



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka 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: **Nejvyšší státní tajemník**
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. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

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 „služební orgán“) 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 č. 234/2014 Sb., o státní službě (dále jen „zákon 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 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), 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. 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. 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. Z prvostupňového rozhodnutí dále není patrné, jak správní orgán prvního stupně došel k závěru, že jediným vhodným služebním působištěm pro žalobkyni je to dosavadní. Vedle již uvedeného je dle žalobkyně prvostupňové rozhodnutí také vnitřně rozporné. 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 Energetického regulačního úřadu k 2. 3. 2020 a přehled volných míst Energetického regulačního úřadu 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 vedeno mimo jiné 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 nepřezkoumatelnosti 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. Žalobkyně měla být dle jejího názoru s účinností od 1. 1. 2020 převedena na služební místo ředitel sekce regulatorních činností a mezinárodní spolupráce. Správní orgány své rozhodnutí o zařazení žalobkyně na konkrétní služební místo přesvědčivým způsobem neodůvodnily, v napadeném rozhodnutí také absentuje úvaha o vzájemném poměřování a porovnávání hledisek vhodnosti služebních míst. Žalovanému byl 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 žalobkyně spatřuje v pouhé citaci čl. 62 odst. 5 metodického pokynu č. 2/2019, ze které není zřejmé, jakým konkrétním způsobem jej žalovaný v tomto případě aplikoval. Obdobně postupoval také 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.
6. Podle žalobkyně je zřejmé, že hlavním důvodem napadených rozhodnutí 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

7. Žalovaný se k podané žalobě vyjádřil v podání doručeném 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.
8. 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. 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. Obě rozhodnutí dle jeho názoru nicotná nejsou.
9. 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 a jedná se o totožný služební úřad a služební působiště. 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. Dále se vyjádřil ke smyslu zjišťování volných služebních míst. a uvedl, že 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.

10. 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. Absence stanoviska odborové organizace v podkladech pro vydání rozhodnutí není vadou zakládající nezákonnost či nepřezkoumatelnost rozhodnutí.
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, ve které setrvala na svých námitkách a dále uvedla, 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. 2020 měla být žalobkyně převedena na nové služební místo představeného – ředitele 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.
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.
15. V reakci na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 10. 2023, č. j. 1 Ads 79/2023-47, žalobkyně navrhla přerušení řízení v projednávané věci do doby rozhodnutí zdejšího soudu

o žalobě ve věci sp. zn. 31Ad 12/2020, tj. ve věci odvolání žalobkyně ze služebního místa představeného vrchní rada – ředitelka sekce regulace v Energetickém regulačním úřadu, neboť nyní napadené rozhodnutí je dle jejího názoru závislé na rozhodnutí o žalobě ve věci sp. zn. 31Ad 12/2020. Dále žalobkyně namítla, že v době vydání rozsudku zdejšího soudu ze dne 28. 4. 2023, č. j. 31 Ad 15/2020-212, již neexistovalo rozhodnutí správního orgánu prvního stupně č. j. 05790-55/2015-ERU, neboť po vydání prvního rozhodnutí zdejšího soudu rozhodl žalovaný rozhodnutím č. j. MV-2883-41/SR-2020, jímž na základě odvolání žalobkyně prvostupňové rozhodnutí zrušil. Správní orgán prvního stupně v otázce změny služebního poměru po odvolání žalobkyně z místa představeného rozhodnutím č. j. 05790-91/2015-ERU znovu rozhodl tak, že ode dne následujícího po doručení tohoto rozhodnutí se žalobkyně podle § 62 odst. 1 zákona o státní službě zařazuje mimo výkon státní služby z organizačních důvodů, a že se jí podle § 62 odst. 2 zákona o státní službě stanovuje plat ve výši 80 % měsíčního platu, tj. 93 936 Kč měsíčně. S ohledem na uplynutí lhůty pro zahájení přezkumného řízení ve věci zrušení rozhodnutí žalovaného č. j. MV-2883-41/SR-2020, je podle názoru žalobkyně na místě, aby zdejší soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil, aniž by přitom věc vracel žalovanému k dalšímu řízení, neboť napadené rozhodnutí ztratilo podklad v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

V. Dosavadní průběh řízení

16. Krajský soud již ve věci rozhodl rozsudkem ze dne 30. 8. 2022, č. j. 31 Ad 15/2020-178, kterým napadené rozhodnutí zrušil a uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobkyni náklady řízení. Původní rozsudek krajského soudu byl zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2023, č. j. 1 Ads 235/2022-45. Důvodem zrušení byla nepřezkoumatelnost závěrů krajského soudu, konkrétně nejasnost, zda krajský soud závazně posoudil otázku „vhodnosti“ daného služebního místa a došel k závaznému závěru o jeho „nevhodnosti“, nebo zda tuto otázku v konečném důsledku nechal otevřenou a ponechal ji tedy na novém uvážení (posouzení) žalovaného. K samotné otázce, která byla ve věci předmětem posouzení, se Nejvyšší správní soud ve svém prvním zrušujícím rozsudku nevyjádřil.
17. Zdejší soud proto opětovně ve věci rozhodl rozsudkem ze dne 28. 4. 2023, č. j. 31 Ad 15/2020-212, v němž odstranil vady přezkoumatelnosti, které mu vytkl Nejvyšší správní soud. Jelikož výhrady Nejvyššího správního soudu směřovaly k rozporu dvou bodů prvního rozhodnutí zdejšího soudu (bodu 86 a 97 rozsudku) a proti znovuumožnění posouzení věci žalovaným, neměl zdejší soud po odstranění vytýkaného rozporu žádný důvod měnit své věcné závěry, neboť Nejvyšší správní soud ve svém prvním zrušujícím rozsudku nijak neosvětlil svůj pohled na věc a neuvedl žádné obecné úvahy stran „vhodnosti“ služebních míst a převádění na jiná místa v rámci služebního orgánu.
18. Teprve v rámci posouzení kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku zdejšího soudu ze dne 28. 4. 2023 vyjádřil Nejvyšší správní soud svůj názor na věcnou stránku přezkoumávané otázky a rozsudkem ze dne 3. 10. 2023, č. j. 1 Ads 79/2023-47, opětovně zrušil rozhodnutí zdejšího soudu a po věcném posouzení závázal zdejší soud následujícími závěry.
19. Nejvyšší správní soud uvedl, že „[27]...nesporuje zjištění skutkového stavu, jak jej popsál krajský soud. Soud si je tedy vědom poukazovaných rozdílů v obsahu činností vykonávaných na jednotlivých posuzovaných pozicích. Úvaha krajského soudu však neobstojí, neboť se téměř výlučně zaměřil na vykonávané správní činnosti- tj. toliko na jedno z celé škály posuzovaných kritérií. Jak již však soud shrnul výše, otázku vhodnosti je nutno poměřovat komplexně dle vícero faktorů. Závěr o nevhodnosti nového služebního místa postavený de facto na jedné skutečnosti

Shodu s prvopisem potvrzuje K. P.

bude spíše výjimečný (judikatura v této souvislosti příkladmo hovoří o situaci, ve které „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“). O takovou situaci se však nyní nejedná.

[28] Jak již kasační soud uvedl v úvodu, při posuzování této otázky lze vyjít z metodického pokynu, na který koneckonců odkázal krajský soud, aniž by jej však na věc správně aplikoval.

[29] Soud tak pominul, že pro jednoznačný závěr o vhodnosti nového služebního místa hovoří například kritérium zdravotního hlediska a zdravotní způsobilosti, požadovaného vzdělání a kvalifikace, oboru služby, stejného služebního úřadu, místa výkonu služby nebo též zájem na řádném výkonu služby – tj. zájem služebního orgánu, aby daný zaměstnanec vykonával práci na daném služebním místě a přispěl tím k plnění úkolů v působnosti služebního úřadu. Závěr o vhodnosti nového služebního místa s ohledem na tato kritéria pak v nyní souzeném případě dle názoru kasačního soudu převažuje nad dílčím způsobem rozdílnou charakteristikou pozice nadřazeného a řadového zaměstnance, na kterou se krajským soud zaměřil.

[30] S ohledem na pracovní zkušenosti žalobkyně na služebním orgánu (kde nejprve nastoupila do pozice ředitelky odboru plynárenství) Nejvyšší správní soud ani nesdílí „obavy“ krajského soudu, o nevhodnosti nového služebního místa s ohledem na potřebné odborné znalosti. Naopak kasační soud legitimně předpokládá, že poněvadž je žalobkyně „v oboru státní služby Energetika všeobecně uznávaným odborníkem“, disponuje znalostmi vyššími, nikoliv nižšími, než jaké jsou potřeba pro výkon „řadové“ pozice. Jakkoliv obsazení takovéto pozice uznávaným odborníkem nemusí být obecně „ideální“ a zajisté si lze představit zařazení žalobkyně na pozici vyšší, tato skutečnost však v nyní souzené věci dle kasačního soudu nepostačuje k odůvodnění závěru o „nevhodnosti“ posuzovaného místa odborného rady.

[31] Obecně kasační soud dodává, že jakkoliv mohou být relevantní též předchozí pracovní zkušenosti žalobkyně (zde její manažerské zařazení), nelze tento argument považovat za rozhodující. V rámci převedení zaměstnance na „vhodné“ služební místo (tj. nikoliv „identické“) bude zpravidla vždy docházet k určité (přiměřené) změně pracovní náplně, ať už z pohledu odborných, nebo kompetenčních. To samo o sobě „nevhodnost“ nového služebního místa automaticky nezakládá. Jakkoliv proto mohou být tyto manažerské kompetence žalobkyně na novém místě spíše upozaděny, je v nyní souzené věci třeba přihlídnout též k ostatním kritériím, která naopak signalizují vhodnost zvoleného služebního místa.

[32] Se stěžovatelem lze souhlasit v tom, že připuštění argumentace krajského soudu by znemožňovalo, resp. značně omezovalo, i v obecné rovině možnosti služebních úřadů při převádění vedoucích zaměstnanců v souvislosti se zrušením jejich služebních míst na jiné pozice. Tento závěr je však v rozporu s judikaturou kasačního soudu (viz výše citovaný rozsudek č. j. 7 Ads 409/2021–55). V této souvislosti Nejvyšší správní soud považuje za nerozhodné, že žalobkyně se nyní služebně nachází v podřízené pozici vůči zaměstnancům, které v minulosti řídila. Tuto okolnost soud považuje v kontextu celkové změny systemizace služebních míst za „běžnou“, nikoliv „nevhodnou“.

[33] Závěrem lze odkázat též na usnesení Ústavního soudu, č. j. II. ÚS 440/22 ze dne 19. 4. 2022, ve kterém soud připomněl že „přijetí do služebního poměru je spojeno se zvýšenou ochranou státního zaměstnance v průběhu služby. Tato ochrana se projevuje krom jiného i v tom, že státní zaměstnanec, který byl odvolán ze svého původního služebního místa, nebo jehož dosavadní služební místo bylo zrušeno, není ze služebního poměru bez dalšího propuštěn pro nadbytečnost. Příslušný služební orgán je naopak povinen nalézt mu jiné vhodné místo ve služebním úřadě, případně ve služebních úřadech jiných“, a dále uvedl, že „podstatné je, že nikdo není nucen do

Shodu s prvopisem potvrzuje K. P.

těchto poměrů v první řadě vůbec vstoupit. Učiní-li tak, musí si být vědom, že setrvání v nich s sebou přináší jak nejružnější přednosti, tak ale i některá úskalí. Je na případném zájemci, aby si sám zhodnotil možná pozitiva a negativa a tomu uzpůsobil svoji volbu.“ Tato ochrana však není bezbřehá a kasační soud proto znovu opakuje, že vhodnost bez dalšího neznamená, že nové služební místo přesně odpovídá místu předchozímu, ale postačuje, pokud se mu blíží co do sledovaných kritérií. Současně do těchto úvah je třeba promítnout, že na místo představeného, resp. obecně na zařazení do nejvyšších stupňů hierarchie služebního úřadu není nárok. Při vyhodnocování této otázky by jak správní orgány, tak i soudy, neměly zaměřovat otázku hledání „vhodného“ s hledáním „ideálního“ nebo „totožného“ služebního místa. Nelze přitom ani zapomínat, že obecná tendence by měla směřovat k zařazení zaměstnance na vhodné služební místo, před alternativou (krajní a obecně nepreferovanou), kterou je zařazení mimo výkon služby, s ohledem na neexistenci volného „vhodného“ služebního místa (viz § 62 odst. 1 zákona o státní službě).“

20. Krajský soud je závěry Nejvyššího správního soudu vázán dle § 100 odst. 4 s. ř. s. vázán a nepřísluší mu s nimi jakkoliv polemizovat. V hodnocení žalobních námitek bude soud proto vycházet z toho, jak otázku možnosti převedení žalobkyně na služební místo z hlediska vhodnosti posoudil Nejvyšší správní soud.

VI. Posouzení věci krajským soudem

21. 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.) a závěrů obou zrušujících rozsudků Nejvyššího správního soudu. O žalobě soud rozhodl, aniž nařizoval jednání, za podmínek vyplývajících z § 51 odst. 1 s. ř. s.
22. Krajský soud úvodem stejně jako v obou předcházejících rozhodnutích 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 sítí 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).

I. Nově uplatněné námitky

23. Podle § 75 odst. 1 s. ř. s. při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
24. Podle § 75 odst. 2 s. ř. s. soud přezkoumá v mezích žalobních bodů napadené výroky rozhodnutí. Byl-li závazným podkladem přezkoumávaného rozhodnutí jiný úkon správního orgánu, přezkoumá soud k žalobní námitce také jeho zákonnost, není-li jím sám vázán a

neumožňuje-li tento zákon žalobci napadnout takový úkon samostatnou žalobou ve správním soudnictví.

I. A Návrh na přerušení řízení

25. Předně se soud zabýval návrhem na přerušení řízení do doby rozhodnutí zdejšího soudu ve věci sp. zn. 31Ad 12/2020, tj. ve věci odvolání žalobkyně ze služebního místa představeného – ředitelka sekce regulace v ČR – Energetickém regulačním úřadu, neboť nyní napadené rozhodnutí je dle názoru žalobkyně závislé na rozhodnutí o žalobě ve věci sp. zn. 31Ad 12/2020.
26. Ve věci vedené u zdejšího soudu pod sp. zn. 31Ad 12/2020 přezkoumává soud rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 4. 2020, č. j. MV-29880-15-OSK-2020, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Rady Energetického regulačního úřadu ze dne 17. 12. 2019, č. j. 05790-24/2015-ERU. Prvostupňovým rozhodnutím bylo rozhodnuto o odvolání žalobkyně ze služebního místa představeného – ředitelka sekce regulace v ČR – Energetickém regulačním úřadu. Žalobu v citované věci opřela žalobkyně mimo jiné o namítané vady systemizace služebních míst u Energetického regulačního úřadu.
27. V nyní projednávané věci se nejedná o podkladové rozhodnutí ve smyslu § 75 odst. 2 s. ř. s. a napadené rozhodnutí není ani jinak závislé na řízení ve věci sp. zn. 31Ad 12/2020.
28. Je sice pravdou, že nyní přezkoumávané rozhodnutí a rozhodnutí ve věci sp. zn. 31Ad 12/2020 na sebe navazují, ale rozhodnutí ve sp. zn. 31Ad 12/2020 není podkladovým rozhodnutím pro nyní napadené rozhodnutí. Obě rozhodnutí mají svůj vlastní právní režim a důsledky jejich případného zrušení na sobě nijak nezávisí.
29. V případě zrušení rozhodnutí o odvolání žalobkyně ze služebního místa představeného – ředitelka sekce regulace v ČR – Energetickém regulačním úřadu (věc sp. zn. 31Ad 12/2020) by s ohledem na § 75 odst. 1 s. ř. s. nastaly účinky rozsudku soudu *ex tunc* a věc by byla vrácena do stavu řízení, jako by žalobkyně nebyla pravomocně odvolána ze služebního místa představeného.
30. Naopak v nyní posuzované věci se jedná o jiné pracovní zařazení žalobkyně v rámci Energetického regulačního úřadu, které navazuje (navazovalo) až na její odvolání ze služebního místa představeného. V obou věcech lze podle názoru zdejšího soudu rozhodnout samostatně. Jistě by bylo vhodnější, aby soud rozhodl nejprve ve věci sp. zn. 31Ad 12/2020, nicméně nyní napadené rozhodnutí lze přezkoumat i samostatně, neboť účinky případného zrušení rozhodnutí ve věci sp. zn. 31Ad 12/2020 se v právní sféře žalobkyně projeví samostatně bez ohledu na výsledek řízení v nyní projednávané věci. Stejně tak i případné zamítnutí žaloby ve věci sp. zn. 31Ad 12/2020 nemůže mít vliv na přezkoumání zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí.
31. Soud proto neshledal důvody pro vyhovění návrhu na přerušení řízení.

