



ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Petry Weissové a soudců JUDr. Faisala Husseiniho a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobkyně: **JUDr. L. P. M., MBA**, proti žalovanému: **náměstek ministra vnitra pro státní službu**, se sídlem Jindřišská 34, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 4. 2018, č. j. MV-147430-17/OSK-2017, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 6. 2021, č. j. 5 Ad 12/2018-55,

t a k t o :

- I. Výrok I. rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 6. 2021, č. j. 5 Ad 12/2018-55, **se ve vztahu k výroku II. rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 4. 2018, č. j. MV-147430-17/OSK-2017, z r u š u j e .**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 4. 2018, č. j. MV-147430-17/OSK-2017, **se ve výroku II. z r u š u j e** a věc **se** v tomto rozsahu **v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Kasační stížnost proti výroku I. rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 6. 2021, č. j. 5 Ad 12/2018-55, **se** ve vztahu k výroku I. rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 4. 2018, č. j. MV-147430-17/OSK-2017, **z a m í t á .**
- IV. Výrok II. rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 6. 2021, č. j. 5 Ad 12/2018-55, **se z r u š u j e .**
- V. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Státní tajemník v ministerstvu zdravotnictví (dále jen „prvostupňový služební orgán“) rozhodnutím z 18. 10. 2017, č. j. MZDR 33819/2017-6/ST (dále jen „rozhodnutí z 18. 10. 2017“), rozhodl tak, že s ohledem na to, že marně uplynula doba, po kterou byla žalobkyně zařazena mimo výkon služby z organizačních důvodů, se podle § 72 odst. 1 písm. d) zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě (dále jen „zákon o státní službě“), služební

poměr žalobkyně ukončuje. Služební poměr žalobkyně podle § 72 odst. 4 zákona o státní službě skončil uplynutím 10 dnů následujících po dni doručení prvostupňového rozhodnutí.

[2] Rozhodnutím 21. 11. 2017, č. j. MZDR 57847/2017-1/ST (dále jen „rozhodnutí z 21. 11. 2017“), prvostupňový služební orgán rozhodl tak, že s ohledem na to, že žalobkyně byla ve služebním poměru na dobu neurčitou a nepřetržitá doba trvání jejího služebního poměru přesáhla 3 roky, ale nepřesáhla 6 let, se žalobkyni podle § 72 odst. 2 písm. b) zákona o státní službě přiznává nárok na odbytné ve výši 633.288 Kč.

[3] Proti oběma prvostupňovým rozhodnutím podala žalobkyně odvolání. O těch rozhodl žalovaný jedním společným – shora nadepsaným – rozhodnutím. Jím ve výroku I. odvolání proti rozhodnutí z 18. 10. 2017 zamítl a toto rozhodnutí potvrdil. Výrokem II. zamítl odvolání proti rozhodnutí z 21. 11. 2017 a rovněž toto rozhodnutí potvrdil.

[4] Žalobkyně proti rozhodnutí žalovaného podala žalobu k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Ten ji v záhlaví specifikovaným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) zamítl.

[5] Městský soud se v první linii sporu věnoval souvislostem § 61 odst. 1 písm. b) zákona o státní službě, dle kterého *státní zaměstnanec se převede na jiné služební místo, nemůže-li vykonávat službu na dosavadním služebním místě v důsledku odvolání ze služebního místa představeného*, resp. § 72 odst. 1 písm. d) zákona o státní službě, podle něhož *služební orgán rozhodne o skončení služebního poměru, uplynula-li marně doba, po kterou byl státní zaměstnanec zařazen mimo výkon služby z organizačních důvodů*. Právě o takovou situaci se v případě žalobkyně jednalo, neboť byla odvolána ze služebního místa představeného a následně zařazena z organizačních důvodů mimo výkon služby, přičemž takto marně uplynula doba šesti měsíců (§ 62 odst. 1 zákona o státní službě).

[6] Městský soud dospěl k závěru, že služební orgán prvního stupně prokazatelně pro žalobkyni hledal volné služební místo. Činil tak jak písemnými dotazy na jiné služební orgány, tak nahlížením do příslušného informačního systému o státní službě. V rámci svého služebního úřadu prvostupňový služební orgán vhodné služební místo nenalezl. V případě jiných služebních úřadů tak tomu bylo pouze v případě místa náměstkyně pro řízení sekce veřejné správy Ministerstva vnitra. Vzněl tedy příslušný dotaz na státního tajemníka v ministerstvu vnitra, jelikož však nebyl dán jeho souhlas se „zařazením“ žalobkyně na dané služební místo, nemohl prvostupňový služební orgán v této věci s ohledem na § 162 odst. 3 zákona o státní službě sám rozhodnout. Pro věc nebyl relevantní ani § 70 odst. 3 zákona o státní službě, jehož se žalobkyně dovolávala, a důvodná nebyla ani námitka, že prvostupňový služební orgán měl povinnost převést žalobkyni na jiné volné místo nejen před, ale i pod celou dobu jejího zařazení mimo výkon služby. V tomto ohledu konstatoval mj. to, že se žalobkyně měla proti rozhodnutí o zařazení mimo výkon služby bránit, nijak tak ale neučinila. Bez významu nebyla ani otázka přístupu státního zaměstnance – žalobkyně na jiná, pro ni vhodná, služební místa nijak neupozornila (nebo se nezúčastnila výběrových řízení), ačkoli pro to měla možnost např. na základě zřízeného přístupu do informačního systému o státní službě. Pokud se týká tvrzené účelovosti systemizace, na jejímž základě došlo k vydání rozhodnutí o odvolání žalobkyně ze služebního místa a zařazení mimo výkon služby, neuvedla k tomu žalobkyně nic konkrétního, a navíc se tato argumentace míjí s předmětem věci. S ohledem na okolnosti případu pak nebyly relevantní ani otázky týkající se úvahy žalovaného o vhodnosti služebního místa na Ministerstvu vnitra pro žalobkyni.

[7] S ohledem na rozhodnutí z 21. 11. 2017 se městský soud zabýval i problematikou odbytného, jehož výše byla odvislá také od § 200 odst. 1 zákona o státní službě, resp. od jeho interpretace. Dle tohoto ustanovení *do doby trvání služebního poměru státních zaměstnanců*

pokračování

podle § 185 až 188 a § 190 až 192 se započítává doba trvání pracovních poměrů ve správních úřadech, které vzniku služebního poměru bezprostředně předcházely.

