



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Sabola a soudců Mgr. Jana Ferneckého a Mgr. Martina Lachmanna ve věci

žalobce: **Mgr. A. P., Ph.D.**
bytem X

zastoupen obecným zmocněncem Mgr. M. K.
sídlem X

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 11. 2020, č. j. MV-160285-3/OKR-2020

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se **nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:
I. Vymezení věci

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

1. Žalobce podal dne 25. 11. 2020 žalobu označenou jako žaloba na nezasílání platu za měsíce listopad a prosinec 2019 v celkové výši 43 852 Kč s příslušenstvím. Z obsahu podání bylo lze dovodit, že brojil proti nezákonnosti v záhlaví označeného rozhodnutí Náместka ministra vnitra pro státní službu (dále jen „**napadené rozhodnutí**“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí státního tajemníka v Ministerstvu vnitra ze dne 26. 8. 2020, č. j. MV-106794-10/SST-2020 (dále též „**prvostupňové rozhodnutí**“). Tímto rozhodnutím státní tajemník na základě § 144 odst. 1 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, v rozhodném znění (dále jen „**zákon o státní službě**“), ve spojení s § 109 odst. 1 a 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákoník práce**“), rozhodl tak, že žalobci nenáleží částka 43 852 Kč s příslušenstvím. Státní tajemník nepřiznal žalobci plat za měsíce listopad a prosinec 2019, neboť žalobce nevykonával žádnou službu v období od 9. 7. 2019 do 23. 12. 2019, jelikož nenastoupil výkon služby na služebním místě ID 30310211, na které byl převeden. Žalobce požadoval vydání rozsudku, kterým by soud uložil Ministerstvu vnitra požadovanou částku zaplatit.
2. K výzvě soudu žalobce odstranil vady žaloby (nejasnosti ohledně toho, čeho se svou žalobou domáhá), když soudu sdělil, že se předmětnou žalobou domáhá zrušení, popřípadě vyslovení nicotnosti napadeného rozhodnutí.

II. Napadené rozhodnutí žalovaného

3. Žalovaný v napadeném rozhodnutí zrekapituloval, že žalobce podal k Obvodnímu soudu pro Prahu 7 žalobu proti Ministerstvu vnitra, kterou se domáhal uhrazení částky 43 852 Kč jako platu za měsíce listopad a prosinec 2019 a uvedl, že má na tyto prostředky nárok, jelikož jeho absence na pracovišti v této době byla zapříčiněna jeho obavou o život a zdraví. Obvodní soud řízení o této žalobě zastavil, jelikož dle jeho názoru jde o věc služebního poměru, jejíž projednání přísluší služebnímu orgánu, kterému věc postoupil. Ve věci proto rozhodoval státní tajemník.
4. Žalovaný dále připomněl, že žalobce byl rozhodnutím státního tajemníka ze dne 26. 6. 2019, č. j. MV-134204/SST-2018 (dále též „**rozhodnutí o převedení**“), s účinností od 9. 7. 2019 převeden na jiné služební místo, na které však nenastoupil a nebyl zde přítomen až do dne 23. 12. 2019, kdy nabylo právní moci rozhodnutí kárné komise II. stupně zřízené v Ministerstvu vnitra, jež potvrdilo rozhodnutí kárné komise I. stupně o uložení kárného opatření v podobě propuštění ze služebního poměru.
5. Žalovaný poté popsal, že dle § 99 zákona o státní službě je v souvislosti s docházkou do služby rozhodným zákoník práce – zaměstnanec je povinen být na svém pracovišti od začátku do konce směny. Pokud přitom státní zaměstnanec neplní své služební povinnosti z důvodu nepřítomnosti a nejde-li o omluvitelné důvody nepřítomnosti, jedná se v takovém případě o neomluvenou absenci. Ta se nutně promítne i do výše platu, neboť odměna náleží jen za vykonanou práci. Žalovaný zdůraznil, že pokud žalobce nevykonával službu, nárok na plat mu nevznikl. Důvody, které žalobce považoval za překážku ve výkonu služby (naposledy obava o zdraví), byly v průběhu řízení o převedení na jinou práci vyvráceny.
6. V souvislosti s námitkou, že o neomluvené absenci mělo být vydáno rozhodnutí ve správním řízení, žalovaný popsal, že docházka je upravena zákoníkem práce a správním řízení nepodléhá. Služební orgán nerozhoduje o deklaraci, zda nepřítomnost státního zaměstnance je oprávněná či nikoli; takové rozhodování o každé absenci si lze představit jen stěží. Jiná je situace jen tehdy, je-li neomluvená absence důvodem pro uložení kárného

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

opatření. Potom je taková absence předmětem kárného řízení. Žalovaný zde připustil, že státní tajemník se s touto otázkou v prvostupňovém rozhodnutí dostatečně nevypořádal, považoval však za dostačující, pokud byly jeho úvahy popsány způsobem doplněný v odvolacím řízení.

7. K námitce, že absence žalobce byla ve výplatních páskách označena jako „neplacené volno“ žalovaný zdůraznil, že vyznačení důvodu nepřítomnosti je otázkou mzdových a účetních programů a pro otázku, zda žalobci náleží plat, je irelevantní. Žalovaný zde opakovaně zdůraznil, že právo na plat je podmíněno faktickým výkonem služby.
8. Žalovaný konečně uvedl, že námitkami směřujícími proti závěrům služebních orgánů v řízení o převedení na jiné služební místo a kárném řízení se nezabýval, neboť tato řízení již byla pravomocně ukončena a pro dané řízení jsou tyto námitky bezpředmětné.

III. Žaloba

9. Žalobce již v úvodu své žaloby poukázal na úzkou souvislost věci s řízením vedeným u zdejšího soudu pod sp. zn. 10 Ad 10/2020, jehož předmětem bylo rozhodnutí v kárném řízení. Dále žalobce rekapituloval průběh svých snah o zaslání platu a v této souvislosti namítal, že se služební orgány nijak nevypořádaly s tím, že o nezasílání platu, tedy o sankci za neomluvenou absenci je rozhodováno po více než půl roce od spáchání údajného deliktu. Svým postupem také podle žalobce zcela popírají závěry Obvodního soudu pro Prahu 7 ve shora citovaném usnesení, dle nichž nelze osobě ve služebním poměru nezasílat plat bez řádného rozhodnutí.
10. Žalobce dále namítal, že se služební orgány dostatečně nevypořádaly ani s otázkou významu nařízení vlády č. 145/2015 Sb., o ochraně oznamovatelů, jež zakazuje postih oznamovatele mj. formou nezasílání platu. Žalobce zde opět odkázal na řízení sp. zn. 10 Ad 10/2020 a akcentoval, že kroky služebních orgánů jsou motivovány snahou o jeho finanční, profesní a zdravotní likvidaci. Žalobce byl nezasíláním platu přiveden do hmotné nouze. V této souvislosti poukázal na to, že i kárná komise byla na nezasílání platu upozorněna, následně proto měla požadovat řádné rozhodnutí služebního orgánu; bez toho nebyla oprávněna vydat rozhodnutí v kárném řízení. Celá záležitost měla být dle žalobce projednána i s odborovou organizací. Nezákonnost a šikanózní postup podle žalobce potvrzuje i fakt, že služební orgány dosud nerozhodly o jeho dalších nárocích ve výši 280 000 Kč v souvislosti s jeho vysláním do Itálie v roce 2016. Žalobce namítl, že rozhodnutí o těchto nárocích mělo předcházet rozhodnutí v nynější věci. Obdobná je pak dle žalobce situace i ohledně nároku za náklady spojené s výkonem služby a nevyplaceného platu za měsíce červenec až říjen 2019, kde se rovněž domáhal svých práv u civilního soudu a kde očekával, že věc bude postoupena služebnímu orgánu k rozhodnutí. Šikanózní přístup podle žalobce konečně dokládá i to, jakým způsobem se vůči obvodnímu soudu vyjadřovala předsedkyně kárné komise I. stupně.
11. K doložení svých tvrzení žalobce k jednotlivým námitkám navrhl výslech svůj a řady úředních osob.

IV. Vyjádření žalovaného a replika žalobce

12. Žalovaný ve svém vyjádření rekapituloval podstatu žalobní argumentace a zopakoval, že o neomluvené absenci služební orgán nerozhoduje. Takovou povinnost nelze dovodit ani z usnesení ze dne 19. 5. 2020, č. j. 12 C 4/2020 - 94, v němž Obvodní soud pro Prahu 7 uzavřel jen tolik, že nemá pravomoc žalobu na nezasílání platu projednat. Žalovaný

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

zdůraznil, že nezasílání platu je pouhým důsledkem neomluvené absence, neboť plat náleží jen za vykonanou službu – není jej možné vnímat jako postih či odvetné opatření služebního orgánu. Trval rovněž na tom, že okolnosti vysílání národních expertů do zahraničí nemohou mít na posouzení věci žádný vliv. Na závěr potom navrhl zamítnutí žaloby.

13. V replice k vyjádření žalovaného trval žalobce na tom, že jeho absence byla omluvená a žalovaný se ve věci nevyplácení platu dopouštěl průtahů. S odkazem na § 106 zákona o státní službě žalobce popřel, že otázka docházky správnímu řízení nepodléhá, v souvislosti s čímž upozornil, že s rozhodováním o nepřítomnosti státního zaměstnance dokonce počítá i služební předpis 34, vydaný státním tajemníkem. Žalobce argumentoval též rozhodnutím Nejvyššího soudu ze dne 17. 4. 2019, sp. zn. 21 Cdo 269/2018, a dalšími podklady. Zdůraznil přitom, že otázka řízení o absenci na pracovišti dle § 106 odst. 3 zákona o státní službě je odlišná od otázky odměňování a měla předcházet i rozhodnutím kárných komisí. Dále se žalobce rozsáhle vyjadřoval k okolnostem převezení na jiné služební místo a své absence, stejně jako k okolnostem, z nichž dovozuje snahu o likvidaci své osoby. K tomu připojil důkazy, jež podle něj svědčí o sabotáži otázky migračních kvót ze strany Ministerstva vnitra.
14. Konečně v podání z 2. 2. 2022 žalobce jednak reagoval na vydání rozsudku zdejšího soudu ve věci sp. zn. 10 Ad 10/2020, namítl, že služební orgány nezařadily do spisu podklady z kárného řízení, dále zopakoval námitky obsažené již v dřívějších podáních, poukázal na to, že lékař, který provedl jeho prohlídku, MUDr. L., neposkytuje Ministerstvu vnitra pracovnělékařské služby. Namítl rovněž údajnou neslučitelnost funkcí dřívějšího státního tajemníka Mgr. K.

