



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Štěpána Výborného a soudců Martina Bobáka a Jana Kratochvíla ve věci

žalobkyně: **Ing. J. Ch, Ph.D.**
bytem X
zastoupená Odborovým svazem státních orgánů a organizací
sídlem Senovážné náměstí 978/23, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **nejvyšší státní tajemník**
sídlem Jindřišská 967/34, 110 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí personální ředitelky sekce pro státní službu Ministerstva vnitra ze dne 20. 10. 2022, č. j. MV-189391-9/SR-2021,

takto:

- I. Rozhodnutí personální ředitelky sekce pro státní službu Ministerstva vnitra ze dne 20. 10. 2022, č. j. MV-189391-9/SR-2021, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 3 000 Kč ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Státní tajemník v Ministerstvu zahraničních věcí (**služební orgán**) rozhodnutím ze dne 27. 4. 2022 (**prvostupňové rozhodnutí**) zařadil žalobkyni mimo výkon služby z organizačních důvodů a současně jí snížil plat na 80 % původního měsíčního platu [§ 62 odst. 1 a 2 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě (**zákon o státní službě**)]. Žalobkyně se

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

odvolala. Personální ředitelka sekce pro státní službu zamítla odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Žalobkyně

se u soudu domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí personální ředitelky sekce pro státní službu (**napadené rozhodnutí**).

2. Z předloženého správního spisu soud zjistil následující pro své rozhodnutí podstatné skutečnosti.
3. Žalobkyně vstoupila do pracovního poměru na dobu neurčitou na Ministerstvu zahraničních věcí (**MZV**) dne 15. 10. 1993. Slib státního zaměstnance, jak ho stanovuje zákon o státní službě, složila dne 16. 7. 2015. MZV ji na základě dohody datované k 8. 10. 2018 vyslalo k dlouhodobému výkonu služby v zahraničí na období 4 let, a to konkrétně na Velvyslanectví České republiky v marockém Rabatu (**velvyslanectví v Rabatu**).
4. Dne 15. 12. 2019 byla žalobkyně *přeřazena ze služebního místa* na velvyslanectví v Rabatu zpět do ČR. Následně dne 9. 1. 2020 žalobkyně obdržela rozhodnutí ze dne 9. 12. 2019, kterým ji služební orgán zařadil na překlenovací služební místo označené DZ.7018. Na základě § 36 odst. 4 zákona č. 150/2017 Sb., o zahraniční službě (**zákon o zahraniční službě**), je možné zařadit státního zaměstnance na překlenovací služební místo maximálně na jeden rok.
5. Služební orgán následně rozhodl *o zařazení žalobkyně mimo výkon služby* dle § 61 odst. 1 písm. e) zákona o státní službě (rozhodnutí ze dne 20. 7. 2020). Tehdy uvedl, že žalobkyně přestala splňovat požadavek dle § 25 odst. 5 písm. b) téhož zákona. Ztratila totiž způsobilost mít přístup k utajovaným informacím a zároveň nebylo možné přeložit ji na jiné služební místo, které tuto způsobilost nevyžadovalo. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání. Žalovaný rozhodnutím ze dne 25. 9. 2020 zrušil toto rozhodnutí služebního orgánu s tím, že žalobkyně mohla vykonávat službu na překlenovacím služebním místě i bez způsobilosti mít přístup k utajovaným informacím. Následně služební orgán dne 8. 12. 2020 zastavil řízení o zařazení žalobkyně mimo výkon služby [§ 66 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (**správní řád**)].
6. Dne 16. 12. 2020 služební orgán žalobkyni *opět zařadil mimo výkon služby* z organizačních důvodů, tentokrát na základě § 61 odst. 1 písm. d) zákona o státní službě. Uplynula totiž maximální doba, po kterou mohla žalobkyně zůstat na překlenovacím služebním místě, a nenašlo se žádné jiné vhodné služební místo, na které by ji mohl služební orgán převést. Žalobkyně se odvolala a žalovaný její odvolání zamítl rozhodnutím ze dne 12. 3. 2021. Žalobu proti tomuto rozhodnutí žalovaného zamítl Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 15. 12. 2021, č. j. 14 Ad 6/2021-57. Nejvyšší správní soud (**NSS**) o kasační stížnosti vedené pod sp. zn. 3 Ads 2/2022 dosud nerozhodl.
7. V návaznosti na zařazení žalobkyně mimo výkon služby z organizačních důvodů rozhodl služební orgán *o ukončení služebního poměru* (rozhodnutí ze dne 16. 6. 2021). Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, k němuž žalovaný rozhodnutí služebního orgánu zrušil (rozhodnutí ze dne 21. 9. 2021). Postup služebního orgánu vykazoval vícero pochybení. Kupříkladu služební orgán rozhodl dříve, než uplynula doba šesti měsíců od zařazení žalobkyně mimo výkon služby, což bylo v rozporu s § 62 odst. 1 ve spojení s § 72 odst. 1 písm. d) zákona o státní službě. Služební orgán měl žalobkyni převést na jiné vhodné služební místo, a pokud by takové místo nenalezl, opětovně ji zařadit mimo výkon služby z organizačních důvodů.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

8. Následně tedy služební orgán žalobkyni *opět zařadil mimo výkon služby* z organizačních důvodů, a to rozhodnutím ze dne 26. 10. 2021. Proti tomuto rozhodnutí se žalobkyně odvolala, načež žalovaný toto rozhodnutí zrušil (rozhodnutí ze dne 7. 2. 2022). Služební orgán měl doplnit podklady týkající se potencionálně vhodných volných služebních míst.
9. V nyní přezkoumávaném řízení služební orgán prvostupňovým rozhodnutím již počtvrté *zařadil žalobkyni mimo výkon služby*. Nenalezl pro ni žádné vhodné volné služební místo. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, které žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl.

II. Žaloba a vyjádření žalované

10. Dle žalobkyně je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné. Služební orgán i žalovaný rozhodovali na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Tuto nedostatečnost spatřovala ve velmi úzkém posouzení vhodnosti služebních míst, na které mohl služební orgán žalobkyni umístit. Zároveň žalovaný restriktivně posoudil její znalosti a zkušenosti, takže eliminoval možnost nalezení pro žalobkyni vhodné pozice. Žalovaný postupoval cíleně tak, aby žalobkyni na žádné vhodné místo nezařadil. Žalobkyně se domnívá, že služební orgán i žalovaný měli s ní zacházet jako s oznamovatelkou protiprávních činů ve smyslu směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937¹ a nařízení vlády č. 145/2015 Sb., o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu (**nařízení č. 145/2015 Sb.**). Žalobkyně totiž během jejího vyslání do Rabatu poukázala na nesrovnalosti při udělování víz. Dále uvedla, že již od jejího odvolání ze služebního místa na velvyslanectví v Rabatu služební orgán usiloval o skončení jejího služebního poměru. Žalobkyně také upozornila na zjištění veřejného ochránce práv, z jehož přípisu ze dne 5. 12. 2022 vyplývá, že služební orgán nedostatečně prošetřil šikanu žalobkyně na velvyslanectví v Rabatu.
11. Žalobkyně namítá porušení § 16 a § 17 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce (**zákoník práce**), tedy práva na rovné zacházení a zákaz diskriminace, které se dle § 98 zákona o státní službě použijí obdobně. Jednání služebního orgánu odporovalo § 79 odst. 2 písm. a), e) a i) zákona o státní službě, který stanoví právo státního zaměstnance na vytvoření podmínek pro řádný výkon služby, právo domáhat se zákonným způsobem svých práv vyplývajících ze služebního poměru a právo na plat a platový postup.
12. V rozporu s výše uvedenými zákonnými ustanoveními služební orgán označoval žalobkyni v přípisech pro Národní bezpečnostní úřad (**NBÚ**) za psychicky nemocnou a zpochybňoval její důvěryhodnost. Žalobkyně se přitom pouze domáhala svých práv. Nadto zpráva psycholožky, z níž služební orgán vyvozoval psychické problémy žalobkyně, postrádala základní atributy oficiálního dokumentu. Ostatně znalecký posudek znalců NBÚ vyvrátil, že by trpěla psychickou poruchou.
13. Co se týče diskriminace, žalobkyně ji spatřovala v té skutečnosti, že od svého návratu z Maroka nemá přístup do vnitřní počítačové sítě MZV, kde by mohla získat informace o vyhlášených výběrových řízeních. Je odkázána na e-mailové zprávy sekretariátu

¹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 ze dne 23. 10. 2019 o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie, OJ L 305, 26. 11. 2019, p. 17-56.

personálního odboru MZV. Ty ovšem často chodí se zpožděním. Navíc v určitou dobu je vůbec nedostávala, konkrétně mezi jejím návratem z Maroka až říjnem 2021.

14. V souvislosti s nesprávným postupem žalovaného žalobkyně namítla též porušení § 2 odst. 3 správního řádu, tedy povinnost správního orgánu šetřit práva nabytá v dobré víře, a § 2 odst. 4 správního řádu. Žalobkyně se také domnívá, že služební orgán v rozporu s čl. 2 odst. 2 Ústavy České republiky nejedná podle zákona, uchyluje se ke lžím a účelovým tvrzením. Žalobkyně se podivuje nad tím, že pro stát pracovala více než 30 let, dočkala se řady ocenění a úspěchů, a najednou služební orgán nemohl nalézt žádné volné služební místo, které by odpovídalo jejím znalostem a zkušenostem.

Argumentace žalovaného

15. Žalovaný nesouhlasil s žalobkyní. Služební orgán nezacházel se žalobkyní v rozporu se zásadou rovného zacházení. Nediskriminoval ji. Dle něj je pro posouzení případu podstatné toliko to, jestli služební orgán správně posoudil splnění zákonných podmínek pro vydání prvostupňového

rozhodnutí. Dodal, že služební orgán zacházel se státními zaměstnanci ve stejném postavení stejným způsobem, což ostatně i v napadeném rozhodnutí doložil.

16. Dále žalovaný uvedl, že informace ohledně okolností týkajících se působení žalobkyně na velvyslanectví v Rabatu nemohou žádným způsobem přispět k zodpovězení otázky, jestli služební orgán žalobkyni správně zařadil mimo výkon služby z organizačních důvodů. Ostatně to potvrdil i Městský soud v Praze v rozsudku 14 Ad 6/2021. Stejně tak objasnění předmětu tohoto řízení nepomohou informace týkající se řízení před NBÚ.
17. Služební orgán vydal rozhodnutí na základě dostatečně zjištěného skutkového stavu. V prvostupňovém rozhodnutí posuzoval vhodnost volných služebních míst ve vztahu ke zkušenostem a znalostem. Přitom se nedopustil chyby či příliš úzkého posouzení kritérií vhodnosti. Služební orgán se ke znalostem a zkušenostem žalobkyně v napadeném rozhodnutí vyjádřil. Zároveň vzal v potaz, že tato kritéria nejsou jedinými pro posouzení vhodnosti místa.
18. Žalovaný dále reagoval na dokument nazvaný *Přehled zkušeností, kvalifikace ocenění a výkonů žalobkyně a vyjádření k jednotlivým výběrovým řízením*, který k žalobě přiložila žalobkyně. Toto podání mj. obsahuje seznam některých výběrových řízení, do nichž se žalobkyně přihlásila. Žalobkyně hodnotí, do jaké míry její zkušenosti a znalosti vyhovují požadavkům těchto výběrových řízení. Žalovaný upozornil na potřebu zohlednit, že zájemců na danou pozici může být více a mohou mít srovnatelné znalosti a zkušenosti jako žalobkyně. Z tohoto důvodu se jako nejvhodnější jeví vypsání výběrového řízení, což mimochodem vyplývá i z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 9. 2020, č. j. 5 Ad 2/2018-93. Dále se žalovaný vyjádřil k jednotlivým výběrovým řízením a důvodům, proč jednotlivé pozice nebyly pro žalobkyni vhodné, kupříkladu proto, že žalobkyně se na danou pozici nehodila kvůli dosaženému stupni vzdělání či kvůli rozdílné platové třídě.
19. Dle žalovaného služební orgán dostatečně přihlédl k dosavadním úspěchům a oceněním žalobkyně. Nemělo smysl, aby se služební orgán detailně zabýval oceněními žalobkyně, když bylo z kritérií vhodnosti služebního místa zřejmé, že pro žalobkyni nebylo vhodné.

Replika k vyjádření žalovaného ze dne 22. 3. 2023

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

20. Žalobkyně se v replice ohradila proti sdělení žalovaného, že není zřejmé, jaké kroky měla na mysli, pokud hovořila o nerovnosti a diskriminaci. Těmito kroky měla žalobkyně na mysli předčasné odvolání ze služebního přidělení na velvyslanectví v Rabatu, ke kterému se ve vyjádření velmi obšírně věnovala. Stejně tak opětovně popsala okolnosti řízení před NBÚ, respektive roli žalovaného v tomto řízení, který podával o žalobkyni negativní a dehonestující informace.
21. Nerovnost spatřovala žalobkyně v tom, že se hlásila na stovky výběrových řízení, ovšem nikde ji nepřijali. Detailně popsala výběrové řízení na místo konzula v Šanghaji. Na první dvě kola tohoto výběrového řízení ji služební orgán neupozornil, jakkoli přímo od generálního konzula zjistila, že zájem o její služby měl. Žalobkyně dále namítla, že neměla přístup do vnitřní sítě MZV. Žalobkyně neuspěla ani ve výběrových řízeních na pozice v nižší platové třídě či na pozice, se kterými měla zkušenost z misí, například na pozici hospodářky. Žalobkyně také označila argumentaci služebního orgánu jiným teritoriálním zaměřením jako účelovou, neboť jiné teritoriální zaměření je výhodou. Přispívá k větší flexibilitě a zaměření diplomatů. Ve výběrovém řízení na místo ve stejném teritoriu může být toto stejné teritoriální zaměření označeno jako důvod pro nevybrání uchazeče.
22. Služební orgán jednal v rozporu s veřejným zájmem na kvalitní diplomatické služby, neboť žalobkyni odmítá zařadit na služební místo. Žalobkyně nabídla přes 30 let zkušeností, široký záběr činností i mimo službu, což pozitivně oceňují zahraniční partneři. Ovládá 12 jazyků a dosud získala mnoho ocenění a vyznamenání. Služební orgán ji takhle trestá za oznámení protiprávního jednání nadřízeného, ke kterému došlo během jejího působení v Maroku. Tuto část vyjádření uzavřela tím, že služební orgán vyvíjel pouze formální snahu najít pro ni vhodné služební místo.
23. Dále žalobkyně popsala třetí kolo výběrového řízení na místo ekonomického diplomata na Velvyslanectví v Brasílii vyhlášené v červnu 2022. V tomto výběrovém řízení neuspěla, přestože splňovala všechny požadavky a byla jediným uchazečem v řízení. Služební orgán raději nechal pozici sedm měsíců neobsazenou, než aby žalobkyni vybral. Nikdo ji neoslovil s tím, že se koná první a druhé kolo výběrového řízení na tuto pozici.
24. Žalobkyně dále vysvětlila, proč nepodala odvolání proti rozhodnutí o zařazení na překlenovací místo či nepodala podnět k provedení přezkumného řízení. Tehdy neměla dostatek důkazů a informací. Popis událostí týkajících se působení na velvyslanectví v Rabatu, případně řízení před NBÚ a dalších informací týkajících se vztahu mezi žalobkyní a žalovanou, nejsou bezpředmětné ani v rámci probíhajícího řízení. Není možné posoudit účelovost chování žalovaného bez znalosti jeho pohnutek a motivace.
25. Zařazení mimo výkon služby bylo účelové. Žalobkyni za působení v diplomatických službách vždy dobře hodnotili a oceňovali, dokonce na začátku svého působení v Maroku ji pozitivně hodnotil i tehdejší velvyslanec L., který ji navrhl na post vedoucího zastupitelského úřadu.
26. Žalobkyně popřela, že by se více osob nalézalo ve stejném postavení jako ona. Vyjmenovala specifika svého postavení, a to šikanu ze strany služebního orgánu, její oznámení na protiprávní jednání představeného atd. Dále se vyjádřila k výběrovým řízením na pozice s kódem AFR a OVE. Rotace na služebních místech v různých teritoriích je žádoucí a běžná. Tuto skutečnost doložila i přílohou: listem, v němž je

rozepsána cirkulace některých ostatních diplomatických pracovníků. Navíc žalobkyně již měla zkušenosti z afrického kontinentu.

27. Žalobkyně opětovně připomněla, že za poslední rok se přihlásila do sta výběrových řízení. Nikde ji nevybrali ani neobdržela informaci o důvodu nevybrání. Záměr žalobkyni nevybrat dokládá i skutečnost, že ve výběrovém řízení neuspěla, i pokud byla jedinou uchazečkou. Služební orgán měl možnost vybrat ji i na místo v nižší platové třídě, popřípadě ve vyšší platové třídě pod podmínkou snížení této platové třídy. Bylo přitom ve veřejném zájmu nalézt pro takto kvalitní a zkušenou zaměstnankyni vhodnou volnou pozici.
28. Služební orgán nemusí detailně rozebírat její ocenění a vyznamenání, nicméně měl k nim přihlédnout. To je ostatně také důvod, proč se tyto informace do osobního spisu zakládají.

Vyjádření žalobkyně ze dne 26. 4. 2023

29. V tomto vyjádření se opět žalobkyně vrátila k událostem z Maroka a roli služebního orgánu v řízení před NBÚ. Některé informace již žalobkyně sdělila dříve. Nově žalobkyně zmínila e-mail, který ji zaslal Odborový svaz státních orgánů a organizací. Informoval ji o obsahu dopisu, který zaslal služebnímu orgánu. V něm se vyjádřil k ukončení služebního poměru žalobkyně a apeloval na zlepšení personální práce na MZV.

Vyjádření žalobkyně ze dne 1. 5. 2023

30. I zde žalobkyně popsala události z jejího působení na velvyslanectví v Rabatu, a to ústrky, pomluky a výhrůžky ze strany velvyslance a služebního orgánu. Vyjádřila se například ke zprávě psycholožky z 2019 či k úmyslnému nevybrání ve výběrových řízeních na volné služební pozice, přestože byla někdy jedinou kandidátkou. Blíže se věnovala výběrovému řízení na administrativního referenta na ZÚ v Ammánu. Na tuto pozici splňovala všechny požadavky, avšak stejně ji služební orgán nevybral, přestože místo nakonec zůstalo neobsazeno.
31. Žalobkyně také zmínila dopisy od generálního konzula ČR v Číně a od velvyslance ČR z Etiopie, které dle ní dokládají, že služební orgán zanedbával povinnost ji informovat o výběrových řízeních. Dále žalobkyně navrhla výslech honorárního generálního konzula v Anchorage.

Vyjádření žalobkyně ze dne 12. 5. 2023

32. Žalobkyně předložila opis článku bývalé české velvyslankyně Dany Huňátové ze dne 2. 5. 2023 nazvaný *Státní správa jako roj zájmů a prebend*. V něm autorka kritizovala poměry v české diplomacii z toho hlediska, že ve výběrových řízeních jsou úspěšné osoby na základě osobních vztahů či jako forma nefinanční korupce. Žalobkyně tuto kritiku převzala. Dodala, že během působení v Manile v letech 2000-2004 byla obětí sexuálního obtěžování. Protiprávní udělování víz na velvyslanectví v Rabatu, na které upozornila, odporovalo zájmům EU.

Vyjádření žalobkyně ze dne 5. 6. 2023

33. Celé toto vyjádření se týká popisu situace žalobkyně v Maroku a v podstatě opakuje již uvedené informace. Žalobkyně podala nový návrh na provedení důkazu, a to sice výslech konzula Nizozemska Roberta de Vries, který se měl vyjádřit k obchodování s vízy v Maroku.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

Vyjádření žalobkyně ze dne 16. 6. 2023

34. Žalobkyně zpochybnila hodnocení výkonu státní a zahraniční služby, které vypracoval velvyslanec Mgr. V. L., i když tvrdil, že ho kvůli zaujatosti nevyhotoví. Dále poukázala na e-mail, ve kterém ji předsedkyně Odborové organizace Jana Masaryka MZV informovala, že služební orgán považoval situaci žalobkyně za uzavřenou a s odbory na toto téma odmítl jednat.

Vyjádření žalobkyně ze dne 11. 7. 2023

35. Ombudsman poskytl žalobkyni dokumenty od služebního orgánu, které dříve neměla k dispozici. Dokumenty ji prý dehonestují. Odůvodňují její odvolání z velvyslanectví v Rabatu a nezařazení na řádné služební místo v ústředí. Prvním z nich je přípis státního tajemníka MZV Ing. Staška ze dne 10. 11. 2020, který zaslal náměstkovi ministra vnitra pro státní službu doc. Hůrkovi. Tento dopis byl reakcí na žádost žalobkyně o seznámení se zprávou psycholožky MZV z její služební cesty na velvyslanectví v Rabatu v období 3. – 8. 11. 2019 a zprávou inspekce z mimořádné kontroly na velvyslanectví v Rabatu v období 14. – 17. 10. 2019. Dle žalobkyně přípis ilustruje negativní postoj služebního orgánu vůči ní. Ten je důvodem, proč služební orgán nenašel pro ni žádné vhodné služební místo. V tom žalobkyně spatřovala diskriminaci a znevýhodnění.
36. V souvislosti s tímto přípisem se žalobkyně vrátila k událostem v Maroku (k inspekci psycholožky, inspekci zkoumající zákonnost vydávání víz či dopravě osobních věcí žalobkyně zpět do ČR).
37. Žalobkyně vnesla také nové důkazní návrhy, a to přípis státního tajemníka MZV Ing. Staška z července 2021, který adresoval prošetřovatelce sekce pro státní službu ministra vnitra Mgr. Látalové, dále stanovisku velvyslance Mgr. V. L. ke stížnosti žalobkyně podané Ministerstvu vnitra, personální ředitelce sekce pro státní službu, dále přípisu státního tajemníka MZV Mgr. Rubeše ze dne 5. 1. 2023 pro veřejného ochránce práv, dále přípisu státního tajemníka MZV Ing. Staška ze dne 23. 11. 2020, který adresoval náměstkovi ministra vnitra doc. Hůrkovi, přípisu náměstka ministra vnitra doc. Hůrkovi ze dne 23. 1. 2020 a konečně dvěma variantám profesního hodnocení žalobkyně za rok 2019.

Vyjádření žalobkyně ze dne 12. 7. 2023

38. Toto vyjádření se týká událostí v Maroku.

Vyjádření žalobkyně ze dne 17. 10. 2023

39. V devátém vyjádření žalobkyně opětovně tvrdila, že došlo k porušení principu rovnosti. Detailněji popsala okolnosti svého odjezdu z Maroka, především pak vyklizení a předání služebního bytu. Nově navrhla výslechy pana A. G., majitele cestovní kanceláře, který ji pomáhal s vyklizením bytu, a pana A. A., který si v době vyklizení služebního bytu přijel pro cestovní pas. Žalobkyně doložila vyjádření obou nově navrhovaných svědků. Předložila také přípis, ve kterém se paní P., bývalá hospodářka na velvyslanectví v Rabatu, vyjadřovala k předání služebního bytu a některým dalším okolnostem.

III. Posouzení žaloby

40. Žaloba je včasná, podala ji osoba k tomu oprávněná. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.)], jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

přihlížet z úřední povinnosti. Vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

41. Soud předesílá, že pasivně legitimovaným je podle § 69 s. ř. s. správní orgán, který rozhodnutí vydal. Vzhledem k tomu, že v době vydání rozhodnutí o odvolání nebylo místo nejvyššího státního tajemníka obsazeno, vykonávala jeho pravomoci dle § 13 odst. 6 zákona o státní službě personální ředitelka sekce pro státní službu. V současnosti je toto místo již obsazeno. Proto míří žaloba proti nejvyššímu státnímu tajemníkovi [§ 168 odst. 1 písm. b) a § 162 odst. 4 písm. a) zákona o státní službě]. Pro úplnost soud doplňuje, že novelou č. 384/2022 Sb. zákonodárce s účinností od 1. 1. 2023 změnil označení žalovaného. Před nabytím účinnosti této novely zákon o státní službě stanovil, že o odvolání rozhodoval náměstek ministra vnitra pro státní službu.
42. Soud na úvod zdůrazňuje, že žalobkyně byla vydáním prvostupňového rozhodnutí převedena mimo výkon služby z důvodu podle § 61 odst. 1 písm. d) zákona o státní službě, tedy z důvodu uplynutí maximální možné doby, na kterou mohla být zařazena na překlenovacím služebním místě, kterou je podle § 36 odst. 4 zákona o zahraniční službě jeden rok, přičemž žalobkyni nebylo možné převést na jiné služební místo (§ 62 odst. 1 zákona o státní službě).
43. Podle § 36 odst. 1 zákona o zahraniční službě *před vysláním nebo po ukončení vyslání k výkonu služby nebo práce v zahraničí se státní zaměstnanec nebo zaměstnanec v ministerstvu zařadí na překlenovací služební nebo pracovní místo, je-li to nezbytné k zajištění plynulého střídání výkonu služby nebo práce v ústředí a v zahraničí*. Dle odst. 4 téhož ustanovení lze státního zaměstnance *zařadit na překlenovací služební místo nejdéle na dobu 1 roku; po uplynutí této doby se státní zaměstnanec zařadí mimo výkon služby z organizačních důvodů*.
44. Podle § 61 odst. 1 písm. d) zákona o státní službě se státní zaměstnanec převede na jiné služební místo, *nemůže-li vykonávat službu na dosavadním služebním místě v důsledku uplynutí doby, na kterou byl státní zaměstnanec zařazen na služební místo nebo jmenován na služební místo představeného na dobu určitou, aniž by současně skončil jeho služební poměr*.
45. Podle § 62 odst. 1 zákona o státní službě platí, že pokud v případech uvedených mj. v § 61 odst. 1 písm. d) státní zaměstnanec *nemůže být převeden na jiné služební místo, protože žádné vhodné není volné, [...] zařadí se mimo výkon služby, nejdéle však na 6 měsíců*. Podle odst. 2 téhož ustanovení činí plat státního zaměstnance ode dne zařazení mimo výkon služby 80 % měsíčního platu.
46. Podle § 23 odst. 2 zákona o státní službě platí, že *na přijetí do služebního poměru, zařazení na služební místo a na jmenování na služební místo představeného není nárok*.
47. Mezi účastníky není sporné, že maximální doba pro možné setrvání žalobkyně na překlenovacím místě dle § 36 odst. 4 zákona o zahraniční službě ke dni vydání prvostupňového rozhodnutí již uplynula. Z žalobních tvrzení ani ze správního spisu nevyplývá, že by nastala skutečnost, pro kterou by došlo k přerušení, respektive ke stavení doby podle § 36 odst. 4 zákona o zahraniční službě (možné důvody jsou vyjmenovány taxativně v § 36 odst. 6 téhož zákona). Z toho soud odvozuje, že první podmínka pro převedení žalobkyně mimo výkon služby (uplynutí času) byla splněna. Žalobkyně výslovně namítá, že v jejím případě nemohla být splněna druhá podmínka pro převedení mimo výkon služby, a sice že žalobkyni nebylo možno převést na jiné služební místo.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

48. V tomto směru je nyní posuzovaný případ podobný s rozsudkem městského soudu 14 Ad 6/2021 ve věci téže žalobkyně. Nejde ovšem o shodné kauzy. Zatímco v právě cit. rozsudku městský soud rozhodoval o žalobě žalobkyně proti v pořadí *druhému* zařazení mimo výkon služby (tehdejší napadené rozhodnutí bylo vydáno v březnu 2021), nyní soud řeší jinak formulovanou žalobu proti již *čtvrtému* zařazení mimo výkon služby (napadené rozhodnutí je z října 2022). Dílem se změnil také právní základ pro posouzení tohoto případu (viz dále).

Ochrana oznamovatelů

49. Žalobkyně se správně domnívá, že nynější napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné. Soud nepominul, že žalobkyně v doplnění odvolání (č. l. 91 správního spisu) poukázala na podezřelé okolnosti, za kterých byla z marockého Rabatu odvolána zpět do Prahy. Okolnosti dle ní dosud nebyly prošetřeny. Domnívala se, že právě v souvislosti s jejím poukazem na nezákonné vydávání víz na Velvyslanectví ČR v Rabatu by správní orgány s ní měly zacházet jako s oznamovatelkou ve smyslu směrnice 2019/1937 a nařízení vlády č. 145/2015 Sb. Na tyto výchozí události navázala také tvrzení o porušení zásady rovného zacházení a diskriminace a další argumenty, které několikrát opakovala jak v nynější žalobě, tak v následujících podáních, jež následně zaslala soudu.
50. Žalovaný tuto důležitou námitku opomenul. Soud nepovažuje za vypořádání této námítky poukaz žalovaného, že jádro sporu v řízení o zařazení žalobkyně mimo výkon služby se bez dalšího redukovalo na hledání a nenalezení vhodného volného služebního místa. Jako řádnou reakci na tuto konkrétní námitku nelze hodnotit ani strohý a nepodložený závěr, že argumentace žalobkyně vztahující se k okolnostem jejího odvolání ze ZÚ Rabat je spekulativní (s. 9 a 10 napadeného rozhodnutí).
51. Směrnice 2019/1937 vstoupila v platnost 16. 12. 2019 a její transpoziční lhůta uplynula dne 17. 12. 2021 (čl. 26 směrnice; *pozn. soudu*: tzn. až po vydání rozsudku 14 Ad 6/2021). Z judikatury Soudního dvora EU vyplývá, že práv plynoucích ze směrnice se jednotlivci mohou dovolat, pokud jsou ustanovení směrnice bezpodmínečná, dostatečně přesná a stát směrnici netransponoval správně nebo včas. V obecné rovině má soud ve vztahu k směrnici 2019/1937 tyto podmínky za naplněné. Ustanovení směrnice přesně popisují ukládané povinnosti, státům není dána diskreční pravomoc [viz čl. 2 odst. 1 písm. c), čl. 4 odst. 1 písm. a), čl. 5, čl. 6 odst. 1 či čl. 19 směrnice 2019/1937; srov. např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 11. 2023, č. j. 6 A 71/2023-110]. ČR tuto směrnici netransponovala do vnitrostátního práva včas, rozhodně ne do doby vydání prvostupňového rozhodnutí. Zákonodárce tak učinil až zákonem č. 171/2023 Sb., o ochraně oznamovatelů (**zákona o ochraně oznamovatelů**), který je účinný teprve od 1. 8. 2023.
52. Prvostupňové i napadené rozhodnutí byly vydány po uplynutí transpoziční lhůty. Oba správní orgány tak byly povinny zabývat se dopadem směrnice na žalobkyni, konkrétně účinky garancí uvedených ve směrnici. Měly se vypořádat s tím, zda tato regulace „chrání“ žalobkyni a „neznemožňuje“ její zařazení mimo výkon služby. Tak tomu je zvláště za situace, pokud takovou námitku žalobkyně vznesla (obdobně viz např. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 7. 11. 2023, č. j. 31 Af 34/2022-86, body 18 až 21). Jestliže by zjistily, že směrnice přece jen neměla na případ žalobkyně přímý účinek (jak popsáno shora), měly vyložit vnitrostátní úpravu v souladu se směrnicí (eurokonformně). Soud v tomto ohledu poukazuje zejména na tehdy účinný § 205 písm. d) zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě,

a nařízení vlády č. 145/2015 Sb., o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu. Ani služební orgán, který případ žalobkyně dobře zná, jelikož v její věci opakovaně vydával shora specifikovaná rozhodnutí, ani žalovaný ovšem takto nepostupovaly. Zkratkovitě tvrzení o spekulacích žalobkyně soud považuje – s ohledem na množství konkrétních tvrzení a podkladů, které žalobkyně předložila během správního řízení – za nepřezkoumatelné.

53. Při rozhodování o zařazení žalobkyně mimo výkon služby nelze oddělit otázku, zda služební orgán pro žalobkyni našel vhodné volné služební od tvrzení o rozličném zacházení se žalobkyní, protože oznámila protiprávní jednání. V tomto duchu musí služební orgány důkladně zkoumat, zda podnět žalobkyně z roku 2019 lze považovat za oznámení protiprávního jednání, který je hoden ochrany prostřednictvím právě uvedených instrumentů, tzn. ochrany před odvetným opatřením, mezi které patří také zařazení mimo výkon služby (srov. usnesení Městského soudu v Praze ze dne 2. 1. 2024, č. j. 11 A 142/2023-44, body 21 až 23 či bod 26).
54. Již jen proto je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné ve vztahu k vypořádání odvolací námítky, že žalobkyně je oznamovatelkou dle 2019/1937. Žalovaný bude muset tuto otázku v dalším řízení vyřešit, zejména se pečlivě zabývat jednotlivými tvrzeními a žalobkyní doloženými důkazními prostředky. Soud ostatně tento aspekt sporu nemůže posoudit jako první. S ohledem na tento závěr soud v řízení neprováděl dokazování, jelikož by tím v podstatné míře nahrazoval úlohu správních orgánů.

Nezařazení na vhodné volné služební místo

55. Žalobkyně označila napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné také na základě toho, že správní orgány dostatečně nezjistily skutkový stav. Domnívá se, že ji služební orgán účelově nezařadil na žádné z vhodných služebních míst.
56. Žalovaný i služební orgán zjistili, že žalobkyni nebylo možné převést na jinou vhodnou pozici v rámci MZV. Dle soudu je z prvostupňového rozhodnutí patrné, že služební orgán postupoval v souladu s pokynem žalovaného, tzn. zejména pečlivě zjišťoval, zda zde byla volná vhodná místa v oboru služby žalobkyně, resp. v oborech, na které by bylo možné žalobkyni převést. Neomezil se jen na aktuálně volná místa, ale hledal a posuzoval vhodnost také ve vztahu k místům, která měla být teprve uvolněna. V tomto ohledu soud hodnotí postup služebního orgánu jako správný. Z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí je pak patrné, že služební orgán identifikoval celkem šest volných služebních míst, o nichž na s. 8 a 9 konstatoval, že jsou vhodné k přímému převedení žalobkyně (83-AFR, 4661-OED-PED, 1418-OVE, 424-OVE, 7448-OVE, 4854-SZBP-KO). K pěti z těchto míst uvedl, že jsou vhodná k přímému převedení žalobkyně s výhradou.
57. Dále rozvinul úvahu, že žalobkyni nebylo možné upřednostnit na úkor dalších státních zaměstnanců na MZV v obdobném postavení, jelikož v zájmu řádného výkonu činnosti služebního úřadu bylo žádoucí, aby se o tyto místa ucházeli státní zaměstnanci více zaměření na danou problematiku. Dodal, že také představení neprojeвили souhlas s přímým převedením žalobkyně na některé z uvedených volných míst (s. 10 prvostupňového rozhodnutí). Dále na s. 11 poukazoval na systém vnitřních výběrových řízení, který umožňuje zaměstnancům volný přístup k různým služebním místům a představeným usnadňuje výběr takového zaměstnance, který vhodně doplní stávající tým: „Je tedy primárně na zodpovědnosti představeného, zda v rámci vnitřního výběrového řízení upřednostní zaměstnance se zkušenostmi v daném oboru či oblasti nebo bude preferovat jiná

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

kritéria výběru. Z tohoto hlediska služební orgán hodnotil i jednotlivá volná služební místa. Žalovaný tyto závěry potvrdil bez toho aby přidal další relevantní právní argumentaci. Posvětil také systém vnitřních výběrových řízení, který je dle něj v souladu se zásadami transparentnosti a zákazu diskriminace.

58. Jakkoli soud rozumí, že je nesnadné v konkrétním případě transparentně vybrat nejvhodnějšího uchazeče na jednotlivé služební místo, soud – vzhledem k právě uvedeným závěrům služebního orgánu – nemůže opomenout recentní rozsudek NSS ze dne 29. 6. 2023, č. j. 3 Ads 205/2021-61. V bodě 24 tohoto rozsudku NSS zdůraznil, že § 24 odst. 5 zákona o státní službě „*předpokládá, že lze-li volné služební místo obsadit státním zaměstnancem, u kterého nastaly zákonem předvídané důvody pro převedení na jiné služební místo [v nynějším případě v důsledku uplynutí doby dle § 61 odst. 1 písm. d) zákona o státní službě], výběrové řízení se nekoná a státní zaměstnanec se na uvolněné služební místo převede*“. V bodě 26 dodal, že § 24 odst. 5 cit. zákona „*jasně vymezuje situace, kdy se výběrové řízení nekoná. Jednou z nich je i situace, kdy služební orgán postupuje dle § 61 služebního zákona. Zákonodárce v tomto ustanovení neužil slovní spojení „nemusí konat“, či nestanovil výjimky, za nichž se výběrové řízení i při naplnění hypotézy § 24 odst. 5 služebního zákona koná. Díkce zákona je tedy zcela jasná a bezrozporná a nenabízí žádný prostor pro její odlišnou interpretaci*“.
59. Tento závěr se plně uplatní i v nynějším případě. Nalezl-li služební orgán vhodné volné služební místo, nemohl žalobkyni nepřevést s obecným odkazem, že zde je více zaměstnanců ve služebním poměru v obdobném postavení, resp. s tím, že na toto služební místo, bude vyhlášovat vnitřní výběrové řízení. V souladu s výše cit. závěry rozsudku 3 Ads 205/2021 není za těchto okolností souladné jakékoli výběrové řízení, jelikož tento instrument výběru je překážkou přímého převedení zaměstnance ve služebním poměru na vhodné volné místo. Zákon o státní službě s institutem vnitřních výběrových řízení nepočítá.
60. Soud nepochybně, že v konkrétních případech při mnohosti navzájem si konkurujících osob k přímému převedení na jediné místo, služební orgán může nastavit vnitřní výběrový proces, v jehož rámci vybere nejvhodnějšího z okruhu těchto osob (k výběrovému procesu obecně srov. rozsudek NSS ze dne 9. 11. 2017, č. j. 10 Ads 316/2016-50, č. 3664/2018 Sb. NSS). Tento vnitřní proces ovšem nemůže být účelový. Jistě nelze vyhlásit vnitřní výběrové řízení na každé volné či uvolněné místo vhodné k přímému převedení žalobkyně. Takový postup nemá odraz ani v ustanoveních metodických pokynů v oblasti státní služby (srov. Pichrt, J. a kol. Zákon o státní službě. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2015, komentář k § 24 odst. 5). Při zachování zásady transparentnosti a s respektem k zákazu diskriminace, tzn. k hodnotám, na kterých stojí zákon o státní službě, musí služební orgán, bez toho, aby vyhlášoval vnější či vnitřní výběrové řízení, osoby vyjmenované v § 24 odst. 5 cit. zákona buďto převést, nebo nepřevést na vhodné volné služební místo. V tomto směru soud upozorňuje žalovaného, že NSS rozsudkem 3 Ads 205/2021 překonal také názor Městského soudu v Praze (ze dne 15. 9. 2020, č. j. 5 Ad 2/2018-93), na který žalovaný v tomto směru odkazoval.
61. V posuzovaném případě to znamená, že pokud se služební orgán rozhodl o nepřevězení žalobkyně na vhodné volné místo, musel pečlivě a v detailech popsat veškeré okolnosti a vysvětlit úvahy, které ho vedly k tomu, že na konkrétní volné místo převedl jinou osobu (přiměřeně srov. rozsudky Městského soudu v Praze ze dne ze dne 16. 10. 2023, č. j. 18 Ad 3/2022-74, a ze dne 13. 12. 2023, č. j. 18 Ad 5/2023-32). Za účelem přezkoumatelnosti jeho závěrů měl také označit tuto jinou osobu, které při přímém převedení na toto místo dal přednost před žalobkyní. Před zařazením žalobkyně mimo služební poměr tak služební

