



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Ivo Pospíšila, soudce JUDr. Josefa Baxy a soudkyně JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobkyně: **L. B.**, zastoupena Mgr. Markem Nemethem, advokátem se sídlem Opletalova 55, Praha 1, proti žalovanému: **Státní tajemník v Ministerstvu zemědělství**, sídlem Těšnov 65/17, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 4. 2020, č. j. 12861/2020-MZE-11132, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 5. 2022, č. j. 3 Ad 10/2020-46,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

**Odůvodnění:**

**I. Vymezení věci**

[1] Ústřední ředitel Státního pozemkového úřadu (dále jen „služební orgán“) rozhodl dne 20. 1. 2020, č. j. SPU 021982/2020, podle § 61 odst. 1 písm. b) zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, o převedení žalobkyně na služební místo rady v oboru služby finance, v Odboru ekonomickém, oddělení rozpočtu a příjmových operací, s výkonem služby v Státním pozemkovém úřadu, služebním působištěm v Praze, na dobu neurčitou a s nástupem do služby dne 28. 1. 2020. Odvolání proti tomuto rozhodnutí žalovaný zamítl a rozhodnutí potvrdil.

[2] Proti napadenému rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu u Městského soudu v Praze, který ji napadeným rozsudkem zamítl. Nepřisvědčil žalobkyni, že služební orgán i žalovaný byli povinni ji před vydáním rozhodnutí vyzvat k vyjádření se k podkladům podle § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Služební orgán postupoval v souladu s § 160 a § 165 zákona o státní službě, ze kterých vyplývá, že rozhodnutí služebního orgánu bylo prvním úkonem v řízení zahájeném z moci úřední služebního orgánu, před jehož vydáním není služební orgán povinen informovat účastníka o zahájení řízení ani jej vyzývat k vyjádření se k podkladům pro vydání rozhodnutí. Tato výjimka se však nevztahovala na žalovaného, neboť odvolací řízení se již řídí obecnou úpravou obsaženou ve správním řádu. Žalovaný sice nepostupoval podle § 36 odst. 3 správního řádu, žalobkyně však tímto pochybením žalovaného nebyla zkrácena na svých procesních právech. Žalovaný totiž neprovedl žádné důkazy, o kterých by žalobkyně nevěděla (ostatně to ani netvrdí). Do správního spisu vložil pouze stížnost žalobkyně na její nadřízenou a vyřízení této stížnosti, které byly žalobkyni před vydáním napadeného rozhodnutí známy.

[3] Správní orgány se podle městského soudu individuálně zabývaly vhodností převedení žalobkyně na jiné služební místo, a to zejména z hlediska její dosavadní praxe, podobnosti dříve vykonávaných úkonů, dosaženého vzdělání i místa výkonu služby. Výčet kritérií vhodnosti služebního místa obsažených v metodickém pokynu náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 2/2019, kterým se stanoví podrobnosti ke změnám služebního poměru, je sice demonstrativní, nicméně podání stížnosti na představeného, pod kterým by měl státní zaměstnanec nově po převedení vykonávat státní službu, takovým kritériem není. Státní zaměstnanci mají v případě neshod a nevhodného chování nadřízených osob k dispozici institut stížnosti podle zákona o státní službě. Žalobkyně ji tak může uplatnit opakovaně. Ostatně stížnost žalobkyně byla v jednom z deseti bodů úspěšná a její nadřízené byly vytknuty nedostatky ve službě podle § 88 odst. 3 zákona o státní službě.

[4] Městský soud nesouhlasil ani s tím, že si žalovaný měl vyžádat nový lékařský posudek s ohledem na vzniklý stres žalobkyně způsobený její stížností na nadřízenou. Služební místo, na které byla žalobkyně převedena, již není v přímé podřízenosti této nadřízené. Z vyřízení stížnosti nadto vyplývá, že nadřízená žalobkyni nešikanovala, byla toliko svědkem nevhodného vystupování vůči jiným zaměstnancům. Žalobkyni pak nic nebránilo, aby předložila lékařskou zprávu o zhoršeném zdravotním stavu sama.

## II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[5] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[6] Stěžovatelka trvá na tom, že správní orgány ji byly povinny seznámit s podklady pro vydání rozhodnutí v řízení v prvním stupni i v odvolacím řízení. Stěžovatelka nemohla vědět, že žalovaný v rámci odvolacího řízení nedoplnil dokazování a ani že řízení je dále koncentrováno. Zopakovala rovněž, že žalovaný postupoval při hodnocení otázky vhodnosti služebního místa nikoli individuálně, ale generálně. Městský soud zmínil, že

pokračování

stížnost na nadřízenou byla částečně důvodná, ale v rámci individualizace tuto skutečnost vůbec nezohlednil. Žalovaný rovněž nedostatečně zjistil skutkový stav týkající se psychického stavu stěžovatelky.

[7] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s obsahem napadeného rozsudku a odkázal na své vyjádření k žalobě. Pokud jde o povinnost žalovaného vyzvat stěžovatelku k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí, odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2004, č. j. 7 As 40/2003-61. Z něho vyplývá, že není porušením zákona, pokud odvolací správní orgán nepostupoval podle § 36 odst. 3 správního řádu, jestliže nedoplnil dokazování a vycházel pouze z podkladů, které účastník řízení již znal. K tvrzenému nedostatečně zjištěnému zdravotnímu stavu stěžovatelky žalovaný uvedl, že stěžovatelka měla v době převedení platnou periodickou zdravotní prohlídku. Správní orgány neshledaly důvod k tomu, aby požádaly o její mimořádnou prohlídku, stěžovatelce však nic nebránilo v tom, aby si o ni požádala sama. Z výše uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a oprávněnou osobou. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[9] Soud předesílá, že kasační stížnost je opravný prostředek proti pravomocnému rozhodnutí krajského (zde městského) soudu. Nejvyššímu správnímu soudu nepřisluší v kasačním řízení přezkoumávat opětovně rozhodnutí žalovaného v rozsahu přezkumu provedeného městským soudem. Předmětem přezkumu může být proto toliko to, zda rozhodnutí městského soudu ob stojí ve světle námitek uvedených v kasační stížnosti. Řízení o kasační stížnosti je navíc ovládáno zásadou dispoziční. Je-li kasační stížnost kuse zdůvodněna, je tak předurčen nejen rozsah přezkumné činnosti soudu, ale i obsah rozsudku soudu. Soud není povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatelku. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta (srov. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2008, č. j. 7 As 17/2008-60, ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011-95, či ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014-20).

[10] Výše uvedenou optikou nahlížel Nejvyšší správní soud na kasační stížnost a jednotlivé kasační námítky shledal jako **nedůvodné**.

[11] Městský soud správně uvedl, že služební orgán nebyl povinen stěžovatelku ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu vyzývat k vyjádření se k podkladům pro vydání rozhodnutí. Podle § 160 zákona o státní službě *nestanoví-li zákon jinak, v řízení ve věcech služby se postupuje podle správního řádu*. Podle § 165 téhož zákona *vydání rozhodnutí může*

*být prvním úkonem v řízení, s výjimkou rozhodnutí o kárné odpovědnosti nebo skončení služebního poměru.*

[12] Vydání rozhodnutí ve věcech služby tedy může být prvním úkonem v řízení, což přichází pojmově do úvahy v řízeních, která zahájí služební orgán z úřední moci. Tím je i řízení, jehož výsledkem je vydání rozhodnutí o převedení na jiné služební místo. V takovém případě služební orgán nedá před vydáním rozhodnutí účastníku řízení možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu (srov. Pichrt, Jan; Kaucký, Jiří a Kopecký, Martin. *Zákon o státní službě. Komentář*. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Dostupné v ASPI).

[13] Nejvyšší správní soud se proto ztotožňuje s městským soudem v tom, že před vydáním rozhodnutí o převedení stěžovatelky na jiné služební místo nebyl služební orgán povinen umožnit jí vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu.

[14] Městský soud se zákonným způsobem vypořádal i s námitkou porušení § 36 odst. 3 správního řádu žalovaným v odvolacím řízení. Toto ustanovení není omezeno pouze na řízení před správním orgánem I. stupně. Jestliže odvolací správní orgán v odvolacím řízení doplní správní spis o další podklady rozhodnutí, je jeho povinností o tom účastníka řízení zpravit a dát mu možnost vyjádřit se k těmto podkladům (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2009, č. j. 3 As 43/2008-235, a ze dne 7. 10. 2009, č. j. 6 As 24/2009-80). Tato povinnost však platí pouze tehdy, pokud by odvolací správní orgán provedl důkazy, o nichž by účastník nevěděl (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009-243, č. 2073/2010 Sb. NSS, ze dne 9. 10. 2013, č. j. 1 As 85/2013-51, a ze dne 9. 7. 2020, 10 As 424/2019-61). To se však v projednávaném případě nestalo. Jak správně konstatoval městský soud, žalovaný do správního spisu založil z relevantních podkladů toliko stížnost stěžovatelky ze dne 22. 1. 2020 vůči její nadřízené, ředitelce odboru ekonomického, a vyřízení této stížnosti ze dne 19. 2. 2020. Jednalo se tedy o podklady, jejichž původcem je stěžovatelka nebo se kterými byla již dříve seznámena.

[15] Konečně městský soud zákonně a správně posoudil i námitky nedostatečně individualizovaného posouzení vhodnosti služebního místa, nedostatečně zjištěného psychického stavu stěžovatelky a možnost uplatnění institutu stížnosti podle § 157 až § 158 zákona o státní službě. Státní zaměstnanec je oprávněn podat písemnou stížnost ve věcech výkonu služby a ve věcech služebního poměru. Jedná se tedy o vhodný způsob obrany vůči vytýkaným pochybením, která však v projednávaném případě nemohla mít vliv na převedení na dané služební místo ani znemožnit převedení pro údajně nepříznivý zdravotní stav stěžovatelky. Lze také souhlasit s městským soudem, že v případě opakujícího se nevhodného chování (nyní již nepřímé) nadřízené stěžovatelky může stěžovatelka opětovně využít právě tohoto institutu.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[16] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatelky v souladu s § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

pokračování

[17] O nákladech řízení Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, a soud mu proto náhradu nákladů řízení nepřiznal.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. února 2023

JUDr. Ivo Pospíšil  
předseda senátu