



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudců Mgr. Věry Jachurové a Mgr. Bc. Jan Schneeweise v právní věci

žalobkyně: **Mgr. X. Y.**

zastoupená Mgr. Michalem Nerudou, advokátem
se sídlem Pardubice, Čs. Legií 500

proti

žalovanému: **Generální ředitelství cel**
se sídlem Praha 4, Budějovická 7

o žalobě ze dne 30. 10. 2024 na ochranu proti nečinnosti žalovaného

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobou ze dne 30. 10. 2024 podanou u Městského soudu v Praze se žalobkyně domáhala ochrany proti nečinnosti žalovaného. Navrhla, aby soud žalovanému uložil povinnost vydat

rozhodnutí o odvolání žalobkyně ze dne 4. 4. 2024 proti prvoinstančnímu rozhodnutí č.j. 15073/2024-900000-03 ze dne 13. 3. 2024 (dále jen „sdělení č.j. 15073/2024-900000-03“)

2. V žalobě uvedla, že podáním ze dne 29. 8. 2024 se obrátila na ministra financí s žádostí o uplatnění opatření proti nečinnosti správního orgánu, neboť žalovaný nerozhodl o jejím odvolání v zákonné lhůtě. Dne 2. 10. 2024 obdržela žalobkyně prostřednictvím svého právního zástupce sdělení ministra financí (dále jen „sdělení ministra financí“), že ve věci neprobíhá správní řízení, a proto nebylo opatření proti nečinnosti z jeho strany přijato. Tento závěr ministra financí považuje žalobkyně za zcela nesprávný, protože odvolací rozhodnutí mělo být vydáno v rámci řízení zahájeného služebním funkcionářem, ředitelem sekce 03 – Pátrání Generálního ředitelství cel (dále jen „GŘC“) dne 14. 2. 2022 pod č.j. 9725/2022-900000-03. Podle žalobkyně mělo být ve věci předmětu správního řízení, pro které bylo zahájeno, vydáno jedno prvoinstanční rozhodnutí (nikoli tři) a v případě odvolání žalobkyně mělo být odvolacím orgánem rovněž rozhodnuto jedním rozhodnutím. Pokud prvoinstanční správní orgán účelově rozhodl třemi rozhodnutími, přičemž jedno z těchto rozhodnutí ani za rozhodnutí nepovažuje, porušil tak legitimní očekávání žalobkyně. Jeho jednání je účelové, nespravedlivé a nezákonné. Jelikož do dne podání této žaloby nebylo žalobkyni doručeno žádné rozhodnutí o jí podaném odvolání, došlo k nečinnosti ze strany žalovaného.
3. V případě sdělení č.j. 15073/2024-900000-03 se jednalo o jakési „sdělení“, „vyrozumění“ či „dopis“, po stránce materiální je však dle žalobkyně způsobilé být „rozhodnutím“. V tomto rozhodnutí bylo služebním funkcionářem konstatováno, že věc nebyla způsobilá projednání v rámci daného řízení, a proto žádost vyřídil toliko neformálním způsobem. Žalobkyně s tímto posouzením nesouhlasí, neboť v zahájení řízení dle § 178 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon o služebním poměru“) ředitel sekce 03 – Pátrání GŘC uvedl: *„Městský soud v Praze dospěl k závěru, že jste se domáhala nároků ze služebního poměru, a to konkrétně nároků vyplývajících z rozhodnutí služebního funkcionáře o odnětí pracovní činnosti a nesprávného zařazení do tarifní třídy. O takových věcech jedná a rozhoduje příslušný služební funkcionář, a není proto dána pravomoc soudu.“* Správní orgán tímto vystavuje žalobkyni paradoxní situaci, kdy ji de facto nutí uvíznout v právním vakuu, neboť Městský soud v Praze na konci roku 2021 žalobkyni s jejím návrhem na vydání předběžného opatření odkázal na služebního funkcionáře, ten jí ale nyní po 3,5 letech sděluje, že o věci rozhodnout nehodlá, přestože jako správní orgán v zahájení správní věci jako předmět řízení odejmutí specializační činnosti uvedl.
4. Tvzení prvoinstančního orgánu, že jeho sdělení č.j. 15073/2024-900000-03 není rozhodnutím, nebere v potaz v tomto rozhodnutí obsažené materiální aspekty v souvislosti s nároky konstantně uplatňovanými žalobkyní po celou dobu trvání správního řízení, a v důsledku toho se snaží žalobkyni zabránit v řádném pokračování v řízení, čímž porušuje její práva na soudní ochranu.
5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě nejprve poukázal na nepřehledný a zčásti nesrozumitelný obsah žaloby, která je tvořena z podstatné části irrelevantní argumentací nesouvisející s předmětem řízení. Zdůraznil, že podstatou sporu je jenom to, zda žalovaný byl či nebyl jakožto odvolací orgán povinen v odvolacím řízení rozhodnout o podání žalobkyně ze dne

4. 4. 2024 jako o odvolání proti sdělení č.j. 15073/2024-900000-03. K tomu konstatoval, že nebyl povinen vydat rozhodnutí, neboť sdělení ředitele sekce 03 – Pátrání GŘC je ve skutečnosti pouhé formální (i materiální) sdělení, které není rozhodnutím ani v materiálním smyslu. Žalovaný se ztotožnil s argumentací uvedenou ve sdělení ministra financí, jakož i s argumentací, kterou k výzvě ministra financí podrobně rozvedl příslušný ředitel sekce a pro stručnost na obě tyto argumentace odkázal. Navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.
6. Po provedeném řízení soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
7. Podle § 79 odst. 1 s.ř.s. *ten, kdo bezvýsledně vyčerpá prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení.*
8. Pro posouzení důvodnosti žaloby je třeba nejprve postavit najisto, zda žalovaný byl povinen vydat meritorní rozhodnutí o odvolání, resp. zda podáním ze dne 4. 4. 2024, které žalobkyně označuje jako odvolání, mohlo být zahájeno odvolací řízení. Je zřejmé, že odvolací řízení navazuje na řízení před orgánem prvního stupně a jeho smyslem je přezkum napadeného prvoinstančního rozhodnutí a řízení, které mu předcházelo. Ve smyslu § 190 odst. 1 zákona o služebním poměru platí, že účastník může v zákonem stanovené lhůtě podat odvolání proti rozhodnutí služebního funkcionáře. Účastník (tj. příslušník, bývalý příslušník nebo pozůstalý po příslušníkovi či navrhovatel v řízení, které má znaky přestupků – viz § 169 zákona o služebním poměru) tedy může odvoláním napadnout pouze rozhodnutí služebního funkcionáře a nikoli jiný úkon, který služební funkcionář učiní. V poměrech nyní projednávané věci je tak stěžejní, zda sdělení č.j. 15073/2024-900000-03, které žalobkyně označuje za prvoinstanční rozhodnutí, je rozhodnutím, a to zejména v materiálním smyslu.
9. Soud ze správního spisu ověřil, že žalobkyně v podání ze dne 8. 11. 2022, které adresovala řediteli sekce 03 – Pátrání GŘC, požádala (mimo jiné), aby i) jí bylo navráceno místo metodika trestního řízení, a aby ii) jí byla vyplacena částka 4 600 Kč, kterou zaplatila jako poplatek za informaci sdělenou podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“), neboť tato informace byla žalobkyni v předmětném řízení odmítnuta jakožto žalobkyní navrhovaný důkaz.
10. Z obsahu správního spisu vyplývá, že žalobkyně byla rozhodnutím ustanovena ke dni 1. 12. 2018 na služební místo referent pátrání a v navazujícím popisu činností služebního místa (dále jen „PČSM“) byla mimo jiné pověřena činností „metodická podpora procesních postupů v trestním řízení“.
11. Ředitel sekce 03 – Pátrání GŘC ve sdělení č.j. 15073/2024-900000-03 k požadavku ad i) uvedl, že „metodická podpora procesních postupů v trestním řízení“ byla žalobkyni odejmuta od 1. 6. 2021 z PČSM. Konstatoval, že PČSM je písemná bližší specifikace druhu výkonu činností, které má příslušník v rámci bezpečnostního sboru vykonávat. Hlavní (informativní) funkcí PČSM je zejména jednoznačné vymezení služebních povinností, jež příslušníkovi vyplývají z jeho služebního poměru. Jedná se o jednostranný dokument, který

může příslušný služební funkcionář měnit či doplňovat, a to bez souhlasu dotčeného příslušníka. Změna rozsahu činností podřízených příslušníků je na volném uvážení nadřízeného služebního funkcionáře, pokud se nejedná o změnu hlavního druhu činnosti na daném systemizovaném místě. Příslušný služební funkcionář musí jen dodržet proces oznámení takové změny v PČSM danému příslušníkovi. O vydání PČSM ani o jeho úpravu nelze služebního funkcionáře úspěšně žádat a taková případná žádost může být toliko podnětem k úpravě PČSM. Je zjevné, že PČSM sám není rozhodnutím jakožto individuálním správním aktem, který by zakládal, měnil, rušil nebo závazně určoval konkrétní práva a povinnosti příslušníka, ale má formu pouhého sdělení či oznámení. Žalobkyně odmítla nový PČSM k 1. 6. 2021 podepsat, a proto byl tento nový PČSM založen do personálního spisu s vyjádřením nadřízeného služebního funkcionáře k dané situaci. Služební funkcionář uzavřel, že žádosti žalobkyně o navrácení specializované činnosti nebude vyhověno.

12. K požadavku žalobkyně ad ii) na vyplacení částky 4 600 Kč služební funkcionář ve sdělení č.j. 15073/2024-900000-03 uvedl, že tento požadavek korespondoval s podáním učiněným dne 3. 5. 2022 a nazvaným jako „Prověry, služební příprava a zjišťování fyzické způsobilosti k výkonu služby v Celní správě České republiky“. Tímto podáním se zabýval k tomu příslušný služební funkcionář, tj. ředitel odboru 40 GŘC, který žalobkyni poskytl požadované informace a doplňující požadavky k podání vyhodnotil jako bezpředmětné. Na základě této skutečnosti žalobkyně požádala o poskytnutí informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Povinným subjektem bylo žalobkyni oznámeno, že za poskytnutí informace je vyžadována konkrétně vyčíslená úhrada nákladů spojených s mimořádně rozsáhlým vyhledáváním informací. Žalobkyně nevznesla žádné námitky a poplatek za poskytnutí informace uhradila. Pakliže nesouhlasila s výší úhrady za poskytnutí informace, měla proti postupu povinného subjektu při vyřizování žádosti o poskytnutí informace podat stížnost, která je řádným opravným prostředkem. Zpětně podaná stížnost je však irelevantní.
13. Soud se zcela ztotožňuje se závěrem žalovaného, že žalobkyně nemohla prostřednictvím podání ze dne 8. 11. 2022 iniciovat zahájení řízení o požadavcích ad i) a ii), ať již jako řízení o její žádosti či řízení, které by měl služební funkcionář zahájit *ex officio*.
14. Stran požadavku ad i) je nutno zdůraznit, že zákon o služebním poměru s pojmem PČSM nepracuje a v žádném ze svých ustanovení tento termín neuvádí. Zákonodárce tedy s PČSM nespojuje ani konkrétní postup služebního orgánu, ani právo příslušníka žádat příslušného služebního funkcionáře o vydání, změnu či jinou úpravu PČSM. Je proto třeba vyjít z faktického obsahu úkonu, který ve formě PČSM služební orgán učinil. Již samotné označení tohoto úkonu značí, že se jedná toliko o popis činností, které má dotýčný příslušník v rámci svého zařazení na služební místo vykonávat. Z ničeho nelze usuzovat na to, že tento popis činností má konstitutivní, a tedy z pohledu požadavku žalobkyně neměnný charakter, či že se jedná o taxativní výčet těchto činností, které nelze do budoucna měnit. Soud souhlasí se žalovaným, že PČSM je jednostranný dokument, jenž operativně slouží služebnímu funkcionáři k organizaci a zajišťování výkonu služby podle aktuálních potřeb daného sboru. Je to služební orgán, který jako zaměstnavatel přiděluje práci příslušníkovi na základě jeho zařazení na konkrétní služební místo. Naproti tomu by bylo

nesmyslné a zcela absurdní, pokud by se příslušník mohl domáhat toho, aby mu byla přidělena práce, kterou bezpečnostní sbor nepotřebuje vykonat.

15. Lze shrnout, že PČSM je nástroj, kterým služební orgán reguluje činnosti nezbytné pro chod a naplnění úkolů bezpečnostního sboru. Nejedná se však o úkon, který by mohl bezprostředně zasáhnout do veřejných subjektivních práv či povinností příslušníka bezpečnostního sboru. Pokud by příslušník byl konfrontován se situací, kdy má vykonat činnost, která neodpovídá jeho služebnímu místu či případně tarifní třídě, dává mu zákon o služebním poměru možnost postupovat podle § 46 odst. 2 a upozornit vedoucího příslušníka na rozpor činnosti, která je po něm vyžadována, se zákonem. Nutno poznamenat, že o takovou situaci se v případě žalobkyně zjevně nejednalo, neboť žalobkyně se dožadovala toho, aby jí byla v PČSM zachována výše uvedená specializační činnost, resp. aby tato činnost byla do PČSM navrácena.
16. Soud zároveň podotýká, že PČSM, resp. charakteristika činností obsažená v PČSM neřeší otázku zařazení do tarifní třídy, a to ani nepřímou, jak se snaží žalobkyně tvrdit. Z dikce § 114 odst. 1 věty druhé zákona o služebním poměru plyne, že příslušník má nárok na základní tarif, který je stanoven pro tarifní třídu stanovenou na služební místo a služební hodnost, do níž je jmenován, a pro tarifní stupeň, do kterého je zařazen. Ze správního spisu vyplývá, že žalobkyni byl základní tarif přiznán v 7. tarifní třídě a 5. tarifním stupni rozhodnutím ze dne 27. 11. 2018 č.j. 67659/2018-900000-405.3 účinným od 1. 12. 2018. Toto rozhodnutí představuje úkon, který lze soudně přezkoumat na základě žaloby proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 odst. 1 s.ř.s. (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2014 č.j. 1 As 34/2014-54). Žalobkyně se mohla v případě nesouhlasu se zařazením do příslušné tarifní třídy bránit podáním opravného prostředku a následně správní žalobou. Vymezení činností v PČSM nezakládá, nemění ani neruší zařazení příslušníka do konkrétní tarifní třídy a nikterak nemůže, a to ani nepřímou, měnit konstitutivní rozhodnutí o přiznání základního tarifu.
17. Z výše uvedeného vyplývá, že požadavku žalobkyně ad i) specifikovanému v jejím podání ze dne 8. 11. 2022 neodpovídá zákonná pravomoc, a tudíž ani povinnost služebnímu orgánu zahájit o takové žádosti řízení, a tedy ani pravomoc o této žádosti rozhodnout. Nesouhlas žalobkyně se zúžením rozsahu činností, které má na základě svého zařazení na služební místo vykonávat, nepředstavuje právně významnou skutečnost, která by byla způsobilá vyvolat řízení, v němž by služební orgány měly o takovém nesouhlasu žalobkyně povinnost rozhodnout. Pakliže nebyl služební funkcionář povinen o požadavku žalobkyně rozhodnout, nemohl být žalovaný nečinný, neboť žalobkyně z logiky věci nemohla proti neexistujícímu rozhodnutí ani podat odvolání.
18. Co se týká požadavku ad ii), soud shodně jako služební orgán uvádí, že ani v tomto případě není dána pravomoc služebnímu funkcionáře o takovém požadavku žalobkyně rozhodnout. Žalobkyně uhradila částku 4 600 Kč v souvislosti s řízením podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Služební funkcionář zcela správně konstatoval, že žalobkyně se měla bránit (podáním stížnosti) v řízení o žádosti o poskytnutí informace, pokud nesouhlasila s úhradou za poskytnutí informace či výší této úhrady. Již tato skutečnost vylučuje, aby žalobkyně mohla následně vyvolat řízení o úhradě této částky na základě samostatně podané žádosti, neboť má (měla) k dispozici jiný právní prostředek, kterým se mohla proti takto

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

stanovené povinnosti bránit. Současně je třeba poukázat na to, že zákon o služebním poměru neupravuje pravomoc služebního funkcionáře rozhodovat o jakési regresní náhradě za povinnost uloženou příslušníkovi v jiném řízení. I ohledně tohoto požadavku žalobkyně tak platí, že služební funkcionář o něm nebyl oprávněn a ani povinen rozhodnout. Žalovaný proto nemohl být ani v této věci nečinný, neboť odvolací řízení nebylo zahájeno, jelikož tu neexistuje (a existovat nemůže) prvoinstanční rozhodnutí, které by mohlo být předmětem odvolacího řízení.

19. Na výše uvedených závěrech nemůže nic změnit ani v žalobě prezentované přesvědčení žalobkyně, že ve věci předmětu správního řízení mělo být vydáno jedno prvoinstanční rozhodnutí, či že služební orgán nebyl oprávněn rozhodovat o věcech, které nebyly předmětem řízení. Toto veskrze jen proklamativní žalobní tvrzení nemá žádnou souvislost s předmětem tohoto řízení, v němž soud pouze posuzuje, zda je žalovaný nezákonně nečinný. Nutno též poznamenat, že nečinnostní žaloba neslouží k řešení věci samé (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 12. 2010 č.j. 5 Ans 11/2010-104). Veškerá argumentace, v níž žalobkyně brojí proti obsahu sdělení č.j. 15073/2024-900000-03 či dokonce rozporuje rozhodnutí vydaná služebním funkcionářem ohledně jiných jejích požadavků, je zcela bezpředmětná a pro posouzení důvodnosti nečinnostní žaloby mimoběžná. V této souvislosti soud dodává, že žaloba je značně nepřehledná a mnohdy ne zcela srozumitelná. Jak však bylo výše uvedeno, podstatné je to, zda byl žalovaný nečinný či nikoli. Soud tedy na tomto místě uzavírá, že žalovaný se nečinnosti nemohl ani dopustit, neboť nebyl povinen vydat meritorní rozhodnutí.
20. Soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 81 odst. 3 s. ř. s. zamítl. Za splnění podmínek uvedených v § 51 odst. 1 s.ř.s. soud o žalobě rozhodl bez nařízení jednání.
21. Výrok o nákladech řízení má oporu v ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobkyně nebyla ve věci úspěšná, přičemž žalovanému žádné účelně vynaložené náklady v řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. 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.

Praha 21. ledna 2025

Mgr. Martin Kříž v. r.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.