



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Davida Hipšra a soudců Jana Kratochvíla a Lenky Krupičkové v právní věci žalobkyně: **Ing. M. K.**, zastoupená Mgr. Michalem Staňkem, advokátem se sídlem Opletalova 39, Praha 1, proti žalovanému: **náměstek ministra vnitra pro státní službu**, se sídlem Jindřišská 34, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 11. 2021, č. j. 10 Ad 5/2020-52,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

I. **Vymezení případu**

[1] Nejvyšší správní soud se v tomto rozsudku zabýval především otázkou vhodnosti nového služebního místa pro státního zaměstnance, jehož původní služební místo bylo zrušeno.

[2] Žalobkyně byla ve služebním poměru na Ministerstvu pro místní rozvoj jako vedoucí oddělení územně a stavebně správního I. V návaznosti na usnesení vlády o systemizaci služebních a pracovních míst Ministerstvo pro místní rozvoj s účinností od 1. 1. 2020 toto oddělení zrušilo.

[3] Státní tajemnice v Ministerstvu pro místní rozvoj vydala dne 9. 12. 2019 rozhodnutí č. j. 52546/2019-94, kterým:

- podle § 60 odst. 1 písm. a) zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě odvolala žalobkyni dnem 31. 12. 2019 ze služebního místa představené – vedoucí oddělení územně a stavebně správní I na Ministerstvu pro místní rozvoj (výrok I.);
- žalobkyni s účinností ode dne 1. ledna 2020 převedla na služební místo vrchní ministerský rada v Ministerstvu pro místní rozvoj v oddělení územně a stavebně správním IV (výrok II.);
- žalobkyni s účinností ode dne 1. ledna 2020 zařadila do 14. platové třídy a do 9. platového stupně (výrok III.).

[4] Žalovaný prvostupňové rozhodnutí potvrdil. K námitce, v níž žalobkyně zpochybnila důvody pro zrušení jejího služebního místa a měla za to, že do zrušení byly promítnuty negativní postoje vůči její osobě, žalovaný odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu k otázce omezeného přezkumu systemizace služebních míst. Žalovanému z podkladů rozhodnutí nevyplývalo jakékoli podezření, že by změny v organizační struktuře Ministerstva pro místní rozvoj byly činěny adresně, a že by jejich cílem byla šikana či diskriminace. Žalobkyně navíc byla převedena na služební místo, které je součástí téhož odboru Ministerstva pro místní rozvoj. Tudíž nelze ani usuzovat, že by cílem zrušení jejího služebního místa bylo dosáhnout jejího odchodu z úřadu.

[5] Co se týče vhodnosti nového služebního zařazení, žalovaný zjistil, že byla volná pouze dvě služební místa představených, a to vedoucí oddělení administrativy programů v oblasti podpory bydlení a vedoucí oddělení technického, přičemž na obě tato služební místa již byla vyhlášena výběrová řízení. Pokud je již na určité služební místo vyhlášeno výběrové řízení, nemůže být toto služební místo považováno za volné a vhodné pro účely vydání rozhodnutí o převedení. Žalobkyně se mohla výběrového řízení zúčastnit.

[6] Městský soud v Praze žalobu žalobkyně zamítl.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[7] Žalobkyně (stěžovatelka) se proti rozsudku městského soudu bránila kasační stížností. Konkrétně vznesla následující kasační námitky:

1. Rozsudek městského soudu je nezákonný a nepřezkoumatelný v části posuzování snížení platu stěžovatelky v kontextu vhodnosti nového služebního místa.
2. Stěžovatelka měla být převedena na jiné místo představené. Názor městského soudu, že nebylo možno stěžovatelku převést na místo vedoucí, na které bylo vypsáno výběrové řízení, je chybný.
3. Systemizace, kterou bylo zrušeno oddělení stěžovatelky, byla účelová a neodůvodněná.