V. Průběh jednání

15. Na ústním jednání konaném dne 14. 2. 2022 soud nejprve rekapituloval podstatný obsah soudního a správního spisu, poté strany přednesly svou argumentaci, v níž navázaly na obsah svých podání rekapitulovaný výše. Žalobce během ústního jednání dále akcentoval neoprávněnost svého převezení na jiné služební místo, namítl vady pracovnělékařského posouzení jeho zdravotní způsobilosti, a to jak ve vztahu k původnímu služebnímu místu, tak novému místu, na něž byl převezen. Zejména k této otázce pak soudu předložil řadu listin, jež navrhl provést k důkazu. K dotazu soudu, zda existuje nějaký lékařský posudek či lékařská zpráva z doby po převezení na jiné služební místo, z nichž by vyplývala zdravotní nezpůsobilost žalobce pro nové služební místo, žalobce uvedl, že nikoli. V této souvislosti ale namítl, že nebyla vůbec provedena vstupní lékařská prohlídka na dané místo s tím, že za takovou nevnímá vyšetření u MUDr. L., jež bylo označeno za mimořádnou lékařskou prohlídku. Z tohoto posudku navíc vyplývá, že lékař posuzoval jeho způsobilost ve vztahu k riziku stupně 1, přestože místo, na které byl převezen, svou rizikovostí dosahovalo stupně 2. Závěrem pak žalobce doplnil, že se nedomáhá samostatného rozhodování o neomluvené absenci, ale posouzení této otázky v rámci rozhodování o platu. Žalovaný označil námitky žalobce za nedůvodné a zčásti zcela irelevantní.
16. K důkazu soud provedl toliko služební předpis státního tajemníka v Ministerstvu vnitra č. 34 ze dne 1. 7. 2015, kterým státní tajemník svěřil rozhodování o vymezených záležitostech „nižším“ představeným zaměstnanců. Návrhy na výsledky svědků, emailovou komunikaci žalobce s PhDr. K., v rozhodné době vedoucím oddělení zahraničních projektů, týkající se mise EASO v Itálii v roce 2016, vnitřním sdělením oddělení právního,

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

ekonomiky a logistiky Ministerstva vnitra ze dne 7. 3. 2016, vyrozuměním Policie ČR ze dne 6. 8. 2019, č. j. KRPA-88974-17/TČ-2019-000090 o odložení podání žalobce týkající se možného spáchání trestného činu poškození finančních zájmů EU ani další listinné důkazy, předložené žalobcem při jednání (popis služebního místa, stížnost na MUDr. L., sdělení státního zastupitelství a další) soud k důkazu neprovedl, jelikož se týkaly otázek, které se míjejí s předmětem tohoto řízení (v podrobnostech viz níže).

VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

17. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, a jedná se o žalobu přípustnou, po odstranění vad již splňující všechny nezbytné formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal na základě skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí a v mezích uplatněných žalobních bodů [§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, a dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.
18. Soud nejprve pro pořádek uvádí, že ačkoli žalobce za žalovaného označil Ministerstvo vnitra, soud jako se žalovaným v souladu s § 69 s. ř. s. jednal s Náměstkem ministra vnitra pro státní službu, který napadené rozhodnutí vydal. V řízení o žalobách proti rozhodnutím správního orgánu totiž platí, že žalovaného neurčuje žalobce svým tvrzením, ale kogentně zákon. V případě rozhodnutí služebního funkcionáře ve věcech služebních poměrů je pak žalovaným správním orgánem služební funkcionář, který ve věci rozhodl v posledním stupni (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 9. 2018, č. j. 1 As 110/2018 - 37, č. 3804/2018 Sb. NSS).
19. Před vlastním posouzením důvodnosti žaloby pak soud dále podotýká, že žalobce v průběhu řízení vznášel rozsáhlou, místy hůře srozumitelnou a repetitivní argumentaci, v níž směšoval problematiku kárného řízení, otázku převedení na jiné služební místo a otázku vlastního odměňování. Soud proto pro větší srozumitelnost následných úvah považuje za vhodné nejprve stručně přiblížit vývoj celé záležitosti a vztah mezi jednotlivými řízeními. Vychází zde přitom z obsahu správního spisu v projednávané věci i rozsudku zdejšího soudu ze dne 25. 11. 2021, č. j. 10 Ad 10/2020 - 102, jehož předmětem bylo rozhodnutí v kárném řízení.
20. Z těchto podkladů vyplývá, že nejprve bylo dne 19. 11. 2018 zahájeno kárné řízení, a to pro hrubé a vulgární urážky kolegyním, pro dlouhodobé neplnění služebních povinností a úkolů a pro neodůvodněné zdržování se na pracovišti v nočních hodinách a o víkendech v období od 26. 6. do 8. 11. 2018. Později bylo zahájeno (rozšířeno) kárné řízení v souvislosti s postupem Policie ČR, která odevzdala ke kárnému projednání skutek spočívající ve vyhrožování na pracovišti dne 17. 10. 2018. Dne 2. 8. 2019 obdržela kárná komise od státního tajemníka další podnět k zahájení kárného řízení, který se týkal skutku, jehož se měl žalobce dopustit tím, že dne 9. 7. 2019 nenastoupil do služby na služebním místě ID 30310211, na které byl převeden rozhodnutím o převedení, a že nebyl v období od 9. 7. do 1. 8. 2019 přítomen na pracovišti v pevné pracovní době, nevykonával službu a neplnil služební úkoly, aniž by vyrozuměl představeného o závažných překážkách a ty doložil.
21. Z rozhodnutí o převedení v souvislosti s důvody, které k převedení vedly, dále vyplývá, že žalobce byl původně zařazen na služebním místě ID 30312281. Dopisem ze dne 15. 11. 2018 byl vyslán na mimořádnou pracovnělékařskou prohlídku, které se měl podrobit do 5 dnů od doručení tohoto dopisu u MUDr. J. L., neboť služební orgán měl ve smyslu § 55

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

odst. 2 zákona č. 373/2011 Sb. pochybnosti o zdravotní způsobilosti zaměstnance k práci. Žalobce se k prohlídce nedostavil, proto bylo dne 12. 4. 2019 zahájeno řízení o převedení žalobce na jiné vhodné služební místo dle § 61 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 61 odst. 2 písm. a) zákona o státní službě. Služební orgán poté obdržel dne 17. 5. 2019 lékařský posudek MUDr. L. o zdravotní způsobilosti k výkonu služby státního zaměstnance, z něhož vyplývá způsobilost žalobce ke služebnímu zařazení na nové služební místo ID 30310211. Vzhledem k tomu, že ve vztahu k původnímu zařazení se žalobce na lékařskou prohlídku nedostavil, nastala fikce nezpůsobilosti služby dle § 43 odst. 8 zákona č. 373/2011 Sb., pročež dle služebního orgánu nastal důvod k převedení žalobce.

22. Předmětným rozhodnutím byl žalobce převeden na služební místo ministerský rada, ID 30310211, v oddělení pobytu cizinců Praha v odboru azylové a migrační politiky, s výkonem služby v Ministerstvu vnitra České republiky a se služebním působištěm „v Praze“. Nástup do služby mu byl stanoven následujícím dnem po doručení rozhodnutí. Zároveň byl žalobce poučen, že odvolání nemá odkladný účinek. Předmětné skutečnosti i závěry státního tajemníka byly posléze potvrzeny rozhodnutím žalovaného ze dne 23. 10. 2019, č. j. MV-98630-9/OSK-2019, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce.
23. Rozhodnutím ze dne 19. 9. 2019, č. j. MV-134886-124/SST-2018, pak kárná komise I. stupně uznala žalobce vinným za kárné provinění podle § 88 odst. 1 zákona o státní službě, spočívající v zaviněném porušení služební kázně celkem ve 3 skutcích, a to za vulgární urážky kolegů na pracovišti, přítomnost na pracovišti mimo řádnou dobu výkonu služby a za nenastoupení na místo, na něž byl převeden. Za tato jednání bylo žalobci uloženo kárné opatření propuštění ze služebního poměru dnem právní moci rozhodnutí. Rozhodnutím ze dne 19. 12. 2019, č. j. MV-139449-10/OSK-2019, kárná komise II. stupně v Ministerstvu vnitra částečně změnila rozhodnutí kárné komise I. stupně co se týče prvních 2 skutků a ve zbytku rozhodnutí potvrdila. Žalobu proti tomuto rozhodnutí zdejší soud jako nedůvodnou zamítl již zmíněným rozsudkem č. j. 10 Ad 10/2020 - 102.
24. Dne 13. 1. 2020 pak žalobce podal k Obvodnímu soudu pro Prahu 7 žalobu o zaplacení částky 43 852 Kč s příslušenstvím za měsíce listopad a prosinec 2019, a to s tvrzením, že od 9. 7. 2019 mu Ministerstvo vnitra nezasílá plat. K žalobě přiložil mj. výplatní pásky za tuto dobu a žádost o okamžité proplacení platu ze dne 9. 9. 2019. Jak již bylo uvedeno výše, řízení o této žalobě bylo zastaveno a věc postoupena služebnímu orgánu, který je k rozhodnutí o nároku žalobce věcně příslušný (usnesení ze dne 19. 5. 2020, č. j. 12 C 4/2020 - 94). Tento závěr potvrdil i odvolací soud (usnesení Městského soudu v Praze ze dne 16. 6. 2020, č. j. 23 Co 203/2020 - 105). U Obvodního soudu pro Prahu 7 uplatnil žalobce i další peněžité nároky, a to mj. částku 280 899 Kč s příslušenstvím jako náklady v souvislosti s jeho zahraniční pracovní cestou do Itálie (věc byla rovněž postoupena služebnímu orgánu a nyní je u zdejšího soudu vedena pod sp. zn. 14 Ad 17/2021) a částku 82 675 Kč s příslušenstvím, jež se týkala části neproplaceného platu (jedná se o plat za měsíce červenec – říjen 2019, nyní je u zdejšího soudu vedena pod sp. zn. 5 Ad 10/2021). Dále je u zdejšího soudu vedeno se žalobcem řízení ve věci rozhodnutí o jeho nároku z titulu náhrady škody (sp. zn. 14 Ad 18/2021) a zabránění kariérního postupu (sp. zn. 5 Ad 9/2021).
25. Služební orgány tedy nyní napadenými rozhodnutími posuzovaly toliko otázku nároku žalobce na plat za měsíce listopad a prosinec 2019, kdy nevykonával službu (nebyl přítomen na pracovišti) na služebním místě, na něž byl převeden; dospěly k závěru, že se jednalo o neomluvenou absenci, za níž žalobci plat nenáleží (viz výše). Předmětem jejich

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

posouzení, a tedy ani předmětem nynějšího soudního řízení přitom nemohly být otázky vztahující se ke kárnému řízení či zákonnosti převedení žalobce na jiné služební místo. Všechny námitky se, v té rovině, v níž se týkají kárného řízení či oprávněnosti převedení na jiné služební místo, proto zcela mívají s předmětem řízení. Není úlohou soudu, aby se nyní jakkoli vyjadřoval k zákonnosti kárného postihu či převedení na jiné služební místo, neboť tu měl žalobce napadat (a také napadal) v příslušných řízeních.

