



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Ing. Venduly Sochorové a Mgr. Karla Černína, Ph.D. ve věci

žalobce: **Mgr. M. B.**
zastoupený advokátem Mgr. Tomášem Hříbkem
sídlem Hanusova 1537/1, Praha

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

o žalobě proti rozhodnutí personální ředitelky sekce pro státní službu Ministerstva vnitra ze dne 18. 5. 2020, č. j. MV-51957-9/OSK-2020,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. V projednávané věci jde o posouzení zákonnosti odvolání žalobce ze služebního místa představeného – vedoucího oddělení právní podpory a kontroly licencí v Energetickém regulačním úřadu („ERÚ“) k 31. 12. 2019 – a jeho zařazení mimo výkon služby.

2. Rada ERÚ rozhodnutím ze dne 17. 12. 2019, č. j. 05783-23/2015-ERU, odvolala žalobce ze služebního místa představeného podle § 60 odst. 1 písm. a) zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě. Téhož dne vydala rozhodnutí č. j. 05783-24/2015-ERU, kterým žalobce zařadila mimo výkon služby z organizačních důvodů podle § 62 odst. 1 zákona o státní službě s účinností od 1. 1. 2020 (výrok I.) a současně mu dle § 62 odst. 2 zákona, určila plat ve výši 80 % měsíčního platu na jeho původním služebním místě (výrok II.).
3. Proti oběma výše rozhodnutím podal žalobce odvolání. Žalovaný usnesením ze dne 27. 3. 2020, č. j. MV-51957-3/OSK-2020, obě řízení spojil ke společnému projednání. Poté napadeným rozhodnutím odvolání žalobce zamítl a potvrdil prvostupňová rozhodnutí služebního orgánu.

II. Obsah žaloby a dalších vyjádření žalobce

4. Žalobce nesouhlasí se závěry o závaznosti systemizace služebních a pracovních míst, v jejímž důsledku došlo ke zrušení jeho služebního místa. Při schvalování nové organizační struktury ERÚ došlo ke zřejmému excesu, proto ji žalovaný neměl zcela nekriticky přijmout. Změny nebyly řádně projednány ani s odborovou organizací dle § 132 zákona o státní službě, ani se státním zaměstnancem dle § 129 zákona. Organizační změny byly navíc číněny diskriminačním způsobem. Jejich účelem bylo skončení poměru konkrétních osob – např. žalobce.
5. Služební orgán zaslal návrh organizačních změn vládě, která jej schválila usnesením č. 811 ze dne 19. 11. 2019. S odborovou organizací byly organizační změny projednány až poté, co byl návrh odeslán vládě. Zjevně se tedy nejednalo o „diskusi“ nad zamýšlenými změnami, ale pouze o pokus o naplnění formální litery zákona. Odborová organizace si u náměstka pro státní službu stěžovala na tento postup Rady ERÚ, ovšem bezúspěšně. Zásadní bylo zaslát návrh chystaných změn druhé straně, aby měla dostatečný čas k přípravě na jednání a bylo možné vést diskusi o vhodnosti navrhovaných změn. Povinnost vyplývající z § 132 odst. 3 písm. a) zákona o státní službě tak nebyla dodržena.
6. Žalovaný sám uvádí, že na jednání s odborovou organizací dne 15. 10. 2019 došlo k představení základních parametrů systemizace, nikoliv k projednání návrhu. Lze tak mít za to, že služební orgán dosud odborovou organizaci o konkrétním návrhu systemizace na rok 2020 řádně neinformoval. Přestože zákon o služebním poměru nestanoví lhůtu, do kdy má být návrh odborové organizaci předložen, z podstaty věci vyplývá, že k tomu musí dojít před předložením návrhu systemizace náměstkovi pro státní službu. Výklad žalovaného o možnosti informování odborové organizace *ex post* postrádá smysl. Danou logikou by mohla odborová organizace dostat zprávu o nově přijatých osobách dle § 132 odst. 3 písm. b) zákona o státní službě až po skončení jejich služebního poměru. To by vedlo k vyprázdnění práva odborové organizace konstruktivně připomínkovat a navrhnout změny návrhu systemizace. Oprávnění odborové organizace dle § 132 odst. 2 písm. a) zákona o státní službě je navázáno na povinnost služebního orgánu plynoucí z § 132 odst. 3 písm. a) zákona. Daným postupem tak došlo k porušení § 132 odst. 5 zákona, neboť odborová organizace nemohla vykonávat oprávnění dle zákona o státní službě.
7. Přílehlavé není ani srovnání s § 61 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce. Dané ustanovení se týká povinnosti zaměstnavatele projednat s odborovou organizací výpověď nebo okamžité zrušení pracovního poměru. Zákon o státní službě je založen na jiných principech než zákoník práce. Ustanovení § 132 zákona o státní službě představuje úpravu

zcela samostatnou. Zákonnost systemizace lze přezkoumávat v rámci rozhodnutí o odvolání ze služebního místa. Pokud nebyla systemizace řádně projednána s odborovou organizací a služební orgán byl na tuto skutečnost upozorněn, bylo povinností žalovaného se tvrzeným pochybením zabývat, provést k tomu nezbytné důkazy a řádně tuto otázku posoudit. Testu zákonnosti nemělo být podrobeno pouze rozhodnutí o odvolání, ale i všechny skutečnosti jemu předcházející v souladu se zásadou *ex iniuria ius non oritur* (z bezpráví právo vzejít nemůže).

8. Dne 3. 12. 2019 sice uskutečnil jednání se žalobcem, na něm však nedošlo k faktickému projednání věci či k diskusi nad chystanými organizačními změnami. Ze zápisu z jednání je zřejmé, že účelem bylo oznámení již schválených organizačních změn. Na dotazy žalobce nebyl služební orgán schopen odpovědět. Došlo tak k porušení § 130 zákona o státní službě.
9. Dále se žalobce domnívá, že byl diskriminován. Ve služebním poměru je od 1. 7. 2015. Od 20. 7. 2016 byl představeným, vedoucím oddělení právní podpory a kontroly licencí. Po celou dobu výkonu služby dosahoval vynikajícího hodnocení, o čemž svědčí jeho osobní spis. Usnesením služebního orgánu č. 185/2019 došlo ke zrušení jeho služebního místa představeného. S výjimkou jedné zaměstnankyně a jeho osoby byli ostatní zaměstnanci zařazení ve zrušeném oddělení převedeni do oddělení správy licencí. Zároveň bylo zřízeno místo se stejným popisem služební činnosti jako žalobcovo místo, ovšem v Jihlavě. S výjimkou místa jedné zaměstnankyně tak nedošlo ke změně náplně činnosti oddělení. Odůvodnění organizační změny snahou o snížení počtu představených nedává smysl, jelikož v organizační struktuře stále existují oddělení s ještě menším počtem zaměstnanců. Zrušení oddělení a zřízení nového služebního místa v Jihlavě bylo účelové, vedené snahou zamezit povinnosti služebního orgánu převést žalobce na toto místo postupem podle § 61 odst. 1 písm. b) zákona o státní službě. Je zřejmé, že služební orgán má stále zájem na obsazení systemizovaného místa s náplní právní podpory licencí, nicméně nemá zájem na obsazení tohoto místa žalobcem. Služební orgán při jednání dne 3. 12. 2019 nutnost organizačních změn vysvětloval snahou shromáždit osoby pod jednu střechu. Ředitel odboru licencí však odůvodnění účelově měnil podle konkrétního zařazení zaměstnanců, které mínil postavit mimo službu. Z rozporuplnosti, nekonceptčnosti a nelogičnosti vyjádření služebního orgánu je zřejmé, že organizační změny byly zaměřeny proti konkrétním osobám v ERÚ. Jejich cílem bylo účelově zrušit a zřídit místa podle působíště nežádoucích státních zaměstnanců, aby byla zachována činnost oddělení, ale došlo ke zrušení služebních míst nežádoucích osob. Mezi ně patří i žalobce. Nezákonnou organizační změnou tak došlo k diskriminaci žalobce dle § 98 zákona o služebním poměru ve spojení s § 16 odst. 2 zákoníku práce. K tomu navrhl provedení důkazu zápisem z jednání ze dne 3. 12. 2019 a výsledkem svědků Ing. T., Ing. K., Ing. K. a Ing. P.
10. Všechna protichůdná tvrzení a vyjádření služebního orgánu popsal žalobce již v odvolání a ve vyjádření k podkladům před vydáním rozhodnutí. Žalovaný však jeho námitky vůbec nevypořádal, resp. na str. 18 rozhodnutí pouze lakonicky uvedl, že se vyjádření služebního orgánu ohledně důvodu organizačních změn nevylučují. V návrhu systemizace nebyl žádný důvod ke zrušení žalobcova služebního místa uveden. Při ústním jednání bylo zrušení místa odůvodněno snahou soustředit právní činnosti „pod jednu střechu“ do Jihlavy. Konečně ve stanovisku k odvolání z 27. 2. 2020 služební orgán vysvětlil, že oddělení ruší z důvodu, že již není třeba zabývat se otázkami spojenými s tzv. solárním boomem a že právní podporu k licenční problematice převzal odbor legislativně právní.

