



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Veroniky Burianové a JUDr. Ondřeje Szalonnáse ve věci

žalobkyně: **Ing. D. Š., X,**
zastoupené Mgr. Romanem Seidlerem, advokátem, Malická 11,
301 00 Plzeň,

proti
žalovanému: **Státní tajemník v Ministerstvu zdravotnictví, Palackého náměstí**
375/4, 128 01 Praha 2,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 4. 2020, č.j. MZDR 15802/2020-2/ST,

takto:

- I. Rozhodnutí Státního tajemníka v Ministerstvu zdravotnictví ze dne 20. 4. 2020, č.j. MZDR 15802/2020-2/ST, a rozhodnutí ředitele Krajské hygienické stanice Plzeňského kraje se sídlem v Plzni ze dne 24. 2. 2020, č.j. KHSPL-04722/28/2020, o převedení na jiné služební místo, se zrušují a věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobkyni náklady řízení ve výši 11 228 Kč k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Romana Seidlera, advokáta, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

[I] Předmět řízení

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

1. Žalobou ze dne 3. 7. 2020, Krajskému soudu v Plzni (dále jen „soud“) doručenou 4. 7. 2020, se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 4. 2020, č.j. MZDR 15802/2020-2/ST (dále jen „napadené rozhodnutí“) a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Napadeným rozhodnutím bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítnuto žalobkynino odvolání a potvrzeno rozhodnutí ředitele Krajské hygienické stanice Plzeňského kraje se sídlem v Plzni (dále jen „správní orgán I. stupně“ nebo „služební orgán KHS PK“) o převedení na jiné služební místo ze dne 24. 2. 2020, č.j. KHSPL-04722/28/2020 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“). Prvoinstančním rozhodnutím byla žalobkyně podle § 61 odst. 1 písm. b) zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní službě“), s účinností ode dne doručení rozhodnutí převedena na služební místo odborný rada (ID:11118) v oddělení hygieny obecné a komunální a podpory veřejného zdraví 1 (dále jen „HOK PVZ1“), v oboru služby Zdravotnictví a ochrana zdraví, s výkonem služby na služebním místě na dobu neurčitou, se služebním označením odborný rada, se služebním působištěm a místem výkonu služby v Plzni (výrok I.); dále byly upraveny platové podmínky žalobkyně (výrok II.). Žalobkyně se domáhala též zrušení prvoinstančního rozhodnutí.
2. Podmínky převedení na jiné služební místo jsou upraveny zákonem o státní službě, správní řízení upravuje správní řád.

[III] Žaloba

První skupina žalobních tvrzení

3. Žalobkyně konstatovala, že její převedení na služební místo „odborný rada“ v oddělení hygieny obecné a komunální a podpory veřejného zdraví 1, ve služebním úřadu Krajské hygienické stanice Plzeňského kraje se sídlem v Plzni, je třeba posuzovat v celkovém kontextu chování služebního orgánu (ředitele Krajské hygienické stanice Plzeňského kraje se sídlem v Plzni, resp. Mgr. Bc. J. K., po určitou dobu pověřeného zastupováním ředitele Krajské hygienické stanice Plzeňského kraje se sídlem v Plzni), který systemizaci služebních a pracovních míst, schválenou vládou České republiky pro rok 2020, zneužil k šikaně žalobkyně. Zcela zřejmým záměrem ředitele Krajské hygienické stanice Plzeňského kraje se sídlem v Plzni a Mgr. Bc. J. K. je soustavným nátlakem donutit žalobkyni, aby sama ukončila služební poměr u Krajské hygienické stanice Plzeňského kraje se sídlem v Plzni, popř. najít jiný způsob, jak její služební poměr ukončit. V žalobkyni totiž spatřují člověka spojeného s bývalým ředitelem Krajské hygienické stanice Plzeňského kraje se sídlem v Plzni, MUDr. P. T., který byl zproštěn výkonu služby. V tomto úsilí nachází služební orgán podporu u žalovaného, který ve svém rozhodnutí pouze opakuje jeho důvody pro převedení žalobkyně na jiné služební místo a bezvýhradně schvaluje jeho postup, když konstatuje, že z jeho pohledu je zvolené služební místo z hlediska kvalifikace, dosavadní praxe a zkušenosti vhodné.

Druhá skupina žalobních tvrzení

4. Žalobkyně nerozporovala, že 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. Státního zaměstnance však lze převést vždy jen na takové služební místo, které je konkrétně pro něj vhodné podle řady kritérií (zdravotní hledisko a zdravotní způsobilost, požadované vzdělání a odborná kvalifikace, schopnosti a dosavadní zkušenosti, obor služby, zda je

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

služební místo ve stejném nebo jiném služebním úřadě, služební působiště, zařazení do platové třídy nebo přístup státního zaměstnance k převedení). Žalobkyně namítala, že zákonný požadavek vhodnosti v souvislosti s jejím převedením na nové služební místo nebyl dodržen, neboť na tomto služebním místě vykonává jen jednoduché činnosti (kontrolní činnost, skartace, jednoduché projektové dokumentace), které by možná mohly být zařazeny do 9. platové třídy. Služební orgán tak nevyužívá vzdělání a odborných znalostí a zkušeností žalobkyně, jak její zařazení do 12. platové třídy předpokládá. Jestliže se zároveň přihlédne k tomu, že služební místo, na které byla žalobkyně převedena, bylo v rámci systemizace zřízeno již od 1. 1. 2020, ovšem žalobkyně na něj byla převedena teprve dne 24. 2. 2020, pak lze učinit jednoznačný závěr, že služební orgán nevyužívá svěřené rozpočtové prostředky hospodárně. Jestliže ve skutečnosti nelze žalobkyni převést na jiné pro ni vhodné služební místo, pak by péči řádného hospodáře odpovídalo skončení služebního poměru se žalobkyní, jakkoliv by to pro ni bylo nevýhodné. Pokud by služební orgán opravdu chtěl využívat *„dlouholeté působení účastníka řízení na pozici ředitele odboru hygieny obecné a komunální, podrobnou znalost místního prostředí, včetně prostředí služebního úřadu a některých vykonávaných činností“*, které ve svém rozhodnutí ze dne 24. 2. 2020 výslovně označil za „velkou výhodu“, pak by žalobkyni již dávno seznámil s charakteristikou služebního místa, na které ji převedl. Podle služebního předpisu náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 4/2017, o charakteristice služebních míst, ve znění pozdějších předpisů, je služební orgán povinen tak učinit do 1 měsíce ode dne zařazení nebo jmenování státního zaměstnance na služební místo. Postup služebního orgánu tedy spíše svědčí pro přesvědčení žalobkyně, že služební orgán se snaží na ni vyvíjet psychický nátlak a ponechávat ji v nejistotě o její další budoucnosti. Nedůstojné zacházení se žalobkyní dokresluje i skutečnost, že ji služební orgán přestěhoval do kanceláře o podlahové ploše pouhých 9 m², kterou vybavil jen starým a poškozeným nábytkem.

Třetí skupina žalobních tvrzení

5. Přesvědčení žalobkyně o její šikaně dokládá i rozhodnutí služebního orgánu vyhlásit na služební místo ředitele nového odboru hygieny obecné a komunální a podpory veřejného zdraví (dále jen „HOK PVZ“) výběrové řízení, aby tak bylo znemožněno převést na toto služební místo právě žalobkyni poté, co byla odvolána ze služebního místa ředitele odboru hygieny obecné a komunální v důsledku zrušení tohoto odboru. S ohledem na § 24 odst. 5 zákona o státní službě se přitom vůbec nemuselo konat výběrové řízení na služební místo ředitele nového odboru HOK PVZ. Správní orgán I. stupně v prvoinstančním rozhodnutí sice tvrdil, že *„faktickým zrušením více míst představených ve služebním úřadu (a současně zřízením nových služebních míst představeného) dojde k tomu, že vhodných státních zaměstnanců, kteří by teoreticky mohli být převedeni na takové nově zřízené služební místo představeného je více, a je tedy v takovémto případě třeba v zájmu dodržení transparentního a rovného přístupu konat na obsazení nově vzniklého služebního místa představeného výběrové řízení podle zákona o státní službě“*, ve skutečnosti se nakonec do tohoto výběrového řízení přihlásila jen žalobkyně a Ing. B., která, ačkoliv na rozdíl od žalobkyně do té doby žádnou funkci představeného nevykonávala, byla přesto vybrána jako nejvhodnější uchazeč. Průběh a výsledek tohoto výběrového řízení tak nemůže než zanechat oprávněný dojem o zcela účelovém a tendenčním postupu služebního orgánu, který zpochybňuje jeho soulad se zákonem.

Čtvrtá skupina žalobních tvrzení (procesní pochybení)

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

6. Žalovaný k tvrzení žalobkyně, že úspěšný uchazeč (Ing. B.) nikdy nevedl žádné oddělení, uvedl, že Ing. B. dlouhodobě zastupovala představeného v souladu s § 9 odst. 7 zákona o státní službě a ve službě konstantně prokazovala velmi dobré výsledky. Toto zjištění však představuje zcela novou skutečnost, neboť správní orgán I. stupně se jí ve svém řízení nezabýval. Vycházel-li žalovaný z podkladů, které služební orgán neměl při svém rozhodování k dispozici, měl při dodržení zákonného požadavku podle § 36 odst. 3 správního řádu dát žalobkyni možnost před vydáním rozhodnutí vyjádřit se k jeho podkladům. Stejně tak si měl počínat, pokud případně vycházel z jiných informací, než na které se odvolával služební orgán, že současná výše osobního příplatku žalobkyně je srovnatelná s výší osobních příplatků dalších státních zaměstnanců vykonávajících stejné správní činnosti jako žalobkyně.
7. Žalobkyně nerozporovala, že podle § 165 zákona o státní službě může být vydání rozhodnutí prvním úkonem v řízení, s výjimkou rozhodnutí o kárné odpovědnosti nebo skončení služebního poměru. Jestliže tak správní orgán I. stupně postupoval, měl to podle názoru žalobkyně výslovně uvést v prvoinstančním rozhodnutí, neboť bez použití tohoto speciálního zákonného ustanovení musí být každé správní řízení řádně zahájeno ve smyslu správního řádu, pokud práve zákon nestanoví jinak. Služební orgán měl v tomto smyslu své rozhodnutí řádně odůvodnit a zajistit tak jeho přezkoumatelnost, a to tím spíše, že se v případě rozhodování o žalobkyni vždy dovolává toho, že postupuje jen podle zákona. Žalovaný však služebnímu orgánu tento procesní nedostatek nevytkl.
8. Žalovaný rovněž nesouhlasil s námitkou, že by mohl být podjatý při projednávání a rozhodování o odvolání žalobkyně proti prvoinstančnímu rozhodnutí. S ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu měl žalovaný bez ohledu na § 163 zákona o státní službě, podle kterého se ustanovení správního řádu o vyloučení z projednávání a rozhodování věci podle zákona o státní službě nepoužijí pro náměstka pro státní službu a státního tajemníka, důkladně posoudit svůj vztah k žalobkyni s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu. Žalovanému ke dni vydání napadeného rozhodnutí bylo známo, že dne 12. 3. 2020 vypovídal u kárné komise I. stupně zřízené v Krajské hygienické stanici Plzeňského kraje se sídlem v Plzni v kárném řízení, které se vedlo proti žalobkyni pod č.j. KHSPL 10482/2020. Žalovaný je tak nepochybně osobou, která má k žalobkyni poměr, jenž mohl ovlivnit jeho rozhodnutí ve věci odvolání žalobkyně. Jestliže žalovaný tuto skutečnost ve svém rozhodnutí nezmínil a řádně neodůvodnil, proč se necítí být podjatý ve vztahu k žalobkyni, učinil tak své rozhodnutí nepřezkoumatelným.

[III] Vyjádření žalovaného k žalobě

9. Žalovaný se k věci vyjádřil v podání ze dne 31. 8. 2022.
10. K prvním dvěma skupinám žalobních námitek žalovaný uvedl, že usnesením vlády ČR č. 811 ze dne 18. 11. 2019, ve znění úpravy schválené usnesením vlády č. 898 ze dne 9. 12. 2019, byl vládou schválen (s účinností ode dne 1. 1. 2020) návrh systemizace služebních a pracovních míst na rok 2020, podle § 17 zákona o státní službě. Na základě této systemizace došlo mj. ke zrušení služebního místa představeného, na které byla jmenována žalobkyně. Žalobkyně byla poté odvolána ze služebního místa představeného-ředitele odboru hygieny obecné a komunální, a to s účinky ode dne 1. 1. 2020.
11. Ve služebním úřadu - Krajské hygienické stanici Plzeňského kraje se sídlem v Plzni (dále jen „služební úřad KHS PK“) bylo na základě systemizace zřízeno nové služební místo představeného-ředitele odboru hygieny obecné a komunální a podpory veřejného zdraví,

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

na jehož obsazení bylo vyhlášeno řádné výběrové řízení. Žalobkyně se výběrového řízení zúčastnila, a přestože uspěla, byl na uvedené služební místo přestaveného vybrán jiný žadatel, který byl výběrovou komisí rovněž označen jako úspěšný. Služební orgán KHS PK následně žalobkyni převedl na jiné služební místo s tím, že jí tím není nijak upřeno její právo účasti ve výběrových řízeních na jakákoliv služební místa, pokud pro účast v těchto výběrových řízeních bude splňovat zákonné podmínky.