26. Uplatněné žalobní námitky pak lze zjednodušit tím způsobem, že žalobce namítá jednak průtahy spočívající v rozhodování o postihu po více než půl roce, skutečnost, že ve věci nebylo rozhodnuto o povaze jeho absence na místě, na něž byl převeden, a dále že je v rozporu s nařízením vlády č. 145/2015 Sb. „postihován“ za své vystupování a upozornění na protiprávní jednání služebního úřadu. Soud v této souvislosti zároveň připomíná význam dispoziční zásady přísně ovládající řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, kdy je to žalobce, kdo soudu předestírá konkrétní důvody, pro které považuje žalobou napadené rozhodnutí za nezákonné. Obsah a kvalita žaloby v zásadě předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Není přitom úlohou soudu, aby za žalobce žalobní argumentaci dotvářel.
27. Pokud jde o otázku, jestli nevyplácení platu žalobci mělo předcházet vydání správního rozhodnutí, soud zdůrazňuje, že mezi stranami není sporné, že žalobce na pracoviště nedocházel. Spornou je skutečnost, jestli byla tato absence omluvená či neomluvená a jestli mělo být o této skutečnosti předem vlastního nevyplácení platu samostatně rozhodnuto. Žalobce zde přitom fakticky jen zopakoval námitky, které již v průběhu správního řízení uplatnil. Soud proto předesílá, že se ztotožnil s argumentací, kterou již uvedl žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí, přičemž v tomto odůvodnění žalovaný také odstranil případné nedostatky odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, neboť se s danou otázkou explicitně vypořádal (z pohledu soudního přezkumu je na obě správní rozhodnutí nutné nahlížet jako na jeden celek).
28. K tomu soud, přestože svou argumentaci v daném směru žalobce při jednání jistým způsobem korigoval, pro pořádek podotýká, že je ve shodě se žalovaným přesvědčen, že zákon o státní službě nepředpokládá rozhodování o neomluvené absenci, tím méně takovým rozhodnutím podmiňuje nevyplácení platu. Řízení ve věcech služebního poměru upravuje zákon o státní službě následovně. Výčet věcí, na jejichž rozhodování se vztahuje zvláštní úprava řízení ve věcech státní služby, obsahuje § 159 odst. 1 zákona o státní službě. Naproti tomu § 159 odst. 2 tohoto zákona stanoví případy rozhodování, na které se ustanovení o řízení ve věcech služby ani ustanovení správního řádu o správním řízení nevztahují.
29. Rozhodování o povaze absence státního zaměstnance není explicitně uvedeno ani v jednom z citovaných ustanovení. Lze připustit, že tato skutečnost ještě v souladu s usnesením Nejvyššího soudu ze dne 17. 4. 2019, sp. zn. 21 Cdo 269/2018, sama o sobě nevylučuje, že by o otázkách neupravených v § 159 mělo být s ohledem na veřejnoprávní povahu vztahu mezi státním zaměstnancem a státem autoritativně rozhodováno za použití správního řádu. Samotná veřejnoprávní povaha služebních vztahů ovšem na druhou stranu neodůvodňuje závěr, že by snad mělo být v správním řízení rozhodováno o všech dílčích otázkách služebního poměru, jež během jeho trvání vyvstanou; zde konkrétně o povaze absence na pracovišti. Absence je objektivní fakt, který může mít důsledky z hlediska platových nároků či z pohledu možného kárného provinění (o kterém pak je řádně rozhodováno ve správním řízení), nicméně nelze rozumně požadovat, aby jakákoliv absence státního

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

zaměstnanec byla autoritativně deklarována samostatným správním rozhodnutím. Nedeklarování stavu absence při výkonu služby a její povahy se totiž nemůže projevit v právní sféře zaměstnance, který je dotčen až případným nevyplacením platu (jeho části), nebo sankcí v kárném řízení. Předmětná otázka je nadto zcela odlišná od té, jež byla řešena v usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 269/2018, který se zabýval žalobou na státního zaměstnance o zaplacení nákladů (vrácení částky) na prohloubení kvalifikace, tedy konkrétního vzneseného nároku ze strany státního zaměstnance. Potřeba předchozího vydání deklaratorního rozhodnutí nevyplývá např. ani z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2021, č. j. 4 Ads 265/2020 - 49, č. 4147/2021 Sb. NSS, který přezkoumával udělení výtky dle § 88 odst. 3 zákona o státní službě za porušení povinností spočívajících právě v neomluvené absenci.

30. Stejně tak z ničeho nevyplývá, že by mělo být před nevyplacením platu rozhodováno o tom, jestli má žalobce z důvodu (ne)omluvené absence nárok na výplatu platu či nikoli. Tímto způsobem nelze vykládat ani § 159 odst. 1 písm. d) zákona o státní službě, jenž hovoří o tom, že ustanovení o řízení ve věcech služby se vztahují mj. na rozhodování o odměňování. Toto ustanovení totiž říká jen tolik, že pokud služební orgán rozhoduje o odměňování, jde o řízení ve věcech služby. Neznačená to ovšem, že jakákoliv otázka související s odměňováním musí být projednána ve správním řízení. Zákon o státní službě nikde výslovně nepředpokládá, že by mělo být automaticky formálně rozhodováno o nároku a konkrétní výši platu za každý jednotlivý měsíc trvání služebního poměru. To by ostatně bylo v praxi zcela nerealizovatelné. V tomto směru byly žalobci vystaveny výplatní pásky za příslušné měsíce (jsou součástí správního spisu), v nichž mu byla výše platu, na kterou mu vznikl nárok, sdělena. Na výši základního tarifu či příplatků se přitom v daném směru ničeho nezměnilo, plat toliko odpovídal (ne)vykonané práci.
31. K pozdější námitce žalobce, že rozhodování o otázkách docházky (spojené s nárokem na plat) lze dovodit z § 106 odst. 3 zákona o státní službě, soud předesílá, že podle tohoto ustanovení státnímu zaměstnanci přísluší plat za dobu, po kterou nemohl konat službu pro jiné překážky na straně služebního úřadu, než jsou uvedeny v odstavci 1 (provozní příčiny). Toto ustanovení se tak zcela míjí s předmětem řízení, v němž se ani žalobce nedovolává překážky na straně služebního úřadu. Lze přitom připustit, že v souvislosti s § 106 (překážky na straně služebního úřadu), ale i § 104 zákona o státní službě (překážky na straně státního zaměstnance) služební předpis státního tajemníka č. 34/2015 v čl. 1 bodě 9. počítá s rozhodováním „*v dalších případech krátkodobé nepřítomnosti státního zaměstnance na pracovišti (např. podle § 104, 106 a 143 zákona)*“, které svěřuje představeným. Z citovaného ustanovení služebního předpisu nelze dovozovat, že by mělo být rozhodováno o všech otázkách spojených s docházkou státního zaměstnance, a to navíc ve správním řízení. Případné rozhodování ve věci překážek na straně státního zaměstnance či služebního úřadu, nadto nelze připodobňovat k rozhodnutí o povaze (navíc dlouhodobé) absence žalobce, resp. z toho automaticky (a bez zákonné opory) dovozovat povinnost jednotlivě před nevyplacením platu rozhodovat o jeho krácení.
32. Opačný závěr konečně nevyplývá ani z usnesení Obvodního soudu pro Prahu 7 ze dne 19. 5. 2020, č. j. 12 C 4/2020 - 94, v němž obvodní soud řekl jen tolik, že k rozhodování o žalovaném nároku na vyplacení dlužného platu je příslušný služební orgán. Ten poté také věc řádně projednal a o tomto nároku rozhodl, což posléze vyústilo ve vydání napadeného rozhodnutí. Bezpochyby tedy došlo k tomu, čeho se žalobce domáhal, a ve věci bylo o jeho platovém nároku rozhodnuto.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

33. Pochybením služebních orgánů přitom nemůže být ani to, že o nevyplacení platu (o nároku žalobce) služební orgány rozhodly s časovým odstupem od doby vlastní absence, potažmo od skončení kárného řízení. Jejich postoj k absenci žalobce na pracovišti byl zřejmý už tím, že mu plat nevyplatily, přičemž bylo na žalobci, aby se případně vyplacení platu domáhal. Městský soud přitom zdůrazňuje, že po postoupení věci obvodním soudem (červenec 2020) již služební orgány rozhodly v zásadě bez zbytečného odkladu. Kromě toho samozřejmě platí, že ani případné průtahy správního orgánu bez dalšího nemají dopad na zákonnost výsledného správního rozhodnutí. Všechny výše adresované námitky proto nejsou důvodné.
34. Soud nemohl přisvědčit ani námitce poukazující na údajně sankční povahu nevyplacení platu, neboť v tomto směru nejde o žádný trest za neomluvenou absenci (natož pak o nepřípustný druhý trest vedle kárného opatření), o němž by mělo být rozhodnuto v řízení sankční povahy, ale o důsledek nenastoupení na nové služební místo. Podstata pracovněprávních (obdobně i služebních) vztahů z hlediska odměňování je založena primárně na výkonu práce (služby) za stanovenou odměnu – zjednodušeně řečeno jde o pronájem pracovní síly za peníze – a má tak synallagmatickou povahu (viz též níže). Nevyplacení platu za nevykonanou práci proto není trestem, ale prostým důsledkem toho, že plat není za co vyplatit.
35. Nárok na plat přitom v žádném případě nevzniká (nezaniká) na základě rozhodnutí služebního orgánu o docházce či naopak o její absenci, resp. na základě rozhodnutí o vyplacení platu, ale vychází z faktického výkonu služby. Zde správní orgány správně poukázaly na § 144 zákona o státní službě, jenž v souvislosti s odměňováním zcela odkazuje na zákoník práce. Ten přitom stanoví, že plat přísluší zaměstnanci za vykonanou práci (§ 109 odst. 1 a 3), k čemuž i komentářová literatura jednoznačně deklaruje, že odměna za práci je podmíněna jejím výkonem, nikoliv pouhou existencí pracovněprávního vztahu; případy, kdy zaměstnancům náleží plat, aniž by vykonávali práci, pak stanoví zákoník práce jen ve výjimečných případech (viz např. Roučková, D. in Hůrka, P. a kol. *Zákoník práce: komentář*. 6. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2020, komentář k § 109).
36. Je proto zřejmé, že jakákoliv neomluvená absence se nutně promítne i do výše platu, neboť jak zdůraznil již žalovaný, odměna náleží jen za vykonanou službu. Pokud žalobce nevykonával službu, nárok na plat mu nevznikl, ledaže by byla tato absence omluvená. Žalovaný se přitom v napadeném rozhodnutí vyjádřil i k argumentům žalobce omlouvajícím jeho absenci na služebním místě, na něž byl převeden. Popsal, že žalobce ve snaze omluvit svou nepřítomnost poukázal na nezákonnost rozhodnutí o převedení, dále že nevěděl, na jaké adrese se pracoviště nachází a v konečném stádiu argumentoval obavou o své zdraví a život. Žalovaný zdůraznil, že tato tvrzení byla vyvrácena již v řízení o převedení a v kárném řízení.
37. K tomu soud dodává, že ve správním spise se nachází prohlášení Mgr. M. V., vedoucí oddělení pobytu cizinců, odboru azylové a migrační politiky, o nevykonávání služby žalobcem ze dne 2. 8. 2019 s tím, že jí nebylo doručeno ani žádné potvrzení žalobce o zdravotní nezpůsobilosti. Dále se ve spise nachází sdělení státního tajemníka ze dne 16. 7. 2019, v němž služební orgán žalobci sděluje, že je mu známo, že se žalobce dosud nedostavil k výkonu služby na novém služebním místě, uvádí adresu nového pracoviště a žalobce byl znovu upozorněn na povinnost do služby nastoupit.