Snahou služebního orgánu bylo odstranit duplicity obdobných činností vykonávaných různými útvary. Podle žalobce nelze tvrdit, že se tato vyjádření služebního orgánu vzájemně doplňují. Jedná se o vyjádření zcela protichůdná a vnitřně rozporná. Zřízení nového služebního místa v Jihlavě je v přímém rozporu s tvrzením, že právní podporu licenci převzou jiné útvary. Z organizačního řádu je navíc zřejmé, že k žádnému převzetí činností jinými útvary nedošlo.

11. Žalobce nepochybně umožňuje možnost služebního orgánu řídit úřad a stanovovat jeho organizační strukturu. Změny systemizace však nesmí být činěny takovým způsobem, aby vedly ke skončení služebních poměrů vybraných státních zaměstnanců. Způsoby skončení služebního poměru jsou taxativně stanoveny v § 71 zákona o služebním poměru a nemohou být účelovou systemizací doplňovány. Změna systemizace umožňuje služebním orgánům přeorganizovat úřad tak, aby nepohodlní zaměstnanci v nové organizační struktuře neměli místo. O to bedlivěji je nutno dbát na dodržení základních zásad správního řízení, zejména aby při skutkově shodných situacích nevznikaly neodůvodněné rozdíly.
12. Třetí skupinu námitek směřuje žalobce proti rozhodnutí o zařazení mimo výkon služby. Pokud by bylo rozhodnutí o odvolání žalobce ze služebního poměru nezákonné, neobstojí ani na něj navazující rozhodnutí o zařazení mimo výkon služby. Nezákonnost tohoto rozhodnutí však žalobce spatřuje i v jiných důvodech. Je přesvědčen, že služební orgán byl povinen podle § 61 zákona o státní službě nabídnout žalobci nově zřízené služební místo v Jihlavě. Služební působiště je významným hlediskem pro respektování podmínek pro sladování soukromého a rodinného života státního zaměstnance s výkonem služby. Žalobce nemá dítě ani manželku. Práce v jeho životě zaujímal jedno z předních míst. Neměl by problém přestěhovat se do Jihlavy. Možnost převedení žalobce na toto nově zřízené služební místo však správní orgán zcela pominul, přestože o něj žalobce projevil zájem např. při ústním jednání dne 3. 12. 2019 nebo ve vyjádření z 12. 4. 2020. Dne 13. 5. 2020 byl žalobce dotazován ohledně výkonu práce v jiné obci, než ve které má trvalé bydliště. Opakovaně služebnímu orgánu sdělil, že působiště mimo obec trvalého bydliště u něj přichází v úvahu.
13. Žalovaný v napadeném rozhodnutí chybný postup služebního orgánu potvrdil. Lze spekulovat, že systemizované místo s totožnou náplní práce v Jihlavě bylo zřízeno pouze z důvodu, aby se služební orgán vyhnul povinnosti převést na toto místo žalobce. Ustanovení § 62 zákona o státní službě má chránit státního zaměstnance, nikoliv služební orgán. Pokud tedy u žalobce nebyly dány žádné objektivní překážky, bylo povinností služebního orgánu nabídnout dané služební místo žalobci. Takový postup vyplývá z čl. 63 metodického pokynu č. 2/2019 náměstka Ministra vnitra pro státní službu. Při jednání dne 3. 12. 2019 nebylo se žalobcem žádné vhodné služební místo na služebním úřadě v Praze nebo Jihlavě vůbec diskutováno. Postup služebního orgánu v rozporu s § 62 zákona způsobuje nezákonnost rozhodnutí o zařazení mimo výkon služby i napadeného rozhodnutí. Uvádí-li služební orgán, že na pracovišti v Ostravě existovala potenciálně vhodná místa na oddělení REMIT, na které bylo víc potenciálně vhodných uchazečů, měla o tato místa proběhnout transparentní soutěž. K tomu však nedošlo a žalobce byl odmítnut s tím, že pro tato místa není vhodným uchazečem. Jednotlivé kroky služebního orgánu nelze vnímat izolovaně. Od počátku jednal služební orgán tak, aby žalobce na ERÚ dále nepůsobil, měnil důvody zrušení jeho pracovního místa, nenabídl mu vhodné

pracovní místo v Jihlavě a na opakované žádosti o podrobnostech nově zřízeného pracovního místa v Jihlavě nereagoval.

14. Žalobce proto navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
15. V replice ze dne 27. 6. 2022 žalobce uvedl, že systemizované místo právníka zřízené v Jihlavě se nyní vrací zpět do Ostravy. Z toho dovozuje, že služební orgán nikdy nechtěl, aby oddělení licencí zůstalo bez přímé právní podpory. Navrhl proto provedení důkazu informací o vypsání výběrového řízení na pozici Právník – specialista v odboru licencí, místo působit Ostrava. Ve zbytku odkázal na argumentaci obsaženou v žalobě.

III. Vyjádření žalovaného

16. Žalovaný považoval námitky žalobce za nedůvodné. Uvedl, že služební orgán vycházel při odvolání žalobce z řádně schválené systemizace služebních míst účinné od 1. 1. 2020. Proces přípravy systemizace proběhl v souladu s § 17 zákona o státní službě. Došlo-li systemizací ke zrušení služebního místa žalobce, byl služební orgán povinen rozhodnout o jeho odvolání dle § 60 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě. Z rozhodnutí nijak nevyplývá, že by změny v organizační struktuře ERÚ byly činěny adresně ve snaze diskriminovat žalobce. Rozhodnutí řádně reaguje na všechny odvolací námitky a je v souladu se zákonem i judikaturou.
17. Návrh organizačních změn byl řádně projednán s odborovou organizací podle § 132 zákona o státní službě dne 15. 10. 2019. Navíc ani případné neprojednání návrhu systemizace odborovou organizací by nezpůsobovalo nezákonnost rozhodnutí o odvolání žalobce. Podle zákona totiž takovéto projednání není podmínkou pro odvolání ze služebního místa. Projednáním je nutno rozumět sdělení navrhovaných změn odborové organizaci a poskytnutí možnosti se k nim vyjádřit. K tomu v daném případě došlo.
18. Zákon nestanoví nejzazší lhůty, v nichž lze návrh systemizace odborové organizaci předložit. Nemohlo tak dojít k porušení § 132 odst. 3 písm. a) zákona o státní službě, neboť ze zákona neplyne, že by návrh systemizace musel být s odborovou organizací projednán před jeho zasláním náměstkovi ministerstva vnitra pro státní službu. I pokud by při projednání s odborovou organizací došlo ke změně návrhu, byla taková změna stále možná. Postupem žalovaného tedy nedošlo k porušení § 132 odst. 5 zákona.
19. Odkazy na úpravu obsaženou v zákoníku práce byly podle žalovaného zcela přiléhavé, neboť pomohly vyložit smysl projednání s odborovou organizací. Pokud soudní praxe dospěla k závěru, že neplatnost výpovědi z pracovního poměru nezpůsobuje nedostatek jejího projednání s odborovou organizací, jsou dané závěry využitelné i při výkladu § 132 zákona o státní službě. Navíc tato argumentace byla vyslovena pouze nad rámec nutného odůvodnění, neboť k projednání organizačních změn s odborovou organizací došlo.
20. Žalovaný nesouhlasil ani s námitkou, že by organizační změny byly zaměřeny vůči osobě žalobce. Z podkladů obsažených ve správním spise jasně vyplývá, že změny mají komplexní charakter (viz strany 15 – 16 napadeného rozhodnutí). Vysvětlení služebního orgánu nedokládá účelový postup vůči žalobci. Změny jsou důsledkem manažerských rozhodnutí. Posouzení, jakým způsobem je řešena právní podpora správy licencí, jde nad rámec předmětu nynějšího řízení.