I. B Zrušení žalobou napadeného rozhodnutí s ohledem na zrušení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně

32. Podle citovaného § 75 odst. 1 s. ř. s. je pro posouzení věci podstatný skutkový a právní stav v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí a k tomuto dni a stavu přezkoumává soud napadené rozhodnutí i v případě opakovaného přezkumu v důsledku zrušení původního rozhodnutí krajského soudu Nejvyšším správním soudem.

33. Situace, kdy krajský soud zruší rozhodnutí správního orgánu a následně dojde k jeho obživení v důsledku zrušení rozsudku krajského soudu Nejvyšším správním soudem, je v praxi běžná. Nicméně v praxi zároveň vzniká problematická situace, kdy k obživení rozhodnutí může dojít až poté, co správní orgán v dalším řízení vydal nové rozhodnutí, které navíc již nabylo právní moci, a zároveň se může jednat o rozhodnutí odlišné od původního. V téže věci tedy budou existovat dvě rozdílná rozhodnutí, což lze nepochybně označit za nežádoucí.
34. Řešení této situace obsahuje pouze zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, který s účinností od 1. 1. 2015 v § 124a stanoví, že dojde-li v řízení o kasační stížnosti ke zrušení pravomocného rozhodnutí krajského soudu, na jehož základě bylo správcem daně vydáno nové rozhodnutí ve věci v souladu s právním názorem krajského soudu, stává se toto (*nové správní*) rozhodnutí neúčinným dnem nabytí právní moci nového rozhodnutí krajského soudu, kterým je žaloba zamítnuta nebo ve kterém dojde ke změně právního názoru oproti zrušenému pravomocnému rozhodnutí krajského soudu.
35. Správní řád ani jiné správní procesní předpisy takovou úpravu neobsahují, a tudíž řešení vzniklé situace lze docílit pouze prostřednictvím mimořádných opravných prostředků.
36. Nicméně jak postup dle daňového řádu, tak řešení prostřednictvím mimořádných opravných prostředků je v rukou správních orgánů a nikoliv soudu. Soud rozhoduje o předmětu řízení, jak je vymezen žalobou a za podmínek § 75 odst. 1 s. ř. s., řešení situace, která vznikne v důsledku řetězení protichůdných rozhodnutí soudu je v rukou správních orgánů.
37. Ve změně situace žalobkyně v rámci Energetického regulačního úřadu soud proto nespatřuje důvod pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí. Pouze na okraj je vhodné doplnit, že žalovaný část správního spisu navazující na rozsudek zdejšího soudu ze dne 30. 8. 2022, č. j. 31 Ad 15/2020-178, soudu neposkytl a soudu byla tudíž situace žalobkyně objasněná pouze v rámci doplnění žaloby. Soud nicméně nepovažoval za nutné (s ohledem na shora uvedené) doplňovat správní spis, neboť úkony učiněné po vydání žalobou napadeného rozhodnutí nemohly mít na posouzení věci vliv. O jinou situaci by se jednalo např. v případě, že by došlo ke zrušení *žalobou napadeného* rozhodnutí v přezkumném řízení, a tudíž by došlo k odpadnutí předmětu řízení. Tak tomu ale v nyní projednávané věci nebylo.

II. Nicotnost prvostupňového a napadeného rozhodnutí

38. Na prvním místě se krajský soud zabýval tvrzenou nicotností prvostupňového a napadeného rozhodnutí.

II. A. Nicotnost prvostupňového rozhodnutí

39. 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.
40. 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 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).

41. 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“ (zdůrazněno soudem – pozn. soudu). Podle odst. 3 citovaného ustanovení „[p]okud se má rozhodnutí doručit elektronicky, vyhotoví úřední osoba, která za písemné vyhotovení rozhodnutí odpovídá, jeho elektronickou verzi“.
42. 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.
43. 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).

44. 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.“*
45. 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 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.“*
46. Zákon o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce 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.“*
47. 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.

48. V nyní projednávaném případě správní orgán prvního stupně vydal prvostupňové rozhodnutí v elektronické podobě, členové služebního orgánu 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.
49. 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 služebního orgánu 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.
50. Z připojené doručky je patrné, že prvostupňové rozhodnutí bylo připraveno k vyzvednutí dne 30. 3. 2020 a dne 14. 4. 2020 doručeno žalobkyni.
51. 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.
52. 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 služebního orgánu.
53. 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 nepostrádá podpis oprávněné úřední osoby jakožto jednu z jeho zákonných náležitostí. Absence kvalifikovaného časového razítka 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 bylo zachováno a žalobkyně jej využila.
54. 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 služebního orgánu a které bylo žalobkyni doručeno 14. 4. 2020.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. P.

55. 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.

II. B. Nicotnost napadeného rozhodnutí

56. 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. Iva Hřebíková, 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. Petr Hůrka, Ph.D., bude vydaná rozhodnutí podepisovat on.
57. Z napadeného rozhodnutí je patrné, a mezi stranami ani není sporné, že jej podepsala personální ředitelka sekce pro státní službu Mgr. Iva Hřebíková v zastoupení náměstka ministra vnitra pro státní službu.
58. 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.“*
59. 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 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. Nadto žalovaný 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“.

III. Přezkoumatelnost a zákonnost napadeného rozhodnutí

60. Na druhém místě se krajský soud zabýval žalobkyní namítanou nepřezkoumatelností a nezákonností prvostupňového a napadeného rozhodnutí.

III. A Přezkoumatelnost

61. K tomu předně upozorňuje, že 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 první 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. Shodu s prvopisem potvrzuje K. P.

62. 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 přdestírá, 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.
63. 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, 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, a účastník musí být o obsahu takového podkladu informován.
64. 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 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 účastnici 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 účastnice řízení své preference nijak nevyjádřila, tudíž k názoru účastnice řízení nemohl služební orgán přihlídnout“* (s. 13 napadeného rozhodnutí).
65. Z citovaných pasáží je zřetelné, že se žalovaný námitkou žalobkyně podrobně zabýval a na její argumentaci reagoval. Krajský soud shledává, že odůvodnění prvostupňového a napadeného rozhodnutí jsou v tomto směru přezkoumatelná.

III. B Zdůvodnění nevhodnosti jiných služebních míst a dostatečné zjištění skutkového stavu

66. 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 státního zaměstnance převede, přičemž může přihlídnout 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 v souladu se zásadou materiální pravdy, a zároveň zásadou

Shodu s prvopisem potvrzuje K. P.

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 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 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 upraví 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 potenciálně 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 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, protože 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.

67. 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.
68. 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 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).

69. 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 založena 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“.
70. 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 Energetického regulačního úřadu a předpokládanou tabulku stavu výběrových řízení a volných služebních míst Energetického regulačního úřadu 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 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.
71. Nejenže z tohoto důvodu není prvostupňové rozhodnutí nepřezkoumatelné, ale není 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 s. 13-14 napadeného rozhodnutí).
72. 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.
73. Žalobkyně namítá také absenci dalších podkladů pro rozhodnutí.