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

orgán měl učinit ve vztahu ke všem volným služebním pozicím, které označil v jeho rozhodnutí za vhodné. V tomto duchu služební orgán nepostupoval. Žalovaný tento nedostatek prvostupňového rozhodnutí nezhojil. Napadené rozhodnutí je tedy v tomto směru nepřezkoumatelné.

62. Soud dodává, že správní orgány nadto neuvedly, proč, resp. na základě kterého ustanovení je při přímém převedení dle § 61 odst. 1 zákona o státní službě nutný souhlas představeného, na jehož nedostatek se v prvostupňovém rozhodnutí odvolával služební orgán.

Další postřehy soudu

63. Jen pro úplnost soud dodává, že nedostatek přístupu do evidence obsazovaných služebních míst státnímu zaměstnanci zařazenému mimo výkon služby dle § 180 a násl. zákona o státní službě může být vadou, která má vliv na zákonnost rozhodnutí (rozsudek NSS ze dne 9. 2. 2023, č. j. 1 Ads 263/2021-79, bod 45 a násl.). Žalovaný by měl v dalším řízení věnovat pozornost také tvrzení žalobkyně, že služební orgán jí zaslal některé informační e-mailové zprávy ohledně obsazovaných služebních míst s velkou prodlevou, nebo dokonce až po uplynutí lhůty k přihlášení na výběrové řízení. Tuto výtku bude eventuálně třeba spolu se zbylými subnámitkami, které se váží k údajné diskriminaci žalobkyně, posoudit také z pohledu směrnice 2019/1937.
64. Nad rámec nezbytně nutného soud uvádí, že jistě není ideální, pokud správní orgány nedodrží lhůtu, kterou zákon stanoví k vydání rozhodnutí. Není ovšem pravdou, že nedodržení této lhůty bez dalšího vyvolává pochybnosti o okolnostech rozhodovacího procesu. Nedodržení této lhůty, jakkoli je nevhodné, nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí. Tato lhůta je pořádková (např. rozsudek NSS ze dne 18. 1. 2018, č. j. 1 Azs 397/2017-31). Žalobkyně ostatně využila prostředek ochrany proti nečinnosti. Bezprostředně po jeho uplatnění žalovaný vydal napadené rozhodnutí.
65. Zbylé námitky soud nyní nemohl hodnotit, jelikož by to bylo předčasné ve vztahu k vyřazování shora uvedených klíčových odvolacích námitek.

V. Závěr a náklady řízení

66. Soud žalobu shledal důvodnou. Proto napadené rozhodnutí podle zrušil pro nepřezkoumatelnost a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení [§ 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.]. Ve věci samé soud rozhodl bez jednání [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. V dalším řízení je žalovaný vázán právními závěry tohoto rozsudku [§ 78 odst. 5 s. ř. s.]. V prvním kroku zejména zjistí a zdůvodní, zda je třeba s žalobkyní zacházet jako s oznamovatelkou protiprávních činů. Dále opětovně identifikuje okruh aktuálně volných či uvolňovaných služebních míst, a označí ty, z nich, které jsou pro převedení žalobkyně vhodné. Pokud žalobkyni nebude možné převést na vhodné volné služební místo, důsledně vysvětlí, proč na konkrétní místo (místa) byla vybrána jiná osoba.
67. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch. Soud ji proto přiznal náhradu důvodně vynaložených nákladů soudního řízení. Náklady řízení tvoří soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč. Žalobkyně žádné náklady na zastoupení netvrdila. Konečná výše nákladů, k jejichž náhradě v přiměřené lhůtě soud zavázal žalovaného, je tedy 3 000 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Nesplní-li povinný (žalovaný) dobrovolně, co mu ukládá výrok II vykonatelného rozhodnutí, může oprávněná (žalobkyně) podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Praha 14. února 2024

JUDr. PhDr. Štěpán Výborný, Ph.D., v. r.
předseda senátu