



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobkyně: **Ing. P. G., MBA**, zastoupená Mgr. et Mgr. Jiřím Flamem, Ph.D., advokátem se sídlem Rohanské nábřeží 671/15, Praha 8, proti žalovanému: **náměstek ministra vnitra pro státní službu**, se sídlem Jindřišská 967/34, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 7. 2020, č. j. MV-2883-18/OSK-2020, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 8. 2022, č. j. 31 Ad 15/2020 - 178,

**t a k t o :**

Rozsudek Krajského soudu v Brně, ze dne 30. 8. 2022, č. j. 31 Ad 15/2020 - 178, **se zrušuje a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

**Odůvodnění:**

**I. Vymezení věci**

[1] Rada Energetického regulačního úřadu rozhodnutím ze dne 29. 1. 2019 jmenovala žalobkyni na služební místo představeného – ředitelky sekce regulace v Energetickém regulačním úřadu, zařazené do 15. platové třídy, v oboru služby Energetika. Na základě systemizace služebních a pracovních míst na rok 2020 však došlo ke zrušení tohoto služebního místa, a proto byla služebním orgánem následně podle § 60 odst. 1 písm. a) zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů, z něj odvolána a zařazena mimo výkon služby z organizačních důvodů.

[2] Dne 25. 3. 2020 služební orgán vydal rozhodnutí č. j. 05790-55/2015-ERU, kterým podle § 61 odst. 1 písm. b) zákona o státní službě žalobkyni převedl na služební místo odborného rady v oddělení obnovitelných zdrojů energií (OZE), s výkonem služby v Energetickém regulačním úřadu, se služebním působištěm v Praze, v oboru služby Energetika. Tímto rozhodnutím byla dále zařazena do 13. platové třídy a 10. platového stupně a byl jí určen měsíční plat. Žalobkyně se proti tomuto rozhodnutí odvolala. Žalovaný však rozhodnutím ze dne 14. 7. 2020, č. j. č. j. MV-2883-18/OSK-2020, odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

[3] Proti oběma rozhodnutím služebního orgánu se žalobkyně dále bránila žalobou, které Krajský soud v Brně vyhověl, a rozhodnutí žalovaného zrušil.

[4] Soud většinu žalobních námitek shledal nedůvodnými; přisvědčil však žalobkyni v tom, že služební místo odborného rady v oddělení OZE pro ni nebylo ve smyslu § 62 zákona o státní službě vhodné. Upozornil přitom, že její dosavadní práce na Energetickém regulačním úřadu spočívala především ve výkonu manažerských, rozhodovacích a řídicích kompetencí, kdežto místo odborného rady vyžaduje především odborné znalosti. Soud rovněž přihlédl k tomu, že před nástupem na Energetický regulační úřad pracovala rovněž na manažerské pozici, a „řadové“ místo odborného rady tak pro ni není vhodné.

## II. Kasační stížnost a vyjádření žalobkyně

[5] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Uvedl, že jakkoliv bylo služební místo představeného zaměřeno spíše na manažerské a rozhodovací pravomoci, nelze odhlédnout od nezbytných odborných znalostí, kterými musela žalobkyně rovněž disponovat. Rovněž nesouhlasil s vyzněním napadeného rozsudku, dle kterého není možné žalobkyni převést na místo „řadového“ zaměstnance s ohledem na její předchozí manažerské zařazení a postavení představeného. V této souvislosti připomněl, že na místa představených není právní nárok ani neexistuje garance zachování takového postavení. Nemožnost převedení představeného v případě jeho odvolání ze služebního místa na služební místo „řadového“ státního zaměstnance by ve svém důsledku dále znamenala nemožnost měnit počet míst představených nebo strukturu služebních úřadů.

[7] Závěrem namítl, že napadený rozsudek krajského soudu je též v rozporu s unesením rozšířeného senátu ze dne 28. 8. 2007, č. j. 1 As 60/2006 - 106. Pokud totiž soud

pokračování

došel k závěru, že rozhodnutí o převedení žalobkyně na služební místo odborného referenta v oddělení OZE v Energetickém regulačním úřadu nesplňovalo kritérium „vhodnosti“, měl zrušit i prvostupňové rozhodnutí služebního orgánu, resp. měl ve svém rozsudku uvážit, proč k takovému kroku nepřistoupil. Soud namísto toho v závěru svého rozsudku uvedl, že stěžovatel, jenž je vázán právním názorem soudu o nevhodnosti předmětného služebního místa, má tuto vhodnost opětovně posoudit.

[8] Žalobkyně se ve vyjádření ke kasační stížnosti plně ztotožnila s důvody krajského soudu, které jej vedly ke zrušení napadeného rozhodnutí, a v podrobnosti na ně odkázala. Následně obsáhle navrhla přerušení řízení o této kasační stížnosti s ohledem na běžící řízení o její kasační stížnosti proti zamítavému rozsudku krajského soudu ve věci žalobou napadeného rozhodnutí o jejím odvolání ze služebního místa představeného – ředitelky sekce regulace.

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil splnění zákonných podmínek řízení o kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Rovněž neshledal důvody, pro které by nebylo možno ve věci rozhodnout a bylo by naopak nutné řízení o této kasační stížnosti přerušit, jak ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhla žalobkyně. Poté soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil přitom, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti, a dospěl k následujícímu závěru.

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že rozsudek správního soudu je nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost tehdy, pokud z něj nelze jednoznačně dovodit, jakým právním názorem je správní orgán po zrušení svého rozhodnutí vázán a jak má v dalším řízení postupovat (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2010, č. j. 3 Ads 80/2009 - 132), nebo z něj nevyplývá, podle kterých ustanovení a podle jakých právních předpisů byla v kontextu podané správní žaloby posuzována zákonnost napadeného správního rozhodnutí (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 76). O nesrozumitelné rozhodnutí soudu se jedná i tehdy, pokud je jeho odůvodnění vystavěno na rozdílných a vnitřně rozporných právních hodnoceních téhož skutkového stavu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2008, č. j. 4 Azs 94/2007 - 107). Nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů je i takový rozsudek, jehož odůvodnění si vnitřně odporuje (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 76).

[12] Nejvyšší správní soud však také setrvale zastává názor, že s kasačním důvodem podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. je nutno zacházet (zvláště) obezřetně, neboť zrušením rozhodnutí soudu pro jeho nepřezkoumatelnost se oddaluje okamžik, kdy základ sporu bude správními soudy s konečnou platností vyřešen, což není v zájmu ani účastníků řízení, ani v zájmu hospodárnosti řízení před správními soudy. Ke kasaci soudního rozhodnutí by proto mělo docházet jen tehdy, nelze-li jeho

nesrozumitelnost odstranit jinak například výkladem s přihlédnutím k obsahu soudního spisu a k úkonům správních orgánů i účastníků řízení, viz přiměřeně závěry vyplývající z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2006, č. j. 1 Afs 38/2006 - 72, jež jsou sice vysloveny ve vztahu k přezkoumávanému správnímu rozhodnutí, jsou však *mutatis mutandis* použitelné i ve vztahu k rozhodnutí správního soudu.

[13] V posuzované věci je třeba přisvědčit stížnostní námitce, podle níž je napadený rozsudek stížen vadou nepřezkoumatelnosti, která naplňuje důvod kasační stížnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Tuto vadu přitom nelze v daném případě odstranit jinak než zrušením rozsudku.

[14] Důvodem vedoucím ke zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného v nyní souzené věci bylo nesprávné vyhodnocení „vhodnosti“ služebního místa, na které byla žalobkyně přeřazena.

[15] Krajský soud se touto otázkou podrobně a obsáhle zabýval v bodech 63 a následujících napadeného rozsudku.

[16] V bodě 74 napadeného rozsudku uvedl, že *„správní orgány v nyní projednávané věci při svých úvahách vybočily z rozsahu neurčitého právního pojmu vhodnosti při převedení státního zaměstnance“*. V bodě 84 napadeného rozsudku shodně nejprve konstatoval, že *„správní orgán prvního stupně se porovnáním správních činností na dosavadním a novém místě sice zabýval a došel k závěru, že čtyři zvažovaná místa odborných radů jsou pro žalobkyni vhodná, tento závěr však neodpovídá skutečnosti“*, přičemž následně dodal, že *„nelze přisvědčit, že by pro žalobkyni bylo vhodným služebním místem místo odborného rady“*. S ohledem na tyto své závěry následně v bodě 85 uzavřel, že *„že žalovaný a před ním správní orgán prvního stupně nesprávně posoudili otázku vhodnosti vybraného služebního místa pro žalobkyni. Služební místo, na které byla žalobkyně převedena, neodpovídá jejím dosavadním zkušenostem a schopnostem a jí vykonávaným činnostem, a nelze jej proto považovat za vhodné místo“*.

[17] Z výše uvedeného tak jednoznačně vyplynulo, že krajský soud považoval místo „řadového“ zaměstnance (odborného rady v oddělení OZE) za nevhodné služební místo pro žalobkyni. Tímto právním názorem (o nevhodnosti tohoto služebního místa) by byl žalovaný, stejně jako služební orgán prvního stupně povinen se již bez dalšího řídit a byl by pro něj v dalším řízení závazný (viz § 78 odst. 5 s. ř. s.).

[18] V přímém rozporu s těmito závěry však v následujícím bodě 86 napadeného rozsudku soud konstatoval, že *„správní orgány se proto v novém řízení budou znovu zabývat vhodností zvažovaných volných služebních míst a zváží, zda je možné na ně žalobkyni zařadit“*. Obdobně v bodě 97 napadeného rozsudku uzavřel, že *„v novém řízení tak žalovaný znovu posoudí otázku vhodnosti služebního místa pro žalobkyni“*.