38. Ve správním spise se naopak nenachází žádná konkrétní omluva žalobce směřovaná vůči představenému či státnímu tajemníkovi. O omluvách žalobce lze tedy jen zprostředkovaně usuzovat z písemností z jednotlivých správních řízení, jež se ve spise nachází, a z tvrzení obou stran. Ani z těchto tvrzení a podkladů však nejsou zřejmé žádné konkrétní důvody zdravotního rázu a zejména žádné doklady prokazující ohrožení zdraví žalobce v případě nástupu na nové služební místo. Žalobce sice hovořil například o tom, že se mu kolegové smějí kvůli Bechtěrevově chorobě, nicméně nikdy nedoložil konkrétní dopady výkonu služby z pohledu této choroby. Spíše upozorňoval na vývoj mezilidských vztahů na pracovišti. Kromě toho je nutné upozornit i na pracovnělékařské vyšetření MUDr. L. z 16. 5. 2019, které, jak vyplývá z rozhodnutí o převezení, dospělo ve vztahu k novému služebnímu místu k závěru o jeho způsobilosti (viz výše). To představovalo jeden z klíčových podkladů rozhodnutí o převezení, přičemž samotné provedení dané prohlídky MUDr. L. nezpochybňuje ani žalobce a sám je soudu také předložil.
39. Pokud žalobce u jednání nově tvrdil, že se jednalo o mimořádnou prohlídku, a zřejmě tedy zpochybňoval způsobilost tohoto podkladu pro rozhodnutí o převezení (to i ve vztahu k tomu, že bylo vydáno pro stupeň rizika 1, nikoli 2, jehož dle jeho názoru dosahovalo nové služební místo), soud v tomto ohledu zdůrazňuje, že tato námitka, stejně jako tvrzení, že ve vztahu k novému místu nebyl vyslán na vstupní prohlídku, byly uplatněny nově, a tedy po lhůtě k uplatnění žalobních bodů (§ 71 odst. 2 ve spojení s § 72 odst. 1 s. ř. s.). Bez ohledu na to lze však říci, že rozhodnutí o převezení z tohoto lékařského posudku jako podkladu o zdravotní způsobilosti žalobce jednoznačně vycházelo. Předmětné rozhodnutí je přitom nadáno presumpcí správnosti. Nelze proto dovozovat jeho nezákonnost či nesprávnost, dokud nebylo zákonem předvídaným postupem zrušeno. Pokud rozhodnutí o převezení později zrušeno nebylo (soudu o tom není nic známo), není dost dobře možné tvrdit, že žalobce na toto nové služební místo nastoupit nemusel a přesto měl nárok na služební plat, aniž by fakticky vykonal jakoukoliv práci. Žalovaný se v tomto směru náležitě vypořádal s tím, proč má nevyplacení platu za oprávněné, přičemž soud zcela souhlasí, že žalovaný nemusel v této souvislosti detailně zkoumat, proč byl žalobce převezen a co zatím případně stojí. Z tohoto důvodu byly pro nynější řízení irelevantní i skutečnosti a podklady tvrzené a předložené žalobcem u jednání, jež se týkaly vztahu a komunikace mezi lékaři L. a S., otázky, jestli se žalobce dříve musel podrobit pracovnělékařské prohlídce na původní služební místo a co z toho plyne pro závěr o oprávněnosti jeho převezení. Soud rovněž z tohoto důvodu neprovedl již dříve navržené výsledky lékaře ministerstva vnitra MUDr. K. S. a lékaře MUDr. J. L.
40. Jakkoli se tedy lze obecně se žalobcem ztotožnit v tom, že podle § 106 odst. 2 zákoníku práce [ve spojení s § 113 písm. a) zákona o státní službě] je zaměstnanec oprávněn odmítnout výkon práce, o níž má důvodně za to, že bezprostředně a závažným způsobem ohrožuje jeho život nebo zdraví, popřípadě život nebo zdraví jiných fyzických osob (takové odmítnutí není možné posuzovat jako nesplnění povinnosti státního zaměstnance), soud zdůrazňuje, že žalobce mimo zpochybnění zákonnosti převezení na jiné vhodné služební místo nepředložil žádné konkrétní zdravotní důvody, jež by mu na novém služebním místě bránily ve výkonu služby. Sám navíc při jednání k dotazu soudu neuvedl, že by existoval jiný pozdější pracovnělékařský posudek či lékařská zpráva, z nichž by vyplývala jeho zdravotní nezpůsobilost k výkonu služby na novém služebním místě. Zdejší soud ostatně již v rozsudku č. j. 10 Ad 10/2020 - 102 přílehuje upozornil na to, že žalobce např. ve vyjádření ze dne 19. 8. 2019 jako hlavní důvod pro nenastoupení uplatnil obavy především z možného budoucího vývoje mezilidských vztahů na novém působišti.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

Konkrétní obavy z poměrů na novém služebním zařazení (ať už vyplývající z mezilidských vztahů či z pochyb o zdravotní příznivosti prostředí), však žalobce neprokázal ani ve správním řízení, ani jako podklad žaloby a uvedl je spíše hypoteticky.

41. Městský soud proto neshledal, že by podmínky na novém služebním místě bezprostředně a závažným způsobem ohrožovaly život nebo zdraví žalobce, neboť žalobce takové skutečnosti nijak nedoložil. Vzhledem k tomu, že soud nepřisvědčil argumentaci žalobce omlouvající jeho nepřítomnost na pracovišti, je zřejmé, že žalobce neměl nárok na plat za ty měsíce, v nichž službu fakticky nevykonával.
42. K poslední skupině námitek pak soud připomíná, že nevyplacení platu při nevykonávání práce nelze považovat ani za postih žalobce ve smyslu trestní sankce. Nemůže být proto vnímáno ani jako postih za vystupování žalobce ve služebním úřadu, upozorňování na údajné „nepravosti“ či podávání trestních oznámení. Z hlediska nároku na plat za měsíce listopad a prosinec 2019 je proto zcela irrelevantní, jestli měl žalobce postavení oznamovatele ve smyslu nařízení vlády č. 145/2015 Sb., neboť i kdyby takové postavení měl, neměnilo by to nic na tom, že měl vykonávat službu a docházet na pracoviště na služebním místě, na které byl (pravomocně) převeden. Veškeré argumenty upozorňující na pozadí celé věci a snahu o likvidaci žalobce (zejména argumentace okolnostmi vyslání expertů do mise EASO v Itálii v roce 2016, ovlivňování pracovního lékaře či otázka podjatosti předsedkyně kárné komise I. stupně), měly proto případně místo v řízení o převedení na jiné služební místo, potažmo v kárném řízení (viz též výše).
43. Na základě popsanych úvah by proto bylo zcela nadbytečné vést v daném směru jakékoliv dokazování. Soud proto neprovedl navrhované výslechy svědků: prošetřovatele ministerstva vnitra Mgr. P. a K., Ing. J. P. a bývalého státního tajemníka ministerstva vnitra Mgr. J. K., současného státního tajemníka v ministerstvu vnitra RNDr. J. P. a náměstka pro státní službu JUDr. H., předsedkyně kárné komise I. stupně a předsedkyně kárné komise II. stupně a PhDr. A. K.. Jejich výslechy by totiž nemohly nijak přispět k objasnění nyní posuzovaného nároku na výplatu služebního příjmu za dva měsíce roku 2019.
44. Ze stejných důvodů (nesouvislost s předmětem projednávané věci) soud neprovedl ani důkazy navržené žalobcem přímo k otázce platových náležitostí tzv. národních expertů resp. aktivitou žalobce v této otázce: emailovou korespondencí žalobce s PhDr. K. z roku 2016, vnitřním sdělením oddělení právního, ekonomiky a logistiky ministerstva vnitra ze dne 7. 3. 2016, vyrozuměním Policie ČR ze dne 6. 8. 2019, č. j. KRPA– 88974-17/TČ-2019-000090 o odložení podání žalobce týkající se možného spáchání trestného činu poškození finančních zájmů EU dle ustanovení § 260 trestního zákoníku bez zahájení úkonů trestního řízení podle § 158 odst. 3 trestního řádu. K tomu soud výslovně zdůrazňuje, že otázka, zda byl žalobce v roce 2016 nesprávně odměněn za vyslání do Itálie jako národní expert či v rámci služební cesty, potažmo zda byl v této souvislosti vystaven nátlaku, není předmětem tohoto řízení. Zároveň je proto nutné odmítnout, že by služební orgány musely před rozhodnutím v nynější věci vyčkat na vyřešení této otázky.
45. K právě uvedenému pak soud dodává, že již v rozsudku č. j. 10 Ad 10/2020 - 102 ve vztahu ke kárnému řízení (jehož klíčovou otázkou byl právě i skutek nenastoupení na nové služební místo) uzavřel, že vedení tohoto řízení i uznání žalobce vinným bylo oprávněné a že z ničeho nevyplývá, že by bylo vedeno tendenčně, šikanózně či s úmyslem žalobce poškodit „odvetou“ za jeho aktivitu, co se týče odměňování národních expertů, a že by tak

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

vůči žalobci z tohoto důvodu mělo být postupováno v rozporu s § 1 nařízení vlády č. 145/2015 Sb.

46. Konečně, pokud jde o námitku neslučitelnosti funkce dřívějšího státního tajemníka v Ministerstvu vnitra Mgr. K. s členstvím v etické komisi pro ocenění odbojářů a odpůrců komunismu, soud v první řadě zdůrazňuje, že tato námitka byla uplatněna nově až v podání z 2. 2. 2022, a tedy po lhůtě k uplatnění žalobních bodů, pročez nejde o řádně uplatněnou námitku a soud se jí proto nemohl zabývat. Kromě toho nelze nezmínit, že Mgr. K. již vůbec nerozhodoval ve věci nároku na plat za měsíce listopad a prosinec 2019, kdy v prvním stupni rozhodl nový státní tajemník RNDr. P. (Mgr. K. rozhodoval dříve ve věci převedení na jiné služební místo, které však není předmětem tohoto řízení).

VII. Závěr a náklady řízení

47. Na základě všech shora uvedených skutečností soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
48. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Žalovanému pak žádné náklady v souvislosti s vedením předmětného řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly. Soud mu proto náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto 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 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 14. února 2022

Mgr. Aleš Sabol v. r.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.