21. Nedůvodná je rovněž námitka porušení zákona při hledání jiného vhodného služebního místa. Snaha nalézt pro žalobce vhodné místo vyplývá ze spisového materiálu a je dostatečně zřejmá z odůvodnění rozhodnutí o zařazení mimo výkon služby. Vzhledem k tomu, že služební orgán žádné vhodné služební místo pro žalobce nenalezl, zařadil ho mimo výkon služby z organizačních důvodů. V napadeném rozhodnutí bylo vysvětleno, že pokud služební orgán nenabídl žalobci místo v jiném služebním působišti, nemá tato skutečnost vliv na zákonnost rozhodnutí. Služební orgán nebyl povinen dotazovat se státního zaměstnance, zda by souhlasil s převedením na služební místo v jiném služebním působišti. Z podkladů pro vydání rozhodnutí zájem žalobce o převedení na místo v Jihlavě nevyplýval. Tento zájem nemůže prokazovat emailová komunikace o možném převedení na služební místo ve Státní potravinářské inspekci v Olomouci, neboť ta proběhla až po více než čtyřech měsících od zařazení žalobce mimo výkon služby. Navíc služební místo v Jihlavě nemělo totožnou náplň činnosti jako původní žalobcovovo místo; nejednalo se totiž o místo představeného. Co se týče volných míst na oddělení REMIT, v rozhodnutí bylo řádně odůvodněno, proč uvedená služební místa nebyla pro žalobce vhodná. Ani převedením jiných zaměstnanců na tato volná služební místa tak nedošlo k pochybení.
22. Navrhl proto, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci soudem

23. Soud úvodem uvádí, že za žalovaného je podle § 69 s. ř. s. považován správní orgán, který rozhodnutí vydal. Vzhledem k tomu, že v době vydání rozhodnutí o odvolání nebylo místo náměstka ministra vnitra pro státní službu obsazeno, vykonávala jeho pravomoci dle § 13 odst. 6 zákona o státní službě personální ředitelka sekce pro státní službu. V současnosti již místo žalovaného obsazeno je, proto míří žaloba proti náměstkovi ministra vnitra pro státní službu v souladu s § 168 odst. 1 písm. b) a § 162 odst. 4 písm. a) zákona o státní službě.
24. O žalobě rozhodl soud bez jednání za splnění podmínek plynoucích z § 51 odst. 1 s. ř. s.
25. **Žaloba není důvodná.**
26. Nejprve se soud zabýval námitkou neprojednání organizačních změn s odborovou organizací a se žalobcem [bod IV. A) rozsudku], poté hodnotil namítanou diskriminační povahu organizačních změn [bod IV. B) rozsudku] a závěrem se vyjádřil k námitce nezákonnosti rozhodnutí o zařazení mimo výkon služby [bod IV. C) rozsudku].

IV. A) K povinnosti projednání organizačních změn se žalobcem a odborovou organizací

27. Žalobce namítal, že nedošlo k řádnému projednání organizačních změn s odborovou organizací, ani s ním samotným.
28. Ze správního spisu vyplývá, že Rada ERÚ zaslala dne 2. 10. 2019 pod č. j. 09547-2/2019-ERÚ návrh organizačních změn náměstkovi ministra vnitra pro státní službu, aby mohl být zapracován do souhrnné změny systemizace a včas schválen vládou. Z návrhu vyplývalo, že „[z]ásadní změnou v navrhované organizační struktuře úřadu je podstatné zesíhlení organizační struktury úřadu a snížení počtu představených a vedoucích zaměstnanců.“ Konkrétně mělo dojít ke snížení počtu systemizovaných míst představených o 18 a o 2 pracovní místa vedoucích zaměstnanců, ke snížení počtu sekcí o 3, k přesunu některých ucelených organizačních útvarů do nových sekcí a k redukci počtu

odborů o 8. Změnami mělo být nejvíc dotčeno pracoviště úřadu v lokalitě Ostrava, kde se změny měly týkat cca 20 zaměstnanců a nebyl předpoklad zařazení všech v rámci nové organizační struktury a ani na jiných služebních úřadech v lokalitě Ostrava.

29. Dne 15. 10. 2019 došlo k jednání Rady ERÚ s odborovou organizací ERÚ podle § 132 zákona o státní službě k systemizaci a organizační struktuře úřadu na rok 2020. Ze zápisu z tohoto jednání plyne, že jednání navazovalo na jednání ze dne 30. 9. 2019, na němž byly odborové organizaci představeny základní parametry budoucího návrhu systemizace na rok 2020. Dále je ze zápisu patrné, že kompletní návrh systemizace a organizačního uspořádání byl odborové organizaci zaslán 11. 10. 2019. Podle zápisu mělo být smyslem organizačních změn *„podstatné zěštíhlení organizační struktury úřadu a snížení počtu představených a vedoucích zaměstnanců“*. Změny mají za cíl snížit počet systemizovaných míst o 25 a snížit *„současný vysoký podíl vedoucích pracovníků v rámci struktury ERÚ“*. Bylo přistoupeno k systematickým změnám a redukci útvarů tam, kde to bylo nezbytné (vzhledem k náplni práce, počtu zaměstnanců atd.). Zápis zmiňuje, že oproti dosavadnímu stavu došlo ke snížení o 18 systemizovaných služebních míst představených a o 2 pracovní místa vedoucích zaměstnanců. Redukce na nejvyšší řídicí úrovni pod Radou EÚ znamenala snížení počtu sekcí ze současných 6 na 3. Tím došlo k optimalizaci činností: nově budou existovat pouze 3 klíčové sekce (sekce regulatorních činností a mezinárodní spolupráce, sekce správních řízení a sekce kontroly) a odbor správy úřadu zajišťující administrativní podporu sekcí. Zápis počítá s tím, že dojde ke zrušení 65 systemizovaných míst a vytvoření nových 40 systemizovaných míst. Řada dotčených státních zaměstnanců bude převedena na jiná vhodná služební místa. Pokud nebude možné zařadit zaměstnance na jiné vhodné místo v úřadu, případně ani v jiném služebním úřadu, bude postupováno podle § 62 zákona o státní službě. Závěrem ze zápisu plyne, že *„[n]ejvíce bude dotčeno pracoviště úřadu v lokalitě Ostrava, kde se změny budou týkat cca 20 zaměstnanců a není předpoklad zařazení všech v rámci nové organizační struktury“*. Počítá se s tím, že 20 státních zaměstnanců bude pravděpodobně nutné zařadit mimo výkon služby, zejména z pracoviště Ostrava.
30. Usnesením vlády České republiky č. 811 z 18. 11. 2019 byla s účinností od 1. 1. 2020 schválena systemizace služebních a pracovních míst podle § 17 zákona o státní službě. Ze schválené systemizace vyplývá, že u ERÚ dochází ke změnám v organizační struktuře úřadu v souvislosti s přerozdělením činností a jejich seskupením podle provázanosti. Jsou rušeny sekce regulace, sekce analytická a mezinárodní spolupráce, sekce legislativně správní, sekce dohledu, sekce provozní a další nižší organizační útvary. Současně jsou zřizovány sekce regulatorních činností a mezinárodní spolupráce, sekce správních řízení a odbor správy úřadu (viz strana 40 systemizace).
31. Zákon o státní službě upravuje postavení odborových organizací u služebního orgánu v § 132 a násl. Podle § 132 odst. 1 zákona *je služební úřad povinen informovat příslušnou odborovou organizaci o záležitostech uvedených v § 130 a projednat s ní záležitosti uvedené v § 131*. Dále je podle § 132 odst. 3 písm. a) zákona o státní službě *služební orgán povinen s odborovou organizací projednat návrhy ve věcech systemizace služebních úřadů*.
32. Žalovaný v napadeném rozhodnutí na straně 16 uvedl, že se projednáním myslí sdělení navrhovaných změn a poskytnutí možnosti se k nim vyjádřit. K tomu došlo dne 15. 10. 2019, kdy byl návrh organizačních změn odborovou organizací projednán. Na této skutečnosti nic nemění ani fakt, že v daném okamžiku již byl návrh organizačních změn zaslán náměstkovi ministra vnitra pro státní službu, neboť zákon nestanoví, v jaké fázi

přípravy a schvalování systemizace má být tato povinnost splněna. Podle žalovaného tak k porušení § 132 odst. 3 písm. a) zákona o státní službě nedošlo.

33. Povinnost služebního orgánu projednat návrh organizačních změn s odborovou organizací směřuje k tomu, aby byl záměr organizačních změn odborové organizaci včas oznámen a tím jí zároveň byla dána možnost se k tomuto záměru vyjádřit nebo nevyjádřit (přiměřeně viz Putna, M. in Pichrt, J. a kol. *Zákoník práce. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017). Soud souhlasí se žalovaným, že zákon nestanoví časový údaj, do kdy je služební orgán podle § 132 odst. 3 písm. a) zákona povinen s odborovou organizací projednat návrh organizačních změn. Z povahy věci je však zřejmé, že by k projednání mělo dojít v dostatečném předstihu, aby do návrhu mohly být zapracovány případné změny, které by služební orgán hodlal učinit po projednání s odborovou organizací. Návrh systemizace by tak měl být s odborovou organizací projednán před tím, než budou organizační změny schváleny a nabydou účinnosti. Ze znění zákona však nevyplývá, jak tvrdí žalobce, že by změny musely být s odborovou organizací projednány před zasláním návrhu organizačních změn náměstkovi ministra vnitra pro státní službu.
34. V nynějším případě je ze správního spisu zřejmé, že návrh organizačních změn byl s odborovou organizací projednán dne 15. 10. 2019, kdy proběhla diskuse nad finálním návrhem organizačních změn zaslaným dne 2. 10. 2019 žalovanému. Ze zápisu vyplývá, že odborová organizace byla se základními parametry budoucího návrhu systemizace na rok 2020 seznámena již 30. 9. 2019, tedy ještě před zasláním návrhu náměstkovi ministra vnitra pro státní službu. Z časových sousledností jednotlivých kroků tak je zřejmé, že odborová organizace byla o návrhu organizačních změn zpravena 30. 9. 2019, tedy ještě před zasláním finálního znění návrhu změn náměstkovi ministra vnitra pro státní službu. Finální návrh organizačních změn projednala odborová organizace dne 15. 10. 2019 a dne 18. 11. 2019 došlo ke schválení systemizace vládou. Přestože žalobce uvádí, že odborová organizace brojila proti pozdnímu zaslání návrhu organizačních změn a zasílala k návrhu organizačních změn své vyjádření, není pochyb o tom, že povinnost služebního orgánu projednat s odborovou organizací návrh organizačních změn dle § 132 odst. 3 písm. a) zákona o státní službě byla v nynějším případě na jednání dne 15. 10. 2019 splněna. Nemohlo tedy dojít ani k porušení § 132 odst. 5 zákona o státní službě, podle něhož jsou služební orgány povinny zajistit, aby odborové organizace mohly vykonávat oprávnění podle tohoto zákona.
35. Výtky žalobce ohledně odkazu žalovaného na § 61 odst. 1 a § 19 odst. 1 zákoníku práce nejsou v nynější věci relevantní. Jak správně uvedl žalovaný ve vyjádření k žalobě, danou argumentaci vyslovil na straně 17 nad rámec nutného odůvodnění, neboť dospěl k závěru, že návrh organizačních změn byl s odborovou organizací řádně projednán. Rovněž soud v bodě 34 rozsudku uzavřel, že k porušení § 132 odst. 3 písm. a) zákona o státní službě nedošlo. Otázka, zda by případné porušení této povinnosti mělo vliv na zákonnost rozhodnutí o odvolání ze služebního místa představeného, tak je pro nynější věc bezpředmětná. Soud však doplňuje, že i v tomto případě se ztotožnil se závěry žalovaného, že ani případné nedostatky v projednání návrhu organizačních změn s odborovou organizací by neměly vliv na zákonnost rozhodnutí o odvolání ze služebního místa žalobce, neboť zákon s porušením § 132 odst. 3 písm. a) takový důsledek nespojuje.
36. Žalobce dále namítá, že nedošlo k řádnému projednání organizačních změn se žalobcem.

37. Podle § 129 odst. 1 zákona o státní službě *státní zaměstnanci mají právo na informace a projednání v záležitostech výkonu služby a podmínek jejího výkonu*. Z § 130 odst. 1 zákona pak plyne, že *služební úřad je povinen informovat státní zaměstnance o a) pravděpodobném vývoji zaměstnanosti ve služebním úřadu, b) početním stavu a struktuře státních zaměstnanců ve služebním úřadu, c) základních podmínkách výkonu služby a jejich změně*.
38. Ze správního spisu vyplývá, že se žalobcem bylo zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů diskutováno na jednání dne 3. 12. 2019. Bylo mu sděleno, že „[v]e služebním úřadu na služebním působišti Ostrava není žádné vhodné volné služební místo, na které by státní zaměstnanec (...) mohl být převeden podle § 61 odst. 1 písm. b).“
39. Soud připomíná, že zákon neukládá služebnímu orgánu povinnost „projednat“ organizační změny i s jednotlivými dotčenými státními zaměstnanci. Tito však nepochybně mají právo na to, aby byli o dopadech organizačních změn na jejich služební místa informováni ve smyslu § 129 a § 130 zákona o státní službě. Jak správně poznamenal žalovaný na straně 17 napadeného rozhodnutí, projednání organizačních změn se žalobcem nepředstavuje samostatný úkon v řízení, neboť rozhodnutí o odvolání ze služebního místa podle § 60 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě je prvním úkonem v řízení (viz § 165 zákona). Předmětem jednání se žalobcem dne 3. 12. 2019 tak bylo pouze jeho informování o chystaných organizačních změnách v souladu s § 130 zákona. Účelem jednání nebylo podrobně reagovat na všechny žalobcem vznesené dotazy - k tomu došlo až při vypořádání žalobcových odvolacích námitek v rozhodnutí žalovaného. Účelem ústního jednání se žalobcem dne 3. 12. 2019 tak bylo informovat žalobce, k jakým změnám na jeho služebním místě s účinností od 1. 1. 2020 dojde, což bylo splněno.
40. K porušení § 129 ani § 130 zákona o státní službě tak nedošlo.
41. Námitka není důvodná.

IV. B) K účelovosti organizačních změn

42. Žalobce dále upozorňoval na diskriminační povahu organizačních změn. Je přesvědčen, že změny byly činěny účelově vůči jeho osobě a že odůvodnění nutnosti těchto změn služebním orgánem je rozporné.
43. Podle § 17 odst. 1 zákona o státní službě „[s]ystemizace vychází ze závazných pravidel pro organizaci služebních úřadů tak, aby byl zajištěn řádný výkon působnosti služebního úřadu, a stanoví pro každý služební úřad
- a) počet služebních míst státních zaměstnanců, kteří nejsou představenými, klasifikovaných platovými třídami,
 - b) počet služebních míst představených klasifikovaných platovými třídami,
 - c) objem prostředků na platy státních zaměstnanců,
 - d) počet služebních míst, u kterých je s ohledem na ochranu veřejného zájmu nezbytným požadavkem státní občanství České republiky,
 - e) počet služebních míst, u kterých se stanoví zákaz se po skončení služebního poměru přímo nebo nepřímo podílet na podnikání nebo jiné činnosti podnikatelů nebo být jejich společníkem nebo členem v oboru, který je shodný s příslušným oborem služby, nebo být v pracovním nebo obdobném poměru k podnikateli v takovém oboru (dále jen „zákaz konkurence“).

44. Podle § 60 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě *ten, kdo představeného na dané služební místo jmenoval, jej z tohoto služebního místa odvolá, jen pokud došlo ke zrušení služebního místa představeného.*
45. Povahou systemizace a změny organizační struktury se zabýval Nejvyšší správní soud. V rozsudku ze dne 21. 9. 2021, č. j. 3 Ads 190/2019-47, uvedl, že systemizace představuje obecný interní organizační akt vydaný vládou, jakožto vrcholným orgánem moci výkonné (čl. 67 Ústavy), který dopadá na předem neurčitý okruh adresátů. Nelze samozřejmě zpochybnit, že k určitému dotčení práv a povinností státního zaměstnance může v důsledku schválení systemizace dojít. To je ostatně i jejím cílem, neboť na jejím podkladě dochází například k odvolání ze služebního místa představeného (§ 60 zákona o státní službě), převedení na jiné služební místo, či zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů (§ 61 téhož zákona), jako v nyní projednávané věci. Dotčení schválením takového organizačního aktu je však nutno považovat za nepřímé, neboť k přímému dotčení na právech a povinnostech konkrétního zaměstnance dojde až rozhodnutím ve věcech služby. Zákon neumožňuje státnímu zaměstnanci dotčenému systemizací napadnout systemizaci vydanou podle § 17 odst. 3 zákona o státní službě samostatnou žalobou ve správním soudnictví (jak ostatně uzavřel Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 17. 10. 2019, č. j. 6 Ads 167/2018 – 31), ale v řízení o žalobě proti rozhodnutí ve věcech služby jako závazný podklad pro rozhodnutí ve smyslu § 75 odst. 2 s. ř. s. V rozsudku ze dne 9. 10. 2019, č. j. 8 Ads 301/2018 – 45, Nejvyšší správní soud zdůraznil, že by bylo v rozporu s garancemi vyplývajícími pro státní zaměstnance z čl. 79 odst. 2 Ústavy a z čl. 21 odst. 4 Listiny, pokud by nebylo možné přezkoumat nejen zákonnost samotného rozhodnutí ve věcech služby zasahujících do práva funkce vykonávat, ale také zákonnost kroků, které rozhodnutí ve věci služby předcházely. Opačný přístup by vedl k tomu, že by schválení systemizace či organizační struktury mohlo být použito pouze k tomu, aby byl státní zaměstnanec odvolán či přeložen ze zastávané funkce, aniž by proto byly splněny jinak striktní zákonné podmínky. Například by došlo pouze ke zrušení zastávaného služebního místa, nicméně by zároveň vzniklo formálně jiné, se stejnou obsahovou náplní. Důvody vedoucí k těmto krokům by mohly být zcela zjevně protiprávní (například diskriminační). Není možné připustit, aby prostřednictvím systemizace či organizační struktury bylo možné dosahovat protiprávních cílů, byť k zásahu do práv a povinností státních zaměstnanců dojde až pozdějším úkonem, jehož obsah však bude předurčen příslušným organizačním dokumentem.
46. Žalovaný v napadeném rozhodnutí upozornil na omezený rozsah přezkumu důvodů zrušení služebního místa v odvolacím řízení, v němž je nutno vycházet ze schválené systemizace a dalších organizačních dokumentů. Vypořádal se nicméně i s argumentací žalobce ohledně nedostatečných důvodů pro zrušení jeho služebního místa. Na stranách 12 – 14 shrnul, že cílem systemizace bylo zajištění řádného výkonu působnosti služebního úřadu. Dodal, že vyhodnocení efektivity řešení zvolených při vytváření organizační struktury náleželo služebnímu orgánu, tj. Radě ERÚ. Ta zpracovala návrh organizačních změn, který byl následně schválen vládou. Jednalo se o manažerské rozhodnutí, jehož vhodnost či efektivitu nepřísluší soudům přezkoumávat. Podle žalovaného z podkladů rozhodnutí nevyplývá, že by změny v organizační struktuře „byly činěny adresně a že by jejich cílem byla šikana či diskriminace účastníka řízení“.

47. Mezi účastníky není sporné, že v důsledku systemizace služebních a pracovních míst pro rok 2020 došlo ke zrušení služebního místa žalobce. Sporné však je, zda důvody pro zrušení žalobcova služebního místa nebyly pouze účelové a diskriminační. Důvody organizačních změn vyplývají jak ze schválené systemizace a usnesení Rady ERÚ o schválení změny organizační struktury, tak např. z komentáře k návrhu roční systemizace, který je přílohou dopisu služebního orgánu ze dne 2. 10. 2019, č. j. 09547-2/2019-ERU, Ministerstvu vnitra, nebo ze samotného návrhu systemizace pro rok 2020. Ze schválené systemizace služebních a pracovních místa pro rok 2020 plyne, že u ERÚ došlo ke změnám v organizační struktuře v souvislosti s přerozdělením činností a jejich seskupením podle provázanosti. Za tímto účelem došlo ke zrušení sekce regulace, sekce analytické a mezinárodní spolupráce, sekce legislativně správní, sekce dohledu, sekce provozní a dalších nižších organizačních útvarů. Současně došlo ke zřízení sekce regulatorních činností a mezinárodní spolupráce, sekce správních řízení a odboru správy úřadu. Ve vztahu k žalobci z usnesení Rady ERÚ o schválení změny organizační struktury ERÚ z 28. 11. 2019 plyne, že se ruší „oddělení právní podpory a kontroly licencí včetně 1 obsazeného systemizovaného místa vedoucího oddělení“. Z komentáře k návrhu roční systemizace pak je zřejmé, že bylo zrušeno systemizované služební místo vedoucího oddělení právní podpory a kontroly licencí (str. 12). Ke zrušení „oddělení právní podpory a kontroly licencí je přistoupeno vzhledem ke skutečnosti, že agenda tohoto oddělení bude částečně zajišťována odborem legislativně právním, dále pak s cílem redukce počtu představených a počtu SM, činnosti v oblasti licencí tak bude zajišťovat zachované oddělení správy licencí“ (viz str. 28 komentáře). Podle dopisu ERÚ z 2. 10. 2019 je cílem systemizace „podstatné zeštíhlení organizační struktury úřadu a snížení počtu představených a vedoucích zaměstnanců. V porovnání se současně platnou organizační strukturou dochází ke snížení o 18 systemizovaných služebních míst představených a 2 pracovní místa vedoucích zaměstnanců, celkem tedy o 20 míst. Došlo ke snížení počtu sekcí o 3. V důsledku toho pak dochází k přesunu některých ucelených organizačních útvarů do nových sekcí.“ Z předmětného dopisu je rovněž patrné, že organizačními změnami bude nejvíce dotčeno pracoviště úřadu v lokalitě Ostrava, kde se změny budou týkat cca 20 zaměstnanců a není předpoklad zařazení všech v rámci nové organizační struktury.
48. Soud odůvodnění organizačních změn považuje za legitimní. Důvody uváděné služebním orgánem považuje za racionální a nespatřuje v nich žádné rysy účelovosti či diskriminace. Zásadními dokumenty, z nichž je nutno čerpat důvody pro organizační změny, představuje návrh systemizace, případně jeho komentář, jakož i samotná systemizace schválená vládou. To, že se organizační změny dotkly citelně právě žalobce, souvisí s tím, že jejich smyslem bylo „zeštíhlení organizační struktury úřadu a snížení počtu představených a vedoucích zaměstnanců“ (viz např. návrh systemizace). Žalobce byl představeným na oddělení právní podpory a kontroly licencí, které bylo v důsledku organizačních změn zrušeno a jeho činnost přesunuta na jiné organizační útvary. Konkrétně došlo k přesunu agendy pod oddělení správy licencí, případně pod odbor legislativně právní. Ani v tomto kroku nelze spatřovat libovůli, neboť daná organizační změna směřuje k vytyčenému požadavku na zeštíhlení organizačních útvarů a snížení počtu představených. Jak přiléhavě vysvětlil služební orgán ve vyjádření k odvolání, oddělení právní podpory a kontroly licencí „bylo jediným speciálním organizačním útvarem, který poskytoval právní podporu výhradně pro potřeby odboru licencí, a to nezávisle na činnosti ostatních právních útvarů spadajících původně pod sekci legislativně správní.“ (viz str. 3 vyjádření k odvolání). Vzhledem k tomu, že žalobce byl v pozici představeného rušeného oddělení, je zřejmé, že

daná organizační změna měla dopad na jeho služební místo. Stejně tak je pochopitelné, že řadoví zaměstnanci z rušeného oddělení byli převedeni na jiná služební místa řadových zaměstnanců v oddělení, kam byla agenda rušeného oddělení přesouvána. I tento důsledek zapadá do vytyčeného cíle organizačních změn. Soud neshledal, že by organizační změna byla účelová, zaměřená vůči osobě žalobce.

49. Uvádí-li žalobce, že se mu dostalo různorodých informací o důvodech zrušení jeho služebního místa, nelze mu přisvědčit. Soud opakuje, že zásadními dokumenty, z nichž lze čerpat oficiální důvody organizačních změn, představuje návrh organizačních změn, komentář k návrhu, schválená systemizace či průvodní dopis k návrhu systemizace adresovaný Ministerstvu vnitra, nikoliv komentáře jednotlivých zaměstnanců na jednání dne 3. 12. 2019. Předmětné důvody byly dále tlumočeny i na jednání s odborovou organizací dne 15. 10. 2019 (viz zápis o projednání organizačních změn s odborovou organizací). Pokud žalobce tvrdí, že na jednání dne 3. 12. 2019, kde byl informován o zániku jeho služebního místa, mu byly sděleny důvody odlišné, není tato skutečnost relevantní. Zásadní totiž je, že stěžejní organizační dokumenty vysvětlují důvody přijatých organizačních změn racionálně a nevzbuzují obavy z účelového zaměření organizačních změn vůči osobě žalobce. Navíc soud je ve shodě se žalovaným přesvědčen, že důvody sdělované žalovaným ohledně nutnosti organizačních změn byly po celou dobu koherentní a jednoznačné. Není tedy pravdou, že by se jednotlivá vysvětlení organizačních změn služebním orgánem vzájemně vylučovala (v podrobnostech viz str. 18 napadeného rozhodnutí).
50. Soud souhlasí se žalovaným, že není úkolem správních orgánů ani soudů, aby nahrazovaly manažerské úvahy služebního orgánu a určovaly, zda přijaté organizační změny byly vhodné či přínosné (podrobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2018, č. j. 2 As 68/2017-42). Smyslem přezkumu systemizace jako podkladového dokumentu pro rozhodnutí o odvolání ze služebního místa představeného bylo posoudit, zda podklady pro organizační změny byly schváleny zákonným způsobem, zda sledovaly legitimní cíl a zda existovaly konkrétní okolnosti svědčící o účelovosti zvoleného postupu či o šikanózním nebo diskriminačním jednání služebního orgánu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2020, č. j. 4 Ads 423/2019-70). Soud shledal, že systemizace i následné organizační změny byly přijaty v souladu se zákonem, sledovaly legitimní cíl a nelze důvodně pochybovat, že by organizační změny byly přijaty s cílem diskriminovat určité státní zaměstnance (viz rozsudek č. j. 8 Ads 301/2018 – 45). Přestože měly změny dopad zejména na služební působiště v Ostravě, bylo to dáno skutečností, že došlo ke zrušení oddělení právní podpory a kontroly licencí působícího v Ostravě, jehož náplň převzaly jiné organizační útvary. Argumentace žalobce, že ve služebním útvaru existují i nadále oddělení s nižším počtem služebních míst na jednoho představeného než rušené oddělení licencí, resp. že činnost oddělení je vykonávána i nadále, ovšem jinými organizačními útvary, nemohou nijak zvrátit cíl organizačních změn deklarovaný služebním orgánem, jehož mělo být změnou organizační struktury dosaženo. Tím bylo zeštíhlení organizační struktury a snížení počtu vedoucích pracovníků, jehož nebylo možné bez zrušení některých oddělení a míst představených dosáhnout.
51. Jakkoli soud vnímá, že se organizační změny dotkly právě služebního místa žalobce, stejnou měrou ovlivnily služební místo dalších 19 vedoucích pracovníků. Soud přitom nezjistil žádné okolnosti, které by jej vedly k závěru, že by se jednalo o změny účelové.

Podmínky pro odvolání žalobce ze služebního místa představeného podle § 60 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě tak byly splněny.

52. Námitka není důvodná.

IV. C) Námitka nesprávného posouzení existence vhodného služebního místa

53. Závěrem žalobce namítal, že služební orgán pochybil, pokud jej zařadil mimo výkon služby podle § 62 odst. 1 zákona o státní službě z důvodu neexistence jiného volného vhodného služebního místa.
54. Z § 61 odst. 1 písm. b) zákona o státní službě plyne, že se *státní zaměstnanec převede na jiné služební místo, nemůže-li vykonávat službu na dosavadním služebním místě v důsledku odvolání ze služebního místa představeného.*
55. Podle § 62 zákona o státní službě *nemůže-li být státní zaměstnanec v případech uvedených v § 61 odst. 1 písm. b) až h) nebo § 61 odst. 2 písm. a) převeden na jiné služební místo, protože žádné vhodné není volné, nebo nemůže-li být v případech uvedených v § 70 odst. 3 zařazen na volné služební místo, zařadí se mimo výkon služby, nejdéle však na 6 měsíců (odstavec 1). Ode dne zařazení mimo výkon služby podle odstavce 1 činí plat státního zaměstnance 80 % měsíčního platu (odstavec 2).*
56. Ze správního spisu vyplynuly tyto skutečnosti. Služební orgán v rozhodnutí ze dne 17. 12. 2019 o zařazení mimo výkon služby uvedl, že pro žalobce nebylo nalezeno žádné vhodné služební místo, na které by mohl být převeden dle § 61 odst. 1 písm. b) zákona o státní službě, proto byl zařazen mimo výkon služby podle § 62 odst. 1 zákona. Doplnil, že „z pohledu vhodnosti služebního místa posuzoval i místo služebního působení u volných služebních míst, kdy za vhodné služební místo nelze považovat služební místo v jiném služebním působení, než je dosavadní služební působení státního zaměstnance, tedy Ostrava“ (str. 3 rozhodnutí). Ve stávajícím působení sice bylo nalezeno volné služební místo ve shodných oborech služby (vedoucí oddělení REMIT a odborný rada v oddělení REMIT), nicméně služební orgán shledal, že u jiných státních zaměstnanců je kritérium schopnosti a dosavadních zkušeností naplněno ve zjevně převažující míře, neboť již agendu oddělení REMIT vykonávají a současně splňují požadovanou úroveň znalosti anglického jazyka (str. 4 rozhodnutí).
57. Ve vyjádření k podkladům odvolacího řízení ze dne 12. 4. 2020 žalobce souhlasil s tím, že služební místo v jiné obci (Jihlava) neodpovídá beze zbytku kritériím vhodnosti. Měl však za to, že správní orgán byl povinen žalobci toto nově zřízené místo nabídnout, resp. doptat se jej, zda je ochoten vykonávat službu také na jiných služebních pracovištích. V ostatních kritériích by totiž místo zřízené v Jihlavě bylo pro žalobce více než vhodné. Taková možnost volby však žalobci byla upřena, v důsledku čehož nemohl takové podmínky zvážit.
58. Žalovaný se se závěry správního orgánu I. stupně ztotožnil. Potvrdil, že se služební orgán v průběhu řízení snažil nalézt pro žalobce volné služební místo, na které by mohl být převeden, nicméně žádné vhodné služební místo nenalezl. Uzavřel, že z podkladů shromážděných ve správním řízení nevyplynulo, že by s ohledem na vzdálenost mohl mít žalobce zájem o místo na oddělení správy licencí se služebním působením v Jihlavě.
59. Soud proto hodnotil, zda služební orgán, resp. následně žalovaný správně posoudili neexistenci vhodného služebního místa pro žalobce.

60. Vhodnost služebního místa ve smyslu § 62 odst. 1 zákona o státní službě je nutno posuzovat z mnoha hledisek. Ta jsou příkladmo popsána v metodickém pokynu náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 2/2019, který je stranám znám, neboť na něj ve svých podáních odkazují. Pokyn je rovněž dostupný na <https://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/metodicky-pokyn-c-2-2019.aspx> (k závaznosti metodického pokynu viz rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 8. 2. 2017, č. j. 15 Ad 4/2016-65, nebo na něj navazující rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2019, č. j. 9 Ads 431/2018-37). Kritérii pro posouzení vhodnosti služebního místa jsou např. zdravotní hledisko a zdravotní způsobilost, požadované vzdělání a kvalifikace, schopnosti státního zaměstnance a jeho dosavadní zkušenosti, obory služby, služební úřad (stejný nebo jiný), služební působiště, resp. místo výkonu služby, zařazení do platové třídy a přístup státního zaměstnance k převedení. V nyní projednávané věci se žalobce i žalovaný shodují na tom, že vhodným služebním místem není služební místo na jiném služebním působišti. Shodný závěr plyne rovněž z čl. 63 odst. 2 písm. f) pokynu nebo z rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 11. 4. 2019, č. j. 48 A 115/2016-102, v němž soud potvrdil, že za vhodné služební místo nelze považovat služební místo v jiném služebním působišti (jiné obci), než je dosavadní služební působiště státního zaměstnance. Obdobně z rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 8. 2. 2017, č. j. 15 Ad 4/2016-65, vyplývá, že „*primárním kritériem vhodnosti je zachování služebního působiště, teprve následně se zkoumají kritéria další.*“
61. Soud souhlasí se závěry žalovaného, že dokud státní zaměstnanec výslovně neuvede, že je pro něj akceptovatelné i místo v jiném služebním působišti, nemůže služební orgán považovat takové místo za vhodné ve smyslu § 62 odst. 1 zákona o státní službě. Souhlas zaměstnance s výkonem práce na služebním místě mimo jeho dosavadní působiště musí být jednoznačně projeven, jinak služební orgán státnímu zaměstnanci místo s jiným služebním působištěm jako vhodné nenabídne. Takový výklad sleduje systematiku zákona o státní službě, který vychází z toho, že pokud je státní zaměstnanec z dosavadního služebního místa odvolán, má být převeden na jiné vhodné místo. O výběru vhodného místa rozhoduje služební orgán a právě správnost tohoto výběru bývá předmětem častých soudních sporů. V případě, že služební orgán žádné vhodné místo pro státního zaměstnance nenalezne, rozhodne o zařazení státního zaměstnance mimo výkon služby na 6 měsíců. Během této doby pobírá státní zaměstnanec 80% měsíčního platu a může usilovat o nalezení jiného služebního místa. Po marném uplynutím této doby rozhodne služební orgán o skončení služebního poměru podle § 72 odst. 1 písm. d) zákona o státní službě. Pokud by soud dospěl k tomu, že za vhodné služební místo je možné bez dalšího považovat i jakékoliv jiné místo mimo dosavadní služební působiště, byl by zaměstnanec i v případě jeho nesouhlasu s přesunem služebního působiště povinen na toto místo nastoupit a nemohl by být zařazen mimo výkon služby podle § 62 odst. 1 zákona.
62. Jak zmínil Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 21. 10. 2021, č. j. 10 Ad 16/2019-110, „[d]o jisté míry lze pochopit obavy služebních orgánů z ne zcela jasných hranic pojmu „vhodné služební místo“, které teoreticky mohou vést ke shledání nezákonného skončení služebního poměru v případě, kdy vhodné služební místo existovalo, avšak státní zaměstnanec na ně nebyl převeden, neboť příslušný služební orgán toto služební místo jako vhodné nevyhodnotil. Jistá míra nejistoty je však s užíváním neurčitých právních pojmů inherentně spjata a v jejich aplikaci na různé konkrétní případy právě spočívá odborná činnost správních orgánů. V žádném případě nelze takovému riziku předcházet převáděním státních zaměstnanců na služební místa pro ně zjevně nevhodná.“ V nyní posuzované věci je situace opačná – žalobce

brojí proti tomu, že mu služební orgán jako vhodné místo nenabídl místo na jiném služebním působišti. V takovém případě však nutnost aktivního jednání spočívá z pochopitelných důvodů na státním zaměstnanci, nikoliv na služebním orgánu. Považujeme-li státní zaměstnanec s ohledem na jeho osobní preference za vhodné i místo se služebním působištěm v jiné obci než doposud, musí tuto skutečnost prokazatelně a co možná nejdříve komunikovat služebnímu orgánu, který poté, co zaměstnanec zájem o místo v jiném působišti vznesl, mu takové místo nabídne jako vhodné za předpokladu, že budou splněna ostatní kritéria jeho vhodnosti. Nelze však tuto prvotní aktivitu přenášet na služební orgán a požadovat po něm, aby zjišťoval, v jaké dojezdové vzdálenosti každý státní zaměstnanec považuje nové služební působiště za vhodné. Zásadně tedy platí princip, že vhodným služebním místem ve smyslu § 62 odst. 1 zákona o státní službě není služební místo s odlišným služebním působištěm, vyjma případů, kdy sám státní zaměstnanec o takové místo projeví výslovný zájem. Tím se úprava obsažená v zákoně o státní službě odlišuje od úpravy služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů, resp. vojáků z povolání. Ustanovení § 25 odst. 5 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, výslovně počítá s tím, že odvolaného příslušníka bezpečnostních sborů lze ustanovit na jiné služební místo, pro které je stanovena stejná služební hodnota, i v jiném místě služebního působiště. Obdobně § 16 odst. 1 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, uvádí, že voják může být přeložen k výkonu služby do jiného místa výkonu služby. Tyto odlišnosti jsou však nepochybně dány odlišnou povahou bezpečnostních sborů od služebního poměru státních zaměstnanců. U příslušníků bezpečnostních sborů či vojáků z povolání lze očekávat nutnost zajištění výkonu služby v rámci celé republiky, což ovšem u státních zaměstnanců regulovaných zákonem o státní službě neplatí.

63. V nynějším případě byl žalobce na jednání dne 3. 12. 2019 informován služebním orgánem o zániku jeho služebního místa s účinností od 1. 1. 2020. Byl poučen o tom, že otázka vhodnosti volných služebních míst byla posouzena podle doposud vykonávaného oboru služby a požadovaného oboru služby na volném služebním místě a zařazení do platové třídy. Služební orgán prověřil stav v evidenci zveřejněných volných služebních míst v jiných služebních úřadech, přičemž žádné volné služební místo vhodné z hlediska příbuznosti vykonávané agendy v jiném služebním úřadu nebylo aktuálně nabízeno. Žalobce tak byl informován o organizační změně, která se jej přímo dotýká, a současně o neexistenci jiného volného vhodného služebního místa a nemožnosti jeho převedení v rámci ERÚ nebo na jiný služební úřad. S tím byl spojen důsledek, že bude zařazen mimo výkon služby podle § 62 odst. 1 zákona o státní službě. Při jednání se žalobce dotázal na důvody zrušení oddělení a na to, zda existují výhrady proti činnosti jeho oddělení. Žádné takové výtky ze strany služebního orgánu uplatněny nebyly. Žalobce na jednání uzavřel, že respektuje manažerské rozhodnutí Rady, nicméně má zájem na zachování řádné funkce celého útvaru licencí. V průběhu jednání bylo zmíněno, že dojde ke zřízení nového místa odborného rady, jehož náplň práce odpovídá řadovému místu rušeného oddělení s výjimkou místa výkonu práce, které bude v Jihlavě. Na tuto skutečnost žalobce při jednání dne 3. 12. 2019 nijak nereagoval.
64. Ani ve vyjádření k podkladům či v podaném odvolání žalobce netvrdil, že by o službu v Jihlavě měl zájem, pouze zpochybňoval postup služebního orgánu, který mu dané služební místo jako vhodné nenabízel.

65. Ze správního spisu tak je zřejmé, že žalobce v průběhu jednání se služebním orgánem dne 3. 12. 2019 ani poté v průběhu odvolacího řízení neprojevil výslovný souhlas se svým jmenováním na místo oddělení správy licencí se služebním působištěm v Jihlavě. Pokud sám žalobce aktivně služebnímu orgánu v průběhu předcházejícího správního řízení jasné nesdělil, že by o místo na jiném služebním působišti měl zájem, nemůže nyní s úspěchem vytýkat služebnímu orgánu, že místo s jiným služebním působištěm nevyhodnotil jako místo vhodné ve smyslu § 62 odst. 1 zákona o státní službě.
66. Soud proto uzavírá, že pokud žalobce výslovně neprojevil svůj zájem o umístění na místo oddělení správy licencí s působištěm v Jihlavě, nemohl mu služební orgán dané služební místo jako vhodné nabízet, neboť se nacházelo mimo jeho dosavadní služební působiště.
67. Co se týče výtek žalobce ohledně služebního místa v oddělení REMIT, zde se soud plně ztotožňuje s odůvodněním služebního orgánu uvedeným na stranách 3 – 4 rozhodnutí o zařazení mimo výkon služby. Zde bylo přesvědčivě popsáno, že žalobce neměl s činností, která byla předmětem daného oddělení, žádné praktické zkušenosti. Vzhledem k tomu, že klíčovou náplní oddělení byl monitoring velkoobchodních energetických trhů a dohled nad dodržováním povinností podle nařízení č. 1227/2011 o integritě a transparentnosti velkoobchodního trhu s energií, je zřejmé, že žalobcovy dosavadní zkušenosti nebyly na daném služebním místě bezprostředně využitelné. Na volné služební místo vedoucího oddělení a odborného rady v oddělení REMIT byli převedeni státní zaměstnanci, kteří v dané chvíli danou agendu vykonávali a současně splňovali požadovanou úroveň znalosti anglického jazyka (konkrétně bylo místo obsazeno ředitelem odboru REMIT a vedoucím oddělení správních řízení REMIT). S tímto hodnocením se ztotožnil i žalovaný na straně 20 rozhodnutí.
68. Žalobce v žalobě žádné konkrétní výtky vůči hodnocení jeho zkušeností služebním orgánem neuvedl. Netvrdil ani, že by potřebnou odborností disponoval. Za této situace se soud ztotožnil s vysvětlením obsaženým v rozhodnutí o zařazení mimo výkon služby. Pokud žalobce potřebnými zkušenostmi pro výkon služby v oddělení REMIT nedisponoval a pro daná volná služební místa existovali jiní (vhodnější) státní zaměstnanci s praxí a zkušenostmi v oddělení REMIT, soud souhlasí s tím, že nebylo nutné konat na daná služební místa výběrové řízení.
69. Námitka tak není důvodná.

V. Závěr a náklady řízení

70. Na základě výše uvedených skutečností soud žalobu zamítl jako nedůvodnou (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
71. Důkazy připojené k žalobě, které nebyly součástí správního spisu, soud pro nadbytečnost neprováděl. Je přesvědčen, že skutkový stav byl ve správním řízení zjištěn dostatečně pro to, aby soud mohl na žalobní námitky adekvátně reagovat. Současně soud zohlednil, že žalobce po seznámení s podklady rozhodnutí ve vyjádření ze dne 12. 4. 2020 již žádné další důkazní návrhy neuplatnil, přičemž těžištěm dokazování má být řízení před správním orgánem, nikoliv řízení před soudem (přiměřeně viz body 22 a násl. rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2021, č. j. 10 As 103/2019-76). Pro závěr žalovaného o tom, že věc byla s odborovou organizací řádně projednána, který soud v nynějším rozsudku aproboval, je navíc bezpředmětné, jaká byla následná reakce odborové organizace na návrh organizačních změn (o čemž měly podle žalobce svědčit

dopisy předsedovi ERÚ a členům Rady ERÚ ze dne 24. 10. 2019 a 14. 11. 2019 nebo dopis odborové organizace náměstkovi ministra vnitra pro státní službu z 29. 10. 2019; navíc není pochyb o tom, že veškeré tyto písemnosti mohly být jako důkazy provedeny již v řízení odvolacím). Co se týče emailové komunikace žalobce s Ing. H. z oddělení personálního a mzdového ERÚ ze dnů 12. 5. 2020 – 27. 5. 2020, v níž žalobce zjišťoval, zda byla vypsána volná služební místa v rámci celého služebního úřadu od 1. 1. 2020, ani tyto listiny žalobce nepředkládal v odvolacím řízení k prokázání svých argumentů. Navíc žalobce netvrdí, že by v této emailové komunikaci výslovně udělil souhlas s převedením na služební místo oddělení správy licencí v Jihlavě. Nadto část konverzace se odehrává až po datu vydání napadeného rozhodnutí, proto je využití těchto informací nepřípustné s ohledem na § 75 odst. 1 s. ř. s. Nadbytečná je rovněž listina dokládající oznámení o zahájení řízení ve věci skončení žalobcova služebního poměru z 1. 7. 2020, neboť průběh tohoto řízení není relevantní pro zákonnost napadeného správního rozhodnutí. Soud zamítl rovněž návrhy na výslech svědků T., K., K. a P., které měly potvrdit účelovost přijatých organizačních změn. Jak bylo vysvětleno výše, podklady shromážděné ve správním spise zřetelně vypovídají o důvodech přijatých organizačních změn, proto by provádění daných výslechů nebylo nijak přínosné.

72. S ohledem na povinnost soudu rozhodovat o žalobě podle skutkového stavu, který existoval v době rozhodnutí správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), soud neprováděl dokazování informací o vypsání služebního místa odborného rady v oddělení správy licencí s působištem v Ostravě s předpokládaným datem nástupu od 1. 8. 2022, kterou zaslal žalobce soudu s replikou ze dne 27. 6. 2022. Má za to, že nabídka předmětného služebního místa zveřejněná po více než 18 měsících od účinnosti organizační změny nemůže nijak svědčit o tvrzené účelovosti či nelogičnosti tehdejších organizačních změn. I tento důkazní návrh proto soud vyhodnotil jako nadbytečný.
73. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly (žalovaný ani náhradu nákladů řízení nepožadoval, viz vyjádření žalovaného k žalobě ze dne 6. 8. 2020). Soud proto rozhodl, že se žalovanému náhrada nákladů řízení nepřiznává (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, č. 3228/2015 Sb. NSS).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu