



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Davida Hipšra, soudce Milana Podhrázkého a soudkyně Jiřiny Chmelové v právní věci žalobkyně: **Mgr. Š. M.**, zastoupena Mgr. Michalem Nerudou, advokátem se sídlem náměstí Čs. legií 500, Pardubice, proti žalovanému: **generální ředitel Generálního ředitelství cel**, se sídlem Budějovická 1387/7, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 8. 2025, č. j. 5 Ad 13/2024-83,

t a k t o :

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

Odůvodnění:

I.

[1] Žalobkyně žádostí ze dne 11. 5. 2021 požádala o převedení do služebního zařazení ze 7. tarifní třídy do 8. tarifní třídy a požádala, aby jí byl doplacen rozdíl mezi jí vyplacenou mzdou a mzdou vyplacenou jejím kolegům vykonávajícím práci metodiků se stejnou služební činností, avšak v 8. tarifní třídě, a to od prosince 2018 do doby nového zařazení. O žádosti rozhodl ředitel sekce 03 – Pátrání Generálního ředitelství cel (dále jen „služební funkcionář“) rozhodnutím ze dne 13. 3. 2024, č. j. 15076/2024-900000-03, tak, že ji zamítl. Odvolání proti tomuto rozhodnutí žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 21. 6. 2024, č. j. 15076-8/2024-900000-317 (dále též „napadené rozhodnutí I.“), a rozhodnutí služebního funkcionáře potvrdil.

[2] Podáním ze dne 8. 11. 2022 žalobkyně požádala o navrácení místa metodika trestního řízení v 8.tarifní třídě a doplacení ušlé mzdy, které byla zbavena. Je si vědoma, že osobní příplatek a odměna je nenárokovou složkou platu. O žádosti o poskytnutí příplatku a poskytnutí odměny rozhodl služební funkcionář usnesením ze dne 13. 3. 2024, č. j. 15074/2024-900000-03, tak, že řízení o této žádosti zastavil, neboť ji shledal zjevně právně nepřipustnou. Odvolání proti tomuto usnesení žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 10. 7. 2024, č. j. 15074-5/2024-900000-317 (dále též „napadené rozhodnutí II.“), a rozhodnutí služebního funkcionáře potvrdil.

II.

[3] Žalobkyně podala proti rozhodnutím I. a II. žalobu k Městskému soudu v Praze, který ji shora označeným rozsudkem zamítl. Uvedl, že nepochybuje o své věcné příslušnosti k projednání žaloby. Žalobkyně po žalovaném požadovala převedení do vyšší tarifní třídy, upuštění od diskriminace a doplacení mzdy za období, kdy vykonávala náročnější práci. K žádosti žalobkyně týkající se vrácení specializované činnosti a přiznání osobního příplatku uvedl, že žalovaný na tuto žádost žalobkyně reagoval v přípisu ze dne 13. 3. 2024. Nepovažoval za důvodnou námitku žalobkyně, že se služební orgán nezabýval její podanou žádostí. Nesouhlasil s žalobkyní, že rozdělení řízení do tří částí a vydání tří rozhodnutí v jedné věci by představovalo porušení zásady zákonnosti a právní jistoty.

[4] Městský soud nepřisvědčil požadavku žalobkyně na doplacení služebního příjmu. Zdůraznil, že tarifní třída, do které je služební místo formálně zařazeno, určuje služební příjem a že skutečně vykonávaná práce sama o sobě nezakládá právní nárok na její zpětné zvýšení. U bezpečnostních sborů je velmi výrazně posílena právní jistota tím, že o výši služebního příjmu je nutné vydat rozhodnutí. Výše služebního příjmu se tak neodvíjí od skutečně odvedené práce, ale od služebního zařazení. Poukázal přitom na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu zabývající se touto otázkou. O platovém zařazení žalobkyně bylo rozhodnuto rozhodnutím ze dne 27. 11. 2018, č. j. 67659/2018-900000-405.3, a to tak, že byla zařazena do 7. tarifní třídy. Jiným rozhodnutím žalobkyně do vyšší tarifní třídy později zařazena nebyla. Proti tomuto rozhodnutí však žalobkyně v žalobě nebrojila. Správnost zařazení příslušníka bezpečnostních sborů do určité tarifní třídy nelze zpochybňovat a přezkoumat v navazujících řízeních. Při přezkumu popisu činnosti žalobkyně dle bodu 12 vnitřního předpisu č. 34/2017 dospěl k závěru, že tento odpovídá zařazení právě do 7. tarifní třídy – komisař.

[5] Nesouhlasil ani s tvrzením, že se v rozhodnutí I. žalovaný nezabýval její argumentací o porušení ústavního principu rovnosti a porušení § 77 odst. 8 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále též „zákon o služebním poměru“). Z rozhodnutí žalovaného měl za zjevné, že žalobkyně vychází z jiných premis než žalovaný. Žalobkyně je názoru, že by měla být odměňována za stejnou práci ve stejné výši; žalovaný je názoru, že je rozhodné to, do jaké tarifní třídy byla žalobkyně konstitutivním rozhodnutím zařazena. Žalovaný se tak argumentací

pokračování

zabýval, nicméně dovedl, že žalobkyně vychází z nesprávného chápání služebního poměru. Konstatoval, že pokud žalobkyně vykonávala činnost, která nespádala do popisu její činnosti, mohla upozornit nadřízeného na nesoulad mezi popisem práce a zařazením, což neučinila, a proto její nárok na doplatek mzdy není opodstatněný.

[6] Žalobkyně podanou žalobou též brojila proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 7. 2024, kterým žalovaný potvrdil usnesení služebního funkcionáře ze dne 13. 3. 2024, kterým služební funkcionář zastavil řízení o žádosti žalobkyně o proplacení osobního příplatku a odměny, jelikož seznal, že tato žádost je zjevně právně nepřijatelná. Namítala, že se nejednalo o žádost očekávající vydání rozhodnutí, nýbrž o poskytnutí informace. Proti rozhodnému názoru tohoto usnesení služebního funkcionáře a rozhodnutí žalovaného však žalobkyně nebrojila.

III.

[7] Proti v záhlaví uvedenému rozsudku podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Stěžovatelka uvedla, že kasační stížnost byla podána nejen z důvodu nesprávného právního posouzení věci, ale též v reakci na další pochybení městského soudu, která se projevila v podobě nepřesných, rozporných či nepravdivých závěrů obsažených v odůvodnění napadeného rozsudku.

[8] Stěžovatelka uvedla, že příslušnost městského soudu nijak nezpochybňovala. Z předběžné opatrnosti žalobu podala i k civilnímu soudu, neboť vnímá otázku rovného zacházení po věcné stránce jako otázku, která má civilní (pracovněprávní) povahu. Městský soud nesprávně uchopil předmět řízení, když tvrdí, že ve věci bylo rozhodováno toliko o doplatku služebního příjmu. Rozhodnutí o platových doplatecích je sice judikaturou dlouhodobě přezkoumáváno správními soudy a městský soud v tomto směru odkazuje na konkrétní judikáty, nicméně zcela pomíjí, že stěžovatelka brojila proti nerovnému zacházení. Městský soud se tak dopustil zkreslení tvrzení stěžovatelky ohledně jejího postoje k příslušnosti soudu a opřel své rozhodnutí výlučně o judikaturu, aniž by se vypořádal s jádrem sporu – tvrzenou nerovností. Rozhodování městského soudu považovala za předpojaté, jelikož se senát *septem radil přímo v jednací síni*, a shodl se na již předem připraveném závěru.

[9] Stěžovatelka v kasační stížnosti rovněž namítá, že žaloba i předchozí žádosti směřovaly nejen k doplacení rozdílu služebního příjmu, ale též k navrácení specializační činnosti, zařazení do 8. tarifní třídy a k odstranění nerovného zacházení. Tyto nároky však žalovaný i městský soud posoudili jen v omezeném rozsahu. Namítala, že byla bez objektivního a legitimního důvodu zařazena do 7. tarifní třídy, přestože vykonávala stejnou práci jako kolegové zařazení do 8. tarifní třídy, čímž došlo k porušení zásady rovného zacházení. Naznačila, že její žádost ze dne 11. 5. 2021 měla být posouzena jako žádost o obnovu řízení. Za nesprávný označila rovněž právní názor městského soudu,

podle něhož je služební příjem odvislý výlučně od formálního ustanovení na služební místo. Ve vztahu k rozhodnutí ze dne 10. 7. 2024 dodala, že se nedomáhala zvýšení osobního příplatku ani poskytnutí odměn, nýbrž pouze vysvětlení jejich neposkytnutí.

[10] Namítala rovněž závažné vady řízení před městským soudem, zejména odmítnutí provedení navržených důkazů bez náležitého odůvodnění, nevypořádání se s podstatnými námitkami a nekritické převzetí tvrzení správního orgánu, včetně účelově změněného vymezení předmětu správního řízení. Žalovaný přitom systematicky zjednodušoval a deformoval její námitky a bagatelizoval význam skutečně vykonávané práce pro posouzení rovného zacházení a odměňování. Rozsudek je podle stěžovatelky nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, obsahuje rozpory ve skutkových zjištěních a nevypořádává klíčovou námitku nerovného zacházení. Stěžovatelka upozornila, že obdobný problém nerovného odměňování již řešily civilní soudy, například rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. 7. 2020, sp. zn. 21 Cdo 3955/2018, a nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2820/20 ze dne 1. 10. 2021, které potvrdily nezákonnost nerovného odměňování a princip rovného zacházení. Současně namítala nezákonnost postupu správního orgánu, který nerozhodl o jeho skutečném předmětu. Městský soud nesprávně vymezil základ sporu, když převzal tvrzení žalovaného, že předmětem řízení byl pouze doplatek rozdílu mezi 7. a 8. tarifní třídou za omezené období, ačkoli stěžovatelka se od počátku domáhala navrácení specializační činnosti, správního tarifního zařazení, doplacení služebního příjmu a odstranění nerovného zacházení. Podle stěžovatelky městský soud bez ověření převzal i nesprávná tvrzení žalovaného ohledně předmětu odvolání a opomenul skutečnost, že o části nároku již bylo dříve pravomocně rozhodováno. Městský soud dále nesprávně uvedl, že stěžovatelka navrhla nové důkazní prostředky, a odmítl provést klíčový důkaz týkající se přehledu zařazení metodiků specialistů a jejich tarifní klasifikace. Provedl pouze popis služební činnosti stěžovatelky k datům 1. 12. 2018, 1. 1. 2019 a 1. 6. 2021, dále citoval list přílohy č. 3 k vnitřnímu předpisu č. 34/2017 a tabulku označenou jako příloha č. 1 rozkazu č. 43/2023, aniž by specifikoval, o jakou tabulku se konkrétně jedná. Klíčové žalobní námitky tak podle stěžovatelky zůstaly bez věcné odpovědi. Citace judikatury městským soudem nenahradila věcné vypořádání stěžovatelčiných námitkových argumentů. Navíc soud nesprávně uvedl datum rozhodnutí o doplatku, čímž zkresluje skutkový stav a posouvá předmět sporu. Napadený rozsudek též považovala za formalistický. Dále uvedla, že městský soud i žalovaný se soustředili na doplatek 4.600 Kč a na údajné žádosti o osobní příplatek či odměny, které nebyly předmětem řízení. Žalovaný vydal tři akty (dvě rozhodnutí a jeden přípis) ve stejném správním řízení, aniž by kterýkoli z nich řešil podstatu věci. Svoji nečinností, účelovým tříštěním řízení a vydáváním více rozhodnutí v jednom řízení porušil zásady spravedlivého procesu a rovnosti zbraní.

[11] Zákonná formální kritéria zařazení nemohou ospravedlnit diskriminační či nerovné odměňování. Dodala, že rozhodnutí služebních funkcionářů o jejím zařazení musí být věcně správné. Městský soud se omezil na formální kontrolu a nerozlišil skutečně vykonávanou práci od pouhého popisu v předpisech. Podle stěžovatelky je faktické vykonávání specializované metodické činnosti rozhodující pro spravedlivé odměňování a nelze jej zaměňovat s jednotlivými úkony. Zdůraznila, že městský soud zaměnil příčinu a následek: místo aby posoudil, zda byla spravedlivě odměněna, naznačil, že měla „pracovat

pokračování

méně“. Podle ní jde o absurdní interpretaci práva, která přenáší odpovědnost na stěžovatelku a ignoruje její ústavně zaručené právo na rovné zacházení a spravedlivé odměňování za práci, kterou skutečně vykonávala. Městský soud také nesprávně uvedl, že stěžovatelka proti rozhodnutí ze dne 10. 7. 2024 „namítala toliko to, že žádost nepodala“. Ve skutečnosti proti celému rozhodnutí brojila a opakovaně poukazovala, že bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, přičemž proplacení osobního příplatku a odměny mělo být řešeno samostatně jako součást sporu o nerovné zacházení a šikanu. S ohledem na uvedené navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

IV.

[12] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti setrval na své dosavadní argumentaci. Za situace, kdy žaloba mířila v podstatě pouze proti napadenému rozhodnutí I., považoval za stěžejní rozhodovací důvod zamítnutí žaloby to, že byla stěžovatelka konstitutivním a pravomocným rozhodnutím zařazena do 7. tarifní třídy. Takové rozhodnutí považoval za rozhodné pro výplatu služebního příjmu. Dodal, že stěžovatelka v kasační stížnosti nově naznačila, že žádost ze dne 11. 5. 2021, která vedla k vydání prvoinstančního rozhodnutí a souvisejícímu vydání napadeného rozhodnutí I., měla být interpretována jako žádost o obnovu řízení vzhledem nerovnému zacházení. Zbývající argumentaci uvedenou v kasační stížnosti považoval do jisté míry za irelevantní až absurdní. S ohledem na uvedené navrhl zamítnutí kasační stížnosti jako nedůvodné.

V.

[13] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že v řízení o kasační stížnosti je dle § 105 odst. 2 s. ř. s. povinné zastoupení advokátem. Účelem je, aby kasační stížnosti byly sepsány právním profesionálem a obsahovaly kvalifikovanou polemiku s argumentací krajského soudu. Kasační stížnost je obsáhlá, nepřehledná, místy nesrozumitelná, směšující mnoho argumentů, které se nynější věci přímo netýkají. Přehlednosti rozhodně neprospívá, pokud kasační stížnost např. opakovaně obsahuje mnohařádkové odkazy na jiné části kasační stížnosti, v nichž stěžovatelka (patrně) shledává oporu pro právě vyslovovaný názor. Mnohdy však v odkazovaných částech lze jen velmi těžko hledat např. podrobnější vysvětlení právě tvrzeného. Lze proto přitakat městskému soudu, pokud vyslovil obdobné

výhrady rovněž vůči žalobě. Již v rozsudku ze dne 2. 12. 2011, č. j. 2 Afs 11/2011-90, zdejší soud vyslovil, že „řízení o kasační stížnosti je ovládáno dispoziční zásadou (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.), a proto kvalita a preciznost ve formulaci obsahu stížnostních bodů a jejich odůvodnění v kasační stížnosti v podstatě předurčuje obsah rozhodnutí kasačního soudu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2011, č. j. 1 As 67/2011-108, a ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004-54). Pro úspěch v kasačním řízení je tak rozhodující, jak kvalitně je stěžovatel schopen odůvodnit jím uplatněné námitky.“ Nejvyšší správní soud proto konstatuje, že se bude zabývat pouze těmi pasážemi kasační stížnosti, které brojí proti rozsudku městského soudu, případně jej alespoň reflektují nebo doplňují již dříve vyslovené.

[16] Pokud jde o příslušnost městského soudu k projednání žaloby, Nejvyšší správní soud konstatuje, že městský soud byl příslušný projednat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu (žalovaného), a to i v případě namítaného nerovného zacházení. „Výstupem“ však může být pouze zrušení napadeného rozhodnutí. Dojde-li ve služebním poměru k porušení práv a povinností vyplývajících z rovného zacházení jiným jednáním než rozhodnutím služebního funkcionáře, má příslušník právo domáhat se u soudu, aby bylo upuštěno od tohoto porušování, aby byly odstraněny jeho následky a aby mu bylo dáno přiměřené zadostiučinění, toto právo má příslušník i v případě, že jeho služební poměr již skončil (§ 77 odst. 9 věta první zákona o služebním poměru). V těchto specifických případech tak právní předpis zakládá přímou pravomoc soudů v občanském soudním řízení. Podle usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 24. 9. 2021, čj. Konf 8/2020-21) „jednání vedoucích příslušníků, jiné než rozhodnutí služebního funkcionáře podle § 181 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, spočívající v systematickém psychickém pronásledování nebo šikanování příslušníka, které zpravidla směřuje k tomu, aby postižený sám skončil služební poměr (požádal o propuštění ze služebního poměru), tzv. *bossing*, lze kvalifikovat jako obtěžování ve smyslu § 77 odst. 5 citovaného zákona a dotčený příslušník může podle § 77 odst. 9 téhož zákona přímo u soudu žalobou podle části třetí občanského soudního řádu uplatnit svůj občanskoprávní nárok, aby bylo upuštěno od tohoto porušování, aby byly odstraněny jeho následky, vč. nároku na náhradu škody, a aby mu bylo dáno přiměřené zadostiučinění.“ Není bez souvislosti připomenout, že rovněž pokud jde o státní zaměstnance v režimu zákona č. 234/2014 Sb. o státní službě, Nejvyšší správní soud konstatoval v usnesení zvláštního senátu ze dne 26. 3. 2024, č. j. Konf 10/2023–22, že „příslušný vydat rozhodnutí o nároku na náhradu škody způsobené státnímu zaměstnanci porušením jeho práva na rovné zacházení či zákazu diskriminace (zde: nerovné zacházení se zaměstnanci při odměňování za práci ve smyslu § 110 odst. 1 ve spojení s § 16 odst. 1 zákoníku práce) je v souladu s § 10 odst. 1 zákona č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací, soud v občanském soudním řízení.“

[17] K tvrzené předpojatosti městského soudu, týkající se komunikace mezi jeho členy při jednání, Nejvyšší správní soud uvádí, že z ničeho neplyne, že by jednání nebylo vedeno korektně. Pakliže měl senát předem prostudovaný spis, lze předpokládat, že si předběžný, nikoliv však finální, úsudek učiní při přípravě na jednání. Tím spíše to platí ve správním soudnictví, které je ve většině agendy řízením přezkumným nikoli nalézacím. To

pokračování

však neznamená, že pokud při jednání vyjdou najevo další rozhodné skutečnosti, soud svůj předběžný pracovní názor nezmění a nerozhodne jinak, než případně původně zamýšlel. Nelze proto z komunikace mezi členy senátu při jednání usuzovat bez dalšího na jakoukoli předpojatost směrem k některému účastníku řízení.

[18] Nejvyšší správní soud se dále zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů. Pouze je-li napadený rozsudek přezkoumatelný, může Nejvyšší správní soud přistoupit k věcnému hodnocení uplatněných námitek. K tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů se v obecné rovině Nejvyšší správní soud mnohokrát vyjádřil (viz např. rozsudky ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS, nebo ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS). Má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný, jak uvážil o pro věc zásadních a podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje pro věc zásadní argumentaci účastníků řízení za lichou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06 nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, č. 244/2004 Sb. NSS, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004-62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-75).

[19] Stěžovatelka k tvrzené nepřezkoumatelnosti namítá, že městský soud nevypořádal všechny námítky, změnil předmět řízení a bez dalšího převzal (nepravdivě) závěry žalovaného, přičemž nezohlednil charakter služby ve vztahu k nerovnému zacházení a odnětí specializační činnosti. Tyto námítky nepřezkoumatelnosti však stěžovatelka srozumitelně nezdůvodnila, omezila se na prosté konstatování o nepravdivosti údajů, nesouladu skutkových zjištění s obsahem spisu, určení počátku správního řízení a změnu předmětu sporu bez bližšího kontextu. Pravděpodobně tím stěžovatelka hodlala namítat, že se městský soud snažil formálním přezkumem napadených rozhodnutí vyhnout řešení nerovného zařazení stěžovatelky do nižší tarifní třídy. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatelky o tom, jak by měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64).

[20] Obecně platí, že správní soud nemusí reagovat na každou dílčí námítku, vypořádá-li se s podstatou a smyslem uplatněné žalobní argumentace; tento postup tak může konzumovat i vypořádání dílčích a souvisejících námitek, vytvoří-li ve svém souhrnu

ucelenou argumentaci, z níž alespoň implicitně vyplývá, jak bylo o těchto námitkách uváženo (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013-33), přípustné je i implicitní vypořádání části žalobní argumentace. Městský soud se v bodech 25 až 28 zabýval formálním členěním předmětu řízení, a tím, jak se žalovaný vypořádal s jednotlivými podáními stěžovatelky. Současně správně konstatoval, že rozdělení řízení do tří částí a vydání tří rozhodnutí v jedné věci nepředstavovalo porušení zásady zákonnosti a právní jistoty. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka napadla rozhodnutí o zamítnutí žádosti o převedení ze 7. tarifní třídy do 8. tarifní třídy (nikoliv rozhodnutí o změně služebního místa či náplně práce – rozhodnutí o zařazení do tarifní třídy), městský soud se nezabýval odejmutím specializační činnosti, neboť to by bylo předmětem zcela jiného řízení. Dostatečným způsobem se ve zbývajících částech odůvodnění zabýval i posouzením nároku na doplatek služebního příjmu. Vysvětlil, že základní tarif je stanoven na základě zařazení do tarifní třídy a tarifního stupně, do kterého je příslušník zařazen. Není určen na základě vykonané práce. Na podkladě uvedeného dospěl k závěru, že pouze na základě zařazení nelze dovozovat nerovné zacházení. V bodě 6 městský soud též řádně zdůvodnil, proč některé stěžovatelkou navržené důkazy neprovedl (nebyly relevantní pro projednávanou věc). Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že z rozsudku jsou seznatelné úvahy městského soudu, je z něj zřejmé, z jakých důvodů městský soud považoval žalobní námitky za nedůvodné a liché, a z jakých důvodů žalobu zamítl. Rozsudek městského soudu proto nedostatkem důvodů netrpí.

[21] Podle § 114 odst. 1 věty druhé zákona o služebním poměru platí, že *základní tarif je měsíčně poskytovanou složkou služebního příjmu, která je stanovena v měsíčních částkách za stanovenou dobu služby. Příslušník má nárok na základní tarif, který je stanoven pro tarifní třídu stanovenou pro služební místo a služební hodnost, do níž je jmenován, a pro tarifní stupeň, do kterého je zařazen.*

[22] Podle § 77 odst. 8 zákona o služebním poměru *bezpečnostní sbor je při vytváření podmínek výkonu služby povinen zajišťovat rovné zacházení se všemi příslušníky, zejména pokud jde o odbornou přípravu a dosažení služebního postupu, odměňování, jiná peněžitá plnění a plnění peněžité hodnoty.*

[23] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil námitce zkreslení předmětu řízení a jeho nesprávného uchopení. Stěžovatelka se sice domáhá odstranění nerovného zařazení, nicméně tak učinila formou žádosti o přeřazení do 8. tarifní třídy a doplacení ušlé mzdy (znění žádosti viz bod 23 odůvodnění rozsudku městského soudu), kdy tato žádost byla zamítnuta. Stěžovatelka tedy nenapadla samotné rozhodnutí o zařazení do 7. tarifní třídy. Městský soud proto nemohl rozhodovat o tvrzeném protiprávním zařazení do 7. tarifní třídy či odejmutí specializační činnosti, nýbrž pouze o tom, zda stěžovatelčino zařazení odpovídá výkonu činnosti pro danou tarifní třídu. V žádosti ze dne 8. 11. 2022 stěžovatelka opět požadovala místo metodika v 8. tarifní třídě, přičemž připojila i žádost o zdůvodnění, proč jí nebyl zvýšen osobní přírůstek a nebyla odměňována (znění žádosti viz bod 24 odůvodnění rozsudku městského soudu). Obsah ani jedné z žádostí nenasvědčuje tomu, že by stěžovatelka brojila proti rozhodnutí o zařazení do 7. tarifní třídy. V kasační stížnosti výslovně uvedla, že *žaloba i předchozí žádosti směřovaly nejen k doplacení rozdílu služebního příjmu, ale též k navrácení specializační činnosti, zařazení do 8. tarifní třídy*

pokračování

a odstranění nerovného zacházení. S těmito námitkami se městský soud vypořádal. Ačkoliv městský soud část odůvodnění označil jako „doplatek ke služebnímu příjmu“, posoudil stěžovatelčiny námitky komplexně, přičemž reflektoval podstatu žalobní argumentace.

[24] Pokud jde o požadavek navrácení specializační činnosti, městský soud správně vyhodnotil, že daný požadavek není předmětem tohoto řízení. Sama stěžovatelka při ústním jednání uvedla, že o její žádosti o navrácení specializační činnosti nebylo doposud rozhodnuto. Nebyla tedy ani předmětem napadených rozhodnutí. Z přehledu podaných žádostí a rozhodnutí služebního funkcionáře se podává, že služební funkcionář rozhodoval pouze o nárocích, které stěžovatelka uplatnila. Služební orgán sice o žádosti stěžovatelky o navrácení specializační činnosti formálně nerozhodl, avšak reagoval na ni přípisem ze dne 13. 3. 2024. Vzhledem k tomu, že se jednalo o přípis, není proti němu přípustná žaloba proti rozhodnutí (tedy ani odvolání). Městský soud proto stěžovatelce doporučil, domnívá-li se, že žalovaný nerozhodl o tomto odvolání a rozhodnout měl, může se ochrany domáhat prostředky k tomu určenými právními předpisy, tedy zejména žalobou na ochranu proti nečinnosti dle § 79 a násl. s. ř. s. Není důvodná námitka, že se městský soud nezabýval žádostí o navrácení specializační činnosti.

[25] Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že městský soud nepochybil, pokud námitku směřující do nezařazení do 8. tarifní třídy spojil s úzce souvisejícími námitkami o odstranění nerovného zacházení a doplacení rozdílu služebního příjmu. Neznamená to, že by se nevypořádal se všemi námitkami, nýbrž uchopil jejich smysl a účel tak, aby vytvořil celistvý závěr o stěžovatelčině požadavku. Ze shora citovaného § 114 odst. 1 zákona o služebním poměru vyplývá, že základní tarif je stanoven na základě zařazení do tarifní třídy a tarifního stupně, do kterého je příslušník zařazen. Jednoznačně z něj plyne, že základní tarif se neodvíjí od fakticky vykonané práce. Z judikatury Nejvyššího správního soudu k uvedené problematice se podává, že *„služební poměr je veřejnoprávní paralelou k soukromoprávnímu pracovnímu poměru, která je však charakteristická potlačením rovnosti subjektů ve prospěch nadřazenosti státní moci a převažující kogentní úpravou. Tím se od klasického pracovního poměru zásadně odlišuje a stává se speciálním státně zaměstnaneckým poměrem, jenž vyžaduje zcela specifická pravidla. Nerovné postavení subjektů v rámci služebního poměru a přísnou kogentní úpravu, jež téměř vylučuje vyjednávání ze strany příslušníků, je třeba vyvažovat stabilizací jejich platových nároků a formalizovaným rozhodováním (nejen o těchto nárocích), které zajišťuje „férové“ uplatňování státní moci vůči svým zaměstnancům.“* (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2015, č. j. 6 As 171/2014-46, č. 3209/2015 Sb. NSS). Z toho vyplývá, že služební poměr vykazuje specifická pravidla, která připouštějí do jisté míry nerovné postavení subjektů v rámci služebního poměru dané zařazením do tarifní třídy formalizovaným rozhodnutím. Nelze proto dovozovat nerovné zacházení pouze z toho, že kolegové, kteří případně vykonávají obdobnou činnost jsou formálně zařazení do jiné tarifní třídy. Každá tarifní třída s sebou nese určitou předepsanou náplň práce (popis činnosti). Zatímco v soukromoprávních vztazích je platební výměr informativní a lze se domáhat dorovnání rozdílu v případě nerovného zacházení, u konstitutivního rozhodnutí, kterým rozhoduje služební

funkcionář, jsou platové podmínky závazné a ve správním soudnictví se lze domáhat toliko zrušení takového rozhodnutí. Tímto přístupem je ve služebním poměru posílena právní jistota, jelikož o výši či změně příjmu je nutné vydat rozhodnutí.

[26] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 12. 7. 2021, č. j. 4 As 11/2021-48, č. 4238/2021 Sb. NSS, uvedl, že: „*k námitce stěžovatele stran stanovení služebního příjmu dle skutečně vykonávané činnosti Nejvyšší správní soud poukazuje na závěry vyslovené ve věci stěžovatele v předchozím zrušujícím rozsudku zdejšího soudu v této věci sp. zn. 4 As 106/2020, a sice že námitky směřující proti podkladovým rozhodnutím o stanovení služebního příjmu stěžovatele měl stěžovatel namítat v rámci samostatného přezkumu jednotlivých rozhodnutí, kterými byl stanoven služební příjem stěžovatele a jeho jednotlivé složky, nikoli až v rámci přezkumu rozhodnutí o stanovení výše výsluhových nároků. [...] Pokud byl stěžovatel nespokojen se svým zařazením na příslušná služební místa a z toho plynoucím ohodnocením, měl se proti rozhodnutím, kterými byl stanoven služební příjem, bránit opravnými prostředky. Pokud tak neučinil, nelze to zhojit v projednávané věci, kdy je již posuzována výlučně otázka výpočtu výsluhových nároků, nikoli tedy zařazení stěžovatele na konkrétní služební místo či stanovení konkrétní výše služebního příjmu, jak bylo vysvětleno výše.*“ Obdobně Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 17. 7. 2020, č. j. 4 As 106/2020-35, uvedl, že „*rozhodnutí stanovící výši nároku žalobce na služební příjem v rozhodném období pak nelze podrobit soudnímu přezkumu v řízení o žalobě proti rozhodnutí o přiznání výsluhového příspěvku, neboť dle § 75 odst. 2 s. ř. s. lze přezkoumat v rámci žaloby proti rozhodnutí správního orgánu pouze takové podkladové úkony správního orgánu, které nelze samostatně napadnout žalobou u správního soudu. Rozhodnutí o stanovení služebního příjmu přitom představuje úkon, který lze soudně přezkoumat na základě žaloby proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 odst. 1 s. ř. s.*“ Proti rozhodnutí ze dne 27. 11. 2018, č. j. 67659/2018-900000-405.3, kterým byla stěžovatelka zařazena do 7. tarifní třídy se však samostatně nebránila. Nelze jej následně napadat v jiných řízeních, jak se nyní pokouší stěžovatelka. Stěžovatelkou odkazovaný rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. 7. 2020, sp. zn. 21 Cdo 3955/2018, ani nálezný Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2820/20 ze dne 1. 10. 2021, na nyní posuzovanou věc nedopadají, neboť fakticky vykonávaná činnost není, jak již bylo výše zdůrazněno, ve služebním poměru rozhodná pro stanovení platových náležitostí. Služební příjem je odvislý od formálního ustanovení na služební místo.

[27] Městský soud se nadto vyjádřil i ke správnosti zařazení stěžovatelky do 7. tarifní třídy. Bod 12 popisu činností služebního místa stěžovatelky platného ode dne 1. 1. 2019, je shodný s bodem 12 přílohy č. 3 k vnitřnímu předpisu č. 34/2017. Toto označení, stejně jako popis činnosti, odpovídá označení „7. tarifní třída – komisař“ (příloha č. 1 nařízení vlády č. 104/2005 Sb., kterým se stanoví katalog činností v bezpečnostních sborech). Popis činnosti tedy odpovídá zařazení právě do 7. tarifní třídy. Za této situace Nejvyšší správní soud nemohl přisvědčit námitkám směřujícím do nesprávného zařazení. Na uvedeném nemůže nic změnit ani případné zařazení kolegů do jiné tarifní třídy. Měla-li stěžovatelka za to, že jí byla přidělována náročnější činnost, než jaká odpovídá její služební činnosti plynoucí ze zastávaného místa, mohla na tuto skutečnost upozornit a domáhat se nepřidělování náročnější služební činnosti. Neměla však bez dalšího nárok na přeřazení do vyšší tarifní třídy.

pokračování

[28] Podle § 26 odst. 3 zákona o služebním poměru nemá příslušník právní nárok na ustanovení na služební místo, pro nějž je stanovena o jeden stupeň vyšší služební hodnost. Naopak služební funkcionář je nadán správním uvážením, zda žádosti příslušníka podané dle § 26 odst. 3 zákona o služebním poměru vyhoví či nevyhoví. Správní uvážení neboli diskreční pravomoc veřejné správy, je oprávnění správních orgánů určitou věc samostatně posoudit a rozhodnout o ní. Správní soudy přezkoumávají zákonnost napadeného správního rozhodnutí. Nemohou však nahrazovat správní uvážení správního orgánu uvážením soudním (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2016, č. j. 7 As 282/2015-32). Tomu odpovídá i judikatura Nejvyššího správního soudu, který např. v rozsudku ze dne 24. 10. 2022, č. j. 7 As 155/2022-48, uvedl, že „pokud stěžovatel tvrdí, že již v minulosti vykonával některé činnosti odpovídající 5. tarifní třídě, tvrdí tak fakticky protiprávní stav v rozporu se zákonem o služebním poměru (srov. § 116 odst. 1). Nejvyšší správní soud je toho názoru, že povýšení příslušníka způsobem dle § 22 odst. 1 in fine ve spojení s § 26 odst. 3 není nástrojem napravování protiprávního stavu nebo sladování stavu faktického a právního. Pokud byl příslušník přiřazován k činnostem, které byly mimo jeho tarifní třídu, měl právo se dožadovat, aby služební orgán od tohoto postupu upustil“. V rozsudku ze dne 14. 8. 2014, č. j. 10 As 126/2014-59, obdobně Nejvyšší správní soud uvedl, že „Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 12. 3. 2009, č. j. 4 Ads 143/2008-109, konstatoval, že pro posouzení souladu s § 116 služebního zákona je podstatné, zda fakticky prováděný výkon služby stěžovatele odpovídá jeho zařazení do příslušné tarifní třídy v souladu se zákonem o služebním poměru a nařízením. To však neznamená, že je-li příslušník pověřován plněním úkolů spadajících do vyšší tarifní třídy, musí být do této třídy automaticky přeřazen. Nápravu takového právně nesouladného stavu lze totiž zajistit i tak, že nadřizený přestane příslušníkovi úkoly neodpovídající jeho tarifnímu zařazení ukládat. Právě to měl zřejmě na mysli stěžovatel, jenž uvedl, že žalobce měl na jím tvrzený rozpor upozornit nadřizeného funkcionáře a žádat po něm zjednání nápravy.“ Uvedená judikatura současně odpovídá na námitky stěžovatelky směřující do tvrzeného nerovného zacházení. Plyne z ní jednoznačný závěr jak o nenárokovosti přeřazení do vyšší platové třídy, tak o nemožnosti zpětné náhrady služebního příjmu. Ve správním soudnictví se lze v těchto případech domáhat zrušení správního rozhodnutí. V projednávaném případě se stěžovatelka nerovného zacházení domoci nemůže, neboť řízení o žádosti o převedení do vyšší tarifní třídy k tomu prostor nevytváří. Z uvedeného důvodu nelze na projednávanou věc uplatnit § 77 odst. 8 zákona o služebním poměru.

[29] Námitku stěžovatelky, v níž tvrdila, že žádost ze dne 11. 5. 2021 měla být posouzena jako žádost o obnovu řízení, považuje Nejvyšší správní soud za nepřipustnou dle § 104 odst. 4 s. ř. s. Ten upravuje mj. zákaz nových námitek v řízení o kasační stížnosti, pokud stěžovatelka mohla námitky uplatnit již v řízení před krajským soudem (srov. např. rozsudky zdejšího soudu ze dne 14. 3. 2019, č. j. 1 Azs 464/2018-24, odst. [24], nebo ze dne 2. 7. 2008, č. j. 1 Ans 5/2008-104). Smyslem této úpravy je zachovat kasační charakter řízení o kasační stížnosti a zabránit stěžovatelce, aby v kasační stížnosti uplatnila jiné důvody, než které uplatnila v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáváno (srov. Kühn, Z., Kocourek, T. a kol., *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, právní stav k 31. 5. 2019, dostupné v systému ASPI, k § 104

odst. 4). K výše uvedené kasační námitce je třeba doplnit, že ji stěžovatelka v žalobě nevznesla, přestože tak mohla učinit.

[30] Podle § 179 zákona o služebním poměru, *služební funkcionář řízení zastaví, jestliže účastník vzal svou žádost zpět, účastník v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení, byla podána žádost zjevně právně nepřípustná nebo se žádost stala zjevně bezpředmětnou. Řízení, které bylo zahájeno z podnětu bezpečnostního sboru, se zastaví, jestliže odpadl jeho důvod.*

[31] Pokud jde o námitku směřující do napadeného rozhodnutí II., kterým bylo řízení pro zjevnou právní nepřípustnost zastaveno, Nejvyšší správní soud k ní uvádí, že stěžovatelka na jedné straně tvrdí, že žádá pouze o zdůvodnění, proč jí nebyl navýšen osobní příplatek a nebyly vypláceny odměny, na straně druhé namítá, že daná žádost o informaci měla být vyřízena jako součást vypořádání tvrzeného nerovného zacházení. Na straně jedné se tedy domáhá jakéhosi vysvětlení, na straně druhé pak rozhodnutí ve věci. Sama přitom uvádí, že si je vědoma nenárokovosti obou složek příjmu. Dle ustálené judikatury správních soudů na osobní příplatek není nárok, dokud není příslušníku rozhodnutím přiznán (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2007, č. j. 4 As 84/2006-62, ze dne 19. 2. 2014, č. j. 6 As 171/2014-46 či ze dne 22. 4. 2024, č. j. 9 Ads 12/2023-38). Za zjevně právně nepřípustnou je možno považovat pouze takovou žádost, u níž je již na první pohled zřejmé, že jí nelze vyhovět. Tato nepřípustnost musí být patrná již ze samotné žádosti. Vzhledem k tomu, že žádost směřovala do nenárokové složky služebního příjmu, byla zjevně právně nepřípustná a služební funkcionář řízení dle § 179 zákona o služebním poměru správně zastavil.

[32] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěry městského soudu a uzavírá, že napadený rozsudek je v souladu se zákonnou úpravou a neshledal žádné pochybení v posouzení právní otázky. Stejně tak považuje i napadená rozhodnutí za zákonná a srozumitelná.

[33] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[34] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 6. února 2026

pokračování

7 As 180/2025 - 61

David Hipšr
předseda senátu