



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA ve věci

žalobkyně: **Ing. P. G., MBA**
trvale bytem X
zastoupená advokátem Mgr. et Mgr. Jiřím, Flamem, Ph.D.
sídlem Vodičkova 729/11, 110 00 Praha

proti
žalovanému: **náměstek ministra vnitra pro státní službu**
Ministerstvo vnitra
sídlem Jindřišská 967/34, 110 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 7. 2020, č. j. MV-2883-18/OSK-2020,

takto:

- I. Rozhodnutí náměstka ministra vnitra pro státní službu ze dne 14. 7. 2020, č. j. MV-2883-18/OSK-2020, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 28 514 k rukám Mgr. et Mgr. Jiřího Flama, Ph.D., advokáta se sídlem Vodičkova 729/11, 110 00 Praha, do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobou doručenou Krajskému soudu v Brně dne 16. 9. 2020 se žalobkyně domáhá vyslovení nicotnosti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 7. 2020, č. j. MV-2883-18/OSK-2020 (dále jen „napadené rozhodnutí“), a rozhodnutí Rady Energetického regulačního úřadu (dále jen „správní orgán prvního stupně“ či „Rada ERÚ“) ze dne 25. 3. 2020, č. j. 05790-55/2015-ERU (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), či alternativně zrušení uvedených rozhodnutí.
2. Žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil prvostupňové rozhodnutí, kterým správní orgán prvního stupně výrokem I. na základě § 61 odst. 1 písm. b) zákona o státní službě převedl žalobkyni na jiné služební místo odborný rada v oddělení OZE a výrokem II. ji zařadil do 13. platové třídy, 10. platového stupně a určil měsíční plat.

II. Obsah žaloby

3. Na prvním místě žalobkyně uvádí důvody nicotnosti napadeného rozhodnutí. Napadené rozhodnutí bylo vyhotoveno v době, kdy již bylo služební místo náměstka ministra vnitra obsazeno. Personální ředitelka sekce pro státní službu by jej tedy mohla podepsat jen v případě, že by k tomu byla žalovaným dle § 13 odst. 5 zákona o státní službě pověřena, neboť v době vydání napadeného rozhodnutí již nemohla vykonávat jeho pravomoci ve smyslu § 13 odst. 6 zákona o státní službě. Napadené rozhodnutí je podepsáno personální ředitelkou sekce pro státní službu v zastoupení žalovaného, nikoliv na základě jeho pověření, což znamená, že je podepsáno osobou, která k jeho podepsání nebyla oprávněna. Nemůže se proto jednat o písemné vyhotovení rozhodnutí ve smyslu § 69 odst. 1 správního řádu a jedná se o rozhodnutí nicotné. Kromě toho je napadené rozhodnutí také nepřezkoumatelné a nezákonné.
4. Na druhém místě žalobkyně vyčítá vady prvostupňového rozhodnutí. Dle jejího názoru je nicotné, neboť originál rozhodnutí byl podepsán nadpolovičním počtem členů služebního orgánu v rozporu se zákonnými požadavky (§ 5 písm. a), § 11 odst. 1 zákona o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce) a nemůže se jednat o písemné vyhotovení rozhodnutí ve smyslu § 69 správního řádu a jedná se tedy o rozhodnutí nicotné. Tento fakt nemůže změnit ani následná autorizovaná konverze. Převedení do listinné podoby navíc bylo provedeno v rozporu s § 69a odst. 4 zákona o archivnictví a spisové službě, neboť doložka stejnopisu rozhodnutí vzniklého převodem originálu do analogové podoby není podepsána osobou odpovědnou za převedení dokumentu, resp. není podepsána vůbec. Prvostupňové rozhodnutí je podle žalobkyně také nezákonné, neboť správní orgán prvního stupně neshromáždil potřebné podklady a po zrušení původního rozhodnutí o postavení žalobkyně mimo službu s ní nejednal o zařazení na jiné služební místo. Nezákonnost prvostupňového rozhodnutí žalobkyně namítá také dále v žalobě a uvádí, že ačkoli byl podkladem pro jeho vydání organizační řád, není součástí spisového materiálu a žalobkyně tak neměla možnost se s ním seznámit. Podkladem prvostupňového rozhodnutí pak mělo být také stanovisko odborové organizace. Nad rámec projednání organizačních změn žalobkyně upozornila také na výsledky personálního auditu, který došel k opačnému závěru než správní orgán prvního stupně. Prvostupňové rozhodnutí je dle žalobkyně také nepřezkoumatelné, neboť v něm nejsou uvedeny důvody, proč správní orgán prvního stupně žalobkyni převedl právě na vybrané místo odborný rada OZE a nikoli jedno z dalších služebních míst z užšího výběru. Samotné odůvodnění menší potřeby obsazení místa odborného rady v oddělení sítí a organizace trhu (odbor regulace plynárenství) tím, že je na tuto pozici vypsáno výběrové řízení, je pak pouhou spekulací. Nadto na jiná místa v době vydání prvostupňového rozhodnutí výběrová řízení vypsána nebyla. Žalobkyně má

Shodu s prvopisem potvrzuje K. P.

za to, že služební místo odborného rady v oddělení sítí a organizace trhu (odbor regulace plynárenství) by pro ni bylo vhodnější. Dle čl. 63 odst. 2 písm. d) metodického pokynu č. 2/2019 by státní zaměstnanec měl být v zásadě převeden na služební místo odpovídající jeho dosavadním pracovním zkušenostem (nemusí jít ale pouze o vazbu na dosud vykonávaný obor služby). Taktéž argumentace služebního orgánu, že v případě oddělení monitoringu trhu bylo od počátku počítáno s obsazením místa vedoucího oddělení na základě výběrového řízení, neboť se jedná o útvar nově vzniklý, je naprosto nepřezkoumatelná. Za zcela účelové je pak nutno považovat tvrzení, že služební místa jsou pro žalobkyni nevhodná, neboť na jejich obsazení bylo vyhlášeno výběrové řízení. K vyhlášení těchto výběrových řízení vůbec nemělo dojít, neboť se jedná o služební místa, která měla být obsazena stávajícími státními zaměstnanci, kteří z důvodů překážek na straně služebního úřadu nemohou vykonávat státní službu. Z prvostupňového rozhodnutí dále není patrné, jak správní orgán prvního stupně došel k závěru, že jediným vhodným služebním působištěm pro žalobkyni je to dosavadní. Žalobkyně je naopak ochotna vykonávat službu i na jiném služebním působišti. Správní orgán také pouze v obecné rovině konstatuje, že oblasti obnovitelných zdrojů energie se bude muset služební orgán připravit na nové úkoly, což ve vztahu k vhodnosti služebního místa není určující. Vedle již uvedeného je dle žalobkyně prvostupňové rozhodnutí také vnitřně rozporné, neboť v něm správní orgán prvního stupně na jednom místě uvádí, že služební místo odborný rada v oddělení sítí a organizace trhu (odbor regulace plynárenství) pro ni není vhodné, neboť se k převedení na něj nevyjádřila. Na jiném místě pak správní orgán prvního stupně uvádí, že služební místo odborný rada v oddělení OZE (odbor POZE) pro žalobkyni je vhodné, neboť se k převedení na něj nevyjádřila. Jak vyplývá z obsahu spisového materiálu, který je ve věci řízení o zařazení žalobkyně na jiné služební místo veden, správní orgán prvního stupně opatřil jako podklad pro vydání rozhodnutí přehled volných míst v ERÚ k 2. 3. 2020 a přehled volných míst ERÚ k 11. 3. 2020. Prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno až 25. 3. 2020 a není z něj patrné, z jakého přehledu volných míst správní orgán prvního stupně vycházel. Vycházel-li z přehledu volných služebních míst ke dni 11. 3. 2020, doplnil do správního spisu v rozporu s § 36 odst. 3 správního řádu zásadní podklad pro vydání rozhodnutí až poté, co se žalobkyně dne 4. 3. 2020 seznámila s podklady rozhodnutí. Řízení o převedení žalobkyně na jiné služební místo bylo mimo jiné vedeno pod sp. zn. 05790/2015-ERU, stejně jako několik dalších řízení s jiným předmětem. Z obsahu spisového materiálu tak v rozporu s § 50 správního řádu nelze zjistit, které podklady ve spise obsažené, jsou právě těmi podklady, na jejichž základě bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí. Ze všech uvedených vad prvostupňového rozhodnutí pak vychází také nezákonnosti a nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, kterým žalovaný tyto vady posvětil.

5. Na třetím místě se žalobkyně podrobněji zabývá vadami samotného napadeného rozhodnutí. To je dle jejího názoru nezákonné, neboť nebyl zjištěn stav věcí, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a žalovaný nepostupoval v souladu s vlastním metodickým pokynem, když se žalobkyní neprojednal její stanovisko k převedení na jím vybraná služební místa a nezjišťoval její názor na výkon služby v jiném služebním působišti. Při převedení státního zaměstnance z důvodů uvedených v § 61 zákona o státní službě se navíc podle názoru žalobkyně neuplatní § 51 odst. 1 věty druhé zákona o státní službě. Z vyhlášení výběrových řízení na místo, které žalobkyně obsazovala do 31. 12. 2019 a místo ředitele sekce regulatorních činností a mezinárodní spolupráce vzniklé k 1. 1. 2020, vyplývá, že žalobkyně měla být s účinností od 1. 1. 2020 převedena na služební místo

Shodu s prvopisem potvrzuje K. P.

ředitel sekce regulatorních činností a mezinárodní spolupráce. Toto služební místo nebylo obsazeno až do data vydání žalobou napadeného rozhodnutí. Povinností žalovaného bylo přikázat správnímu orgánu prvního stupně, aby zrušil výběrová řízení na neobsazená služební místa, na která mohla být žalobkyně zařazena jako na místa vhodná, a zahrnul je do okruhu volných služebních míst, které lze považovat za vhodná z hlediska převedení žalobkyně, a možnost převedení žalobkyně na tato služební místa v rámci řízení řádně vyhodnotil. Jakýkoliv správní orgán nemůže v řízení postupovat tak, že z několika alternativ jednu tzv. vybere. Služební orgán i žalovaný musí své rozhodnutí o zařazení žalobkyně na konkrétní služební místo přesvědčivým způsobem odůvodnit, a to na základě řádně zjištěných skutečností. V napadeném rozhodnutí také absentuje úvaha o vzájemném poměrování a porovnávání hledisek vhodnosti služebních míst. Žalovaný ji nahradil pouhým konstatováním, že přednostně lze omezit výběr vhodných služebních míst pouze na daný služební úřad a další vhodná služební místa v rámci státní správy nezjišťovat. Tento zužující výklad z § 61 odst. 1 písm. b) zákona o státní službě žádným způsobem nevyplývá. Žalovanému je dále znám nesouhlas odborové organizace s převedením žalobkyně na vybrané služební místo, a přesto tento postup potvrdil, čímž kromě obecné zásady zákonnosti vyplývající z § 2 odst. 1 správního řádu porušil i zákaz diskriminace vyplývající § 98 zákona o státní službě a zneužití státní moci zakotvený v čl. 2 odst. 2 listiny základních práv a svobod. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pak žalobkyně spatřuje v pouhé citaci čl. 62 odst. 5 metodického pokynu č. 2/2019, ze které není zřejmé, jakým konkrétním způsobem žalovaný toto ustanovení v tomto případě aplikoval. Obdobně postupoval také dále citací čl. 63 odst. 2 písm. i) uvedeného metodického pokynu, aniž by jej aplikoval na konkrétní případ žalobkyně a vyložil, jak konkrétně zájem služebního úřadu na řádném výkonu působnosti služebního úřadu a na řádném plnění jeho úkolů převážil v případě převedení žalobkyně na služební místo v odborného rady v odboru POZE v porovnání s převedením na služební místo ředitele správy úřadu, když kvalifikace žalobkyně požadavkům na toto služební místo jednoznačně odpovídá, a je v podstatě nemožné, aby služební orgán na toto služební místo získal vhodnějšího kandidáta. Z uvedeného je zřejmé, že hlavním důvodem nepřevedení žalobkyně na toto služební místo byla především snaha převést žalobkyni na služební místo, na němž bude posléze donucena státní službu sama ukončit, a nikoliv co nejefektivněji využít její kvalifikaci.

III. Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný se k podané žalobě vyjádřil v podání doručeným zdejšímu soudu dne 10. 12. 2020. Napadené rozhodnutí bylo dle jeho názoru vydáno v souladu s právními předpisy, k čemuž odkázal na samotné rozhodnutí a spisový materiál ve věci.
7. K námitce nicotnosti napadeného rozhodnutí žalovaný odkázal na sdělení ze dne 20. 8. 2020, č. j. MV-2883-22/OSK-2020, vydané k podnětu žalobkyně k zahájení řízení o prohlášení nicotnosti rozhodnutí. Personální ředitelka byla podle § 13 odst. 5 zákona o státní službě ve spojení s § 15 odst. 2 správního řádu dne 30. 9. 2015 a následně též nově jmenovaným náměstkem ministra vnitra pro státní službu dne 3. 7. 2020 pověřena, aby jako oprávněná úřední osoba činila veškeré úkony ve správních řízeních ve věcech státní služby, v nichž je žalovaný věcně příslušný jako nadřízený služební orgán podle § 162 odst. 4 písm. a) zákona o státní službě s výjimkou vydání rozhodnutí ve věci nebo rozhodnutí o zastavení řízení, jde-li o řízení ve věci přijetí do služebního poměru, jmenování na služební místo představeného, odvolání ze služebního místa představeného nebo skončení

Shodu s prvopisem potvrzuje K. P.

služebního poměru. Pověření byla vydána s platností po dobu výkonu funkce pověřené personální ředitelky Mgr. Ivy H. V případě žalobkyně se nejednalo o rozhodnutí ve věci, v níž je přenesení pravomoci na základě pověření vyloučeno, písemné vyhotovení napadeného rozhodnutí bylo podepsáno personální ředitelkou jakožto oprávněnou úřední osobou, a proto samotná skutečnost, že na písemném vyhotovení rozhodnutí je u podpisu personální ředitelky uvedeno „v zastoupení“ nikoli „z pověření“ nemůže činit rozhodnutí nicotným. K nicotnosti prvostupňového rozhodnutí žalovaný odkázal na sdělení ze dne 7. 7. 2020, č. j. MV-288724-4/OSK-2020, kterým reagoval na podnět k prohlášení nicotnosti. Nicotnost podle názoru žalovaného nezpůsobuje absence kvalifikovaného elektronického časového razítka u podpisů tří členů, neboť ze spisového materiálu je zřejmé, že předmětné rozhodnutí bylo podepsáno kvalifikovaným elektronickým podpisem všech členů Rady ve smyslu § 5 zákona č. 297/2016 Sb., a tudíž bylo vydáno s jejich vědomím. Nicotnost dle názoru žalovaného nezpůsobuje ani absence podpisu osoby odpovědné za převedení originálu dokumentu do analogové podoby, neboť z podkladů je zřejmé, že rozhodnutí Rady bylo všemi členy Rady podepsáno kvalifikovaným elektronickým podpisem, tj. rozhodnutí bylo vydáno s plným vědomím Rady, jako příslušného služebního orgánu. Absence uvedeného podpisu na stejnopisu rozhodnutí, který byl doručen žalobkyni, je tak formální vadou nezpůsobující jeho nicotnost.

8. K dalším žalobním námitkám žalobkyně žalovaný shrnul, že v jejím případě byla dle jeho názoru posouzena veškerá relevantní hlediska vhodnosti služebního místa, na které byla převedena. Žalobkyně má pro výkon služby na služebním místě potřebnou zdravotní způsobilost, kvalifikaci, vzdělání, znalosti a schopnosti, je zde shoda v oboru služby Energetika a jedná se o totožný služební úřad a služební působnost. Z hlediska vykonávaných správních činností na novém služebním místě byla žalobkyně převedena na služební místo v organizačním útvaru, jenž byl dříve zařazen v rámci sekce regulace, kterou žalobkyně na předchozím služebním místě představeného řídila, tudíž se nejedná o činnosti pro ni nové ani neznámé, a naopak by jakožto ředitelka sekce regulace měla mít o těchto správních činnostech přehled.
9. Smyslem zjišťování volných služebních míst je nalézt volné služební místo, jež by bylo vhodné pro převedení žalobkyně. Zákon o státní službě ani jiný právní předpis však nestanoví služebnímu orgánu povinnost převést státního zaměstnance na nejvhodnější služební místo ze všech volných služebních míst v celé státní správě. Dle názoru žalovaného neexistuje nárok na převedení na služební místo, které státní zaměstnanec subjektivně dle vlastních požadavků a představ vnímá jako nejvhodnější, neboť služební orgán při rozhodování o převedení státního zaměstnance zvažuje nejen kritéria vhodnosti z hlediska státního zaměstnance, ale též zájem služebního úřadu na řádném výkonu působnosti služebního úřadu a na řádném plnění jeho úkolů. Nelze tedy po služebních orgánech spravedlivě požadovat, aby detailně vyhledávaly a rozebíraly každé volné služební místo a odůvodňovaly, proč na něj státního zaměstnance nepřivedly. Metodický pokyn č. 2/2019 pak v tomto smyslu představuje „vodítko“ pro služební orgány jak postupovat při převedení státního zaměstnance na jiné volné služební místo a jak toto místo optikou vhodnosti zhodnotit. To však neznamená, že každé služební místo, o kterém je uvažováno jako o vhodném, musí mechanicky projít sítí všech uvedených kritérií a pokud alespoň jedno z nich nenaplní, je automaticky považováno za nevhodné. Pokud žalobkyně ve své žalobní námitce výslovně nazývá projednání stanoviska k převedení na vybraná služební místa povinností služebního orgánu, pak je třeba říci, že žádný právní předpis ani citovaný metodický pokyn takovou povinnost nestanoví. Nadto

Shodu s prvopisem potvrzuje K. P.

žalobkyně měla možnost svůj postoj k vybraným služebním místům prezentovat, a to prostřednictvím svého zákonného práva vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu. Žalobkyně nemohla být převedena na nově vzniklé služební místo ředitele sekce regulatorních činností a mezinárodní spolupráce, neboť na toto místo je dle § 51 odst. 1 věty druhé zákona o státní službě ve spojení s důvodovou zprávou nutno vyhlásit výběrové řízení. Na tom nic nemění ani metodický pokyn, neboť v něm uvedená výjimka na případ žalobkyně nedopadá. K tomu odkázal na své rozhodnutí ze dne 16. 1. 2019, č. j. MV-2883-2/OSK-2020, a rozhodnutí ze dne 14. 4. 2020, č. j. MV-2883-14/OSK-2020. Žalobkyně byla dle žalovaného převedena na vhodné služební místo, což správní orgán prvního stupně dostatečně odůvodnil. Nadto ani v případě nevyhlášení výběrových řízení by nebyl založen její nárok na konkrétní služební místo.

10. K potřebě stanoviska odborové organizace jako podkladu pro vydání rozhodnutí o převedení žalobkyně žalovaný uvedl, že absence stanoviska odborové organizace v podkladech pro vydání rozhodnutí není vadou zakládající nezákonnost či nepřezkoumatelnost rozhodnutí. V tomto případě je třeba přihlédnout k tomu, že zákon o státní službě hovoří pouze o oprávnění odborové organizace projednat návrh rozhodnutí týkajícího se změn či skončení služebního poměru, nikoli o povinnosti služebního orgánu mít v této věci její souhlasné stanovisko. Žalovaný připustil k námitce žalobkyně, že spis vedený pod sp. zn. 05790/2015-ERU od roku 2015 v sobě zahrnuje podklady týkající se několika dalších řízení s jiným předmětem a zároveň se jedná i o osobní spis žalobkyně, přičemž takové vedení spisu není souladné s § 17 správního řádu. Nicméně žalovaný se i nadále domnívá, že toto pochybení není takového charakteru, aby mohlo bez dalšího způsobit nezákonnost rozhodnutí o převedení na jiné služební místo. Především proto, že zákonné právo žalobkyně dané § 36 odst. 3 správního řádu bylo v rámci řízení naplněno.
11. Na závěr žalovaný shrnul, že námitky žalobkyně vypořádal, k čemuž odkázal na napadené rozhodnutí.

IV. Replika žalobkyně a další procesní vyjádření

12. Na vyjádření žalovaného žalobkyně reagovala replikou doručenou zdejšímu soudu dne 15. 2. 2021. K nicotnosti napadeného rozhodnutí dodala, že k 1. 7. 2020 byl jmenován nový náměstek a žalobkyně tak legitimně očekávala, že od tohoto data bude dokumenty podepisovat on. K nicotnosti prvostupňového rozhodnutí doplnila, že rozhodnutí bylo podepsáno dne 25. 3. 2020, kdy byl na Energetickém regulačním úřadu vyhlášen homeoffice. Z toho důvodu je o to více nutné dodržet všechny zákonné požadavky na formu. K žalovaným citovanému rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 3 Azs 277/2004-70, vyjasnila, že je v něm odkazováno na intenzitu vady jakožto hlediska pro posouzení závažnosti nedostatku a vydání rozhodnutí bez vědomí oprávněné úřední osoby je v něm jako příklad. Žalobkyně nerozporuje, že neexistuje nárok na převedení na služební místo, nicméně výběr je nutno odůvodnit. Žalobkyně trvá na tom, že služební orgány neposoudily všechna kritéria vhodnosti služebního místa, neodůvodnil výběr zvoleného služebního místa a nezjišťovaly, zda pro žalobkyni neexistuje vhodnější služební místo. Žalobkyně je přesvědčena, že se služební orgán ve své analýze vhodnosti služebního místa nezabýval otázkou vhodnosti služebního místa z hlediska naplnění motivátorů jako kariérní růst, uznání, sociální zabezpečení a autority v oboru. Taktéž došlo k výraznému poklesu platu, nemateriální újme spojené se ztrátou společenské prestiže a zvolené služební místo žalobkyni znemožňuje kariérní růst. Na základě schválené změny organizační struktury Energetického regulačního úřadu účinné od 1. 1.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. P.

2020 měla být žalobkyně převedena na nové služební místo představeného – ředitel sekce regulatorních činností a mezinárodní spolupráce, nebo na ni mělo být nahlíženo jako na státního zaměstnance, který se stal nadbytečným vzhledem k rozhodnutí zaměstnavatele nebo příslušného orgánu o změně jeho úkolů, takže měla být zařazena mimo výkon služby v souladu s § 62 zákona o státní službě. Žalovaný se navíc neřídil vlastním metodickým pokynem, který je pro něj závazný. Dále žalobkyně nesouhlasila s názorem žalovaného, že změna systemizace služebních a pracovních míst v tomto případě není relevantní. Doplnila, že správní orgán prvního stupně provedl v sekci dříve řízené žalobkyní k 1. 1. 2021 další organizační změnu. V další části repliky žalobkyně zpochybnila závěry žalovaného týkající se jiného vhodného služebního působiště a vyhlášení výběrových řízení. Ve zbytku zopakovala argumentaci z podané žaloby či na ni přímo odkázala.

13. Následně dne 8. 8. 2022 bylo zdejšímu soudu doručeno taktéž rozšíření žalobního bodu, ve kterém žalobkyně argumentuje ve prospěch možnosti žalobní bod rozšířit také po uplynutí lhůty k podání žaloby proti napadenému rozhodnutí. K předmětu projednávané věci doplnila žalobní bod týkající se převedení na služební místo zařazené do nižší platové třídy, ke kterému přiložila rozhodnutí Městského soudu v Praze, a postup v rozporu s metodickým pokynem žalovaného.
14. K rozšíření žalobního bodu se žalovaný vyjádřil v podání doručeném zdejšímu soudu dne 22. 8. 2022. Rozšíření žalobního bodu nepovažoval za přípustné, neboť námitku poklesu platu mohla žalobkyně uvést již v žalobě. Dále upozornil na nejednotnost přístupu Městského soudu v Praze a odkázal na jeho rozhodnutí, podobně jako na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu. Uzavřel, že nelze bez dalšího vycházet ze závěru, že by dosavadní výkon služby na služebním místě na vyšším stupni řízení se související platovou třídou diskvalifikoval státního zaměstnance z možnosti být převeden na služební místo zařazené v nižší platové třídě.

V. Posouzení věci krajským soudem

15. Krajský soud na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl po ústním jednání, na kterém účastníci setrvali na svých návrzích.
16. Krajský soud úvodem podotýká, že rozhodnutí žalovaného o odvolání žalobkyně ze služebního místa představeného bylo předmětem samostatného řízení vedeného u zdejšího soudu pod sp. zn. 31 Ad 12/2020. Předmětem v nyní projednávané věci je napadené rozhodnutí, kterým žalovaný potvrdil převedení žalobkyně na nové služební místo. V této souvislosti je třeba odmítnout jako nesouvisející s vymezeným předmětem soudního přezkumu okruh námitek žalobkyně, kterým se dožaduje převedení na místo ředitelky sekce regulatorních činností a mezinárodní spolupráce stejně jako okruh námitek, kterým argumentuje, že je pro ni vhodnější služební místo odborného rady v oddělení sítě a organizace trhu, neboť toho se v rámci přezkumu rozhodnutí o převedení žalobkyně na jiné služební místo platně dovolávat nelze. Ostatně soud by nijak nemohl zavázat žalovaného ve vztahu k převedení žalobkyně na jí žádané místo, nebo posuzovat správnost vyhlášení výběrových řízení na jiné pozice (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2022, č. j. 1 Ads 91/2022-43).

Shodu s prvopisem potvrzuje K. P.

I. Nicotnost prvostupňového a napadeného rozhodnutí

17. Na prvním místě se krajský soud zabýval případnou nicotností prvostupňového a napadeného rozhodnutí.

I. A. Nicotnost prvostupňového rozhodnutí

18. Prvostupňové rozhodnutí je dle žalobkyně nicotné, neboť nebylo podepsáno zákonným způsobem, konkrétně u tří podpisů chybí kvalifikované elektronické razítko a doložka o konverzi dokumentu do listinné podoby není podepsána oprávněnou úřední osobou.
19. Nicotnost (neexistenci) správního aktu způsobují jen takové vady řízení, které mají za následek, že již vůbec nelze o správním aktu hovořit. Může se jednat o vady spočívající například v rozhodování absolutně nekompetentním orgánem, rozhodování podle právního předpisu, který byl přede dnem rozhodnutí bez náhrady zrušen, či absolutní nedostatek zákonem předepsané formy. Za nicotné by rozhodnutí *„mohlo být považováno například tehdy, kdyby se posléze ukázalo, že absence podpisu oprávněné osoby odráží fakt, že rozhodnutí bylo vydáno zcela bez jejího vědomí“* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2004, č. j. 2 Azs 64/2003 – 54). Citovaný rozsudek byl sice vydán ještě ve vztahu ke starému správnímu řádu, tedy k zákonu č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ovšem i za účinnosti nynějšího správního řádu (zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění účinném do 31. 12. 2020, dále jen „správní řád“) je platná hlavní obecná myšlenka, že absenci podpisu oprávněné osoby na vyhotovení rozhodnutí, které je doručováno účastníkům, je třeba na jedné straně pokládat za formální vadu, na straně druhé však tato vada za situace, kdy součástí správního spisu je vyhotovení rozhodnutí, které je podepsáno oprávněnou osobou a je i jinak bezvadné, nezakládá nicotnost tohoto rozhodnutí. Je vždy třeba zkoumat, zda jde o vadu, která měla vliv na zákonnost konečného rozhodnutí ve věci. Důvodem pro nezrušení rozhodnutí může být např. u neuvedení data vyhotovení zejména okolnost, že v kontextu dalšího obsahu rozhodnutí půjde o vadu, která žádným podstatným způsobem nesnižuje důvěru v obsahovou jednoznačnost rozhodnutí a jeho soulad se zákonem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2011, č. j. 2 As 121/2011 – 90).
20. Náležitosti písemného vyhotovení rozhodnutí jsou dány § 69 odst. 1 správního řádu. Podle jeho odst. 1 se v něm uvede *„označení „rozhodnutí“ nebo jiné označení stanovené zákonem. Písemné vyhotovení rozhodnutí dále musí obsahovat označení správního orgánu, který rozhodnutí vydal, číslo jednací, datum vyhotovení, otisk úředního razítka, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby. Podpis oprávněné úřední osoby je na stejnopisu možno nahradit doložkou „vlastní rukou“ nebo zkratkou „v. r.“ u příjmení oprávněné úřední osoby a doložkou „Za správnost vyhotovení:“ s uvedením jména, příjmení a podpisu úřední osoby, která odpovídá za písemné vyhotovení rozhodnutí.“* Podle odst. 3 citovaného ustanovení *„[p]okud se má rozhodnutí doručit elektronicky, vyhotoví úřední osoba, která za písemné vyhotovení rozhodnutí odpovídá, jeho elektronickou verzi“* (zdůrazněno soudem – pozn. soudu).
21. Elektronická verze rozhodnutí může být podle povahy věci buď originálem rozhodnutí (pokud by byl originál rozhodnutí vydán v elektronické podobě podepsán uznávaným elektronickým podpisem oprávněné úřední osoby a takto zaslán účastníkům), nebo stejnopisem rozhodnutí (v ostatních případech). Podepisování elektronické verze rozhodnutí přitom bude nutně odlišné od listinné podoby. Elektronickou verzi *„má podle dikce § 69 odst. 3 podepsat uznávaným elektronickým podpisem úřední osoba, která odpovídá za*

písemné vyhotovení. Vzhledem k době vzniku správní řád nepočítal s možností elektronického správního spisu a tudíž i možností, že by originál rozhodnutí byl vydán také v elektronické podobě. Zjevně tedy předpokládal, že originál rozhodnutí bude založen v písemné podobě ve spisu a u elektronické verze rozhodnutí může jít z povahy věci pouze o stejnopis. Proto se zde vyskytuje pouze elektronický podpis úřední osoby, která odpovídá za písemné vyhotovení, analogicky k běžnému podpisu úřední osoby, která odpovídá za písemné vyhotovení, uvedenému v § 69 odst. 1 větě třetí. Není však důvod nepovažovat za řádnou elektronickou verzi rozhodnutí ve smyslu § 69 odst. 3 i jeho originál (tedy podepsaný elektronicky oprávněnou úřední osobou) za situace, kdy je uznávaný elektronický podpis postaven na úroveň běžného podpisu (§ 3 zákona č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů (zákon o elektronickém podpisu)“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2014, č. j. 9 As 34/2014-76). Elektronická verze rozhodnutí tak musí splňovat stejné náležitosti jako originál nebo stejnopis rozhodnutí podle § 69 odst. 1 a 2 správního řádu, s výjimkami uvedenými v § 69 odst. 3 správního řádu.

22. Podmínkou zákonnosti správního rozhodnutí je tudíž mimo jiné jeho podepsání oprávněnou úřední osobou (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2016, č. j. 2 As 285/2015-49). Nedostatek podpisu na rozhodnutí správního orgánu přitom může vést k nezákonnosti a v určitých případech i nicotnosti správního rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2015, č. j. 10 As 1/2014-187).
23. Dále podle § 69a odst. 3 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění novel č. 56/2014 Sb., 190/2009 Sb., 298/2016 Sb. a 167/2012 Sb. (dále jen „zákon o archivnictví a spisové službě“) „[p]řed převedením dokumentu v digitální podobě na dokument v analogové podobě nebo změnou datového formátu dokumentu v digitální podobě ověří určený původce dokumentu platnost elektronického podpisu, elektronické pečeti nebo elektronického časového razítka, je-li jimi dokument v digitální podobě opatřen, a platnost certifikátů, jsou-li na nich založeny. Údaje o výsledku ověření a datum převedení dokumentu v digitální podobě na dokument v analogové podobě nebo datum změny formátu dokumentu v digitální podobě určený původce zaznamená a uchová je spolu s dokumentem vzniklým převedením nebo změnou datového formátu.“ Podle odst. 4 citovaného ustanovení „[d]okument vzniklý převedením nebo změnou datového formátu opatří určený původce doložkou. Doložku dokumentu v analogové podobě podepíše osoba odpovědná za převedení dokumentu. Doložku dokumentu v digitální podobě podepíše osoba odpovědná za převedení nebo změnu datového formátu kvalifikovaným elektronickým podpisem nebo určený původce zapečetí kvalifikovanou elektronickou pečetí a dále doložku opatří kvalifikovaným elektronickým časovým razítkem. Takový dokument má stejné právní účinky jako ověřená kopie dokumentu, jehož převedením nebo změnou datového formátu vznikl. Údaje týkající se převedení nebo změny datového formátu stanoví prováděcí právní předpis.“
24. Použití kvalifikovaného elektronického časového razítka upravuje § 11 zákona č. 297/2016 Sb., o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce, ve znění účinném do 23. 7. 2021 (dále jen „zákon o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce“). Podle jeho odst. 1 „[v]eřejnoprávní podepisující, který podepsal elektronický dokument, kterým právně jedná, způsobem podle § 5, a osoba, která podepsala elektronický dokument, kterým právně jedná při výkonu své působnosti, způsobem podle § 5, opatří podepsaný elektronický dokument kvalifikovaným elektronickým časovým razítkem.“ Ustanovení § 5 zákona o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce určuje, že „[k] podepisování elektronickým podpisem lze použít pouze kvalifikovaný elektronický podpis, podepisuje-li

Shodu s prvopisem potvrzuje K. P.

elektronický dokument, kterým právně jedná, a) stát, územní samosprávný celek, právnická osoba zřízená zákonem nebo právnická osoba zřízená nebo založená státem, územním samosprávným celkem nebo právnickou osobou zřízenou zákonem (dále jen „veřejnoprávní podepisující“), nebo b) osoba neuvedená v písmenu a) při výkonu své působnosti.

25. Zákon o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce přitom navazuje na Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 910/2014 ze dne 23. července 2014, o elektronické identifikaci a službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce na vnitřním trhu a o zrušení směrnice 1999/93/ES. Jeho čl. 25 odst. 2 stanovuje, že *„[k]valifikovaný elektronický podpis má právní účinek rovnocenný vlastnoručnímu podpisu.“* Podle jeho čl. 41 odst. 2 *„[u] kvalifikovaného elektronického časového razítka platí domněnka správnosti data a času, které udává, a integrity dat, s nimiž jsou toto datum a tento čas spojeny.“*
26. Z citovaných ustanovení vyplývá, že zatímco kvalifikovaný elektronický podpis s rovnocennými účinky nahrazuje vlastnoruční podpis, účelem kvalifikovaného elektronického razítka je prokázání, že elektronický dokument, který je jím označený, existoval v okamžiku uvedeném na časovém razítku. Kvalifikované časové razítko je spojeno zejména s procesem ověřování platnosti elektronického podpisu v průběhu času. Nelze jím však prokázat provedení určitého úkonu jako např. vydání rozhodnutí.
27. V nyní projednávaném případě správní orgán prvního stupně vydal prvostupňové rozhodnutí v elektronické podobě, členové Rady ERÚ jej podepsali elektronickými podpisy a oprávněná úřední osoba jej následně konvertovala do listinné podoby, kterou zaslala žalobkyni. Elektronická verze je tak originálem prvostupňového rozhodnutí, který musí splňovat podmínky dané § 69 správního řádu.
28. Z doložky konverze z moci úřední do dokumentu v listinné podobě tvořící přílohu prvostupňového rozhodnutí založeného v listinné podobě ve správním spise vyplývá, že bylo podepsáno pěti členy Rady ERÚ kvalifikovaným elektronickým podpisem, jehož platnost byla ověřena vždy ke dni 26. 3. 2020. K podpisu Ing. M. K. je připojeno kvalifikované časové razítko s datem 25. 3. 2020 a časem 11:07:51. K podpisu Ing. R. K., Ph.D. je připojeno kvalifikované časové razítko s datem 26. 3. 2020 a časem 00:12:52. U ostatních členů elektronické časové razítko není připojeno.
29. Z připojené doručky je patrné, že prvostupňové rozhodnutí bylo připraveno k vyzvednutí dne 30. 3. 2020 a dne 14. 4. 2020 doručeno žalobkyni.
30. Mezi stranami není sporné, že prvostupňové rozhodnutí je zatíženo formální vadou spočívající v absenci elektronického časového razítka, což je v rozporu s povinností stanovenou § 11 odst. 1 zákona o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce. V souladu s výše citovanou judikaturou posuzoval krajský soud námitku žalobkyně pohledem toho, zda formální pochybení mohlo způsobit nicotnost či nezákonnost prvostupňového rozhodnutí, resp. snížit důvěru v obsahovou jednoznačnost tohoto rozhodnutí. O takovou situaci se zde dle názoru zdejšího soudu nejedná.
31. Z citované právní úpravy a judikatury vyplývá, že kvalifikované elektronické časové razítko není součástí kvalifikovaného elektronického podpisu, přičemž je to právě kvalifikovaný elektronický podpis, který nahrazuje vlastnoruční podpis člena rady Energetického regulačního úřadu.
32. Vyžaduje-li § 69 odst. 1 správního řádu podpis oprávněné úřední osoby, pak se jím v případě elektronického originálu rozhodnutí myslí kvalifikovaný elektronický podpis. Napadené rozhodnutí tak nepostrádá podpis oprávněné úřední osoby jakožto jednu z jeho Shodu s prvopisem potvrzuje K. P.

zákonných náležitostí. Absence kvalifikovaného časového razítka pak nemůže způsobit neplatnost těchto podpisů a nemá vliv na existenci prvostupňového rozhodnutí, přestože se jedná o pochybení správního orgánu prvního stupně. Z údajů připojených k listinné podobě prvostupňového rozhodnutí je zřetelné, že všechny podpisy byly připojeny nejpozději dnem 26. 3. 2020. Zdejší soud proto nemá pochyb o tom, že nejpozději tímto dnem bylo prvostupňové rozhodnutí vydáno, což je v souladu také s následnou časovou linií, tedy tím, že prvostupňové rozhodnutí bylo připraveno k vyzvednutí dne 30. 3. 2020 a žalobkyně si jej převzala dne 14. 4. 2020. Ani případné chybně uvedené datum vydání rozhodnutí by nemělo vliv na jeho nicotnost ani zákonnost. Lhůta pro podání opravného prostředku počíná běžet doručením. Právo žalobkyně brojít proti prvostupňovému rozhodnutí opravnými prostředky tak bylo zachováno a žalobkyně jej využila.

33. Na uvedeném závěru nic nemění ani skutečnost, že doložku o konverzi dokumentu vlastnoručně nepodepsala oprávněná úřední osoba, která dokument konvertovala. Lze sice přisvědčit žalobkyni, že takový postup není v souladu s § 69a odst. 4 zákona o archivnictví a spisové službě, neboť dle tohoto ustanovení nepostačuje vyznačení „otisk úředního razítka“. Zdejší soud však má za to, že toto pochybení nemohlo mít vliv na existenci prvostupňového rozhodnutí, jehož originál byl vyhotoven v elektronické verzi s plným vědomím podepisujících členů Rady Energetického regulačního úřadu a které bylo žalobkyni doručeno 14. 4. 2020.
34. Ze všech výše uvedených důvodů považuje zdejší soud námitku žalobkyně stran nicotnosti prvostupňového rozhodnutí za nedůvodnou. Z toho také vyplývá, že žalovaný nijak nepochybil, považoval-li přítomnost kvalifikovaných elektronických podpisů za dostatečnou pro existenci prvostupňového rozhodnutí a následně se zabýval jeho přezkumem.

I. B. Nicotnost napadeného rozhodnutí

35. Dále se krajský soud zabýval námitkou žalobkyně o nicotnosti napadeného rozhodnutí. Napadené rozhodnutí je dle žalobkyně nicotné, neboť jej neoprávněně podepsala personální ředitelka sekce pro státní službu Mgr. I. H., ačkoli jej měl podepsat náměstek ministra vnitra. Ve své replice žalobkyně dodává, že mohla legitimně očekávat, že od 1. 7. 2020, kdy se náměstkem ministra vnitra pro státní službu stal doc. JUDr. P. H., Ph.D., bude vydaná rozhodnutí podepisovat on.
36. Z napadeného rozhodnutí je patrné, a mezi stranami ani není sporné, že jej podepsala personální ředitelka sekce pro státní službu Mgr. I. H. v zastoupení náměstka ministra vnitra pro státní službu.
37. U Ministerstva vnitra je v sekci pro státní službu zřízeno služební místo personálního ředitele. Podle § 13 odst. 3 zákona o státní službě „[n]áměstek pro státní službu může pověřit personálního ředitele sekce pro státní službu výkonem svých pravomocí, s výjimkou rozhodování ve věci přijetí do služebního poměru, jmenování na služební místo představeného, odvolání ze služebního místa představeného nebo skončení služebního poměru.“
38. Z napadeného rozhodnutí je patrné, že jej vydal náměstek ministra vnitra pro státní službu, který stojí v čele sekce pro státní službu (§ 13 odst. 4 zákona o státní službě) a je nepochybně oprávněnou osobou. Krajský soud nemá pochyb o tom, že náměstek ministra vnitra o vydání napadeného rozhodnutí věděl, což vyplývá také z toho, že se o jeho

Shodu s prvopisem potvrzuje K. P.

přezkumu vede řízení u zdejšího soudu, ve kterém vystupuje jako žalovaný a ve kterém nic obdobného neuvádí. Již jen z toho důvodu by se nemohlo jednat o rozhodnutí nicotné.

39. Z pověření je patrné, že náměstek ministra vnitra pověřením ze dne 3. 7. 2020, č. j. MV-143237-2/OSK-2015, pověřil personální ředitelku, aby jako oprávněná úřední osoba činila veškeré úkony ve správních řízeních ve věcech státní služby, v nichž je náměstek ministra vnitra příslušný jako nadřízený služební orgán podle § 162 odst. 4 písm. a) zákona o státní službě. Dále je zřejmé, že o žádnou ze situací předpokládanou § 13 odst. 3 zákona o státní službě se v projednávaném případě nejedná. Podpis napadeného rozhodnutí personální ředitelkou proto není důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí bez ohledu na podpis „v zastoupení“ či „v pověření“.

II. Přezkoumatelnost a zákonnost napadeného rozhodnutí

40. Na druhém místě se krajský soud zabýval žalobkyní namítanou nepřezkoumatelností a nezákonností prvostupňového a napadeného rozhodnutí.
41. K tomu předně upozorňuje, na rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je v rámci soudního přezkumu pohlíženo jako na jeden celek (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 5 As 63/2011-92). To v prvé řadě znamená, že případné nedostatky v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí může napravit druhostupňový orgán. V druhé řadě z tohoto pravidla plyne, že druhostupňový orgán nemusí slepě opakovat argumentaci správního orgánu prvního stupně, jestliže se s ní ztotožní.
42. Nepřezkoumatelnost prvostupňového i napadeného rozhodnutí žalobkyně namítá na několika místech žaloby, samostatně i ve spojení s nezákonností prvostupňového a napadeného rozhodnutí. Na úvod vypořádání tohoto okruhu žalobních námitek proto krajský soud předestírá, že se zabýval přezkoumatelností napadeného a jemu předcházejícího prvostupňového rozhodnutí v rámci námitek žalobkyně i nad jejich rámec tak, jak je povinen z úřední povinnosti. Nepřezkoumatelné rozhodnutí by totiž, jak vyplývá už z jazykového výkladu, nebylo možno podrobit soudnímu přezkumu a bylo by nezbytné jej zrušit. Krajský soud přitom v nyní projednávaném případě došel k závěru, že napadené rozhodnutí je přezkoumatelné, přičemž k jednotlivým námitkám žalobkyně se vyjádří níže.
43. Nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí žalobkyně spatřuje v absenci důvodů vhodnosti, resp. nevhodnosti služebních míst z „užšího výběru“. Dle žalobkyně z prvostupňového rozhodnutí není jasné, proč správní orgán prvního stupně žalobkyni převedl právě na vybrané místo odborný rada OZE. Nadto spis neobsahuje příslušné podklady, přestože dle čl. 62 odst. 3 metodického pokynu č. 2/2019 musí konkrétní podklad dokládat, jaká konkrétní volná služební místa jsou v době rozhodování k dispozici. Účastník pak musí být o obsahu takového podkladu informován.
44. K této námitce žalobkyně uplatněné také v jejím odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí žalovaný nejdříve v obecné rovině uvedl, že *„pokud jde o vhodnost služebního místa, na které je státní zaměstnanec převáděn, musí mít rozhodnutí dostatečnou oporu v podkladech pro jeho vydání“*, kterými v případě převedení státního zaměstnance budou *„především dokumenty, které udávají počet a druh volných služebních míst, zejména v dosavadním služebním úřadu, existujících před vydáním rozhodnutí o převedení státního zaměstnance, případně podklady týkající se jiných v úvahu přicházejících služebních míst v jiném služebním úřadu. Rovněž je nezbytné, aby součástí spisového materiálu byly podklady, na*

Shodu s prvopisem potvrzuje K. P.

základě kterých služební orgán posoudil vhodnost služebního místa pro daného státního zaměstnance“. Konstatoval, že „neshledal jakékoli překročení mezi správního uvážení služebního orgánu, když tento převedl účastníce řízení na konkrétní služební místo, do spisu opatřil relevantní podklady, jež dokládají vhodnost tohoto služebního místa, a úvahu týkající se jeho vhodnosti následně promítl i do odůvodnění rozhodnutí, přičemž odvolací orgán znovu opakuje, že pokud služební orgán dospěl k závěru, že všechna služební místa z „užšího výběru“ jsou vhodná, nic mu v zásadě nebránilo v tom, jedno z nich vybrat, navíc za situace, kdy po seznámení s charakteristikami daných služebních míst účastníce řízení své preference nijak nevyjádřila, tudíž k názoru účastníce řízení nemohl služební orgán přihlédnout“ (s. 13 napadeného rozhodnutí).

45. Z citovaných pasáží je zřetelné, že se žalovaný námitkou žalobkyně podrobně zabýval a na její argumentaci reagoval. Taktéž krajský soud shledává, že odůvodnění prvostupňového a napadeného rozhodnutí jsou v tomto směru přezkoumatelná.
46. S námitkou žalobkyně, že správní orgány nemohou pouze vybrat jedno z volných služebních míst a zabývat se vhodností pouze tohoto místa, nýbrž musí zdůvodnit, proč jsou podle nich ostatní volná místa nevhodná, krajský soud nesouhlasí. Naopak je na správním orgánu, na které z potencionálně vhodných služebních míst stěžovatele převede, přičemž může přihlédnout i k potřebám státní služby (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2020, č. j. 4 Ads 423/2019-88). Bylo by nepřiměřené požadovat po správních orgánech, aby odůvodnily nevhodnost každého volného služebního místa. Zvláště s ohledem na to, že volných služebních míst může být celá řada. Postačí proto, pokud při vyhledání míst postupuje podle v souladu se zásadou materiální pravdy, a zároveň zásadou hospodárnosti a zásadou procesní ekonomie řízení, vybere takové místo, které považuje za vhodné pro státního zaměstnance, a výběr tohoto místa řádně odůvodní. To správní orgány splnily. Správní orgán prvního stupně odůvodnil, proč považuje vybrané služební místo za vhodné pro žalobkyni, a žalovaný se s ním ztotožnil. Absence důvodu nevhodnosti dalších služebních míst proto nezpůsobuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí správních orgánů. To ostatně vyplývá také z metodického pokynu náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 2/2019, kterým se stanoví podrobnosti ke změnám služebního poměru (dále jen „metodický pokyn“), na který žalobkyně na několika místech své žaloby odkazuje. Charakterem metodických pokynů se zabýval Nejvyšší správní soud a ve svém rozsudku ze dne 18. 1. 2011, č. j. 1 Ao 2/2010-194, došel k závěru, že se vydá-li správní orgán (v tam projednávaném případě Ministerstvo životního prostředí) v rámci jemu svěřené pravomoci a v mantinelech zákonné úpravy metodický pokyn, kterým podrobněji upravilo postup správních orgánů včetně hledisek a kritérií, které mají posuzovat, bylo by v rozporu se zásadou zákazu libovůle a rovného zacházení, pokud by se správní orgány v jednotlivých případech od metodického pokynu odchýlily. Podle jeho čl. 62 odst. 5 by měl správní orgán „*učinit součástí spisu takové podklady (o nevhodnosti ostatních služebních míst – pozn. soudu), případně uvést do odůvodnění rozhodnutí takové jemu známé skutečnosti z úřední činnosti, na základě kterých lze přezkoumat úvahu o nevhodnosti jiných služebních míst, která byla v „užším výběru“ při rozhodování o převedení.*“ Zároveň však nelze „*po služebním orgánu spravedlivě požadovat, aby zdůvodňoval, proč státního zaměstnance nepřevédl na zbytek všech potencionálně vhodných služebních míst, kterých může být i několik desítek.*“ Součástí spisu jsou přitom podklady také k dalším potencionálně vhodným místům, přičemž žalovaný se ztotožnil s postupem správního orgánu prvního stupně, který jedno z nich vybral a výběr odůvodnil mimo jiné zájmem služebního úřadu na řádném výkonu působnosti služebního úřadu a na řádném

Shodu s prvopisem potvrzuje K. P.

plnění jeho úkolů. Krajský soud na tomto postupu neshledává nic, co by bylo v rozporu se zákonem o státní službě nebo citovaným metodickým pokynem. Uvedené platí obdobně také pro námitku žalobkyně, že je prvostupňové rozhodnutí nepřezkoumatelné, neboť odůvodnění menší potřeby obsazení místa odborného rady v oddělení sítí a organizace trhu a oddělení monitoringu trhu výběrovým řízením je spekulativní a nedostatečné, neboť správní orgán prvního stupně nebyl povinen podrobně odůvodnit nevhodnost dalších zvažovaných služebních míst.

47. Co se týče příslušných podkladů prvostupňového rozhodnutí, tato námitka úzce souvisí s povinností správních orgánů dostatečně zjistit skutkový stav, na jejíž nesplnění žalobkyně odkazuje kromě nedostatečnosti podkladů rozhodnutí také ve spojení s nedostatečným vyhledáváním volných služebních míst a nepřezkoumatelností v otázce, ze kterého podkladu správní orgán prvního stupně přehled volných služebních míst odvozoval.
48. Podle § 3 správního řádu *„[n]evyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.“* Za zjišťování skutkového stavu je přitom odpovědný správní orgán, který podklady pro vydání rozhodnutí opatřuje. Již v rozsudku ze dne 13. 8. 2008, č. j. 1 Azs 59/2008 - 53, Nejvyšší správní soud v této souvislosti uvedl, že *„aplikace zásady materiální pravdy zakotvené v § 3 správního řádu, podle něhož správní orgán postupuje tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, je pochopitelně limitována určením rozsahu, v němž je zjišťování skutkového stavu nezbytné pro rozhodování správního orgánu v konkrétním případě. V tomto omezení se projevuje jiná zásada správního řízení, a to zásada procesní ekonomie“* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 12. 2021, č. j. 6 Ads 315/2020-66).
49. Aplikováno na nyní posuzovaný případ, správní orgán prvního stupně nebyl povinen vyhledat veškerá volná služební místa ve státní správě, nýbrž takový počet míst, v nichž pro ni bude schopen nalézt vhodné služební místo. To je v souladu také s metodickým pokynem citovaným žalobkyní. Podle jeho čl. 63 odst. 3 musí být rozhodnutí o převedení založeno na relevantních podkladech, které dokládají počet a druh volných služebních míst v témže služebním úřadu, tedy *„jejich seznam (např. formou seznamu se specifikací volných služebních míst nebo výpisu z evidence obsazovaných služebních míst informačního systému o státní službě, popř. z personálního systému), přičemž konkrétní podklad musí dokládat, jaká konkrétní volná služební místa jsou aktuálně (v době rozhodování) k dispozici“*. Součástí spisu mají být také *„další podklady, na jejichž základě služební orgán posuzuje vhodnost služebního místa, týkající se osoby státního zaměstnance“*.
50. Správní orgán prvního stupně se řídil kritérii vyjmenovanými v metodickém pokynu, vyhledával vhodná služební místa prostřednictvím informačního systému ISoSS a na základě podkladů, které v řízení shromáždil a které jsou součástí správního spisu, měl za to, že pro žalobkyni našel vhodné volné služební místo. Nelze mu vytýkat, že posléze již další zjišťování volných míst neprováděl, neboť takový postup by nebyl v souladu se zásadou hospodárnosti a zásadou procesní ekonomie řízení. Ze záznamu o vložení do spisu ze dne 3. 3. 2020, č. j. 05790-47/2015-ERU, vyplývá, že oprávněná úřední osoba do spisu založila podklady pro rozhodnutí o převedení na jiné služební místo, konkrétně charakteristiky čtyř volných služebních míst, aktuální tabulku stavu volných služebních míst ERÚ a předpokládanou tabulku stavu výběrových řízení a volných služebních míst ERÚ k datu 11. 3. 2020. Z toho je zřejmé, že přehled volných služebních míst k datu 11. 3. 2020 byl součástí spisu již dne 3. 3. 2020 a žalobkyně se s ním tak mohla seznámit, což dne

Shodu s prvopisem potvrzuje K. P.

4. 3. 2020 také učinila (viz protokol o nahlížení do spisu ze dne 4. 3. 2020. č. j. 05790-51/2015-ERU, a protokol o seznámení účastníka řízení s podklady pro vydání rozhodnutí ze dne 4. 3. 2020, č. j. 05790-52/2015- ERU) a k podkladům se vyjádřila.

51. Nejenže z tohoto důvodu není prvostupňové rozhodnutí nepřezkoumatelné, ale není tak z tohoto důvodu ani nezákonné. Žalovaný proto nijak nepochybil, když došel k závěru, že správní orgán prvního stupně postupoval správně, a tento svůj závěr dostatečně odůvodnil (viz str. 13-14 napadeného rozhodnutí).
52. Žalobkyně dále namítá, že podkladem pro prvostupňové rozhodnutí byl organizační řád č. 18/2019, který však nebyl součástí spisového materiálu a nemohla se s ním proto seznámit. Z protokolu o seznámení účastníka řízení s podklady pro vydání rozhodnutí ze dne 4. 3. 2020, č. j. 05790-52/2015-ERU, vyplývá, že mezi podklady byl zařazen a součástí spisu tvoří také organizační řád platný od 1. 1. 2020. Organizační řád č. 18/2019 součástí podkladů pro vydání rozhodnutí není. Jak však uvedl již žalovaný, organizační řád č. 18/2019 byl součástí spisové dokumentace vedené pod shodnou sp. zn., se kterou se žalobkyně seznámila (viz protokol o nahlížení do spisu ze dne 4. 3. 2020. č. j. 05790-51/2015-ERU, kde je uvedeno, že žalobkyně prolistovala všechny dokumenty ve služebním spisu). Nadto žalobkyni musely být známy její povinnosti vyplývající z organizačního řádu č. 18/2019 jakožto ředitelky sekce regulace. Jeho neuvedení mezi podklady pro vydání prvostupňového rozhodnutí tak dle názoru zdejšího soudu nemělo za následek nepřezkoumatelnost a nadto ani nezákonnost prvostupňového rozhodnutí a na něj navazujícího napadeného rozhodnutí.
53. Žalobkyně namítá také absenci dalších podkladů pro rozhodnutí.
54. Krajský soud souhlasí se žalobkyní, že se správní orgán prvního stupně při vedení spisu dopustil dílčích pochybení, když nedostatečně rozlišoval osobní spis žalobkyně od vedených správních řízení. Žalobkyně namítá, že tak v rozporu s § 50 správního řádu nelze zjistit, které podklady ve spise obsažené, jsou právě těmi podklady, na jejichž základě bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí. Z prvostupňového rozhodnutí a protokolu o seznámení účastníka řízení s podklady pro vydání rozhodnutí ze dne 4. 3. 2020, č. j. 05790-52/2015-ERU, je však patrné, z jakých podkladů vycházel. Ve shodě se žalovaným (viz s. 16-17 napadeného rozhodnutí) tak má krajský soud za to, že v nyní projednávaném případě nesprávné vedení spisu nemělo za následek nezákonnost prvostupňového rozhodnutí.
55. Lze také souhlasit se žalobkyní, že bylo-li správnímu orgánu předloženo stanovisko odborové organizace k převedení žalobkyně na nové služební místo, mohl toho stanovisko založit do spisu, neboť ten se do něj zakládají písemnosti, které se vztahují k věci, ve které je založen (§ 17 odst. 1 správního řádu). Avšak neučinil-li tak, nejedná se o pochybení správního orgánu prvního stupně, které by mohlo mít vliv zákonnost prvostupňového rozhodnutí, neboť stanovisko odborové organizace není nutným podkladem rozhodnutí.
56. Krajský soud naopak neshledává důvod, proč by součástí spisu měly být výsledky personálního auditu, jak namítá žalobkyně. V nyní projednávané věci je předmětem rozhodnutí o převedení žalobkyně na nové služební místo. Výsledky personálního auditu mohou mít smysl pro správní orgán prvního stupně v rámci jeho interní činnosti při přijímání organizačních opatření, nikoli však v této fázi, kdy již byla organizační opatření přijata. Výsledky personálního auditu nadto nejsou pro správní orgány závazné.
57. V souvislosti s nedostatečně zjištěným skutkovým stavem žalobkyně namítá také to, že správní orgány nezjišťovaly, zda by souhlasila s převedením na služební místo v jiném

Shodu s prvopisem potvrzuje K. P.

služebním působišti. K tomu žalovaný na s. 11 napadeného rozhodnutí uvedl, že „z žádného předpisu nevyplývá, že by služební orgán měl povinnost takový souhlas explicitně zjišťovat“ a s tímto závěrem se krajský soud ztotožňuje. Pokud chtěla žalobkyně vyjádřit svůj souhlas s převedením na služební místo na jiném služebním působišti, měla k tomu příležitost v rámci vyjádření se k podkladům pro vydání rozhodnutí.

58. Dále žalobkyně spatřuje nepřezkoumatelnost v pouhé konstataci, že na jiná volná služební místa bylo vyhlášeno výběrové řízení. Zároveň podle žalobkyně měl žalovaný přikázat správnímu orgánu prvního stupně, aby výběrová řízení zrušil a daná služební místa zařadil mezi potenciálně vhodná volná služební místa pro žalobkyni.
59. Obecně k výběrovým řízením lze uvést, že není povinností správních orgánů přistupovat „automaticky“ k rušení výběrových řízení, která služební orgán na konkrétní služební místa již dříve vyhlásil, z důvodu, že se v jeho průběhu objeví státní zaměstnanec s nárokem na převedení na vhodné služební místo ve smyslu § 61 a § 62 zákona o státní službě. Tato okolnost sama o sobě není důvodem pro rušení vyhlášených výběrových řízení a je na služebních orgánech, jaký postup v takovém případě zvolí. Nadto samotné výběrové řízení nemá žádná konkrétní pravidla, která by bylo možné soudně přezkoumat, kromě pravidla zákazu diskriminace v nejobecnějším smyslu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 12. 2021, č. j. 6 Ads 315/2020-66).
60. Konkrétně k místu ředitelky nově vzniklé sekce regulatorních činností a mezinárodní spolupráce a místu ředitelky správy úřadu krajský soud zdůrazňuje, že v případě, kdy je ve služebním úřadu volné služební místo vhodné pro větší počet státních zaměstnanců, je žádoucí vyhlásit na obsazení takového služebního místa výběrové řízení, aby se předešlo možným sporům o to, kterému státnímu zaměstnanci dát při převedení na dané služební místo přednost. Nelze přehlédnout, že u nově vzniklá sekce regulatorních činností a mezinárodní spolupráce nahradila dvě dřívější sekce, nikoli pouze sekci regulace, ve které žalobkyně vykonávala funkci ředitelky. Nadto na tato místa je vyhlášení výběrového řízení ze zákona povinné, jak stanovuje § 51 odst. 1 zákona o státní službě, který výslovně říká, že „[n]a obsazení volného služebního místa představeného se koná výběrové řízení, není-li stanoveno jinak. Na obsazení volného služebního místa náměstka pro státní službu, státního tajemníka, vedoucího služebního úřadu, náměstka pro řízení sekce, ředitele sekce a personálního ředitele sekce pro státní službu se koná výběrové řízení vždy.“ Žalobkyni samozřejmě nelze nutit, aby se vyhlášených výběrových řízení účastnila, na druhou stranu to však bylo v jejím zájmu a učinit tak mohla. Není přitom povinností správních orgánů zabývat se tím, zda nové služební zařazení umožní žalobkyni účastnit se výběrového řízení na jiné jí chtěné pozice.
61. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí žalobkyně nakonec spatřuje také v pouhé citaci čl. 62 odst. 5 a čl. 63 odst. 2 písm. i) metodického pokynu bez jejich aplikace na projednávaný případ. K převedení žalobkyně na služební místo ředitele správy úřadu se žalovaný vyjádřil na str. 6-7 napadeného rozhodnutí, kde uvedl, že „služební místa ředitele správy úřadu a vedoucího oddělení personálního a mzdového jsou ve služebním působišti v Jihlavě, přičemž služební působiště účastnice řízení se nachází v Praze, a jsou na nich vykonávány zcela odlišné správní činnosti, než které vykonávala účastnice řízení, což vyplývá z Organizačního řádu č. 20/2019, a v jiných oborech služby“, což je dle názoru soudu plně dostačující. Z úvahy žalovaného je zřejmé, z jakého důvodu žalovaný nepovažoval služební místo ředitele správy úřadu za vhodné. Žalovaný na několika místech odůvodnění napadeného rozhodnutí převzal text metodického pokynu, což však nemá za následek

nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, neboť je z něj patrné, jak a z jakých důvodů žalovaný v dané věci rozhodl. Převzetí textu z jiného dokumentu na přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí nic nemění, jedná-li se o v dané věci relevantní text jako v nyní projednávaném případě.

62. V této souvislosti pak krajský soud k námitce žalobkyně, že v napadeném rozhodnutí chybí úvaha o tom, proč nebyla převedena na služební místo na jiném služebním působišti a o tom, proč nebyla převedena do jiného služebního úřadu, dodává, že žalovaný se touto otázkou zabýval na s. 11 napadeného rozhodnutí, přičemž došel k závěru, že *„[p]řístup služebního orgánu, který našel vhodné služební místo v rámci služebního působiště v Praze, a proto již nevyhledával služební místa na jiných svých pracovištích, tak není v rozporu s právními předpisy.“* Takový postup ostatně vyplývá také z metodického pokynu, jehož čl. 63 odst. 2 písm. f) určuje, že *„za vhodné služební místo nelze považovat služební místo v jiném služebním působišti (jiné obci), než je dosavadní služební působiště státního zaměstnance, pokud s takovým převedením státní zaměstnanec nevysloví souhlas“*. Dále čl. 63 odst. 2 písm. e) metodického pokynu stanovuje, že *„ač není vyloučeno převedení i na služební místo v jiném služebním úřadu, je i skutečnost změny služebního úřadu nebo naopak setrvání ve stejném služebním úřadu důležitým kritériem pro posouzení vhodnosti služebního místa, neboť při setrvání v dosavadním služebním úřadu jde o menší zásah do služebního poměru státního zaměstnance, někdy však naopak převedení na jiné služební místo v jiném služebním úřadu může být pro státního zaměstnance např. z hlediska jeho kvalifikace a schopností lepším řešením“*. Úvahy žalovaného tak vyplývají z jeho vlastního metodického pokynu, což nemá vliv na přezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.
63. V nyní projednávané věci je stěžejní otázkou posouzení vhodnosti nového služebního místa, na které byla žalobkyně zařazena. Pro závěr nejen o přezkoumatelnosti, ale také zákonnosti a správnosti prvostupňového a napadeného rozhodnutí stran důvodů vhodnosti vybraných služebních míst je nutno zodpovědět otázku, jak mají správní orgán při posuzování vhodnosti služebních míst postupovat a jaká kritéria musí zvážit.
64. Krajský soud připomíná, že přijetí do služebního poměru je spojeno se zvýšenou ochranou státního zaměstnance v průběhu služby. Tato ochrana se projevuje mj. v tom, že státní zaměstnanec, který byl odvolán ze svého původního služebního místa, nebo jehož dosavadní služební místo bylo zrušeno, není ze služebního poměru „automaticky“ propuštěn pro nadbytečnost, ale služební orgán je povinen nalézt mu jiné vhodné místo ve služebním úřadě, případně ve služebních úřadech jiných. Je tedy zřejmé, že prioritou při obsazování volných služebních míst je chránit a upřednostňovat stávající státní zaměstnance, kteří již byli do služebního poměru přijati. S povahou služebního poměru se však samozřejmě pojí také povinnosti státního zaměstnance, např. při výkonu služby dodržovat právní předpisy vztahující se k jejímu výkonu, služební předpisy a příkazy k výkonu služby (§ 77 odst. 1 písm. c) zákona o státní službě) a plnit služební úkoly osobně, řádně a včas (§ 77 odst. 1 písm. d) zákona o státní službě).
65. Podle § 61 odst. 1 písm. b) zákona o státní službě se státní zaměstnanec *„převede na jiné služební místo, nemůže-li vykonávat službu na dosavadním služebním místě v důsledku odvolání ze služebního místa představeného“*. Následný § 62 odst. 1 zákona o státní službě stanovuje, že *„[n]emůže-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.“*

Shodu s prvopisem potvrzuje K. P.

66. Státní zaměstnanec tedy může být převeden pouze na pro něj „vhodné“ služební místo. Pakliže takového místa není, nemůže být převeden na „nejméně nevhodné“ služební místo (k tomu viz také rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 10. 2021, č. j. 10 Ad 16/2019-110). V takovém případě musí být naopak zařazen mimo výkon služby, jak vyplývá z citovaného § 62 odst. 1 zákona o státní službě.
67. Vhodnost služebního místa je *„neurčitý právní pojem zahrnující jevy nebo skutečnosti, které nelze zcela přesně právně definovat a jejichž obsah a rozsah se může měnit v závislosti na čase a místě aplikace právní normy. V rámci interpretace neurčitého právního pojmu přitom správní orgán musí aspoň rámcově objasnit jeho obsah a význam z hlediska toho, zda lze do něho zařadit i posuzovanou věc. Při výkladu neurčitého právního pojmu je správní orgán rovněž povinen se zabývat konkrétní skutkovou podstatou, jakož i ostatními okolnostmi případu, aby mohl následně posoudit, zda patří do rozsahu neurčitého právního pojmu“* (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2020, č. j. 4 Ads 423/2019-88).
68. Vhodnost však zároveň bez dalšího neznamená, že nové služební místo přesně odpovídá místu předchozímu. Absence nároku na zařazení na konkrétní služební místo a na jmenování na služební místo představeného plyne přímo ze znění § 23 odst. 2 zákona o státní službě. Žalobkyně si přitom ze své dřívější zastávané pozice nepochybně musela být vědoma i možnosti převedení na jiné služební místo, které není služebním místem představeného. Nové služební místo se však musí původnímu služebnímu místu blížit co do vykonávaných činností.
69. Pro určení kritéria vhodnosti nového služebního místa má význam také metodický pokyn, na který odkazuje jak žalobkyně, tak žalovaný, neboť je jakožto vnitřní předpis žalovaného pro správní orgány závazný. Článek 63 odst. 2 metodického pokynu za relevantní kritéria vhodnosti demonstrativně označuje zdravotní hledisko a zdravotní způsobilost, požadované vzdělání a kvalifikaci, obor služby, schopnosti státního zaměstnance a jeho dosavadní zkušenosti, resp. vykonávané správní činnosti, stejný nebo jiný služební úřad, služební působíště, zařazení do platové třídy, přístup státního zaměstnance k převedení a zájem na řádném výkonu služby.
70. Správní orgán prvního stupně nejdříve zařadil žalobkyni mimo výkon služby z organizačních důvodů podle § 62 odst. 1 zákona o státní službě, neboť došel k závěru, že pro ni není vhodné volné služební místo. K odvolání žalobkyně bylo toto rozhodnutí zrušeno žalovaným, načež správní orgán prvního stupně věc znovu posoudil. Jako kritéria vhodnosti označil zdravotní způsobilost, vzdělání a kvalifikaci, schopnosti státní zaměstnankyně a její dosavadní zkušenosti, obor služby, vykonávané správní činnosti, služební působíště, zařazení do platové třídy a přístup státní zaměstnankyně k převedení.
71. Následně se zabýval vhodností konkrétního volného služebního místa odborný rada v oddělení OZE s výkonem služby v ČR – Energetickém regulačním úřadu, v oboru služby Energetika, se službou na služebním místě na dobu neurčitou, se služebním označením odborný rada, zařazeným ve 13. platové třídě, se služebním působíštěm v Praze. Postupně posoudil vhodnost daného služebního místa z hlediska zdravotní způsobilosti, služebního působíště, platové třídy, vzdělání, oboru služby, vykonávaných správních činností a zájmu služebního úřadu na řádném výkonu jeho působnosti. Došel k závěru, že pro žalobkyni je služební místo vhodné, neboť žalobkyně má k výkonu těchto činností potřebné vzdělání a kvalifikaci, jde o výkon služby v oboru, v němž službu vykonávala, na stejném služebním působíšti, sice v nižší platové třídě, která ale odpovídá vzdělání státní zaměstnankyně, a v souladu s dosavadní činností.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. P.

72. Správní orgán prvního stupně tedy objasnil, proč považuje služební místo odborného rady za vhodné služební místo pro žalobkyni, a žalovaný tento závěr potvrdil v napadeném rozhodnutí.
73. Krajský soud však má za to, že správní orgány v nyní projednávané věci při svých úvahách vybočily z rozsahu neurčitého právního pojmu vhodnosti při převedení státního zaměstnance.
74. Správní orgán prvního stupně v otázce posuzování vhodnosti nově zvoleného služebního místa ke kritériu vykonávaných správních činností uzavřel, že „[z] *charakteristiky služebních míst vyplývá, že výkon správních činností požadovaných na těchto služebních místech odpovídá činnostem vykonávaným do 31. prosince 2019 v rámci sekce regulace, které státní zaměstnankyně na dosavadním služebním místě představeného řídila*“ (s. 6 prvostupňového rozhodnutí).
75. Právě porovnání dosavadního a nového služebního místa je dle názoru soudu v projednávaném případě klíčové.
76. Do 31. 12. 2019 žalobkyně byla žalobkyně jmenovaná na služebním místě vrchní rada – ředitelka sekce regulace v ČR – Energetickém regulačním úřadu, s výkonem služby Energetika, se služebním označením vrchní rada, v 15. platové třídě a se služebním působištěm v Praze (dále také jako „dosavadní služební místo“).
77. V souladu s usnesením vlády č. 811 ze dne 18. 11. 2019, o schválení změny organizační struktury, došlo ke zrušení sekce regulace včetně dosavadního místa žalobkyně a sekce analytické a mezinárodní spolupráce. Tyto sekce byly nově nahrazeny sekci regulatorních činností a mezinárodní spolupráce. Žalobkyně byla rozhodnutím žalovaného ze dne 17. 12. 2019, č. j. 05805-24/2015-ERÚ odvolána z dosavadního služebního místa.
78. Předmětem nyní vedeného řízení je přezkum napadeného rozhodnutí, kterým bylo potvrzeno převedení žalobkyně na nové služební místo odborný rada v oddělení OZE s výkonem služby v ČR – Energetickém regulačním úřadu, v oboru služby Energetika, se službou na služebním místě na dobu neurčitou, se služebním označením odborný rada, zařazeným ve 13. platové třídě, se služebním působištěm v Praze.
79. Správní orgán prvního stupně shrnul, že žalobkyně na dosavadním služebním místě „*zastřežovala a řídila výkon regulatomích činností v oblasti elektroenergetiky, plynárenství, teplárenství a podporovaných zdrojů energie, které zajišťovaly jí podřízené organizační útvary, tedy o nich musela mít přinejmenším všeobecný přehled. Současně státní zaměstnankyně vykonávala Činnost člena zkušební komise zřízené u služebního úřadu pro konání úřednické zkoušky v oboru státní služby Energetika a je v předmětném oboru služby všeobecně uznávaným odborníkem.*“ Přitom však sám dovodil, že „*zajišťovala výkon náročnějších a kvalifikovanějších činností, než je požadováno na služebním místě odborného rady v oddělení OZE*“ (s. 6 prvostupňového rozhodnutí). Dodal, že „*[z]nalosti a orientaci průřezově v celé oblasti energetické problematiky v působnosti služebního úřadu bude moci státní zaměstnankyně využít i při výkonu správních činností specializovaných především na oblast obnovitelných zdrojů energie.*“ To však dle názoru soudu nezakládá vhodnost nového služebního místa. Je tomu spíše naopak.
80. Podle čl. 4 organizačního řádu č. 18/2020 (a obdobné též organizačního řádu č. 20/2019) ředitelé sekcí svou řídicí činností odpovídají za přímé zabezpečení úkolů, především za činnost a výsledky práce sekce, koordinaci činnosti ředitelů odborů apod. Ředitelé sekcí rozhodují zejména o zásadních otázkách v okruhu působnosti dané sekce, delegují

Shodu s prvopisem potvrzuje K. P.

pravomoci a odpovědnosti podřízeným zaměstnancům, rozdělují přidělený rozpočet, řídí a koordinují činnost sekcí, podřízených útvarů, vedoucích zaměstnanců a představených nebo samostatných míst jim přímo podřízených a delegují jim pravomoci a odpovědnosti, připravují podklady návrhů pro personální rozhodnutí a určují pracovní náplně podřízených zaměstnanců.

81. Podle čl. 9 odst. 3 organizačního řádu č. 18/2020 (stejně jako organizačního řádu č. 20/2019) je popis pravomocí a odpovědností státních zaměstnanců uveden v popisu konkrétního systemizovaného místa. Charakteristika nového služebního místa je založena ve spise. Vyplývá z ní, že nejnáročnější správní činností vyžadovanou na tomto služebním místě je tvorba koncepce systému regulace v energetice a postupů pro tvorbu a regulaci cen. Dále se jedná o regulace cen, podporu hospodářské soutěže v energetických odvětvích, výkon dohledu nad trhy v energetických odvětvích, podpora využívání obnovitelných a druhotných zdrojů energie, ochrana zájmů zákazníků a spotřebitelů a další.
82. Dosavadní a nové služební místo mají společný obor služby (Energetika), avšak náplň správních činností na nich vykonávaných se výrazně liší. Zatímco na dosavadním služebním místě žalobkyně především řídila podřízené zaměstnance, určovala jim pracovní náplň a koordinovala činnost celé sekce s ostatními sekcemi, na novém služebním místě by měla vykonávat odbornější činnost v jednom z odborů, který je součástí nově vzniklé sekce regulatorních činností a mezinárodní spolupráce. Je pravdou, že žalobkyně vzhledem ke své dosavadní pozici musela mít obecný přehled o činnostech vykonávaných v jednotlivých odborech tehdejší sekce regulace. Na druhou stranu však nelze tento obecný přehled ztotožňovat s odbornou znalostí, kterou vyžaduje výkon nového služebního místa v oblasti obnovitelných zdrojů energie.
83. Jak uvádí žalobkyně v žalobě, i čl. 63 odst. 2 písm. d) metodického pokynu stanovuje, že *„státní zaměstnanec by měl být v zásadě převeden na služební místo odpovídající jeho dosavadním pracovním zkušenostem (nemusí jít ale pouze o vazbu na dosud vykonávaný obor služby – viz výše). V návaznosti na dosavadní zkušenosti státního zaměstnance je relevantním kritériem pro posouzení vhodnosti služebního místa z hlediska věcného obsahu vykonávané agendy nejen obor služby, ale též konkrétní vykonávané správní činnosti na novém služebním místě. Podle individuálních okolností případu je tak relevantní posouzení, jaké správní činnosti bude účastník řízení vykonávat na novém služebním místě, ve vztahu k činnostem, které vykonával na dosavadním služebním místě (případně na dříve zastávaných pozicích v rámci služebního úřadu), resp. jak tyto nově vykonávané činnosti korespondují s dosud vykonávanými činnostmi a se vzděláním, kvalifikací a dosavadními zkušenostmi státního zaměstnance. Při převádění na jiné služební místo nebude v zásadě až na výjimky nikdy možné dosáhnout shody ve všech nebo dokonce ve většině vykonávaných činností na dosavadním a novém služebním místě. Při porovnání správních činností by však měl být odůvodnitelný závěr, že služební místa jsou si alespoň z hlediska zásadních správních činností (nikoli však jen z hlediska katalogových příkladů správních činností) rámcově podobná.“*
84. V projednávaném případě však nebyla předestřená pravidla dodržena. Správní orgán prvního stupně se porovnáním správních činností na dosavadním a novém místě sice zabýval a došel k závěru, že čtyři zvažovaná místa odborných radů jsou pro žalobkyni vhodná, tento závěr však neodpovídá skutečnosti. Z porovnání dosavadního a nového služebního místa naopak jasně vyplývá, že převedení z místa ředitelky sekce na služební místo odborný rada pro žalobkyni znamená výraznou změnu služebních povinností a správních činností, které má na novém služebním místě vykonávat. Jedná se přitom o

Shodu s prvopisem potvrzuje K. P.

změnu, která již vybočuje z intencí právního pojmu vhodnosti, neboť žalobkyně dosud zastávala řídicí pozici a nově by měla být na pozici „řadové“ zaměstnankyně s předpokládanou odborností. To samozřejmě neznamená, že by nemohla být zařazena na volné služební místo, které je například v nižší platové třídě či nevyžaduje tak vysokou kvalifikaci a schopnosti, jako kterých dosahuje žalobkyně. Avšak je třeba zvážit povahu náplně, kterou na dosavadním služebním místě vykonávala, tedy delegaci pravomoci a odpovědnosti podřízeným zaměstnancům, určování jejich pracovní náplně, koordinace činností sekcí apod. (viz výše). Významným faktorem při posuzování vhodnosti služebního místa je v případě žalobkyně také to, že, jak vyplývá z životopisu založeného ve spise, před nástupem na Energetický regulační úřad vykonávala funkci manažerky finančního řízení provozní části společnosti. Na Energetický regulační úřad pak nastoupila na pozici ředitelky odboru plynárenství zařazenou do 14. platové třídy, tedy za účelem výkonu pozice s manažerskou povahou. Následně vykonávala službu na pozici ředitelky sekce regulace zařazené v 15. platové třídě, ze které byla odvolána v důsledku systemizace služebních míst a následné změny organizační struktury. Žalobkyně tedy před nástupem do Energetického regulačního úřadu i po něm vykonávala manažerskou funkci. Při posuzování vhodnosti služebního místa je tak nutno brát v úvahu také to, že žalobkyně nastupovala z manažerské pozice na manažerskou pozici a za celou dobu svého působení u Energetického regulačního úřadu nebyla na pozici „řadového“ zaměstnance vykonávajícího především odbornou činnost. S touto úvahou pak nelze přisvědčit, že by pro žalobkyni bylo vhodným služebním místem místo odborného rady.

85. S ohledem na výše uvedené došel krajský soud k závěru, že žalovaný a před ním správní orgán prvního stupně nesprávně posoudili otázku vhodnosti vybraného služebního místa pro žalobkyni. Služební místo, na které byla žalobkyně převedena, neodpovídá jejím dosavadním zkušenostem a schopnostem a jí vykonávaným činnostem, a nelze jej proto považovat za vhodné místo. Na nevhodnost nového služebního místa poukazuje také to, že nově je žalobkyně organizačně zařazena tak, že její činnost řídí osoba, která v minulosti byla jejím podřízeným zaměstnancem. Tato skutečnost vyplývá ze žaloby a žalovaný ji nikterak nepopřel a zdejší soud ji má proto za nespornou.
86. Správní orgány se proto v novém řízení budou znovu zabývat vhodností zvažovaných volných služebních míst a zváží, zda je možné na ně žalobkyni zařadit. V případě, že nebude nalezeno vhodné volné služební místo, zváží také možnost zařazení žalobkyně mimo službu podle § 62 odst. 1 zákona o státní službě.
87. I přes uvedený závěr považuje krajský soud za potřebné vyjádřit se také k dalším námitkám žalobkyně mířícím na vhodnost služebního místa a jeho výběr.
88. K námitce žalobkyně, že s ní správní orgán prvního stupně nijak neprojednal převedení na nové služební místo, krajský soud dodává, že žalobkyně byla v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu vyzvána, aby se před vydáním rozhodnutí seznámila se shromážděnými podklady, což také učinila. Dostala prostor k vyjádření nebo k uplatnění případných dalších návrhů. Žalobkyně však správnímu orgánu prvního stupně nepředložila žádný svůj postoj k jednotlivým volným služebním místům, ani souhlas s vyhledáváním vhodného služebního místa rovněž na jiném služebním působišti. Ve svém vyjádření k podkladům pro vydání rozhodnutí ze dne 17. 3. 2020 neuvedla, zda by některé z volných míst považovala za vhodné (a pokud ano, tak které), ani to, že nepovažuje za vhodné žádné z těchto míst, a že by tedy měla být v souladu s § 62 odst. 1 zákona o státní službě zařazena mimo výkon služby. Zákon o státní službě výslovně neupravuje povinnost služebního

Shodu s prvopisem potvrzuje K. P.

orgánu dopředu se státním zaměstnancem konzultovat výběr konkrétního služebního místa a v nyní projednávané věci by navíc absence takového postupu neměla za následek nezákonnost předchozího řízení, neboť žalobkyni nebylo bráněno v uplatňování jejich procesních práv.

89. Žalobkyně v této souvislosti odkazuje na vyjádření správního orgánu prvního stupně, který na jedné straně k nezařazení žalobkyně na služební místo odborného rady v oddělení sítí a organizace trhu v odboru regulace plynárenství uvedl, že je jí sice profesně nejbližší, avšak žalobkyně k převedení nevyjádřila své stanovisko. Na druhé straně pak uvádí, že ji zařazuje na služební místo odborného rady v oddělení OZE a že k tomuto převedení nevyjádřila své stanovisko. Z toho žalobkyně odvozuje vnitřní rozpornost prvostupňového rozhodnutí. S tím však krajský soud nesouhlasí. Z celkového znění prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že ze skutečnosti, že žalobkyně se k převedení na vybraná volná služební místa nevyjádřila, správní orgán prvního stupně odvozuje, že nepreferuje ani jedno ze služebních míst. Konkrétně na služební místo odborného rady v oddělení OZE ji proto zařadil z důvodu potřeby personálního posílení tohoto oddělení, přičemž tuto úvahu žalovaný shledal za legitimní (viz s. 13 napadeného rozhodnutí) a shledává ji za ni i krajský soud (viz výše).
90. Výraznou část argumentace žalobkyně věnuje (zvláště ve svém vyjádření doručeném zdejšímu soudu dne 8. 8. 2022) zařazení do nižší platové třídy a poklesu jejího platu.
91. Výše platu je jedním z hledisek úzce souvisejících s porovnáním správních činností na dosavadním a novém služebním místě. Vzhledem k tomu, že zdejší soud došel k závěru, že je nutno napadené rozhodnutí zrušit, neboť správní orgány nesprávně posoudily vhodnost vybraného služebního místa, nepovažuje za potřebné se dále podrobně zabývat také poklesem platu, neboť určení nového platu bude také předmětem nového správního řízení.
92. Krajský soud však zdůrazňuje, že při převedení státního zaměstnance na jiné služební místo, k němuž dochází v důsledku jeho odvolání ze služebního místa představeného, nestanoví znění § 61 ani jiného ustanovení zákona o státní službě povinnost jej zařadit do stejné platové třídy nebo jen o jednu třídu níže ani přihlížet k jeho dosavadnímu služebnímu zařazení na nejvyšších stupních hierarchie služebního úřadu. 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 (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2020, č. j. 4 Ads 423/2019-88). U žalobkyně se vzděláním v magisterském studijním programu tak přicházela v úvahu 13. až 16. platová třída, přičemž správní orgán prvního stupně správně vyhledával primárně místa ve vyšších platových třídách. V tomto smyslu jim tak nelze vytýkat, že žalobkyni zařadil do nižší platové třídy, než jaká se pojila s dosavadním služebním místem.
93. Nelze odhlédnout od skutečnosti, že žalobkyně na dosavadním služebním místě pobírala plat ve výši 117 420 Kč a prvostupňovým rozhodnutím jí byl stanoven plat ve výši 74 420 Kč, neboť tak v případě žalobkyně došlo o snížení jejího platu o 43 000 Kč, tedy 37%, což může představovat výrazný zásah do její majetkové sféry. Je samozřejmě pochopitelné, že si chce žalobkyně udržet svůj status spojený s dosavadním služebním místem. Na druhou stranu však pouhé snížení platu samo o sobě neznačí nevhodnost služebního místa a je logickým důsledkem přeražení do nižší platové třídy. To však správní orgány nezabavuje povinnosti se touto otázkou zabývat. Také procentuální snížení platu může být významným (nikoli nutně rozhodujícím) hlediskem, pokud dochází k porovnání jeho

Shodu s prvopisem potvrzuje K. P.

nárokových složek. Mezi ty nepatří odměna, a zdejší soud proto nepovažoval za přílehlavou argumentaci žalobkyně o snížení jejího platu až o 63 280 Kč, tedy 46%, při započítání mimořádných odměn.

94. Žalobkyně byla na dosavadním služebním místě zařazena v 15. platové třídě a délka její započitatelné praxe odpovídala 10. platovému stupni. Příslušel jí proto platový tarif ve výši 49 920 Kč (viz příloha č. 2 nařízení vlády č. 304/2014 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2020). Na novém služebním místě byla zařazena v 13. platové třídě a 10. platovém stupni. Příslušel jí proto platový tarif ve výši 38 420 Kč. Na samotném platovém tarifu u žalobkyně došlo k poklesu o 11 500 Kč, tedy cca o 23%. Porovnáním samotných platových tříd zdejší soud došel k závěru, že se nejedná o natolik markantní rozdíl, aby odůvodnil nevhodnost nového služebního místa, resp. daný rozdíl je odůvodnitelný právě rozdílností obou platových tříd.
95. Významnou složku v případě žalobkyně představoval osobní příplatek. Na novém služebním místě samozřejmě nemůže být osobní příplatek přiznán ve stejné výši, neboť jeho maximální výše je ohraničena výší platu odpovídající platovému stupni a platové třídě (srov. § 6 nařízení vlády č. 36/2019 Sb.). V případě žalobkyně klesla výše osobního příplatku ze 47 000 Kč na 36 000 Kč, přestože bylo možné jí určit osobní příplatek až 41 290 Kč. Jedná se však o samostatně přezkoumatelný výrok rozhodnutí, proti kterému žalobkyně nebrojila a neuplatnila v tomto směru žádnou argumentaci, ačkoli mohla. Zdejší soud se proto stanoveným osobním příplatkem blíže nezabýval.
96. K žalobkyni citovaným a doloženým rozsudkům Městského soudu v Praze krajský soud zdůrazňuje, že je nutné posuzovat každý případ individuálně podle konkrétních okolností. V nyní projednávaném případě zdejší soud došel k závěru, že žalobkyně nebyla převedena na pro ni vhodné služební místo, a proto napadené rozhodnutí zrušil. Jak bylo uvedeno výše, s vhodností služebního místa je spojeno také zařazení do platové třídy. Také tímto aspektem se bude muset žalovaný zabývat, najde-li pro žalobkyni volné potenciálně vhodné služební místo.

VI. Shrnutí a náklady řízení

97. S ohledem na vše shora uvedené krajský soud rozhodl na základě § 78 odst. 1 s. ř. s. a napadené rozhodnutí zrušil, a zároveň na základě § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, ve kterém bude vázán právním názorem krajského soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). V novém řízení tak žalovaný znovu posoudí otázku vhodnosti služebního místa pro žalobkyni.
98. Výroky o nákladech řízení mají oporu v § 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. Žalobkyně měla v řízení plný úspěch, a proto jí náleží náhrada nákladů řízení, která sestává ze zaplaceného soudního poplatku v celkové výši 3 000 Kč, z odměny právního zástupce, náhrady hotových výdajů právního zástupce, náhrady za promeškaný čas právního zástupce, cestovného a základní náhrady právního zástupce.
99. Odměna právního zástupce činí dle § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5. a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, za pět úkonů právní služby (příprava a převzetí věci, sepsání žaloby, sepsání písemného podání ve věci samé – replika k vyjádření žalovaného, sepsání písemného podání ve věci samé – doplnění žaloby, účast na

Shodu s prvopisem potvrzuje K. P.

ústním jednání před soudem) 5 x 3 100 Kč, tedy 15 500 Kč. Žalobkyně žádala též odměnu právního zástupce za vyjádření k výzvě soudu v otázce možnosti rozhodnutí o věci samé bez nařízení jednání. Za tento úkon však právnímu zástupci žalobkyně dle citované vyhlášky odměna nenáleží. Náhrada hotových výdajů činí dle § 13 odst. 4 citované vyhlášky 5 x 300 Kč, tedy 1 500 Kč, a 70 Kč za parkovné. Náhrada za promeškaný čas činí dle § 14 odst. 1 písm. a) ve spojení s odst. 3 stejného ustanovení citované vyhlášky za dvanáct započatých půlhodin 12 x 100 Kč, tedy 1 200 Kč. Jelikož je zástupce žalobkyně plátce daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna, náhrada hotových výdajů a náhrada za promeškaný čas o částku odpovídající této dani, tj. o 3 836,70 Kč. Na odměně právního zástupce, náhradě hotových výdajů a náhradě za promeškaný čas tak žalobkyni náleží 22 107 Kč.

100. Dále dle § 13 odst. 5 vyhlášky č. 177/1996 Sb. ve spojení s § 156 odst. 1 písm. a) a § 157 odst. 3 a 4 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, a vyhlášky č. 511/2021 Sb. náleží právnímu zástupci žalobkyně dle § 4 písm. a) vyhlášky č. 511/2021 Sb. cestovné z Prahy do Brna k nařízenému ústnímu jednání a zpět při vzdálenosti 210 km jedna cesta za použití osobního vozidla Dacia Duster RZ X při spotřebě pro kombinovaný provoz 5,4 l/100 km a ceně benzínu 95 oktanů 37,10 Kč/l ve výši 841,43 Kč a základní náhrada dle § 1 písm. b) vyhlášky č. 511/2021 Sb. ve výši 420 x 4,70 Kč, tedy 1 974 Kč. Jelikož je zástupce žalobkyně plátce daně z přidané hodnoty, zvyšuje se cestovné a základní náhrada o částku odpovídající této dani, tj. o 591,24 Kč. Na cestovním a základní náhradě právního zástupce tak žalobkyni náleží 3 407 Kč.
101. Celková výše nákladů řízení před soudem tak činí 28 514 Kč.
102. Žalobkyně mimo výše uvedené žádala též náhradu svých jízdních výdajů z místa bydliště v Písku k soudu na jednání a zpět (2 x 213km) vozidlem Ford Mondeo RZ X. Účastníku řízení se primárně hradí skutečné, účelné a hospodárné cestovní výdaje veřejným hromadným prostředkem. Podle zvláštního právního předpisu se poskytne náhrada, pokud účastník použil vlastní motorové vozidlo s předchozím souhlasem soudu (§ 30 odst. 2 vyhlášky č. 37/1992 Sb.). Náhrada jízdních výdajů by tak mohla být žalobkyni poskytnuta pouze v případě, že silniční motorové vozidlo použila s předchozím souhlasem soudu, o čemž byla poučena v předvolání ze dne 25. 7. 2022, č. j. 31 Ad 15/2020-122, doručeném žalobkyni dne 9. 8. 2022. O tento případ se však v projednávaném případě nejedná. Jízdní výdaje žalobkyně proto soud nepovažuje za hospodárně vynaložený výdaj, na jehož náhradu by měla právo.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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 zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 30. srpna 2022

Shodu s prvopisem potvrzuje K. P.

JUDr. Jaroslava Skoumalová v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. P.