12. Žalovaný uvedl, že se plně ztotožňuje s postupem služebnímu orgánu KHS PK, který převedl žalobkyni na vhodné služební místo, namísto jejího zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů dle § 62 odst. 1 zákona o státní službě. Zvolený postup nekoresponduje s názorem žalobkyně, že služební orgán KHS PK zneužil schválenou systemizaci k její šikaně a snahou služebnímu orgánu KHS PK je soustavným nátlakem donutit žalobkyni k ukončení služebního poměru.
13. Žalovaný byl přesvědčen, že služební orgán KHS PK se při převedení žalobkyně na služební místo odborného rady zcela dostačujícím způsobem vypořádal s tím, zda je zvolené místo pro ni vhodné s ohledem na obor služby, dosažené vzdělání a kvalifikaci, služební působnost, vykonávané činnosti a v neposlední řadě přihlédl k jejímu dlouholetému působení v oblasti hygieny obecné a komunální. Služební orgán KHS PK v rámci prvostupňového rozhodnutí zjišťoval, zda lze žalobkyni nabídnout i jiná volná služební místa a dospěl k závěru, že v dané době nebylo žádné další volné služební místo pro žalobkyni vhodné. Jak bylo uvedeno v napadeném rozhodnutí, žalovaný je přesvědčen, že převedení žalobkyně a vhodnost nového služebního místa byly dostatečně zhodnoceny ve smyslu § 62 odst. 1 služebního zákona ve vazbě na výklad uvedený v Metodickém pokynu náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 2/2019 ze dne 27. 11. 2019.
14. Žalovaný se neztotožnil ani s námitkou ve třetí skupině, v níž žalobkyně své tvrzení o šikaně ze strany služebnímu orgánu KHS PK dokládá i vyhlášením výběrového řízení na služební místo ředitele nového odboru hygieny obecné a komunální a podpory veřejného zdraví. Žalobkyně má za to, že výběrové řízení se vůbec nemuselo konat a ona mohla být na toto služební místo převedena poté, co byla odvolána z původního služebního místa představené.
15. Žalovaný k dané námitce uvedl, že služební orgán KHS PK postupoval zcela v souladu s principem transparentnosti, kdy pouze vyhlášení výběrového řízení na obsazení nově vzniklého služebního místa vede k zachování rovného přístupu mezi zaměstnanci. Nelze připustit, aby na uvolnění či nově vzniklé služební místo byl vybrán pouze jeden státní zaměstnanec s tím, že ostatní státní zaměstnanci nebudou mít možnost se výběrového řízení zúčastnit.
16. Žalovaný k námitkám týkajících se procesních vad v jeho rozhodování v první řadě uvedl, že § 160 služebního zákona zakotvuje pravidlo subsidiarity správního řádu na řízení ve věcech státní služby, tedy nestanoví-li zákon jinak, v řízení ve věcech služby se postupuje podle správního řádu. Ustanovení § 165 zákona o státní službě stanoví, že vydání rozhodnutí může být prvním úkonem v řízení, s výjimkou rozhodnutí o kárné odpovědnosti nebo skončení služebního poměru.
17. Komentář k Zákonu o státní službě (Pichrt, J., Kaucký, J., Kopecký, M. a kol. Zákon o státní službě. Komentář. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 644) stran § 165 zákona o státní službě uvádí: „Vydání rozhodnutí ve věcech služby může být prvním úkonem

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

v řízení, což přichází pojmově do úvahy v řízeních, která zahájí z úřední moci služební orgán. V takovém případě neoznamuje služební orgán účastníkovi řízení zahájení řízení, jak by jinak činil dle § 46 odst. 1 spr. řádu, či mu nebude před vydáním rozhodnutí dávat možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí dle § 36 odst. 3 spr. řádu.“.

18. Na základě výše uvedeného žalovaný odmítl námitku žalobkyně, že jí měl dát při dodržení zákonného požadavku dle § 36 odst. 3 správního řádu možnost se před vydáním napadeného rozhodnutí vyjádřit k jeho podkladům.
19. Žalovaný dále upozornil na specifikum výběrového řízení, kdy v případě, že je uchazeč neúspěšný, může podat proti protokolu námitky do 5 dnů ode dne jeho doručení. Vzhledem k tomu, že žalobkyně byla výběrovou komisí po provedeném pohovoru označena jako úspěšná uchazečka, tato možnost jí nepříslušela. Přestože žalobkyně byla ve výběrovém řízení označena jako úspěšný žadatel, nárok na její zařazení na služební místo nevyplývá ani z § 28 odst. 2, resp. 3 služebního zákona. Dle § 28 odst. 2 a 3 tohoto zákona služební orgán může vybrat jako nejvhodnějšího z žadatelů úspěšných v rámci daného výběrového řízení jen takového, na kterém se shodne s bezprostředně nadřízeným představeným. Tato dohoda je zákonným předpokladem pro vydání rozhodnutí o přijetí do služebního poměru a rozhodnutí o zařazení na služební místo nebo o jmenování na služební místo představeného. Uzavírání dohody je ovládáno principem smluvní volnosti, tedy je na obou stranách, zda vůbec k jejímu uzavření dojde, popř. o jakém z úspěšných žadatelů bude uzavřena. Žádná ze stran, tím spíše samotný žadatel nemůže žádným způsobem vynutit její uzavření. Pokud se služební orgán s bezprostředně nadřízeným představeným nedohodnou a žádného žadatele nevyberou, k uzavření dohody o výběru žadatele tak nedochází. Žalovaný v této souvislosti odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2017, č.j. 10 Ads 316/2016-50, z něhož vyplývá, že služební orgán s bezprostředně nadřízeným představeným mají v rámci výběrového řízení značnou volnost při výběru nejvhodnějšího žadatele z těch daných žadatelů, kteří byli výběrovou komisí označeni jako nejvhodnější.
20. Žalovaný zároveň nesouhlasil s námitkou, že služební orgán KHS PK měl ve svém rozhodnutí výslovně uvést, že v souladu s § 165 zákona o státní službě může být vydání rozhodnutí prvním úkonem v řízení.
21. Žalovaný vyslovil přesvědčení, že služební orgán KHS PK se nedopustil žádného procesního pochybení, které mu bylo vytknuto, a tyto námitky žalobkyně považuje za nedůvodné.
22. V neposlední řadě se žalovaný neztotožnil ani s námitkou své podjatosti vůči žalobkyni z důvodu své výpovědi u kárné komise I. stupně zřízené u služebního úřadu KHS PK. V daném kárném řízení byl žalovaný předvolán jako svědek dle § 59 správního řádu. Dle § 60 správního řádu je předvolaný povinen se v rámci řízení dostavit, v opačném případě, pokud se účastník nebo svědek bez náležité omluvy nebo bez dostatečných důvodů na předvolání nedostaví, může správní orgán vydat usnesení, na jehož základě bude účastník nebo svědek předveden.
23. Žalovaný opětovně poukázal na napadené rozhodnutí, kde se k § 163 zákona o státní službě, které upravuje zvláštní ustanovení o vyloučení z projednávání a rozhodování věci, již vyjádřil.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

24. Žalovaný měl za to, že napadené rozhodnutí i rozhodnutí prvoinstanční jsou v souladu s právními předpisy, žalobní námitky nejsou důvodné, a proto navrhl, aby soud žalobu zamítl.

[IV] Posouzení věci soudem

25. Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).
26. Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního, soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
27. Podle § 75 odst. 2 věty první soudního řádu správního, soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.
28. Byť soud původně ve věci nařídil jednání na den 16. 11. 2022, v rámci jeho přípravy dospěl k závěru, že jsou tu důvody pro zrušení rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) a c) soudního řádu správního. Při respektu k zásadě hospodárnosti řízení proto jednání zrušil.
29. Žaloba je důvodná.
30. Stran skutkového stavu soud připomíná, že žalobkyně byla podle § 61 odst. 1 písm. b) zákona o státní službě převedena na služební místo odborného rady v rozhodnutí dále specifikovaném, a to s účinností ode dne doručení rozhodnutí, a byly jí stanoveny platové podmínky.
31. Soud o žalobních námitkách uvažil následovně.
32. Prvou skupinu lze považovat jen za jakousi overturu žaloby prostou relevantních tvrzení. Žalobkyně vylíčila subjektivní pohled na věc, neuvedla však nic, co by bylo možno přezkoumat v rámci řízení podle § 65 a násl. soudního řádu správního.
33. Stran druhé skupiny tvrzení soud konstatuje, že mezi stranami není sporu o tom, že státního zaměstnance lze převést vždy jen na takové služební místo, které je konkrétně pro něj vhodné podle uvedených kritérií.
34. Nelze se však ztotožnit s tvrzením, že uvedená kritéria nebyla v případě žalobkyně naplněna, neboť „*na služebním místě, na které byla převedena, vykonává jen jednoduché činnosti (kontrolní činnost, skartace, jednoduché projektové dokumentace), které by možná mohly být zařazeny do 9. platové třídy.*“
35. Soud v té souvislosti připomíná ustálenou judikaturu týkající se nároků na uplatněné námitky v soudním řízení správním. Podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. musí být z žalobního bodu patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné (nebo nicotné). Každá taková námitka (bod) musí být dostatečně konkrétní. Z povahy soudního řízení správního vyplývá, že je to žalobce, který obsahem podání – žaloby – vymezuje rozsah přezkumu jím napadeného rozhodnutí. Je tedy na žalobci, jak prostřednictvím žalobních bodů vymezí přezkumnou činnost soudu. Nejvyšší správní soud došel ohledně náležitostí žaloby proti rozhodnutí správního orgánu k tomuto závěru: *I. Líčení skutkových okolností v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, k nimž při vyřizování věcí určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem. II. Žalobce je též povinen vylíčit, jakých konkrétních*

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. III. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Pokud žalobce odkazuje na okolnosti, jež jsou popsány či jinak zachyceny ve správním či soudním spise, nemůže se jednat o pouhý obecný, typový odkaz na spis či jeho část, nýbrž o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti. [viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č.j. 2 Azs 92/2005-58, publikovaný pod č. 835/2006 Sb. NSS, toto i další zde zmíněná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou k dispozici na www.nssoud.cz]. Účastníci řízení by tedy měli svá podání náležitě konkretizovat. Námitka, má-li být kvalifikovaná, by měla být konkrétní, protože na obecnou námitku těžko žádat jinou odpověď, než opět relativně obecnou. A to se netýká jen žalobních bodů, toto kritérium jistě dopadá i na námitky odvolací, jakož i na nejruznější vyjádření účastníků řízení či obsah podkladů pro vydání rozhodnutí.

36. Správní orgán I. stupně na str. 4 prvoinstančního rozhodnutí mj. konstatoval (zvýrazněno podtržením a kráceno soudem), že „na novém služebním místě se jedná, stejně jako dosud, o činnosti převážně administrativního, inspekčního a dozorového charakteru, k nimž je státní zaměstnanec podle své dosavadní služby (...) plně způsobilý“, přičemž „dosavadní obor služby, který účastník řízení vykonával, se plně shoduje s oborem služby stanoveným na novém služebním místě (...)“. Žalobkyně však s tvrzením, podle kterého činnosti, které vykonává na novém služebním místě, jsou shodné s činnostmi, které vykonávala do 31. 12. 2019 na předchozím služebním místě představeného – ředitele odboru, nikterak konkrétně nepolemizuje. Neuvádí, v čem je jiný například onen výkon kontroly (= ve smyslu méně náročný na míru znalostí, schopností či zkušeností oproti kontrolám, které vykonávala do 31. 12. 2019), v čem se liší nároky na administrativní činnost atd. Tedy, z žádných jejích tvrzení nelze reálně dovodit, že by služební orgán nevyužil její vzdělání, odborné znalosti a zkušenosti. A dlužno rovněž podotknout, že žalobkyně byla přerazena na služební místo „odborný rada“ do 12. platové třídy, přičemž už jen fakt zařazení do uvedené platové třídy v sobě nese vysoké nároky na pozici, kterou žalobkyně po převedení zastává. V souvislosti s tím pak soud jen doplňuje, že otázka, zda a jak správní orgán vystupuje s péčí řádného hospodáře, se míjí s předmětem soudního přezkumu prvoinstančního a napadeného rozhodnutí. Jedná se o záležitost vnitřních kontrolních mechanismů správního orgánu.
37. Nekonkrétností trpí i poslední tvrzení v této skupině námitek týkající se neseznámení žalobkyně s charakteristikou služebního místa, na které byla převedena (ve smyslu služebního předpisu náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 4/2017).
38. Soud z toho, jak byla námitka koncipována, nedokáže dovodit ničeho negativního, co do žalobkyniných veřejných subjektivních práv dopadá z důvodů jí tvrzeného neseznámení s charakteristikou služebního místa, na které byla převedena. Takovou konkretizací by bylo například tvrzení o tom, že jí je vytýkáno nesplnění (neznalost) konkrétní „náplně“ oné charakteristiky za situace, kdy s ní nebyla seznámena. Žádná taková negativa však tvrzena nebyla, a námitka proto nemohla být shledána důvodnou.
39. Ve vztahu k třetí skupině žalobních tvrzení soud připomíná, že mezi stranami není sporné to, že žalobkyně byla ve smyslu § 60 odst. 1 písm. a) služebního zákona odvolána ze

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

služebního místa (= představený – ředitel odboru hygieny obecné a komunální), protože došlo ke zrušení služebního místa představeného (ke dni 31. 12. 2019).

40. Podle § 61 odst. 1 písm. b) zákona o službě platí: „*Státní zaměstnanec se převede na jiné služební místo, nemůže-li vykonávat službu na dosavadním služebním místě v důsledku odvolání ze služebního místa představeného.*“
41. Podle § 51 odst. 1 zákona o službě platí (zvýraznění podtržením provedl soud): „Na 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.“.
42. Podle § 51 odst. 2 věty druhé zákona o službě platí: „*Na výběrové řízení se přiměřeně použije § 24 až § 28.*“
43. Není pochyb o tom, že žalobkyně v době vyhlášení výběrového řízení na nově zřízené služební místo představeného - ředitel odboru HOK PVZ, tedy ke dni 29. 11. 2019, splňovala pro toto služební místo předpoklady. Bylo jí umožněno zúčastnit se výběrového řízení a po proběhlém pohovoru byla označena jako úspěšný uchazeč (byť vybrána nakonec byla druhá z uchazeček).
44. Z dikce § 51 odst. 1 a § 51 odst. 2 věty druhé služebního zákona vyplývá, že v případě žalobkyně a nově zřízeného služebního místa představeného bylo možno postupovat podle § 61 odst. 1 písm. b) tohoto zákona a žalobkyni na toto místo převést. Je tedy otázkou, zda výklad § 51 odst. 2 ve spojení s § 24 odst. 5 a § 61 odst. 1 písm. b) služebního zákona opravňoval ředitele KHS v souzené věci k vyhlášení výběrového řízení na místo představeného – ředitel odboru hygieny obecné a komunální a podpora veřejného zdraví, resp. nepřevést žalobkyni přímo na toto místo a následně, po jejím neúspěchu ve výběrovém řízení, ji převést na místo jiné.
45. Městský soud v Praze dospěl v rozsudku ze dne 22. 6. 2021, č.j. 5 Ad 13/2018-39, mj. k těmto závěrům (zvýraznění podtržením a krácení textu provedl Krajský soud v Plzni): „*22. Dle § 51 odst. 1 zákona o státní službě se na obsazení volného služebního místa představeného koná výběrové řízení, není-li stanoveno jinak. Dle § 51 odst. 2 věty druhé zákona o státní službě se na výběrové řízení přiměřeně použije mj. § 24 tohoto zákona. Dle § 24 odst. 5 zákona o státní službě se výběrové řízení nekoná, postupuje-li se mj. podle § 61 tohoto zákona. 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. (...)*
23. Z výše uvedených ustanovení zákona o státní službě vyplývá, že tento zákon výslovně stanoví, že se výběrové řízení nekoná za podmínky, že služební místo stávajícího zaměstnance bylo zrušeno z důvodu systemizace, případně z důvodu odvolání ze služebního místa představeného. V tomto případě tak § 24 odst. 5 zákon o státní službě v zásadě nedává služebnímu orgánu možnost úvahy, zda konat nebo nekonat výběrové řízení na obsazení služebního místa. Takový závěr však nelze s ohledem na zásadu rovného zacházení a zákazu diskriminace učinit bezvýhradně.
24. S ohledem na výše uvedené soud dospěl k závěru, že aby úvaha správních orgánů obstála z hlediska soudního přezkumu, a tedy aby soud aproboval postup generální ředitelky, která vyhlásila na místo představeného výběrové řízení, musely by existovat objektivní skutečnosti,

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

kteří za účelem zachování zásady rovného zacházení a zákazu diskriminace ve své podstatě donutily generální ředitelku vypsát výběrového řízení. Tyto objektivní skutečnosti pak musí být obsahem spisového materiálu. Závěr o nezbytnosti konání výběrového řízení na předmětné služební místo vedoucího oddělení by se měl opírat zejména o čtyři skutečnosti, a to (1) existuje více státních zaměstnanců totožného služebního úřadu, kteří byli dotčeni předmětnou systemizací, (2) tito státní zaměstnanci splňují všechny podmínky stanovené pro předmětné služební místo představeného – vedoucího oddělení správy majetku a investic, (3) pro všechny tyto zaměstnance je předmětné služební místo vhodné a žádnému zaměstnanci nic nebrání, aby byl na toto služební místo převeden, a konečně (4) uvedení zaměstnanci prokazatelně projevili o předmětné služební místo zájem. Zároveň tyto podklady jednoznačně musejí z časového hlediska předcházet rozhodnutí o vyhlášení výběrového řízení. Za splnění těchto podmínek má soud za to, že pro obsazení předmětného služebního místa transparentním a nediskriminačním postupem je nezbytné, aby bylo konáno výběrové řízení.“.

46. Ve věci souzené zdejším soudem není součástí správního spisu ve smyslu požadavků vyjevených v rozsudku Městského soudu v Praze zhola nic, správní spis je tvořen pouze prvoinstančním rozhodnutím (včetně jeho příloh definujících služební místa ve služebním úřadu Krajské hygienické stanice Plzeňského kraje se sídlem v Plzni), odvoláním proti němu s přiloženou plnou mocí pro žalobkynina zástupce, napadeným rozhodnutím a dokladem o jeho doručení. A v prvoinstančním a napadeném rozhodnutí se jen obecně konstatuje, že bylo zrušeno více služebních míst představeného, a bylo tak více potenciálních vhodných kandidátů na nově zřízené služební místo. Ve světle závěrů vyjevených v rozsudku Městského soudu v Praze proto napadené rozhodnutí neobstojí a je tu důvod pro jeho zrušení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) a c) s. ř. s.
47. Ohledně čtvrté skupiny žalobních námitek soud uvážil následovně.
48. Předně, část žaloby uvažující o podjatosti žalovaného „trpí“ nekonkrétností. Žalobkyně totiž onu podjatost ani netvrdila (ustala na formulaci „možné podjatosti“), natož aby ji prokazovala. Chtěla-li se však žalobkyně domoci soudního přezkumu nazírání žalovaného na jeho podjatost ve správním řízení, měla v žalobě vyjavit jasná tvrzení o tom, v čem přesně podjatost spatřuje. Nic takového však neuvedla.
49. Žalobkyně dále namítá, že závěry žalovaného o předpokladech Ing. B. byly pro ni „zcela novou skutečností“. K tomu lze prizmatem nároků na kvalitu žalobních tvrzení znovu uvést, že soud zde postrádá byt jen náznak toho, jak bylo v tomto případě negativně zasaženo do žalobkyniných veřejných subjektivních práv. Žalobkyně nečiní závěry žalovaného (o předpokladech Ing. B.) spornými. I kdyby to pro ni byla v napadeném rozhodnutí informace nová, v žalobě jistě mohla uvést, v čem ji shledává neodpovídající skutečnosti a jak se to negativně projevilo v její právní sféře. A stejné lze uvést i ohledně tvrzení o výši žalobkynina osobního příplatku. Tu žalobkyně dokonce jen předpokládá, že žalovaný mohl vycházet z jiných informací než správní orgán I. stupně (srov. arg. „stejně tak si měl počínat, pokud případně vycházel z jiných informací“).
50. A ze stejného důvodu soud nepřítakal ani závěrečné námitce (nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro neuvedení informace o tom, že vydání rozhodnutí bylo prvním úkonem v řízení). Ani v tomto případě totiž žalobkyně nespecifikovala konkrétní negativní dopad do její veřejných subjektivních práv.
51. Vzhledem k tomu, že soud dospěl k výše prezentovaným závěrům o nedostacích správního spisu a rozhodnutí, zrušil napadené rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) a

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

c) s. ř. s. („Soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění, resp. pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.“). Protože vytýkanými nedostatky byly stíženy i správní spis a rozhodnutí správního orgánu I. stupně, soud zrušil též prvoinstanční rozhodnutí (§ 78 odst. 3 s. ř. s.). Právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku nebo rozsudku vyslovujícím nicotnost, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

[V] Náklady řízení

52. Žalobkyně, která měla ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalovanému správnímu orgánu, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem ve výši 11 228 Kč, skládající se ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč, a dále z odměny advokáta za dva úkony právní služby v plné výši, tj. po 3 100 Kč/úkon, a z náhrady hotových výdajů za dva úkony právní služby po 300 Kč/úkon podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a § 13 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů. Za úkony právní služby oceněné plnou výší se považují převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby.
53. Odměna advokáta a náhrada advokáta byly navýšeny o částku 1 428 Kč odpovídající dani, kterou je advokát povinen z odměny a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.).
54. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalovanému určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena pariční lhůta podle § 160 odst. 1 část věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem žalovaného tuto platbu realizovat).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 16. 11. 2022

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.