[19] V citovaných bodech 86 a 97 napadeného rozsudku tak krajský soud naopak zavázal žalovaného toliko k opětovnému novému posouzení vhodnosti posuzovaného služebního místa.

pokračování

[20] Tyto rozpory a protichůdná vyjádření soudu činí posuzovaný rozsudek nepřezkoumatelným. Není z něj totiž jednoznačně zjištělé, zda soud tedy závazně posoudil otázku „vhodnosti“ daného služebního místa a došel k závaznému závěru o jeho „nevhodnosti“, nebo zda tuto otázku v konečném důsledku nechal otevřenou a ponechal ji tedy na novém uvážení (posouzení) žalovaného.

[21] Úmysl a závěr krajského soudu nelze (bez pochybností) vyčíst ani z jím zvoleného procesního řešení. Jak již totiž soud shrnul výše, výrokem I. napadeného rozsudku došlo ke zrušení toliko rozhodnutí žalovaného.

[22] Podle § 78 odst. 3 s. ř. s. přitom platí, že *„Zruší-li soud rozhodnutí, vysloví současně, že věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému“*. Stěžovatel v této souvislosti přílehlavě odkázal na usnesení rozšířeného senátu ze dne 28. 8. 2007, č. j. 1 As 60/2006 - 106, č. 1456/2008 Sb. NSS, dle kterého *„citované ustanovení totiž představuje povinnost krajského soudu v každém konkrétním případě vážit, zda jsou dány podmínky pro zákonem předvídaný postup. Soud je zde, s ohledem na princip procesní ekonomie, tedy povinen zkoumat, zda existují důvody i pro zrušení rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které mu předcházelo. Shledá-li jejich existenci, zruší též rozhodnutí správního orgánu prvního stupně“*.

[23] S ohledem na výše uvedenou zásadu procesní ekonomie by závěru krajského soudu prezentovanému mimo jiné ve shora odkazovaných bodech 74, 84 a 85 napadeného rozsudku spíše odpovídal výrok rozsudku soudu zrušující nejenom rozhodnutí žalovaného, ale též jemu předcházející rozhodnutí služebního orgánu prvního stupně. V případě zrušení toliko rozhodnutí žalovaného by totiž ten, vázán závěrem o „nevhodnosti“ zvoleného služebního místa, byl povinen (bez alternativ) zrušit i jemu předcházející rozhodnutí.

[24] Naopak výrok I. posuzovaného rozsudku, rušící toliko rozhodnutí žalovaného, odpovídá spíše bodům 86 a 97 napadeného rozsudku, tj. dává prostor žalovanému znovu posoudit otázku „vhodnosti“ zvoleného služebního místa a argumentaci odvoláním napadnutého rozhodnutí případně doplnit. To však neodpovídá výše citovaným bodům 74, 84 a 85 napadeného rozsudku.

[25] V tomto případě pak nelze odhlédnout ani od skutečnosti, že žalobkyně se výslovně domáhala zrušení obou výše uvedených správních rozhodnutí (viz strany 52 a 53 žaloby). Za této situace byl krajský soud tím spíše povinen se s tímto procesním návrhem řádně a přezkoumatelně vypořádat, čímž by nadto své předchozí rozporné závěry doplnil a vyjasnil. K tomu lze odkázat například na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2007, č. j. 1 Afs 57/2006 - 70, dle kterého *„Jakkoliv tedy případné zrušení prvostupňového rozhodnutí závisí výlučně na úvaze soudu a nelze se jej domáhat samostatně, neznamená to, že by žalobce nemohl soudu takový postup navrhnout. Jelikož je povinností soudu se s každým procesním návrhem vypořádat, měl se krajský soud i v nyní projednávané věci k tomuto žalobnímu návrhu stěžovatele vyjádřit. Jestliže tak neučinil, není seznatelné, z jakých důvodů postup navrhovaný stěžovatelem nepovažoval za potřebný a z tohoto pohledu jde tedy nepochybně o vadu řízení.“* Tyto úvahy však v posuzovaném rozsudku zcela absentují. Tato vada řízení tak dále prohlubuje důvody, které vedly kasační soud k výroku tohoto rozsudku.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[26] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené napadený rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Krajský soud je v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Bude tedy předně povinen odstranit odkazované vnitřní rozpory a následně v odůvodnění svého nového rozsudku zavázat žalovaného, potažmo služební orgán prvního stupně, k dalšímu postupu. V případě zrušujícího výroku bude soud povinen se jednoznačným a přezkoumatelným způsobem zabývat též jeho rozsahem (v intencích v žalobě uplatněných procesních návrhů).

[27] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. února 2023

JUDr. Lenka Kaniová  
předsedkyně senátu