[8] Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti. Přitom odkázal na odůvodnění rozsudku městského soudu, se kterým se ztotožnil.

pokračování

### III. Právní posouzení Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud konstatuje, že rozsudek městského soudu je srozumitelný a je opřen o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč shledal žalobu nedůvodnou. Plně tedy vyhovuje požadavkům na přezkoumatelnost stanoveným ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu i Ústavního soudu (srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. III. ÚS 84/94, č. 34/1996 Sb. ÚS, a ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, č. 85/1997 Sb. ÚS; nebo rozsudky NSS ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, a ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75). V této souvislosti Nejvyšší správní soud připomíná, že nepřezkoumatelnost je objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. např. rozsudky NSS ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35). Nepřezkoumatelnost rozsudku nezpůsobuje nesouhlas stěžovatelky s jeho odůvodněním a závěry (viz např. rozsudky NSS ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013-30, ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010-163). To je otázkou přezkumu zákonnosti rozhodnutí, kterou bude Nejvyšší správní soud přezkoumávat níže.

#### III.1 Vhodnost nového služebního místa

[10] Z § 61 odst. 1 a § 62 odst. 1 zákona o státní službě vyplývá, že státní zaměstnanec, který byl odvolán ze služebního místa z důvodu zrušení jeho služebního místa na základě změny systemizace, může být převeden pouze na jiné služební místo, které vyhovuje kritériu vhodnosti.

[11] Kritériem vhodnosti služebního místa v souvislosti s převedením státního zaměstnance na jiné služební místo se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 15. 9. 2020, č. j. 4 Ads 423/2019-70, č. 4088/2020 Sb. NSS. V něm uvedl, že „kritérium vhodnosti je neurčitý právní pojem a v rámci interpretace neurčitého právního pojmu správní orgán musí alespoň rámcově objasnit jeho obsah a význam z hlediska toho, zda lze do něho zařadit i posuzovanou věc“. Při výkladu neurčitého právního pojmu je tak správní orgán povinen zabývat se konkrétními skutkovými okolnostmi případu, aby mohl posoudit, zda patří do rozsahu neurčitého právního pojmu.

[12] Nejvyšší správní soud také již rozhodl, že vhodnost bez dalšího neznamena, že nové služební místo přesně odpovídá místu předchozímu, ale postačuje, pokud se mu blíží co do vykonávaných činností. 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. Zákon o státní službě nestanoví povinnost zařadit státního zaměstnance do stejné platové třídy, ani přihlížet k jeho dosavadnímu služebnímu zařazení na nejvyšších stupních hierarchie služebního úřadu, pokud došlo ke zrušení jeho stávajícího služebního místa v důsledku systemizace (rozsudky NSS ze dne 8. 12. 2021, č. j. 6 Ads 315/2020-58, body 23-24; ze dne 15. 9. 2020, č. j. 4 Ads 423/2019-70, bod 84). Lze nicméně připomenout, že právě uvedené platí pouze v případě zrušení původního služebního místa v důsledku systemizace. Dojde-li systemizací pouze k úpravě služebního místa, převést zaměstnance do nižší platové třídy nelze (rozsudky NSS ze dne 16. 12. 2020, č. j. 1 Ads 290/2020-26, bod 25; či ze dne 8. 12. 2021, č. j. 6 Ads 245/2019-25, bod 24).

[13] Podle čl. 55 metodického pokynu náměstka pro státní službu č. 1/2016 mezi kritéria posuzování vhodnosti patří i zařazení do platové třídy. Metodický pokyn obsahuje však i další kritéria, které navíc označuje za demonstrativní: zdravotní hledisko a zdravotní způsobilost; požadované vzdělání a kvalifikace; schopnosti státního zaměstnance a jeho dosavadní zkušenosti, obor/obory služby – posouzení vztahu doposud vykonávaných oborů služby ve vztahu k oborům služby vykonávaným na služebním místě, na které má být státní zaměstnanec převeden; služební úřad (stejný nebo jiný); služební působišťe, resp. místo výkonu služby; a přístup státního zaměstnance k převedení.

[14] Posuzování vhodnosti nového služebního místa pro konkrétního zaměstnance záleží vždy na konkrétních skutkových okolnostech a je silně individuální. Jde o komplexní posouzení více faktorů, které mohou v různých případech působit různě silným vlivem. Ne vždy bude možné dojít k závěru o vhodnosti či nevhodnosti služebního místa na základě jediného faktoru. I když bude jeden faktor silně naznačovat rozhodnutí jedním směrem, může být vykompenzován souhrnem ostatních kritérií. Přesto mohou nastat situace, kdy závěr o nevhodnosti nového služebního místa bude možno učinit na základě jednoho z kritérií. Takovou situací může být například skutečnost, že státní zaměstnanec nemá pro nové služební místo vůbec potřebnou kvalifikaci či vzdělání, nebo místo výkonu služby je velmi vzdáleno od původního místa a zaměstnanec nebude s přesunem souhlasit. Spornou otázkou v tomto případě je, zda tímto jediným kritériem může být i propad příjmu na novém služebním místě.

[15] Judikatura Nejvyššího správního soudu se dosud otázce vhodnosti nového služebního místa s ohledem na snížení příjmu zabývala pouze okrajově. Rozsudek ze dne 15. 9. 2020, č. j. 4 Ads 423/2019-70, se týkal převedení z pozice náměstka na vedoucího oddělení v důsledku systemizace. Nejvyšší správní soud zde obecně poznamenal, jak je uvedeno výše, že při převedení na jiné služební místo může být platová třída snížena i o více než jeden stupeň. K otázce vhodnosti konkrétního nového místa z pohledu nižšího platu se však Nejvyšší správní soud nevyjadřoval. Z tohoto rozhodnutí tak nelze k této otázce dovodit nic bližšího. Nelze říci, že by soud posuzoval snížení platu v daném případě implicitně. Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu přezkoumává pouze v rozsahu kasačních námitek (§ 109 odst. 4 soudního řádu správního). Obdobně v rozsudku ze dne 8. 12. 2021, č. j. 6 Ads 315/2020-58, který se týkal převedení náměstkyně na pozici řadového referenta, Nejvyšší správní soud zopakoval obecnou tezi, že ke snížení platu dojít může (bod 24).

[16] Z dosavadní judikatury Nejvyššího správního soudu tedy lze dovodit následující. Zákon o státní službě nestanoví povinnost při přeložení po zrušení daného služebního místa v důsledku systemizace zařadit státního zaměstnance do stejné platové třídy a zachovat jeho stávající platové poměry. Obecně tedy ke snížení platu v tomto specifickém případě dojít může. Zvláště při přeložení na nižší stupeň hierarchické struktury, pokud je taková pozice za použití ostatních kritérií pro státního zaměstnance vhodná. Na nižších stupních bývá nižší osobní ohodnocení a příplatky za vedení, které odrážejí nižší odpovědnost. Nejvyšší správní soud se však explicitně dosud nezabýval otázkou, zda samotné snížení platu může za nějakých podmínek zapříčinit, že nové místo nesplní podmínku vhodnosti.

pokračování

[17] V daném případě stěžovatelka spatřuje nevhodnost nového služebního místa především v tom, že je v nižší platové třídě a v důsledku se tak její plat snížil o 23 %.

[18] Městský soud se vhodností nového služebního místa podrobně zabýval (viz body 110-136 rozsudku). Zabýval se také srovnáním s rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 23. 10. 2021, č. j. 10 Ad 16/2019-32, o který se opírá stěžovatelka. Uvedl, že v dané věci šlo o převedení žalobce z nejvyšších služebních míst představeného ve služebním úřadu – náměstka pro řízení sekce trestní politiky v Ministerstvu spravedlnosti – na „referentské místo“ ministerského rady v oddělení stížností a kontrol Vězeňské služby České republiky u téhož úřadu. S tím byl také spojen pokles platu z 16. platové třídy na 13. platovou třídu, který soud vyčíslil na 56 %. Ve věci stěžovatelky jde však o převedení toliko z pozice představené - vedoucí oddělení na místo vrchního ministerského rady v jiném oddělení (ovšem stejného zaměření) téhož odboru a pokles platu z 15. platové třídy na 14. platovou třídu. Pokles v příjmu byl 23 %. To podle městského soudu reflektuje, že stěžovatelka přestala být představenou a její služební činnost pozbyla náplň týkající se vedení; sám o sobě však neindikuje, že by oproti předchozímu zařazení bylo nové zařazení (obsahově naplňující většinu dosavadní pracovní činnosti stěžovatelky již ovšem bez odpovědnosti za vedení oddělení) zcela nevhodné.

[19] Nejvyšší správní soud toto odůvodnění městského soudu považuje za plně dostatečné a přiléhavé. Městský soud srozumitelně a přesvědčivě vysvětlil, v čem spatřuje rozdíl oproti případu č. j. 10 Ad 16/2019-32. Již na první pohled je zřejmé, že je podstatný rozdíl mezi převedením z funkce náměstka na běžné referentské místo spojené s poklesem o tři platové třídy a příjmu o 56 % a převedením stěžovatelky z funkce vedoucí oddělení na běžné referentské místo s poklesem o jednu platovou třídu a příjmu o 23 %. Tyto dva případy nejsou srovnatelné. Obdobně nelze případ stěžovatelky srovnávat s případem v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 11. 2021, č. j. 8 Ad 18/2018-56, kde šlo také o snížení o tři platové třídy.

[20] Stěžovatelka namítá, že měly být zvažovány i jiné okolnosti snížení příjmu stěžovatelky. Neuvádí však jaké. Podle Nejvyššího správního soudu z poklesu příjmu o 23 %, tedy méně než čtvrtinu, nelze bez dalšího dovodit nevhodnost nového služebního místa. Toto snížení reflektuje to, že stěžovatelka již nadále nevykonává funkci představené (shodně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 12. 2021, č. j. 6 Ads 315/2020-58, bod 25).

[21] Městský soud se obsáhle zabýval i vhodností nového služebního místa z pohledu, že nejde o služební místo představené. Obecně, jak Nejvyšší správní soud uvedl již výše, je možné po zrušení místa představené státního zaměstnance převést i na běžné služební místo, tedy nikoliv představeného. Vhodnost nového služebního místa, jak bylo zmíněno, závisí na více faktorech.

[22] Žalovaný převedení na volné místo představené nepovažoval za možné, neboť na toto místo probíhalo výběrové řízení. Městský soud v tomto postupu nezákonnost neshledal.

[23] Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 8. 12. 2021, č.j. 6 Ads 315/2020-58, podotkl, že není povinností služebního orgánu, nadto vynutitelnou, 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. Je na služebních orgánech, jaký postup v takovém případě zvolí.

[24] Nejvyšší správní soud nemá důvod se v tomto případě od tohoto názoru odchýlit. Jak uvedl městský soud, z časové posloupnosti je zřejmé, že v momentě prvostupňového rozhodnutí výběrová řízení probíhala. Přitom nelze klást k tíži služebnímu orgánu, že nevyčkával s vyhlášením výběrových řízení na předemtná služební místa na výslednou podobu systemizace a zda stěžovatelka bude mít o místa zájem. Je také třeba zohlednit, že vyhlášení výběrového řízení na volné místo představeného je obecně žádoucí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 12. 2021, čj. 6 Ads 315/2020-58, bod 18). Dává možnost většímu počtu zájemců se o místo ucházet.

[25] Není tedy nezákonným postupem, pokud se správní orgán rozhodl probíhající výběrové řízení nezrušit. Kasační námitky stěžovatelky ohledně vhodnosti nového služebního místa jsou tedy nedůvodné.

### *III.2 Zákonnost systemizace*

[26] Stěžovatelka dále napadá samotnou zákonnost systemizace, na jejímž základě bylo zrušeno její původní služební místo.

[27] Nejvyšší správní soud se již opakovaně zabýval otázkou soudního přezkumu systemizace a organizační struktury služebního úřadu schválených podle § 17 a § 19 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě (viz zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2020, čj. 4 Ads 423/2019-70, č. 4088/2020 Sb. NSS a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2021, č. j. 3 Ads 190/2019-47). Z této judikatury vyplývá, že rozhodnutí o systemizaci je závazným podkladem pro rozhodování ve věcech služby ve smyslu § 75 odst. 2 větě druhé soudního řádu správního. Při jeho přezkumu však správní soudy musí zachovávat zdrženlivost. Jsou pouze oprávněny posoudit, zda tyto podklady byly schváleny zákonným způsobem, zda sledovaly legitimní cíl a zda neexistovaly konkrétní okolnosti svědčící o účelovosti zvoleného postupu či o šikanózním nebo diskriminačním jednání služebního orgánu.

[28] Městský soud z těchto judikатурních východisek vyšel a nijak se od nich neodchýlil. Přezkumu tohoto podkladového aktu se věnoval podrobně a plně přezkoumatelně (viz body 64-107 napadeného rozsudku).

[29] Stěžovatelka poukazuje zejména na závěry společnosti EQUICA, která dospěla k závěru, že odbor, ve kterém pracovala, je personálně poddimenzován. Nemůže tedy dle stěžovatelky zrušení oddělení být zefektivněním činnosti. Tyto závěry však nejsou vzájemně neslučitelné. Zrušením oddělení stěžovatelky nedošlo k personálnímu oslabení odboru. Služební místa ze zrušeného oddělení byla převedena do jiných oddělení stejného odboru. Jak podotkl městský soud (body 87-88) účelem zrušení oddělení územně a stavebně správního I. byla snaha posílit efektivitu zbývajících oddělení odboru územně a stavebně správního, neboť obdobná agenda jako v případě I. oddělení byla vykonávána i ve

pokračování

zbývajících odděleních téhož odboru. Náplň činností všech čtyř oddělení byl dle organizačního řádu totožný. Deklarovaným zájmem a účelem systemizace bylo zeštíhlit a zefektivnit chod celého odboru. Dle Nejvyššího správního soudu takto stanoveného cíle, který je legitimní, je možno snížením počtu oddělení dosáhnout.

[30] Městský soud také neshledal, že by systemizace byla provedena účelově a diskriminačním způsobem vůči stěžovatelce. I touto otázkou se zabýval podrobně a své úvahy srozumitelným způsobem uvedl v odůvodnění. Přitom dospěl k závěru, že ani souhrn důkazů dostatečně přesvědčivě nesvědčí tomu, že mezi stěžovatelkou a ředitelkou trvaly dlouhodobě natolik intenzivní neshody a konflikty, aby bylo věrohodně prokázáno, že systemizace spočívající ve zrušení místa představené a celého I. oddělení byla skutečně účelová.

[31] Na tomto závěru nic nemůže změnit argumentace stěžovatelky předložená Nejvyššímu správnímu soudu, že ředitelka odboru jí měla v roce 2019 prohledat počítač, což má svědčit o šikanózním jednání. Z předloženého však vyplývá pouze to, že ředitelka zjistila, že na disku dostupném všem zaměstnancům odboru stěžovatelka ukládala dokumenty, které nesouvisí s její prací na ministerstvu. Podle Nejvyššího správního soudu tímto není doloženo žádné systematické či šikanózní prohledávání počítače stěžovatelky. Ředitelka se seznámila s dokumenty, které stěžovatelka uložila na disk běžně přístupný celému odboru, tedy i ředitelce. Obecně nelze říci, že by bylo nestandardní, že ředitel odboru se seznamuje s dokumenty, které jsou uloženy zaměstnanci odboru na disku, který je přístupný celému odboru.

[32] Ani tyto kasační námitky tedy nejsou důvodné.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[33] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta poslední soudního řádu správního).

[34] O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 za použití § 120 soudního řádu správního. Stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměla úspěch; žalovanému náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 25. srpna 2023

David Hipšr  
předseda senátu