74. 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.
75. Lze také souhlasit se žalobkyní, že bylo-li správnímu orgánu předloženo stanovisko odborové organizace k převedení žalobkyně na nové služební místo, mohl stanovisko založit do spisu, neboť 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, které by mohlo mít vliv zákonnost prvostupňového rozhodnutí, neboť stanovisko odborové organizace není nutným podkladem rozhodnutí.
76. 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.
77. 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 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.

III. C Povinnost vyhlásit výběrová řízení na jiná volná služební místa

78. 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.
79. 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).
80. 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 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 povinností správních orgánů zabývat se tím, zda nové služební zařazení umožní žalobkyni účastnit se výběrového řízení na jiné jí chtěné pozice.

III. D Převedení žalobkyně na služební místo na jiném služebním působišti

81. 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 s. 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.
82. 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 nalezl 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. P.

III. E Posouzení vhodnosti převedení na jiné služební místo obecně

83. 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.
84. 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].
85. 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.“*
86. 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.
87. 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).
88. Vhodnost však zároveň bez dalšího neznamena, 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.

89. 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 působiště, zařazení do platové třídy, přístup státního zaměstnance k převedení a zájem na řádném výkonu služby.

III. F Převedení žalobkyně na jiné služební místo

90. 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 působiště, zařazení do platové třídy a přístup státní zaměstnankyně k převedení.
91. 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 působištěm v Praze. Postupně posoudil vhodnost daného služebního místa z hlediska zdravotní způsobilosti, služebního působiště, 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 působišti, sice v nižší platové třídě, která ale odpovídá vzdělání státní zaměstnankyně, a v souladu s dosavadní činností.
92. 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.
93. Krajský soud ve svých předcházejících rozhodnutích dospěl k závěru, že správní orgány v nyní projednávané věci při svých úvahách vybočily z rozsahu neurčitého právního pojmu vhodnosti při převedení státního zaměstnance. Tento závěr však neobstál v přezkumu před Nejvyšším správním soudem, který se otázkou vhodnosti místa, na které byla žalobkyně převedena, sám komplexně zabýval a dospěl ve shora citovaném rozsudku ze dne 3. 10. 2023 k tomu, že žalobkyně byla převedena v souladu se zákonem na pro ni vhodné místo.
94. Nejvyšší správní soud v této otázce neponechal žádný další prostor pro úvahy zdejšího soudu a případné další hodnocení této otázky a zdejší soud proto na výše uvedené hodnocení Nejvyššího správního soudu pro stručnost odkazuje. S ohledem na citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 10. 2023 není ani tato námitka žalobkyně důvodná.

III. G Neprojednání převedení na nové služební místo se žalobkyní

95. 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 Shodu s prvopisem potvrzuje K. P.

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 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 jejích procesních práv.

96. 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 dovozuje, 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 legitimní (viz s. 13 napadeného rozhodnutí) a shledává ji za ni i krajský soud.

III. H Pokles platu žalobkyně

97. 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. Výše platu je jedním z hledisek úzce souvisejících s porovnáním správních činností na dosavadním a novém služebním místě. 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.
98. 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 přeřazení do nižší platové třídy. To správní orgány nezbavuje povinnosti se touto otázkou zabývat. Také procentuální snížení platu může být významným (nikoli nutně rozhodujícím) hlediskem, pokud dochází k porovnání jeho 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.

99. 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.
100. 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 ji 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.
101. K žalobkyni citovaným a doloženým rozsudkům Městského soudu v Praze krajský soud zdůrazňuje, že je nutné posuzovat každý případ individuálně podle konkrétních okolností, přičemž zdejší soud je v nyní projednávané věci v podstatné otázce vhodnosti převedení žalobkyně na současné služební místo vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu.

VII. Shrnutí a náklady řízení

102. S ohledem na vše shora uvedené krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu neshledal žalobu důvodnou, a proto ji zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
103. 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 ve věci úspěšná nebyla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalovanému soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť z obsahu spisu nezjistil, že by mu vznikly náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti.

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.

Kasační stížnost je nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod

kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

Brno 15. prosince 2023

Mgr. Petr Šebek v. r.
předseda senátu