[8] I v tomto směru městský soud souhlasil se závěry žalovaného. Podle městského soudu lze totiž při posuzování doby trvání služebního poměru pro účely odbytného započítat výlučně ten pracovní poměr, který byl přeměněn na poměr služební, tj. který mu bezprostředně předcházel. S přihlédnutím k jazykovému výkladu, stejně jako k logickému výkladu účelu odbytného, resp. k povaze § 200 odst. 1 zákona o státní službě, který je přechodným ustanovením, a reaguje tak na důsledky nové právní úpravy, nepřisvědčil názoru žalobkyně, která žádala započtení všech předchozích pracovních poměrů, které na sebe navazovaly.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[9] Žalobkyně (dále „stěžovatelka“) napadla rozsudek městského soudu kasační stížností, kterou založila na důvodech podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[10] Stěžovatelka uvedla, že rozhodnutí žalovaného je nezákonné a nepřezkoumatelné, a to zejména proto, že v okamžiku rozhodování služebních orgánů obou stupňů bylo vhodné služební místo, na které mohla být převedena, resp. „zařazena“. Neexistoval tak zákonný důvod pro to, aby prvostupňový služební orgán rozhodl o skončení služebního poměru z důvodu marného uplynutí doby zařazení stěžovatelky mimo výkon služby z organizačních důvodů. Konkrétně šlo o služební místo náměstkyně pro řízení sekce v Ministerstvu vnitra, které prvostupňový služební orgán označil za vhodné. Proto je stěžovatelka přesvědčena, že na toto místo měla být převedena, a pokud bylo toto vhodné služební místo volné, nemohla doba jejího zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů marně uplynout. Ani městský soud tuto otázku neposoudil správně.

[11] Stěžovatelka nesouhlasí se závěrem městského soudu, že prvostupňový služební orgán vyvinul dostatečnou aktivitu pro vyhledání vhodného služebního místa. Navíc z jeho rozhodnutí z 18. 10. 2017 není jasné, z jakých podkladů vycházel a jaké úvahy jej vedly k tomu, že žádné volné místo nebylo vhodné. Ani ze správního spisu není zřejmé, o jaká místa se jednalo, a to přesto, že stěžovatelka po seznámení se spisem požadovala po služebních orgánech obou stupňů o přehled daných míst. Služební orgány také k věci přistupovaly nesprávně, neboť si informace o volných služebních místech shromažďovaly vždy jen k poslednímu dni v měsíci, nikoli kontinuálně. Postup služebních orgánů tak byl jen formální. Prvostupňový služební orgán také ignoroval aktivní užití informačního systému o státní službě. Neobstojí v kontextu konkrétních okolností případu též úvahy městského soudu o tom, že pro (ne)vhodnost služebního místa bylo možné vycházet (toliko) z porovnávání oborů služeb či správních činností, které stěžovatelka vykonávala a které se týkaly jiných služebních míst.

[12] Městský soud se taktéž nevypořádal s argumentací, že pokud v okamžiku odvolání ze služebního místa představeného bylo jiné vhodné služební místo (náměstkyně pro řízení sekce veřejné správy Ministerstva vnitra), měl služební orgán stěžovatelku na toto místo převést a případná nevědomost služebního orgánu o tomto služebním místě musí jít jediné k jeho tíži. Státní tajemník v Ministerstvu vnitra informaci o volném služebním místě zaslal až více než o týden později, než bylo vydáno rozhodnutí o postavení stěžovatelky mimo výkon služby z organizačních důvodů. Po zaslání žádosti o vyslovení souhlasu se „zařazením“ stěžovatelky na dané služební místo však již státní tajemník v Ministerstvu vnitra nereagoval. Přesto prvostupňový služební orgán dále nijak nekonal, přičemž negativní důsledky této nečinnosti nelze přičítat stěžovatelce. Jde také o porušení čl. 21 odst. 4 Listiny

základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Taktéž měl prvostupňový služební orgán postupovat podle § 70 odst. 3 zákona o státní službě a v tomto smyslu stěžovatelku na vhodné služební místo zařadit. V této souvislosti se městský soud také nevypořádal s námitkou týkající se toho, zda může být státní zaměstnanec převeden na jiné služební místo poté, co byl rozhodnutím zařazen mimo výkon služby.

[13] Podle stěžovatelky městský soud nesprávně vyhodnotil také otázku stanoviska Ministerstva vnitra k převedení či přerazení stěžovatelky na služební místo u tohoto ministerstva. Bylo zde povinností žalovaného garantovat stěžovatelce toto převedení (zařazení). Státní tajemník v Ministerstvu vnitra sice nevyjádřil žádný souhlas, ale také žádný nesouhlas. Tato nečinnost opět nemůže jít k tíži stěžovatelky. Je třeba znovu vzít v potaz právo na přístup k voleným a jiným veřejným funkcím dle čl. 21 odst. 4 Listiny.

[14] Za nesprávné považuje stěžovatelka i závěry městského soudu týkající se výše odbytného, resp. výkladu § 200 odst. 1 zákona o státní službě. Interpretaci soudu shledává nelogickou, nesystémovou a jdoucí v neprospěch stěžovatelky. Bylo třeba brát v potaz více pracovních poměrů, které na sebe navazovaly bezprostředně před tím, než vznikl služební poměr. Městský soud ignoroval, že stěžovatelka od roku 2002 nepřetržitě pracovala pro stát. Přitom na výkon státní správy je třeba hledět jako na celek, nikoli zohledňovat jen oddělený výkon v jednotlivých správních úřadech. Zaměstnavatelem stěžovatelky byl od roku 2002 pouze stát. Navíc stěžovatelčinu výkladu svědčí i konstatování komentářové literatury. S tím se městský soud taktéž nevypořádal. Podobné platí i pro možnou diskriminaci státních zaměstnanců, kteří pracovali pro stát po stejnou dobu jako jiní, ale na rozdíl od nich na více ústředních orgánech státní správy, nebo u nichž došlo ke změně pracovního zařazení, aniž by tyto změny vyvolali.

[15] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl, aby ji Nejvyšší správní soud zamítl.

[16] V první řadě uvedl, že rozsudek městského soudu je plně přezkoumatelný. Po věcné stránce pak sdělil, že předmětem řízení je toliko posouzení toho, zda marně uplynula doba 6 měsíců, po kterou byla stěžovatelka zařazena mimo výkon služby, z organizačních důvodů, a nikoli okolnosti, které předcházely tomuto zařazení. Navíc je zřejmé, podle jakých kritérií prvostupňový služební orgán vyhledával možná vhodná volná služební místa. Jeho aktivita také byla zcela dostatečná. To se týká i četnosti shromažďování těchto informací. Měsíční interval byl zcela dostačující a zcela vhodný s ohledem na organizační a pracovníprávní konotace (např. běžná praxe ve služebních vztazích, kdy k jejich ukončování dochází obvykle ke konci nebo půlce měsíce a následně vznikají nové služební vztahy). Nebylo ani možné požadovat evidenci všech volných služebních míst ke každému dni, kdy byla stěžovatelka zařazena mimo výkon služby, a vhodnost či nevhodnost každého takového jednotlivého služebního místa podrobně zdůvodňovat. Sama stěžovatelka se ostatně vyjádřila pouze k jedinému služebnímu místu a další iniciativu ani nevyvinula, přestože měla přístup k neveřejné části evidence obsazovaných služebních míst v informačním systému o státní službě. Nadto v situaci, v níž se nacházela stěžovatelka, měl o jejím převedení rozhodovat výlučně služební orgán toho služebního úřadu, v němž bylo volné systemizované místo. Je třeba přihlížet také k nutnosti souhlasu takového služebního orgánu dle § 162 odst. 3 zákona o státní službě a nemožnosti jednotlivých služebních orgánů zasahovat do kompetencí jiných služebních orgánů ve vztahu k jejich služebním úřadům. Státní tajemník v Ministerstvu vnitra byl zjevně obeznámen s tím, že existuje kandidát (stěžovatelka) na obsazení příslušného služebního místa, avšak neprojevil v tomto směru žádný zájem. Právě tato okolnost byla ve věci rozhodující a klíčová, nikoli úvahy, které nad rámec věci žalovaný vyjádřil k otázce vhodnosti služebního místa na Ministerstvu vnitra.

pokračování

[17] Za nepřiléhavou považuje žalovaný argumentaci čl. 21 odst. 4 Listiny, jakož i § 70 zákona o státní službě. Ani jedno z těchto ustanovení nelze vztáhnout na případ stěžovatelky.

[18] Nadále považuje žalovaný za správné závěry svoje i městského soudu, které se týkaly výše odbytného a výkladu § 200 odst. 1 zákona o státní službě. Zde poukazuje na to, že pojem „bezprostředně“ v daném ustanovení značí, že započítat lze pouze ten jeden pracovní poměr, který přímo předcházel vzniku služebního poměru. O tom svědčí i další argumenty, které se opírají mj. o gramatický výklad. Tuto interpretaci nelze považovat za nesprávnou jen proto, že jde v neprospěch stěžovatelky. Pokud stěžovatelka odkazovala na komentářovou literaturu, pak pomíjí, že ta není v této věci jednotná. Navíc výkladu žalovaného svědčí i příslušná kolektivní dohoda vyššího stupně. Možné případy „diskriminace“, na které stěžovatelka poukazovala, by bylo třeba řešit individuálně.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[19] 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 osobou oprávněnou. Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[20] Kasační stížnost je **důvodná**.

III.1 Námitka nepřezkoumatelnosti

[21] Stěžovatelka uplatnila námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Tu opírala o tvrzení, že se městský soud nevypořádal s některými jejími žalobními argumenty. Námitkou nepřezkoumatelnosti se kasační soud zabýval jako první, neboť z věcného hlediska je možné se věnovat pouze přezkumu rozhodnutí, které vůbec přezkoumatelné je.

[22] Jak vyplývá z konstantní judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodný, jakým způsobem postupoval při posuzování relevantních skutečností a z jakých důvodů považuje argumentaci účastníků řízení za nedůvodnou (viz nálezy Ústavního soudu z 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, z 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a z 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, a rozsudky NSS z 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, č. 244/2004 Sb. NSS, z 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, z 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004-62, a z 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-75). Meritorní přezkum rozsudku je tak možný pouze za předpokladu, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno v jeho výroku. Současně z rozsudku musí být patrné, jak se správní soud vypořádal se vznesenými žalobními body a k nim se vztahující žalobní argumentací. Nepřezkoumatelnost se přitom může týkat i jen části napadeného rozsudku, přičemž vypořádání žalobních námitek může být i implicitní.

[23] Napadený rozsudek přitom je přezkoumatelný. K jednotlivým žalobním námitkám se městský soud vyjádřil většinou výslovně, popřípadě uvedl, proč je nepovažuje za věc za podstatné (včetně stěžovatelkou zmiňované otázky komentářové literatury, k níž městský soud uvedl, že jednotlivé tyto prameny se na interpretaci § 200 odst. 1 zákona

o státní službě neshodnou). To už ale není otázkou nepřezkoumatelnosti jako takové, spíše právního názoru městského soudu. Nebylo také bez dalšího nutné, aby se městský soud detailně vyjadřoval ke každé dílčí námitce. Správní orgány a soudy totiž nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí; takový postup shledal ústavně konformním i Ústavní soud (srov. nálezy z 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, a rozsudky NSS z 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014-43, nebo z 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38).

[24] Zároveň na tomto místě kasační soud připomíná, že nepřezkoumatelnost rozsudku není závislá na subjektivní představě stěžovatele o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn (srov. rozsudek NSS z 11. 10. 2017, č. j. 3 As 292/2016-67), ani nespočívá v tom, že soud rozhodne jinak, než jak si účastník řízení představuje.

III.2 Zákonost rozhodování o skončení služebního poměru

[25] Z obsahu správního spisu plyne, že usnesením vlády České republiky z 21. 9. 2016, č. 829, a ze 14. 12. 2016, č. 1108, byl schválen s účinností od 1. 1. 2017 návrh systemizace služebních a pracovních míst na rok 2017 podle § 17 zákona o státní službě. Na základě této systemizace došlo ke zrušení služebního místa náměstka pro řízení sekce strategií v Ministerstvu zdravotnictví, na kterém byla jmenována stěžovatelka. Proto byla stěžovatelka ze služebního místa náměstka pro řízení sekce strategií v Ministerstvu zdravotnictví podle § 60 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě služebním orgánem odvolána, a to rozhodnutím z 29. 12. 2016, č. j. MZDR 73374/2016-1/PER. Proti tomuto rozhodnutí se stěžovatelka neodvolala. V návaznosti na odvolání stěžovatelky z uvedeného služebního místa představeného byla s účinností od 11. 1. 2017 zařazena dle § 62 odst. 1 zákona o státní službě mimo výkon služby z organizačních důvodů, a to rozhodnutím služebního orgánu z 9. 1. 2017, č. j. MZDR 73374/2016-2/PER. Ani proti tomuto rozhodnutí stěžovatelka nepodala odvolání. Následně vydal prvostupňový služební orgán rozhodnutí z 18. 10. 2017, kterým podle § 72 odst. 1 písm. d) zákona o státní službě skončil služební poměr stěžovatelky, neboť marně uplynula doba, po kterou byla stěžovatelka zařazena mimo výkon služby z organizačních důvodů.

[26] Nejvyšší správní soud přitom předesílá, že s posouzením popsané situace, jak je provedl městský soud, souhlasí a nenalézá v něm pochybení. Přitom zároveň poznamenává, že v případě stěžovatelky se jedná o obdobnou věc, jakou se již zabýval v rozsudku z 8. 12. 2021, č. j. 6 Ads 315/2020-58. I v něm se vyjadřoval k případu, jímž totožný prvostupňový orgán v důsledku systemizace odvolal státní zaměstnankyni ze služebního místa představeného (vrchní rada – náměstek pro majetkové a mezinárodní věci v Ministerstvu zdravotnictví). Stejný byl i postup prvostupňového služebního orgánu při zjišťování vhodných služebních míst: hledání v informačním systému o státní službě a písemné oslovování jiných služebních orgánů s dotazy na volná služební místa. Nejvyšší správní soud se ve zmiňovaném rozsudku rovněž zabýval tím, jaký vliv na věc má potřeba souhlasu jiného služebního orgánu dle § 162 odst. 3 zákona o státní službě, popřípadě mlčení takového orgánu, byl-li kontaktován. Rozdíl oproti nynější věci spočíval zejména v tom, že služební orgán jiné místo, které považoval za vhodné našel, a státní zaměstnankyni, která ovšem s tímto řešením nebyla spokojena, na toto jiné místo převedl.

[27] V bodě 15 rozsudku č. j. 6 Ads 315/2020-58 kasační soud uvedl, že „*služební orgán nebyl povinen vyhledat veškerá volná služební místa ve státní správě, jak požadovala stěžovatelka, ale takový počet míst, v nichž pro ni bude schopen nalézt vhodné služební místo. Pokud se správní orgán řídil shora citovanými kritérii (vyjmenovanými v metodickém pokynu), opakovaně oslovil jiné služební úřady (zatímco vyhledával vhodná volná služební místa*

pokračování

prostřednictvím informačního systému ISoSS) a na základě podkladů, které v řízení shromáždil a které jsou součástí správního spisu, měl za to, že pro stěžovatelku nalezl vhodné volné služební místo, nelze mu vytýkat, že posléze již další zjišťování volných míst neprováděl. [...] Služební orgán není povinen vyhledávat ‚nejvhodnější‘ služební místo ze všech existujících volných služebních míst ve státní správě (nadto na základě subjektivního názoru státního zaměstnance), ale právě takové místo, které se po posouzení relevantních kritérií jeví jako vhodné. Stěžovatelce byl nadto zřízen přístup do neveřejné části evidence obsazovaných služebních míst v ISoSS, aby sama měla možnost vhodná služební místa vyhledávat. Nejvyšší správní soud se proto ztotožnil se závěry městského soudu, že v projednávané věci služební orgán spolehlivě zjistil skutkový stav věci, a v předchozím řízení nedošlo k porušení zásady materiální pravdy.“

[28] V bodě 16 rozsudku č. j. 6 Ads 315/2020-58 na to Nejvyšší správní soud navázal tak, že „[p]ostup služebního orgánu, který nezjišťoval volná služební místa pouze prostřednictvím informačního systému o státní službě (ISoSS), ale též zasíláním písemných dotazů na volná služební místa jiným služebním úřadům, hodnotí soud jako postup adekvátní a dostatečný. Pokud některé služební orgány odpověděly, že vhodným volným služebním místem nedisponují (ve vztahu k požadovaným platovým třídám, požadavkům na odborné zaměření vzdělání, stupni bezpečnostní prověrky, jazykovým předpokladům, oboru služby, ad.), anebo na zaslané dotazy neodpověděly, není v moci služebního orgánu je k reakci na poptávku služebního místa, resp. k uskutečnění vlastního aktu převedení na služební místo v jejich úřadě, přimět. Převest státního zaměstnance na služební místo v jiném služebním úřadě je možné pouze se souhlasem tohoto úřadu (s odkazem na § 162 odst. 3 služebního zákona), který nelze vynucovat. Vadu řízení způsobující nezákonnost vydaného správního rozhodnutí proto nelze dovozovat z toho, že jiný služební orgán na dotaz o poskytnutí informace stran dostupných služebních míst neodpoví a informaci neposkytne.“

[29] Závěry městského soudu odpovídají názorům Nejvyššího správního soudu reprodukovaným v bodech [27] a [28] tohoto rozsudku. Kasační soud k tomu na půdorysu nynější věci konstatuje, že nebylo možné považovat za pochybení, pokud prvostupňový služební orgán vyhledával volná služební místa prostřednictvím příslušného informačního systému i zasíláním dotazů na jiné služební orgány s ohledem na služební úřady, které spadaly do jejich kompetencí. Nebylo také namístě klást na prvostupňový služební orgán tak přísné požadavky, jak je formuluje stěžovatelka, tedy aby zjišťoval existenci volných služebních míst prakticky ke každému dni, kdy byla stěžovatelka zařazena mimo výkon služby z organizačních důvodů, popř. aby se podrobně vyjadřoval prakticky ke každému volnému služebnímu místu. Interval, jaký prvostupňový služební orgán zvolil (dle informačního systému k poslednímu dni každého kalendářního měsíce), vedl k dostatečně reprezentativním výsledkům. K tomu se ostatně městský soud vyjádřil, když poukázal na obsah správního spisu, který svědčí o rozsáhlém zjišťování volných služebních míst. Relevantní kritéria pro posouzení věci žalovaný na základě obsahu správního spisu uváděl např. na s. 11 a 12 napadeného rozhodnutí, kde se také vyjadřoval k tomu, proč určitá služební místa nepovažoval za vhodná. To rozváděl i dále ve svém rozhodnutí, stěžovatelka však tyto závěry nijak konkrétně nerozporovala ani nerozporuje, neboť nikdy neuvedla, ve vztahu k jakému služebnímu místu bylo posouzení o jeho (ne)vhodnosti nesprávné (výjimkou je pouze služební místo na Ministerstvu vnitra, to však představuje samostatnou, níže rozvedenou, otázku).

[30] Jak již bylo řečeno, na vhodná služební místa neupozorňovala ani stěžovatelka, byť měla přístup do neveřejné části evidence obsazovaných služebních míst informačního systému ISoSS. I k tomuto faktoru se nad rámec již uvedeného kasační soud vyjádřil, a to v bodě 18 opakovaně vzpomínaného rozsudku č. j. 6 Ads 315/2020-58, dle kterého

„stěžovatelku jistě nelze nutit k tomu, aby povinnosti služebního orgánu při vyhledávání vhodného volného služebního místa nabrazovala vlastní aktivní účastí ve výběrových řízeních, která se podle § 24 odst. 5 zákona o státní službě v případě postupu podle § 61 téhož zákona nemusejí konat. Na druhou stranu bylo v jejím zájmu se výběrových řízení účastnit a ucházet se o vhodná služební místa. Stěžovatelka však zůstala po celou dobu pasivní a až do rozhodnutí služebního orgánu o převedení se aktivně do žádného výběrového řízení nepřihlásila, ač tak nepochybně učinit mohla“. Tato skutečnost tedy měla rovněž vliv na posouzení věci a městský soud ji správně zohlednil.

[31] Zároveň i městský soud přitom vycházel z toho, že stěžovatelka konkrétně argumentovala pouze ve vztahu k volnému služebnímu místu na Ministerstvu vnitra a správně identifikoval, že ohledně posouzení zákonnosti postupu prvostupňového služebního orgánu byl klíčový § 162 odst. 3 zákona o státní službě a případný souhlas jiného služebního orgánu. V případě Ministerstva vnitra šlo totiž o jiný služební úřad spadající do kompetence jiného služebního orgánu, do které nemohl prvostupňový služební úřad bez dalšího zasahovat. K tomu tedy Nejvyšší správní soud odkazuje na § 162 odst. 3 zákona o státní službě, dle něhož *pokud se rozhodnutí služebního orgánu má týkat působnosti jiného služebního orgánu, lze ho vydat jen s jeho souhlasem*. V podrobnostech pak znovu odkazuje na bod 16 rozsudku č. j. 6 Ads 315/2020-58, který se prakticky totožnou otázkou zabýval. Pokud tedy prvostupňový orgán opakovaně státního tajemníka v Ministerstvu vnitra oslovil, jednou dokonce s dotazem na příslušný souhlas, přičemž ten svůj souhlas výslovně nevyjádřil, nebylo možné tuto skutečnost klást k tíži prvostupňového služebního orgánu, resp. nyní napadenému rozhodnutí. To se skutečně týká pouze rozhodnutí o marném uplynutí zákonné lhůty, v důsledku čehož správní orgány rozhodly o skončení služebního poměru. Nejvyšší správní soud zde přitom s ohledem na předmět tohoto řízení neřeší, zda by bylo možné dovozovat „odpovědnost“ jiného služebního orgánu za pasivitu při dotazech a odpovědích po vhodných služebních místech či při rozhodování o převedení na jiné služební místo (a to i v souvislosti s argumentací týkající se čl. 21 odst. 4 Listiny, kterou ostatně stěžovatelka ani v řízení před městským soudem nevedla). Tímto pohledem městský soud také na věc nahlížel.

[32] V tomto smyslu nemohou k důvodnosti kasační stížnosti vést ani námitky, které stěžovatelka vznáší k tomu, zda bylo možné pro ni služební místo na Ministerstvu vnitra považovat za vhodné. Jak správně poznamenal městský soud (bod 51 napadeného rozsudku), dané úvahy žalovaný uvedl pouze „nad rámec“ věci, přičemž klíčové bylo to, že státní tajemník v Ministerstvu vnitra nevyslovil potřebný souhlas s převedením.

[33] Stejně jako městský soud považuje kasační soud za irelevantní námitky týkající postupu prvostupňového služebního orgánu při rozhodování o odvolání ze služebního místa představeného v souvislosti s tím, že již tou dobou bylo k dispozici jiné vhodné služební místo (zde je třeba znovu upozornit na § 162 odst. 3 zákona o státní službě). V souladu s městským soudem totiž poukazuje na to, že proti rozhodnutí o odvolání ze služebního místa představeného, pakliže již s ním spojovala stěžovatelka povinnost prvostupňového služebního orgánu převést ji na jiné služební místo, se mohla bránit, avšak neučinila tak – nepodala odvolání a logicky ani správní žalobu. Nynější předmět řízení, jak již kasační soud uváděl, je jiný.

[34] Podobné se týká aplikace § 70 odst. 3 zákona o státní službě, které se stěžovatelka též dožaduje. Podle tohoto ustanovení *nelze-li postupovat podle odstavce 1 v důsledku zrušení služebního místa z důvodu změny systemizace, nebo odpadne-li jiný důvod změny služebního poměru, pro který státní zaměstnanec nemohl vykonávat službu, zařadí se k výkonu služby na volné služební místo; přednostně se zařazují státní zaměstnanci z příslušného oboru služby*.

pokračování

K výkonu služby na služební místo zařazené v nižší platové třídě však lze státního zaměstnance zařadit jen s jeho souhlasem. Dané ustanovení se přitom váže toliko na situace předvídané v § 70 odst. 1 zákona o státní službě: Státní zaměstnanec se po odpadnutí důvodu změny služebního poměru podle § 47, 48, 63, 64, 67a nebo 69 zařadí k výkonu služby na jeho původní služební místo; obdobně to platí po skončení zařazení mimo výkon služby pro pozastavení služby z důvodu výkonu vojenského cvičení nebo mimořádné služby nebo výkonu funkce poslance, senátora, poslance Evropského parlamentu, člena vlády, náměstka člena vlády nebo uvolněného člena zastupitelstva. Stěžovatelka však nespadala pod žádný režim změny služebního poměru dle části věty před středníkem (§ 47, 48, 63, 64, 67a nebo 69 zákona o státní službě), ani dle části věty za středníkem.

III.3 Zákonost rozhodování o odbytném

[35] V souvislosti s rozhodnutím o skončení služebního poměru rozhodovaly správní orgány také o výši odbytného. To určily dle § 72 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 200 odst. 1 zákona o státní službě. Dle § 72 odst. 2 písm. b) zákona o státní službě *při skončení služebního poměru na dobu neurčitou z důvodu podle odstavce 1 písm. d) má státní zaměstnanec nárok na výplatu odbytného. Při nepřetržité době trvání služebního poměru nepřesahující 6 let, ale přesahující 3 roky, přísluší odbytné ve výši šestinásobku měsíčního platu.* Podle § 200 odst. 1 zákona o státní službě *do doby trvání služebního poměru státních zaměstnanců podle § 185 až 188 a § 190 až 192 se započítává doba trvání pracovních poměrů ve správních úřadech, které vzniku služebního poměru bezprostředně předcházely.* Jádro sporu spočívá v tom, zda měl být započten toliko stěžovatelčin pracovní poměr v Ministerstvu zdravotnictví od 15. 5. 2014 do 30. 6. 2015, který bezprostředně předcházel vzniku jejího služebního poměru dle § 188 odst. 1 zákona o státní službě (jak tvrdí žalovaný), nebo zda měly být započteny i předcházející na sebe navazující pracovní poměry od 1. 10. 2002 (jak tvrdí stěžovatelka), kdy stěžovatelka byla postupně od daného data zaměstnána na Ministerstvu informatiky, Ministerstvu vnitra a Ministerstvu obrany.

[36] Tuto otázku městský soud, s ohledem na nejednoznačnost komentářové literatury (ve prospěch výkladu žalobkyně svědčí *Kaucký, J., Štefko, M.* § 200 [Započtení doby pracovního poměru dosavadních zaměstnanců a jejich nároky] In: *Pichrt, J. a kol.* Zákon o státní službě. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2015; opačně pak *Fáberová, A.* § 200 [Započtení doby pracovního poměru dosavadních zaměstnanců a jejich nároky]. In: *Hřebíková, I. a kol.* Zákon o státní službě. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 933, marg. č. 2, popř. publikace, na kterou odkazuje žalovaný – *Vavera, F. a kol.* Zákon o státní službě s poznámkami. Plzeň: Aleš Čeněk, 2015) a absenci důvodové zprávy k dotčenému ustanovení, posoudil na základě „*jazykového výkladu předmětného ustanovení a dále přiblídl k charakteru § 200 odst. 1 zákona o státní službě jako přechodného ustanovení a logickému výkladu tohoto ustanovení*“ (bod 54). Přitom konstatoval mj. to, že „*jazykový výklad vede k závěru, že § 200 odst. 1 zákona o státní službě je nutno vykládat tak, že při posuzování doby trvání služebního poměru pro účely odbytného lze započítat výlučně ten pracovní poměr, který byl přeměněn na poměr služební, tj. který mu bezprostředně předcházel. Na výše uvedeném nemůže nic změnit použití jednotného čísla v uvozuující části věty, tj. „do doby trvání služebního poměru...“*“.

[37] S tímto posouzením kasační soud bez dalšího nesouhlasí. Jazykový výklad, který jako jediný aplikoval žalovaný, totiž neposkytuje pro řešení dostatečné vodítko. Lze totiž, jak konstatuje městský soud, vycházet ze slova „*bezprostředně*“ ve spojení s množným číslem u sousloví „*státních zaměstnanců*“ a „*služebních poměrů*“; stejně tak lze uvažovat, jako městský soud, nejen o časové, ale i příčinné souvislosti týkající se důvodů spojení pracovního a služebního poměru, tedy spojení služebního poměru pouze s tím pracovním

oměrem, který se ve služební poměr proměnil. Na druhou stranu považuje kasační soud za minimálně rovnocennou interpretaci podanou stěžovatelkou, která zdůrazňuje jednotné číslo v úvodu citovaného ustanovení, tedy formulaci „do doby trvání služebního poměru“; podle stěžovatelky by pro platnost výkladu podaného městským soudem muselo dotčené ustanovení znít „Do doby trvání služebních poměrů [...] se započítává doba trvání pracovních poměrů ve správních úřadech, které vznikly služebního poměru bezprostředně předcházely“. Pak by dle stěžovatelky slovo „bezprostředně“ nabývalo jiných významů, „neboť, ve smyslu úvahy soudu, více státních zaměstnanců nemůže mít jeden služební poměr“. Jazykový výklad tedy nemohl kasační soud považovat za rozhodný.

[38] Městský soud se nespokojil toliko s jazykovým výkladem a nad tento rámeček, který zvažoval žalovaný, vzal ze systematického hlediska v potaz, že se v případě § 200 zákona o státní službě má jednat o přechodné ustanovení. Má tedy řešit vztah k předchozí právní úpravě, tedy zákonu č. 262/2006 Sb., zákoník práce, a k právním vztahům vzniklým podle dosavadní právní úpravy, a to v zájmu ochrany právní jistoty a práv nabytých v dobré víře. Dle městského soudu „[s]myslem přechodných ustanovení tak je odstranit, respektive zmírnit důsledky přijetí nové právní úpravy. Aplikuje-li soud tato východiska na § 200 odst. 1 zákona o státní službě, nelze dospět k jinému závěru než, že jeho účelem a smyslem bylo zajistit, aby změna pracovního poměru na služební, ke které došlo v důsledku přijetí zákona o státní službě, neměla negativní vliv na postavení zaměstnance dotčeného touto změnou“. V této souvislosti městský soud zohledňoval také dosavadní úpravu dle zákoníku práce a dodal, že „považoval za rozhodné, jaký nárok by zaměstnanci vznikl při ukončení pracovního poměru z organizačních důvodů podle dosavadních předpisů, tj. zákoníku práce, a jaký nárok mu vzniká podle zákona o státní službě. Podle zákoníku práce by zaměstnanci v případě ukončení pracovního poměru z organizačních důvodů náleželo odstupné, jehož výše by se odvíjela od délky trvání ukončovaného pracovního poměru (viz § 67 a násl.). Trvání předchozích poměrů by na výši odstupného nemělo žádný vliv“.

[39] Tento výklad však kasační soud nepovažuje za správný. Lze městskému soudu přisvědčit, že § 200 zákona o státní službě spadá mezi přechodná a závěrečná ustanovení zákona o státní službě (§ 184 až § 205). Nepředstavuje však přechodné ustanovení v čisté podobě. Jak k tomu uvádí komentář k zákonu o státní službě, „je zajímavé, že toto ustanovení se nevztahuje jen na státní zaměstnance, kteří do služebního poměru přešli ze zákona (vedoucí služebních úřadů a představení) nebo rozhodnutím služebního orgánu (ostatní dosavadní zaměstnanci) v režimu „čistých“ přechodných ustanovení, ale týká se i těch, kteří do služebního poměru vstupují – řekněme – „originálně“ v tom smyslu, že se u nich nejedná o „překlopení“. Toto ustanovení totiž platí i pro náměstka pro státní službu, personálního ředitele sekce pro státní službu a státní tajemníky“ (Kaucký, J., Štefko, M. § 200 [Započtení doby pracovního poměru dosavadních zaměstnanců a jejich nároky] In: Pichrt, J. a kol. Zákon o státní službě. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2015). Dosah tohoto ustanovení je tedy širší, než v případě „čistého“ přechodného ustanovení.

[40] Především pak Nejvyšší správní soud, na rozdíl od městského soudu, vidí důvod pro započtení i jiných pracovních poměrů než jen toho, který se „překlopil“ do služebního poměru, pro stanovení odbytného. Ten spočívá právě v systematickém srovnání s úpravou dle zákoníku práce. Ten v § 67 odst. 1, v rámci úpravy výše odstupného, stanoví, že za dobu trvání pracovního poměru se považuje i doba trvání předchozího pracovního poměru u téhož zaměstnavatele, pokud doba od jeho skončení do vzniku následujícího pracovního poměru nepřesáhla dobu 6 měsíců. Jde tedy o období započtení pracovního poměru, který se „překlopil“ ve služební poměr, přičemž neplatí závěr městského soudu, že by „trvání předchozích poměrů by na výši odstupného nemělo žádný vliv“. Nadto komentářová literatura

pokračování

k danému ustanovení konstatuje, že se k době trvání končícího pracovního poměru, pokud je pracovní poměr rozvázán výpovědí podle § 52 písm. a) až c) zákoníku práce nebo dohodou uzavřenou z týchž důvodů, „*přičítá doba trvání předchozího pracovního poměru (všech předchozích pracovních poměrů) u téhož zaměstnavatele, jestliže od jeho (jejich) skončení do vzniku (každého) následujícího pracovního poměru neuplynula doba 6 měsíců*“ (Doležilek, J. § 67 [Důvody pro odstupné; výše; termín výplaty] In: Pichrt, J., Vácha, J. a kol. Zákoník práce. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2022; shodně též (Doležilek, J. § 67 [Výše; průměrný výdělek; termín výplaty]. In: Bělina, M., Drápal, L. a kol. Zákoník práce. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 401, marg. č. 37, včetně dodatku, že „*odstupné se určí ve výši odpovídající součtu všech započítatelných dob trvání pracovních poměrů*“). Dlužno dodat, že v případě žalobkyně byla splněna i podmínka „*téhož zaměstnavatele*“, neboť jím v rámci jí odkazovaných pracovních poměrů byla Česká republika. V tomto smyslu se v intencích § 200 odst. 1 zákona o státní službě jednalo o dobu „*trvání pracovních poměrů ve správních úřadech, které vzniku služebního poměru bezprostředně předcházely*“. Odbytné tedy mělo být stanoveno ve výši odpovídající započtení všech těchto relevantních pracovních poměrů.

[41] K opačnému závěru nevede ani „*logický výklad účelu odbytného*“ podaný v bodě 57 napadeného rozsudku. K tomu městský soud uvedl, že „*[ú]čelem odbytného je poskytnout státnímu zaměstnanci s dobou trvání služebního poměru na dobu neurčitou jistou kompenzaci (odbytné) v případě, kdy je tento služební poměr ukončován výlučně z důvodu na straně služebního orgánu. Tato kompenzace se pak nutně musí vázat pouze na ukončovaný služební poměr a pracovní poměr, který byl do tohoto služebního poměru překlopen, nikoliv na jiný (další) pracovní poměr. Ve vztahu k jinému pracovnímu poměru není dán žádný důvod náhrady. Je tomu tak proto, že předchozí pracovní poměr mohl zaniknout z důvodu na straně zaměstnance a v tomto případě nemá zaměstnanec žádný nárok na kompenzaci ukončení tohoto poměru. V případě, že předchozí pracovní poměr zanikl výlučně na straně zaměstnavatele z organizačních důvodů, muselo být již ukončení tohoto poměru v souladu se zákoníkem práce kompenzováno. V tomto případě pak není dán žádný důvod k další náhradě*“.

[42] Tomu však nesvědčí úprava dle zákoníku práce, která je v této souvislosti z výše uvedených důvodů také relevantní, jež v tomto směru žádné omezující podmínky též neklade. Již zmiňovaná komentářová literatura k tomu uvádí, že „*[o]kolnost, z jakého důvodu skončil předchozí pracovní poměr zaměstnance u téhož zaměstnavatele, ani okolnost, zda při jeho skončení zaměstnanec obdržel odstupné, nejsou pro výši odstupného významné*“ (Doležilek, J. § 67 [Výše; průměrný výdělek; termín výplaty]. In: Bělina, M., Drápal, L. a kol. Zákoník práce. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 401, marg. č. 37). K témuž závěru pak přímo ve vztahu k zákonu o státní službě dospívá i příslušný komentář (viz Kaucký, J., Štefko, M. § 200 [Započtení doby pracovního poměru dosavadních zaměstnanců a jejich nároky] In: Pichrt, J. a kol. Zákon o státní službě. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2015, bod I.6).

[43] Pokud se zákonodárce chtěl vyhnout důsledkům spočívajícím v případném započítávání většího počtu předcházejících pracovních poměrů, měl v tomto smyslu danou právní úpravu formulovat jednoznačně. Na tom nemůže nic změnit ani eventuální odlišná úprava v příslušném metodickém pokynu náměstka ministra vnitra pro státní službu či v kolektivní dohodě vyššího stupně, na kterou žalovaný odkazoval v řízení před městským soudem.

IV. Závěr a náklady řízení

[44] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost jako důvodnou, avšak pouze ve vztahu k otázce posouzení odbytného (část III.3 rozsudku). Jelikož by městský soud, v tomto směru v dalším řízení vázán názorem Nejvyššího

správního soudu, pouze mohl rozhodnutí žalovaného, konkrétně jeho výrok II., zrušit a vrátit věc žalovanému, rozhodl Nejvyšší správní soud současně o zrušení žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného, a to v rozsahu výroku II., a věc mu vrátil k dalšímu řízení [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. za přiměřeného použití § 78 odst. 4 s. ř. s.]. V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vyjádřeným v tomto rozsudku [§ 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.]. Bude na něm znovu rozhodnout o výši odbytného. V tomto smyslu byl tedy naplněn kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[45] Jak již bylo zmíněno, Nejvyšší správní soud posoudil jako důvodné pouze námitky týkající se otázky výše odbytného (část III.3 tohoto rozsudku), tedy ohledně rozhodnutí žalovaného o odvolání proti rozhodnutí prvostupňového služebního orgánu ze 17. 12. 2017, č. j. MZDR 57847/2017-1/ST. Zabýval se proto otázkou, zda je v této situaci možné zrušit pouze část napadeného rozsudku a rozhodnutí žalovaného, které se týkalo právě odbytného. Dospěl k závěru, že takový postup je možný, a to s ohledem na obecnější závěry plynoucí z usnesení rozšířeného senátu ze dne 9. 6. 2022, č. j. 2 As 347/2019-81, č. 4368/2022 Sb. NSS, bodu 32, kde se rozšířený senát vyjádřil k možnosti faktického rozštěpení jednoho výroku krajského soudu ve vztahu k jednotlivým navrhovatelům, a to z důvodu jejich samostatného společenství. Rozšířený senát uvedl, že Nejvyšší správní soud v takovém případě musí jasně uvést již ve výroku svého rozhodnutí, ve vztahu k jakým navrhovatelům je rozhodnutí krajského soudu rušeno. Typicky půjde o výrok „*Výrok I. rozsudku krajského soudu se ve vztahu k žalobci XY ruší.*“ Na základě toho NSS v rozsudku ze dne 11. 1. 2023, č. j. 8 Afs 27/2021-67, č. 4446/2023 Sb. NSS, shledal, že lze zrušit rozsudek krajského soudu, který žalobu podanou proti dvěma samostatným rozhodnutím zamítl jedním výrokem, pouze ve vztahu k jednomu z napadených rozhodnutí.

[46] V nyní projednávané věci bylo žalobou napadeno jedno rozhodnutí, kterým žalovaný zamítl odvolání proti dvěma rozhodnutím prvostupňového služebního orgánu, a to ze 17. 12. 2017, č. j. MZDR 57847/2017-1/ST, a z 18. 10. 2017, č. j. MZDR 33819/2017-6/ST. Napadené rozhodnutí žalovaného přitom obsahuje dva výroky, a to výrok I. ve vztahu k rozhodnutí z 18. 10. 2017, č. j. MZDR 33819/2017-6/ST, a výrok II. ve vztahu k rozhodnutí ze 17. 12. 2017, č. j. MZDR 57847/2017-1/ST. Přesto, že o odvoláních proti oběma zmíněným rozhodnutím bylo rozhodnuto jedním rozhodnutím, fakticky se jednalo o dvě rozhodnutí o odvolání. Následně byla podána jedna žaloba. Materiálně se však jednalo o dvě rozhodnutí o odvolání a následně dvě žaloby, které byly zamítnuty jedním rozsudkem. Rozsudek městského soudu i rozhodnutí žalovaného je tak třeba materiálně vnímat jako zamítající dvě podané žaloby, respektive dvě odvolání (rozsudek NSS z 27. 4. 2022, č. j. 9 Afs 336/2018-58, bod 23). Nejvyšší správní soud s ohledem na uvedené dospěl k závěru, že nic nebrání tomu, aby byly rozsudek městského soudu a rozhodnutí žalovaného zrušeny pouze ve vztahu k otázce výše odbytného, tj. k výroku II. napadeného rozhodnutí žalovaného (obdobným způsobem rozhodoval ve srovnatelné situaci Nejvyšší správní soud také rozsudkem z 3. 3. 2023, č. j. 8 Afs 60/2021-43).

[47] Nejvyšší správní soud tak z výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že výrok I. napadeného rozsudku je ve vztahu k části rozhodnutí žalovaného, konkrétně k výroku II., nezákonný. Proto jej v souladu § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil (viz výše výrok I. tohoto rozsudku). Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. Jak již bylo řečeno, v dané věci by městský soud v souladu s vysloveným závazným právním názorem neměl jinou možnost, než (v rozhodné

pokračování

části – výroku II.) zrušit napadené rozhodnutí. Nejvyšší správní soud proto současně rozhodl o zrušení rozhodnutí žalovaného ve výroku II. a věc mu vrátil k dalšímu řízení (výrok II. tohoto rozsudku). V něm bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku [§ 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 76 odst. 1 písm. b) a § 78 odst. 4 s. ř. s.]. Nejvyšší správní soud dále zrušil výrok II. napadeného rozsudku o náhradě nákladů řízení, jelikož se jedná o výrok závislý na výroku I., který nemůže sám o sobě obstát (výrok IV. tohoto rozsudku). Kasační stížnost proti výroku I. rozsudku městského soudu ve vztahu k části rozhodnutí žalovaného ve výroku I. ovšem podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl (výrok III. tohoto rozsudku).

[48] V případě, že Nejvyšší správní soud zruší rozsudek krajského soudu a současně i rozhodnutí správního orgánu, je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Tak tomu musí být i v případě, kdy je rozsudek krajského soudu zrušen pouze z části (bod 40 rozsudku NSS č. j. 8 Afs 27/2021-67). Úspěch ve věci se posuzuje dle výsledku řízení před správními soudy.

[49] Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Měl-li úspěch jen částečný, přízná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů.

[50] Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu z 22. 10. 2005, č. j. 2 Afs 44/2015-23, je při kumulaci několika správních rozhodnutí do jednoho řízení třeba považovat za samostatnou věc každé správní rozhodnutí. Při rozhodování o náhradě nákladů řízení se tedy hodnotí úspěch účastníků ve vztahu ke každé věci (správnímu rozhodnutí) samostatně. Není významné, zda jde o kumulaci vzniklou rozhodnutím soudu o spojení věcí ke společnému projednání, nebo o kumulaci založenou rozhodnutím žalobce (*Kühn, Z., Kocourek, T. a kol.* Soudní řád správní. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 488). Z hlediska náhrady nákladů řízení je tedy nepodstatné, zda žalobce napadl více prvostupňových správních rozhodnutí samostatnými odvoláními a v návaznosti na to více odvolacích správních rozhodnutí samostatnými žalobami, které posléze soud spojí ke společnému projednání podle § 39 s. ř. s., či z praktických důvodů žalobce podal pouze jednu společnou žalobu.

[51] V nyní souzené věci podala stěžovatelka dvě odvolání a následně jednu žalobu, přičemž v řízení před správními soudy byla úspěšná částečně. Soud totiž vyhověl kasační stížnosti pouze ve vztahu k jednomu z původně odvoláním napadených rozhodnutí (ze 17. 12. 2017). Ve vztahu k části vztahující se materiálně ke zbývajícimu rozhodnutí (z 18. 10. 2017) kasační stížnost zamítl.

[52] V dané věci je výsledkem soudního přezkumu zrušení rozhodnutí žalovaného ve výroku II. Stěžovatelka tedy byla z této části v řízení úspěšná. Žalovaný byl v řízení úspěšný ve zbývajíc části, tj. části vztahující se k výroku I. napadeného rozhodnutí. Úspěšnost obou stran byla tedy stejná, poloviční. Z toho důvodu rozhodl Nejvyšší správní soud, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti

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

Mgr. Petra Weissová
předsedkyně senátu