborového svazu Policie České republiky a Unie bezpečnostních složek).

[35] Stěžovatelčiny námitky ostatně ani nesměřovaly do způsobu schválení změny systemizace služebních míst a změny organizační struktury. Stěžovatelka namítala, že preventivní činnost byla na území krajského ředitelství vykonávána nadstandardně, přičemž za účelem dostatečného posouzení nutnosti rozdělení oddělení tisku a prevence měla být provedena analýza zajištění preventivních činností v celé České republice, resp. znalecké zkoumání. Stěžovatelka tak svými námitkami fakticky zpochybňuje vhodnost a účelnost provedené změny systemizace služebních míst a změny organizační struktury. Jak však bylo osvětleno výše, posouzení těchto otázek není úkolem správních soudů. Tyto otázky jsou předmětem manažerského rozhodování příslušných služebních funkcionářů. Úkolem správních soudů je posoudit zejm. to, zda změny sledovaly legitimní cíl a zda zde nejsou skutečnosti svědčící o účelovém postupu služebních funkcionářů vůči konkrétním příslušníkům.

[36] Nebylo tedy úkolem krajského soudu hodnotit, zda v době schválení změny systemizace služebních míst a změny organizační struktury disponovaly schvalující osoby dostatečně konkrétními informacemi. Podstatné je, zda je možné ze správního spisu seznat cíl provedených změn a zda je tento cíl legitimní (viz výše), aniž by si krajský soud musel obstarat analýzu zajišťování preventivních činností či dokonce znalecké posouzení, jak uváděla stěžovatelka. Odůvodnění rozdělení oddělení tisku a prevence na dvě samostatná oddělení odkazem na změny ve struktuře páchané trestné činnosti, důraz na prevenci a trendy ve vývoji mediálních vztahů shledal Nejvyšší správní soud stejně jako krajský soud dostatečné. Z podkladů, které jsou součástí správního spisu (č. l. 2-6 a 9-16) je zřejmé, že změna systemizace služebních míst a změna organizační struktury se snažila reagovat na aktuální vývoj obou oblastí, tj. jak oblasti mediální, tak oblasti prevence v důsledku poklesu trestné činnosti jako takové. Tento cíl shledává Nejvyšší správní soud zcela legitimní i přes skutečnost, že žalovaný neuvedl, jaké konkrétní předcházející období pro potřebu změny systemizace služebních míst hodnotil. Z obsahu spisu nevyplývá nic, co by svědčilo o účelovém či diskriminačním postupu vůči stěžovateli. Ta byla nově ustanovena na služební místo vedoucí oddělení prevence (namísto původního místa vedoucí oddělení tisku a prevence). Fakticky tak byla nově náplň její práce soustředěna na jednu ze dvou oblastí, kterým se do svého odvolání a ustanovení na toto nové služební místo věnovala. Soud proto částečně uzavírá, že změna systemizace služebních míst a změna organizační struktury nebyla výrazem libovůle konkrétních služebních funkcionářů.

pokračování

IV.D Zákonnost rozhodnutí o odvolání stěžovatelky a její ustanovení na volné služební místo

[37] V souladu s § 20 odst. 1 písm. a) bodu 1. zákona o služebním poměru služební funkcionář ustanoví na volné služební místo v bezpečnostním sboru příslušníka téhož bezpečnostního sboru, který dosáhl požadovanou služební hodnost a byl odvolán z dosavadního služebního místa z důvodu uvedeného v § 25 odst. 1 téhož zákona.

[38] Stěžovatelka byla odvolána v důsledku organizačních změn [§ 25 odst. 1 písm. a) zákona o služebním poměru], neboť oddělení, na kterém působila jako vedoucí, bylo zrušeno, resp. rozděleno na dvě samostatná oddělení. Nově tak byla volná dvě služební místa se stejnou hodností (major) – a sice vedoucí oddělení tisku a vedoucí oddělení prevence. Z obsahu spisu vyplývá, že stěžovatelka splňovala předpoklady pro ustanovení na obě nově vzniklá služební místa. A nestanoví-li zákon o služebním poměru pro takový případ konkrétní postup, nelze než souhlasit s krajským soudem, že je na správní úvaze služebního funkcionáře, na které z uvedených míst stěžovatelku ustanoví. Správní orgán I. stupně i žalovaný přitom přezkoumatelným způsobem uvedli, proč ustanovili stěžovatelku právě na místo vedoucí oddělení prevence. Nezpochybňovali její kvality v oblasti mediálního vystupování, avšak za rozhodující považovali její úspěchy ve druhé z doposud vykonávaných oblastí, tj. v oblasti prevence.

[39] Nejvyšší správní soud chápe, že se stěžovatelka může uvedeným postupem cítit určitým způsobem dotčena, když se po dobu svého působení u Policie České republiky (jež trvalo ke dni vydání prvostupňového rozhodnutí 26 let) soustředila především na práci tiskové mluvčí, přičemž nově byla ustanovena jako vedoucí oddělení prevence (nikoli tisku). Nicméně rozhodnutí, na které volné (nově vzniklé) služební místo bude ustanovena, bylo na příslušném služebním funkcionáři; ten přitom postupoval v souladu s právními předpisy. Jak již bylo uvedeno výše, jednalo se o jeho správní uvážení, do kterého se promítlo manažerské rozhodování ve vztahu k aktuálním potřebám celého krajského ředitelství.

IV.E Další tvrzená pochybení správních orgánů

[40] Co se týče namítaných procesních pochybení, v tomto případě konkrétně neprovedení navržených důkazů, soud odkazuje na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. Správní orgán I. stupně v tomto odůvodnění na str. 6 uvedl, proč navržené důkazy neprovedl. Výslovně uvedl, proč považuje ty které důkazy za bezpředmětné. Stejně tak krajský soud přezkoumatelně posoudil, zda navrhované důkazy nebyly opomenuty. S jejich posouzením se přitom Nejvyšší správní soud ztotožňuje. Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jsou řádně odůvodněná, reagují na všechny stěžovatelkou přednesené námitky i navrhované důkazy. Stěžovatelka nadto výslovně nespecifikovala, který konkrétní důkaz měl být správními orgány, příp. krajským soudem opomenut a jakou konkrétní skutečnost jím zamýšlela prokázat. Za těchto okolností neshledal zdejší soud v postupu správních orgánů ani krajského soudu žádné pochybení.

[41] Ve vztahu k tvrzení o nemožnosti seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí soud ve shodě s krajským soudem uvádí, že stěžovatelka stvrdila svým podpisem dne 27. 8. 2019, že se seznámila jak s předmětem řízení, tak i s podkladovými dokumenty. Následně při jednání dne 30. 8. 2019 měla možnost nahlédnout do elektronicky vedeného

spisu, což výslovně odmítla (viz protokol o jednání obsažený ve správním spise). V odvolacím řízení pak byla žalovaným na ukončení shromažďování podkladů a na možnost nahlédnout do spisu písemně upozorněna – toto upozornění bylo doručeno do datové schránky jejího zástupce dne 19. 1. 2020, přičemž ani stěžovatelka, ani její zástupce na toto oznámení nijak nereagovali a do spisu nenahlíželi.

[42] Přestože zdejší soud souhlasí se stěžovatelkou v tom, že absence spisového přehledu (soupisu všech jeho součástí) je porušením právních předpisů (§ 17 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů), pro posouzení, zda toto porušení mohlo mít vliv na zákonnost přezkoumávaných rozhodnutí, považuje zdejší soud stejně jako krajský soud za rozhodující, že stěžovatelka měla možnost nahlédnout do elektronicky vedeného spisu, ze kterého bylo evidentní, kdy byla která písemnost do spisu založena; tuto možnost však sama odmítla. Její právo seznámit se se všemi podklady pro vydání rozhodnutí nebylo porušeno, neboť byla na možnost nahlédnout do spisu žalovaným písemně upozorněna také v odvolacím řízení, přičemž v době od doručení tohoto písemného upozornění do datové schránky jejího zástupce již nebyl správní spis doplňován o žádné další podklady.

[43] Pokud jde o namítané porušení zásady neveřejnosti řízení ve věcech služebního poměru, soud poznamenává, že takovému porušení nic z obsahu spisu nenasměňuje. Osobou pověřenou k provedení úkonů v řízení byla plk. Ing. P. N., ředitelka kanceláře ředitele Krajského ředitelství policie Moravskoslezského kraje, která také činila všechny úkony v průběhu správního řízení. Ústního jednání, které se konalo dne 30. 8. 2019, se dále kromě pověřené Ing. N., příslušného služebního funkcionáře – ředitele Krajského ředitelství policie Moravskoslezského kraje (brig. gen. Mgr. Tomáše Kužela), samotné stěžovatelky a jejího zmocněnce, účastnila mjr. Mgr. L. W. Přestože z protokolu o jednání není zřejmé, proč se konaného jednání účastnila nad rámec výše uvedených osob i paní W. a jaká byla na tomto jednání její role, z podpisové doložky je zřejmé, že se jedná rovněž o příslušnici bezpečnostního sboru se služební hodností major, přičemž zdejšímu soudu nepřislouší spekulovat o tom, že by se snad mělo jednat např. o osobu pracovně zařazenou zcela mimo kancelář ředitele příslušného krajského ředitelství – o tom nemá důvod soud pochybovat a stěžovatelka ostatně nic takového ani netvrdí. Pro posouzení její námitky je rozhodující, že všechny úkony ve věci činila řádně pověřená úřední osoba, kterou byla Ing. N., přičemž rozhodnutí vydali příslušní služební funkcionáři (ředitel Krajského ředitelství policie Moravskoslezského kraje a policejní prezident).

[44] A co se týká tvrzené dehonestace ze strany plk. Mgr. K. R. (vedoucí odboru komunikace a vnějších vztahů) a zmiňované plk. Ing. P. N. (které měly stěžovatelce sdělit v přítomnosti podřízených příslušníků to, že celá věc je pro ředitele krajského ředitelství uzavřená, přičemž ji měly odkazovat na vyřešení nastalé situace odchodem „do civilu“) zdejší soud poznamenává, že případné úvahy o zneuctění stěžovatelky před podřízenými příslušníky a dalšími příslušníky zařazenými do oddělení tisku nemohou být předmětem posouzení v této věci. I když se jedná o tvrzení, která Mgr. R. a Ing. N. vykreslují ve značně neprofesionálním světle, je na stěžovatelce, aby se proti jejich tvrzením bránila případnou civilní žalobou, cítí-li se skutečně dotčena na své cti.

pokračování

V. Závěr a náklady řízení

[45] Nejvyšší správní soud uzavírá, že neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[46] Výrok o nákladech řízení vychází z § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto mu jejich náhradu Nejvyšší správní soud nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 24. září 2021

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu