



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **Mgr. Bc. et Bc. R. B., LL.M.**, zastoupen advokátem prof. JUDr. Martinem Kopeckým, CSc., se sídlem Revoluční 24, Praha 1, proti žalovanému: **náměstek ministra vnitra pro státní službu**, se sídlem Jindřišská 34, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 1. 2019, č. j. MV-146751-2/OSK-2018, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 4. 2022, č. j. 5 Ad 4/2019 - 62,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím státního tajemníka Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 8. 10. 2018 č. j. MPSV-2018/202571-111, ve znění opravného rozhodnutí ze dne 2. 11. 2018 č. j. MPSV-2018/220680-111, byl žalobce dne 15. 10. 2018 dle § 58 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě (dále jen „zákon o státní službě“) jmenován na služební místo „*představeného – vedoucího oddělení financování ICT*“.

[2] Toto rozhodnutí k odvolání žalobce změnil náměstek ministra vnitra pro státní službu rozhodnutím ze dne 8. 10. 2018 č. j. MPSV-2018/202571-111, tak, že místo jmenování dle § 58 zákona o státní službě byl žalobce dle § 61 odst. 1 písm. b) zákona o státní službě na danou pozici převeden.

[3] Žalobce se dále bránil žalobou k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který ji však shora uvedeným rozsudkem zamítl.

[4] Soud uvedl, že dle § 51 odst. 1 zákona o státní službě je vyhlášení výběrového řízení na služební místo představeného pravidlem, zatímco jiný postup je výjimkou. V této souvislosti odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2017, čj. 10 Ads 316/2016 - 50, dle kterého na přijetí do služebního poměru, zařazení na služební místo a na jmenování na služební místo představeného není nárok.

[5] Dále konstatoval, že povinností služebního orgánu není vyhledávat nejvhodnější služební místo ze všech existujících služebních míst, která jsou volná, a to podle názoru daného státního zaměstnance, ale pouze takové místo, které se po posouzení všech relevantních kritérií jeví jako vhodné. Pokud služební orgán našel pro žalobce vhodné služební místo, už není rozhodné, zda by vhodných služebních míst existovalo více, neboť na obsazení konkrétní pozice ve státní službě není právní nárok. Bylo na úvaze služebního orgánu, na které z potenciálně vhodných služebních míst žalobce převede. Dále se věnoval hodnocení vhodnosti zvolené pozice a následně uzavřel, že pozice vedoucího oddělení financování ICT byla pro žalobce vhodná. Na překážku tomu není ani zařazení do nižší platové třídy (samo o sobě), neboť se jedná pouze o jedno z mnoha kritérií, která jsou vyhodnocována.

[6] Na posuzovanou situaci se dle soudu dále neuplatní podmínka souhlasu k převedení státního zaměstnance na služební místo s platovou třídou nižší, neboť toto pravidlo uvedené v § 70 odst. 3 zákona o státní službě dopadá toliko na situace vymezené v § 70 odst. 1 téhož zákona, nikoliv na situaci odvolání ze služebního místa představeného podle § 61 odst. 1 písm. b) zákona o státní službě.

[7] Jako nedůvodnou shledal též námitku účelovosti provedené systemizace, která dle jeho mínění sloužila k odstranění nežádoucích státních zaměstnanců nově jmenovanou vládou. Ta byla naopak racionálně odůvodněna potřebou začlenit dotčené agendy do nově zřízené sekce ekonomické a ICT z důvodu nutnosti provázat ekonomické procesy s realizací investičních záměrů a reagovat na odhalená rizika při vedení účetnictví ministerstva.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[8] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), neboť jej považuje za nezákonný a nepřezkoumatelný.

[9] V první kasační námitce uvedl, že v rozhodné době existovalo vhodné volné služební místo náměstka pro řízení sekce ekonomické a ICT, na které měl být stěžovatel automaticky převeden. Vychází přitom z premisy, že pokud existuje vhodné volné služební místo a existuje zaměstnanec, jehož místo bylo zrušeno z důvodu změny systemizace, nemá služební orgán jinou možnost, než tohoto zaměstnance na volné vhodné služební místo bez dalšího převést. Městský soud však dospěl v rozporu s § 61 odst. 5 zákona o státní službě k nesprávnému názoru, že nebylo chybou služebních orgánů, pokud stěžovatele nepřevedly na nově vzniklé místo náměstka pro řízení sekce ekonomické a ICT

pokračování

a na toto místo opakovaně vyhlásily výběrové řízení. S tímto postupem zásadně nesouhlasil. Minimálně po zjištění, že do prvního výběrového řízení se nepřihlásil žádný uchazeč, neměl služební orgán vyhlašovat další výběrová řízení, ale byl povinen na toto místo stěžovatele převést.

[10] V druhé kasační námitce brojil proti převedení na služební místo vedoucího oddělení financování ICT, neboť nesplňovalo kritéria vhodnosti mj. proto, že je zařazeno do o tři stupně nižší platové třídy. Odkázal přitom na rozsudek městského soudu ze dne 21. 10. 2021, č. j. 10 Ad 16/2019 - 110, ve kterém označil přeřazení o tři platové třídy níže za nepřiměřené a nezákonné. Poklesem platu, jako jedním z kritérií vhodnosti pozice pro stěžovatele (viz též Metodický pokyn č. 1/2016 ze dne 7. 3. 2016, č. j. MV-36310-1/OSK/2016), se však městský soud v nyní projednávané věci nezabýval, a shora uvedený rozsudek je proto nepřekoumatelný.

[11] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že městský soud své závěry přesvědčivě a pečlivě odůvodnil, a navrhnul zamítnutí kasační stížnosti v celém rozsahu. Dále má za to, že služební orgán stěžovatele převedl na vhodné služební místo, přičemž vhodnost služebního místa ve svém rozhodnutí, č. j. MPSV-2018/202571-111, ze dne 8. 10. 2018, řádně odůvodnil. Dle jeho názoru neexistuje právní nárok na převedení na konkrétní služební místo, které státní zaměstnanec označí jako nejvhodnější pro jeho převedení.

[12] K zařazení do platové třídy o 3 stupně nižší, než bylo stěžovatelovo původní služební místo, žalovaný uvádí, že samotný § 61 zákona o státní službě počítá s možností snížení platu státního zaměstnance v důsledku jeho převedení, jak vyplývá z odstavce 5 tohoto ustanovení. Pouze v případě převedení ze zdravotních důvodů podle § 61 odst. 2 písm. a) zákona o státní službě je toto snížení kompenzováno doplatkem k platu po dobu 12 kalendářních měsíců, resp. v případě převedení státního zaměstnance podle § 61 odst. 2 písm. b) a e) zákona o státní službě může vzniknout nárok na vyrovnávací příspěvek podle § 42 až 44 zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

[13] Závěrem odkázal na rozsudek městského soudu ze dne 15. 9. 2020, č. j. 5 Ad 2/2018 - 93, následně potvrzený rozsudkem kasačního soudu ze dne 8. 12. 2021, č. j. 6 Ads 315/2020 - 58, ve kterém soudy nezpochybnily postup služebního orgánu, který převedl dosavadní náměstkyni pro řízení sekce na služební místo „řadového“ státního zaměstnance, přičemž došlo ke snížení jejího platu o 50 %.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, a proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[15] Po posouzení obsahu kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost **n e n í** důvodná.

[16] Nejvyšší správní soud v návaznosti na obsah kasační stížnosti úvodem konstatuje, že rozsudek městského soudu netrpí nepřezkoumatelností. Z jeho odůvodnění je seznatelné, jaké důvody soud vedly k výroku o zamítnutí podané žaloby. Nepřezkoumatelnost nelze vnímat jako subjektivní představu o tom, jak měl městský soud o podané žalobě rozhodnout. Jde o objektivní překážku, která by Nejvyššímu správnímu soudu bránila závěry městského soudu řádně přezkoumat. Tuto překážku Nejvyšší správní soud neshledal.

[17] Městský soud jasně, srozumitelně a vyčerpávajícím způsobem odkázal jak na relevantní právní úpravu, tak související judikaturu správních soudů a zcela adresně přezkoumal jednotlivé úvahy uvedené v odůvodnění napadených rozhodnutí. Jedná se tak o srozumitelné a řádně odůvodněné rozhodnutí. Stěžovatel tuto kasační námitku uplatnil předně ve vztahu k námitce posouzení vhodnosti zvoleného místa ve vazbě na jeho zařazení v 13. platové třídě; tímto aspektem se však krajský soud výslovně zabýval v bodě 40 napadeného rozsudku, ostatně sám stěžovatel proti těmto závěrům postavil svou druhou kasační námitku.

[18] Úvodem je třeba zdůraznit, že předmětem soudního přezkumu stěžovatel učinil rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 1. 2019, č. j. MV-146751-2/OSK-2018, kterým byl převeden na služební místo představeného – vedoucí oddělení financování ICT. Označením napadeného rozhodnutí žalovaného žalobce striktně vymezil předmět následného soudního přezkumu, kterým tedy je zákonnost převedení žalobce na shora uvedenou pozici. V této souvislosti je proto třeba *en bloc* odmítnout jako mimoběžný a nesouvisející s vymezeným předmětem soudního přezkumu první okruh uplatněných námitek, kterým se stěžovatel *de facto* dožaduje převedení na místo náměstka pro řízení sekce ekonomické a ICT. Toho se však v rámci přezkumu rozhodnutí o převedení na jiné služební místo dovolávat platně nelze. Ostatně, i kdyby byly uplatněné námitky samy o sobě důvodné a soud zrušil žalobou napadené rozhodnutí, nijak by nemohl zavázat služební orgán ve vztahu k jmenování stěžovatele na jím žádané místo, nebo posuzovat správnost vyhlášení výběrových řízení na jiné pozice.

[19] V této souvislosti rovněž městský soud zcela přílehavě odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2017, čj. 10 Ads 316/2016 - 50, dle kterého: „Podle § 23 odst. 2 zákona o státní službě platí, že na přijetí do služebního poměru, zařazení na služební místo a na jmenování na služební místo představeného není nárok. Nejvyšší správní soud se ve svých rozhodnutích opakovaně zabýval vztahem mezi vrchnostensky nadřízeným orgánem, který je způsobilý svými úkony ovlivňovat právní postavení osob, a osobou, která tento orgán o něco žádá, a zkoumal procesní možnosti žadatele a rozsah soudního přezkumu v situaci, kdy žadatel nemá nárok na získání určitého oprávnění či obecněji řečeno nárok na výsledek. Z jeho judikatury plyne, že i v těchto případech má žadatel právo na to, aby orgán při svém postupu respektoval procesní pravidla, aby neuplatňoval libovůli, aby rozhodoval v obdobných věcech obdobně, aby neporušoval zákaz diskriminace (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 3. 2005, sp. zn. 6 A 25/2002, č. 906/2006 Sb. NSS, ve věci státního občanství; rozsudky ze dne 27. 4. 2006, čj. 4 Aps 3/2005 - 35, č. 905/2006 Sb. NSS, a ze dne 21. 5. 2008, čj. 4 Ans 9/2007 - 197, ve věci jmenování do funkce soudce; volněji též rozsudek ze dne 17. 12. 2009, čj. 9 As 1/2009 - 141, ve věci průběhu a výsledku státní souborné zkoušky); soudní přezkum se pak omezuje právě na dodržení těchto obecných pravidel. (...) Soud může

pokračování

přezkoumat, zda je postup správního orgánu řádný a nediskriminační, jen tehdy, má-li tento postup vůbec nějaká navenek seznatelná pravidla – ať už obsažená v právních či vnitřních předpisech, vytvořená dlouhodobou ustálenou praxí, která zakládá legitimní očekávání, či založená individuálním příslibem správního orgánu. Postup služebního orgánu podle § 28 odst. 4 zákona o státní službě (tj. „v druhém kole“ výběrového řízení) se však neřídí žádnými pravidly, jejichž dodržení (či jejichž míru dodržení) by bylo možné přezkoumat v řízení před správním soudem.“ Nejvyšší správní soud se ve zmíněném rozsudku zabýval právní povahou vyrozumění, jímž služební orgán informoval jediného nejvhodnějšího uchazeče vybraného výběrovou komisí, že ve druhé fázi (založené v zásadě na volné úvaze služebního orgánu) výběrového řízení nebyl vybrán (tedy že služební místo nebylo ve výběrovém řízení obsazeno). Následně uzavřel, že vyrozumění o výsledku výběrového řízení, jímž služební orgán sdělil uchazeči, že nebyl v druhé fázi výběrového řízení vybrán na služební místo, není správním rozhodnutím, a to nejen pro nedostatek formálních znaků, ale rovněž pro nedostatek znaků materiálních.

[20] Na výše uvedený rozsudek navázal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 10. 2018, č. j. 6 Ads 49/2018 – 30, v němž se zabýval možností soudní ochrany proti rozhodnutí výběrové komise o zamítnutí námitek proti průběhu výběrového řízení. Dovedil, že pokud judikatura shledala, že „*konečné rozhodnutí*“ týkající se výběrového řízení (rozuměj rozhodnutí učiněné v druhé fázi výběrového řízení) není soudně přezkoumatelné, tím spíše je nutné trvat na tom, že ani předchozí úkony učiněné v průběhu výběrového řízení zásadně nejsou soudně přezkoumatelné, neboť jinak by došlo k popření závěrů o soudní nepřezkoumatelnosti výsledného sdělení služebního orgánu o tom, že uchazeč nebyl vybrán.

[21] Obdobně v rozsudku kasačního soudu ze dne 4. 11. 2020, č. j. 6 Ads 146/2020 – 63, soud uzavřel, že neexistuje právní nárok na přijetí do služebního poměru, na zařazení na služební místo a na jmenování na služební místo představeného, ve spojení s tím, že druhá fáze výběrového řízení není ovládána žádnými pravidly, jejichž dodržení by bylo možné přezkoumat. Soudní ochranu tak nelze žalobci poskytnout v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, ani v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem. Ochranu před případnou diskriminací žadatele jsou povolány poskytnout soudy v civilním řízení podle antidiskriminačního zákona (shodně též viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2021, č. j. 3 Ads 205/2019 - 47). Na těchto závěrech Nejvyšší správní soud setrvává i nyní a uzavírá, že ani v řízení o žalobě proti rozhodnutí o převedení na jiné služební místo si nelze „vysoudit“ převedení na pozici požadovanou stěžovatelem; v rámci té lze toliko posoudit zákonnost rozhodnutí o převedení na jiné služební místo.

[22] Pro úplnost Nejvyšší správní soud podotýká, že rozhodnutí služebního orgánu ze dne 22. 12. 2017, č. j. MPSV-2017/264681-111/SZ/SLP, kterým byl dle § 62 odst. 1 zákona o státní službě stěžovatel zařazen mimo výkon služby, neboť pro něj nebylo žádné jiné vhodné místo, není předmětem nyní projednávané věci. Toto rozhodnutí bylo nadto následně rozhodnutím náměstka ministra vnitra pro státní službu ze dne 5. 3. 2018, č. j. MV-14661-4/OSK-2018 k odvolání žalobce zrušeno. Pokud jde o rozhodnutí ze dne 22. 12. 2017, č. j. MPSV-2017/264677-111, kterým byl stěžovatel dle § 60 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě odvolán ze služebního místa představeného, pak to je předmětem samostatného řízení vedeného u kasačního soudu pod sp. zn. 3 Ads 251/2021.

[23] Relevantní je však druhý okruh kasačních námitek, ve kterých stěžovatel napadá vhodnost služebního místa, na které byl převeden s ohledem na jeho zařazení do nižší platové třídy.

[24] Podle § 61 zákona o státní službě se státní zaměstnanec převede na jiné vhodné služební místo, nemůže-li vykonávat službu na dosavadním služebním místě v důsledku odvolání ze služebního místa představeného [písm. b)], nebo v důsledku zrušení jeho služebního místa z důvodu změny systemizace [písm. c)].

[25] Převedením státního zaměstnance na méně platově hodnocené služební místo se již opakovaně kasační soud zabýval, například ve svém rozsudku ze dne 15. 9. 2020, č. j. 4 Ads 423/2019 - 70, uvedl, že „znění § 61 ani jiné ustanovení zákona o státní službě nestanoví povinnost jej zařadit do stejné platové třídy nebo jen o jednu třídu níže ani přiblížit k jeho dosavadnímu služebnímu zařazení na nejvyšších stupních hierarchie služebního úřadu.“ K zařazení do nižší platové třídy Nejvyšší správní soud v rozsudku dále uvedl, že „služební orgán tak může při převedení takového státního zaměstnance na méně kvalifikované služební místo tohoto zařadit do takové nižší platové třídy, která odpovídá jeho dosaženému vzdělání podle přílohy č. 1 k zákonu o státní službě. Ostatně pokud podle § 18 zákona o státní službě lze po nabytí účinnosti systemizace snížit platové třídy státních zaměstnanců o více než jednu pouze při změně působnosti správního úřadu nebo podstatné změně podmínek, za kterých byla systemizace schválena, pak nemůže být žádných pochybností, že takto lze postupovat i v důsledku úpravy podle § 17 téhož zákona. U stěžovatele se vzděláním v magisterském studijním programu tak přicházela v úvahu 12. až 16. platová třída“. Obdobně v nyní souzené věci odpovídá vzdělání stěžovatele zařazení do 12. – 16. platové třídy, což služební orgán dodržel, neboť stěžovatele zařadil do 13. platové třídy.

[26] Obdobně rozhodl kasační soud rovněž v rozsudku ze dne 8. 12. 2021, č. j. 6 Ads 315/2020 - 58, kde shodně konstatoval, že při převedení státního zaměstnance na jiné služební místo, k němuž dochází v důsledku jeho odvolání ze služebního místa představeného, nestanoví § 61 ani jiné ustanovení zákona o státní službě povinnost zařadit státního zaměstnance do stejné platové třídy, ani přihlížet k jeho dosavadnímu služebnímu zařazení na nejvyšších stupních hierarchie služebního úřadu. V tomto případě sice soud posuzoval případ převedení stěžovatelky z 16. platové třídy do 15. platové třídy, snížením osobních příplatků však došlo k celkovému poklesu platu o cca 50 %, tedy více než v nyní posuzovaném případě. Nejvyšší správní soud rovněž neopomenul, že platové ohodnocení musí odpovídat rovněž zásadě rovnosti v odměňování, a v této souvislosti uvedl, že „státnímu zaměstnanci lze osobní příplatek přiznat, zvýšit nebo snížit též v souvislosti s jeho zařazením, převedením nebo jmenováním na jiné služební místo (§ 149 odst. 3 zákona o státní službě). Městský soud v této souvislosti (ve shodě s žalovaným) správně upozornil na skutečnost, že adekvátní snížení osobního příplatku s ohledem na změnu rozsahu vykonávaných činností při převedení státního zaměstnance na nižší služební místo v hierarchii služebního úřadu bylo na místě v souladu se zásadou rovnosti v odměňování (čl. 28 Listiny základních práv a svobod). Pokud totiž na novém služebním místě osobní příplatek neodpovídal výši osobních příplatků ostatních státních zaměstnanců na týchž pozicích, ačkoli v předchozí době dosáhli stejného služebního hodnocení jako stěžovatelka, byl služební orgán oprávněn stěžovatelce osobní příplatek snížit na hladinu odpovídající právě výši osobních příplatků těchto státních zaměstnanců.“

pokračování

[27] Ostatně výše uvedenému výkladu odpovídá i systemizace § 61 zákona o státní službě. Dle odst. 5 tohoto ustanovení platí, že „*dojde-li v důsledku převedení podle odstavce 2 písm. a) ke snížení platu státního zaměstnance, přísluší mu po dobu převedení k platu doplatek do výše platu před převedením. Doplatek přísluší nejdéle po dobu 12 kalendářních měsíců po sobě jdoucích*“. Z výše uvedeného tak vyplývá, že zákonodárce počítal s možností snížení platu státního zaměstnance v důsledku převedení na jinou pozici, přičemž pouze v případě § 61 odst. 2 písm. a) zákona o státní službě (převedení v důsledku pozbytí dlouhodobé zdravotní způsobilost vykonávat dosavadní službu) státnímu zaměstnanci přísluší kompenzace, která je navíc časově ohraničena.

[28] K odkazu stěžovatele na rozsudek městského soudu vydaný dne 21. 10. 2021 pod č. j. 10 Ad 16/2019 - 110, Nejvyšší správní soud uvádí, že není v rozhodovací činnosti vázán rozsudky nižších správních soudů. Nadto již v rozsudku ze dne 8. 12. 2021, č. j. 6 Ads 315/2020 - 58, přímo k tomuto rozsudku uvedl, že bez možnosti podrobně se seznámit s obsahem spisového materiálu a konkrétními skutkovými okolnostmi se soud nemůže vyjádřit ani činit jakékoli závěry k otázce, zda se ve věci vedené pod sp. zn. 10 Ad 16/2019 skutečně jednalo o případ podobný nyní souzené věci. To platí tím spíše, že věc teprve bude podrobena kasačnímu přezkumu v řízení vedeném pod sp. zn. 3 Ads 352/2021 a jeho výsledek nyní nelze předjímat.

IV. Závěr a náklady řízení

[29] Nejvyšší správní soud neshledal námitky stěžovatele důvodnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[30] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, a proto mu soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. srpna 2022

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu