



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobce: **Mgr. J. S.,**
bytem X
zastoupený advokátem Mgr. Jiřím Kaňkou
sídlem Pod Hybšmankou 19/2339, 150 00 Praha 5,

proti

žalované: **Vláda České republiky**
sídlem nábreží Edvarda Beneše 4, 118 00 Praha 1,

o žalobě proti usnesení vlády České republiky ze dne 20. 7. 2022, č. 631,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobce se domáhá zrušení usnesení žalované ze dne 20. 7. 2022, č. 631 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým byl na základě návrhu ministra zemědělství odvolán ze služebního místa státního tajemníka v Ministerstvu zemědělství podle § 60 odst. 3 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o státní službě*“), a to ke dni 31. 7. 2022.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalované

2. V **prvním žalobním bodu** žalobce namítal nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Z obsahu napadeného rozhodnutí vyplývá pouze jeho výrok, napadené rozhodnutí nemá odůvodnění, z žádných podkladů nevyplývá, jakými úvahami se žalovaná řídila, jaká tvrzení navrhuje ministra zemědělství vzala za prokázané, z čeho shledala naplnění důvodu pro odvolání státního tajemníka podle § 60 odst. 3 zákona o státní službě, a z čeho shledala adekvátnost použití nepřísnejší sankce za tvrzené porušení služebních povinností. Žalobce shledává nedodržení byť minimální míry principů správního, ve své podstatě disciplinárního, řízení a zneužití pravomoci a správního uvážení žalované.
3. Ve **druhém žalobním bodu** žalobce namítal, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu se základními zásadami správního rozhodování, nebylo odůvodněno, nebylo předem projednáno, ani nebyla dána možnost se k němu vyjádřit, bylo přijato hromadným hlasováním správního orgánu, který rozhoduje ve sboru, bez individuálního projednání a hlasování a nebylo doručeno orgánem, který rozhodnutí vydal, přičemž orgán, který jej doručoval, k tomu nebyl zmocněn, a bylo doručeno po datu jeho zamýšleného účinku.
4. Důvod odvolání žalobce je označen zákonem ustanovením, podle něhož byl žalobce odvolán podle § 60 odst. 3 zákona o státní službě. Vydání napadeného rozhodnutí nepředcházelo žádné jednání s žalobcem, který se o svém odvolání dozvěděl neoficiální cestou a z médií, písemné vyhotovení mu bylo doručeno prostřednictvím ministerstva zemědělství dne 1. 8. 2022, tedy až po datu 31. 7. 2022, ke kterému byl odvolán. V případě žalobce nebyla dodržena zásada dvojinstančnosti, neboť u odvolání státního tajemníka není opravný prostředek, a z možnosti procesní obrany je mu dáno až právo na přístup k soudu. Žalobce před svým odvoláním, nedostal žádnou možnost se k věci vyjádřit, ani své jednání, které je mu v návrhu ministra zemědělství na jeho odvolání vytýkáno, obhájit.
5. Spolu s napadeným rozhodnutím byl dne 1. 8. 2022 žalobci doručen písemný návrh ministra zemědělství na jeho odvolání a vyhlášení výběrového řízení na jeho služební místo, který byl podkladem pro vydání napadeného rozhodnutí. Ministr zemědělství podal návrh na odvolání žalobce prostřednictvím elektronické knihovny Legislativního procesu eKLEP a požádal vládu o zařazení svého návrhu na odvolání žalobce do tzv. bodů bez rozpravy, zařazených do části C programu schůze vlády. Ze zvoleného procesního postupu vyplývá, že o odvolání žalobce a přijetí napadeného usnesení nebyla vedena rozprava ani jakékoliv důkazní řízení. O přijetí napadeného rozhodnutí žalovaná rozhodovala jedním hlasováním spolu s ostatními návrhy ke všem materiálům zařazeným do části C schůze

konané dne 20. 7. 2022. Žalovaná přijala návrh, aniž by provedla dokazování, a zjišťovala stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti v rozsahu, který je nezbytný pro soulad úkonu se zákonem. O návrhu pak hlasoval i předkládající ministr zemědělství, který byl z podstaty věci z hlasování vyloučen s ohledem na svůj poměr k věci a k žalobci.

6. Ministr zemědělství podal k žalované návrh, v němž uvádí řadu nepravdivých a nepřesných informací, žalovanou nebylo provedeno dokazování vedoucí ke zjištění naplnění zákonných důvodů pro odvolání žalobce, nebylo provedeno právní hodnocení skutku ani právní úvaha o tom, zda byl popsán skutek zaviněným porušením služební kázně. V návrhu ministra zemědělství na odvolání žalobce není přesně označeno ani to, jaké konkrétní ustanovení jakého předpisu měl žalobce porušit.
7. **Ve třetím žalobním bodu** žalobce uvedl, že od nástupu předkládajícího ministra zemědělství do funkce byl několikrát „požádán“ o dobrovolné odstoupení z funkce státního tajemníka, a to ihned po nástupu ministra do funkce, z čehož dospěl k závěru, že funkce státního tajemníka byla v daném ministerstvu pojata jako funkce politická a důvod jeho odvolání uvedený v návrhu byl pouhou záminkou. Z žádného vnitřního předpisu ani z dosavadní praxe nevyplývala povinnost státního tajemníka podání návrhu na změnu služebního předpisu předem uvnitř ministerstva (s ministrem zemědělství nebo bezpečnostním ředitelem) projednávat. Proces podání návrhu na změnu služebního předpisu náměstka ministra vnitra nepodléhá připomínkovému řízení v ministerstvu ani není žádným vnitřním předpisem upraven.
8. Z § 71 odst. 3 zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o ochraně utajovaných informací*“), rovněž nevyplývá, že by žalobce prostým podáním návrhu na změnu služebního předpisu náměstka ministra vnitra jakýkoliv zákonný nebo vnitřní předpis porušil. Bezpečnostní ředitel není tím, kdo má pravomoc rozhodovat o požadavcích stanovených služebním předpisem náměstka ministra vnitra pro státní službu. V návrhu ministra zemědělství se uvádí, že žalobce úmyslně porušil služební předpis, organizační řád Ministerstva zemědělství a „*vzhledem k jeho právnímu vzdělání a dlouholeté praxi ve státní správě nemůže argumentovat neznalostí příslušné právní úpravy*“. Neuvádí se však, které konkrétní ustanovení jakého předpisu žalobce porušil, proč mu právě vzhledem k jeho vzdělání a praxi takové ustanovení není známo. Z žádného zákonného ani vnitřního předpisu ani ze zavedené praxe v ministerstvu, která je žalobci z dlouholetého působení na pozici státního tajemníka dobře známa, nevyplývá přesná procedura podávání návrhů na změny služebního předpisu, který vydává náměstek ministra vnitra pro státní službu. Návrh na změny tohoto předpisu žalobce již v minulosti podával, přičemž proces takového podání byl vždy bezformální a žádné předchozí projednání s vedením ministerstva nebylo běžné. Změna služebního předpisu je kompetencí náměstka ministra vnitra pro státní službu, který návrhům na změnu buď vyhoví nebo nevyhoví. V březnu a dubnu 2022 na poradách státních tajemníků byla všem státním tajemníkům avizována možnost podat požadavky na změnu služebního předpisu náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 2/2019 v souvislosti s harmonogramem změn systemizace, ke kterým mělo dojít s účinností od 1. 7. 2022. Dovození z prostého podání návrhu na změnu služebního předpisu státním tajemníkem úmyslné porušení služební kázně, narušení důstojnosti funkce a ohrožení důvěry v nestranné, odborné a spravedlivé rozhodování, které vyústilo až v použití nejpřísnější disciplinární sankce v podobě odvolání, k tomu ještě bez provedení řádného řízení, bylo ze strany žalované zcela nepřiměřené, nehledě na skutečnost, že měl

žalobce dlouhodobě vynikající služební hodnocení a nikdy se nedopustil žádného kárného provinění.

9. Nejsou pravdivé ani domněnky ministra zemědělství uvedené v návrhu na odvolání žalobce o tom, že „zavrženíhodným“ motivem jednání žalobce měly být následky zásahu příslušníků Národní centrály proti organizovanému zločinu v budově Ministerstva zemědělství vůči osobě žalobce a zahájení řízení o zrušení platnosti osvědčení fyzické osoby, osvědčení podnikatele nebo dokladu Národním bezpečnostním úřadem (dále jen „NBÚ“). Žalobci není známo, že by byl účastníkem jakéhokoliv trestního řízení, které by se vedlo proti jeho osobě, na žádné trestné činnosti se nikdy nepodílel, nebylo vůči němu vzneseno žádné obvinění a není mu znám důvod, pro který byl proveden v budově ministerstva zmíněný zásah. Řízení o zrušení platnosti osvědčení fyzické osoby ze strany Národního bezpečnostního úřadu s ním automaticky zahájeno bylo, nicméně s ohledem na standardní dobu řízení je vysoce pravděpodobné, že by do konce žalobcova funkčního pětiletého období v r. 2023 k žádným změnám ve stupni jeho prověrky nedošlo.
10. Tvzení ministra zemědělství v jeho návrhu jsou jednostranná, neprokázaná a jedná se o pouhé domněnky, které žalobce neměl možnost vyvrátit. Návrh ministra zemědělství na odvolání žalobce byl odůvodněn účelově. Popsaný skutek spočívající v pouhém podání návrhu na změnu služebního předpisu náměstka ministra vnitra pro státní službu nenaplnuje intenzitu porušení služební kázně ani zaviněného jednání, jímž by žalobce narušil důstojnost své funkce nebo ohrozil důvěru ve své nestranné, odborné a spravedlivé rozhodování, jehož následkem by bylo bez dalšího odvolání z funkce.
11. Žalovaná ve svém vyjádření navrhla žalobu jako nedůvodnou zamítnout.
12. Uvedla, že nedůvodnost žaloby zřetelně vyplývá již z obsahu napadeného rozhodnutí, a v podrobnostech odkázala na návrh ministra zemědělství včetně všech jeho příloh, na základě něhož bylo napadené rozhodnutí vydáno. Návrh ministra zemědělství je nedílnou součástí napadeného rozhodnutí, jakož i spisového materiálu.
13. Ke skutkovému stavu žalovaná uvedla, že žalobce dopisem ze dne 12. 5. 2022, č. j. MZE-30519/2022-11130, požádal náměstka ministra vnitra pro státní službu o zmírnění požadavku způsobilosti seznamovat se s utajovanými informacemi ze stupně utajení „tajné“ pouze na stupeň utajení „vyhrazené“ (tedy o snížení o dva stupně) ve smyslu zákona o ochraně utajovaných informací. Tato problematika je upravena ve služebním předpisu náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 2/2019, kterým se stanoví obory státní služby a další požadavky pro služební místa státních tajemníků v ministerstvech a v Úřadu vlády České republiky (ve znění služebního předpisu č. 2/2022). Svoji žádost žalobce předem neprojednal s ministrem zemědělství nebo s ředitelem odboru bezpečnostní politiky a krizového řízení Ministerstva zemědělství (dále jen „bezpečnostní ředitel“), ani je o této skutečnosti neinformoval. Svůj požadavek odůvodnil „zásadním zúžením svěřených agend sekce“, přičemž uvedl, že požadavek na způsobilost seznamovat se s utajovanými informacemi stupně utajení „tajné“ se „v minulosti vázal především na agendu Odboru ekonomiky a rozpočtu a odboru informačních a komunikačních technologií“, které však již od 1. 1. 2022 do sekce státního tajemníka nespádají. Tato změna byla ještě před stanoveným nabytím účinnosti předpisu (ke dni 1. 7. 2022) revokována služebním předpisem náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 2/2022 ze dne 28. 6. 2022 (příloha č. 2), jímž byl u služebního místa státního tajemníka v Ministerstvu zemědělství požadavek způsobilosti seznamovat se s utajovanými informacemi stupně utajení „tajné“ i nadále

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

zachován. K revokaci došlo na základě dopisu ministra zemědělství ze dne 27. 6. 2022, č. j. MZE-40766/2022-1, který jej odeslal neprodleně poté, co se o této nežádoucí změně dozvěděl.

14. K otázce, zda byl žalobce oprávněn svůj návrh podat bez jeho projednání s ministrem zemědělství nebo bezpečnostním ředitelem, žalovaná uvedla, že odpovědnost za ochranu utajovaných informací v ministerstvu má odpovědná osoba, kterou je ministr zemědělství. Bezpečnostní ředitel poté schvaluje přehled míst nebo funkcí, u nichž je vyžadován přístup k utajované informaci. S ohledem na skutečnost, že žalobce ve své funkci nebyl osobou odpovědnou za ochranu utajovaných informací ani nevedl přehled míst nebo funkcí, u nichž je vyžadován přístup k utajované informaci, nemohl bez projednání s těmito osobami měnit stupeň utajení na jakémkoli služebním místě. Jím navrhovaná změna tak byla podána v rozporu s § 71 odst. 3 zákona o ochraně utajovaných informací, neboť navrhování těchto změn bez projednání s dotčenými osobami není v jeho působnosti. Vzhledem ke smyslu a účelu zákona o ochraně utajovaných informací a zákona o státní službě lze dovodit, že státní tajemník není oprávněn takovou změnu provést bez vědomí ministra a bezpečnostního ředitele. S ohledem na závažnost této problematiky a povinností vyplývajících ze zákona o ochraně utajovaných informací, byla na Ministerstvu zemědělství ustálena praxe, jak měnit požadavky na stupeň utajení u služebních a pracovních míst. Každá taková změna je nejprve projednána na úrovni náměstka pro řízení sekce s bezpečnostním ředitelem. Na základě tohoto projednání je poté změna promítnuta v rámci systemizace služebních a pracovních míst. V rámci změny systemizace bezpečnostní ředitel požádá ředitele odboru personálního o provedení dojednaných změn ve věci stupně utajení v rámci personálního informačního systému SAP. Zároveň bezpečnostní ředitel schválí aktualizovaný přehled míst, u nichž je vyžadován přístup k utajované informaci. V případě, že by žalobce provedl tuto změnu bez odpovědné osoby a bezpečnostního ředitele, mohl by tím ohrozit plnění jejich povinností v oblasti zajištění ochrany utajovaných informací. Žalobce byl s touto ustálenou praxí obeznámen. Bezpečnostní ředitel s ním nejen projednával případné změny v oblasti požadavků na stupně utajení u systemizovaných míst v rámci jeho sekce, ale zároveň jeho přímému podřízenému (řediteli odboru personálního) byl od bezpečnostního ředitele zasílán schválený seznam míst, u nichž je nezbytné mít přístup k utajované informaci. Žalobce tedy při zaslání svého návrhu na změnu způsobilosti seznamovat se s utajovanými informacemi u svého služebního místa vědomě postupoval jak v rozporu se zákonem, tak v rozporu s ustálenou praxí, se kterou byl prokazatelně seznámen. Žalobci nebylo vytknuto, že neprojednal s dotčenými osobami návrh na změnu služebního předpisu náměstka ministra vnitra pro státní službu obecně, ale, že neměl pravomoc ani působnost, aby sám navrhl bez shora uvedeného projednání změnu požadavku na svou způsobilost seznamovat se s utajovanými informacemi.
15. Jak vyplývá z návrhu ministra zemědělství na odvolání žalobce, na služebním místě státního tajemníka byl požadavek na způsobilost seznamovat se s utajovanými informacemi stupně utajení „tajné“ již od počátku vzniku tohoto služebního místa, kdy součástí sekce pro státní službu byl pouze odbor personální. Státní tajemník je předsedou krizového štábu Ministerstva zemědělství a může zastupovat ministra zemědělství na jednání žalované a vykonává další pravomoci. Žalobce vztáhl změnu své způsobilosti seznamovat se s utajovanými informacemi ke dni 1. 1. 2022 (kdy došlo dle jeho názoru ke zúžení agend), přesto se ale v roce 2022, tedy po provedení organizační změny, seznamoval s utajovanými informacemi stupně utajení „důvěrné“.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

16. Účelovost návrhu žalobce vyplývá i ze skutečnosti, že shodnou změnu nepožadoval u svého zástupce, na jehož místě byla také stanovena způsobilost seznamovat se s utajovanými informacemi stupně utajení „tajné“. Kromě zástupce státního tajemníka lze upozornit též na jiné podřízené představené státního tajemníka – ředitele odboru vnitřní správy a ředitele odboru právního, kteří mají oba shodně stanovenou způsobilost seznamovat se s utajovanými informacemi stupně utajení „důvěrné“. Žalobce by se tak nemohl seznamovat, a tedy ani kontrolovat plnění všech úkolů (těch v režimu stupně utajení „důvěrné“) svých podřízených. V důsledku by tak nastala situace způsobila *de facto* nefunkčnost sekce státního tajemníka v souvislosti s úkoly plněnými v daném režimu. Žalobce se snažil „přizpůsobit“ režim utajení nastavený letitou praxí na svoji osobu, aniž by jakkoliv řešil negativní následek tohoto svého počínání ve vztahu k funkčnosti celého Ministerstva zemědělství.
17. V případě žádosti žalobce nesouhlasí ani časová souslednost jednotlivých úkonů. Přestože svůj požadavek odůvodnil změnou agend k 1. 1. 2022, toto neřešil až do května 2022.
18. Žalobce měl hned dvě možnosti uvedenou problematiku projednat s odpovědnou osobou nebo bezpečnostním ředitelem. Po zaslání návrhu se změnovým požadavkem náměstkovi ministra vnitra pro státní službu se tento dotázal svým dopisem adresovaným žalobci ze dne 17. 5. 2022, zda k návrhu služebního předpisu č. 2/2019 (kde byla promítnuta změna požadovaná žalobcem na změnu způsobilosti seznamovat se s informacemi na stupeň utajení „vyhrazené“) uplatňuje připomínky. Dopisem ze dne 27. 5. 2022 zástupce žalobce odpověděl, že s návrhem ministerstvo zemědělství souhlasí. Z jednání žalobce, kdy svoji žádost neprojednal s odpovědnými osobami při podání svého návrhu, při možnosti uplatnit připomínky ke služebnímu předpisu náměstka ministra vnitra pro státní službu, kde byla změna promítnuta, ani poté až do dne svého odvolání k 1. 8. 2022, vyplývá, že o této změně nechtěl odpovědné osoby informovat, a to v rozporu s ustálenou praxí a smyslem zákona o ochraně utajovaných skutečností. Tento závěr potvrzuje i skutečnost, že žalobce se v rámci přípravy nové systemizace změnovým požadavkem, který na náměstka ministra vnitra pro státní službu vznesl, vůbec nezabýval a ani žádným způsobem nenaznačil, že by taková změna byla z jeho strany plánována či chystána, a to ani v materiálech připravených pro ministra zemědělství, ani pro ministerstvo vnitra. Ve služebním předpisu evidenční číslo 7/2022, kterým státní tajemník v Ministerstvu zemědělství stanovuje systemizaci služebního úřadu účinnou k 1. 7. 2022, a to včetně dalších požadavků pro služební místa, který byl vydán dne 24. 6. 2022 (a který má pouze provádět schválenou systemizaci), konkrétně v jeho příloze č. 1 - Systemizace Mze k 1. 7. 2022, však již změny ve vztahu k požadavku na služební místo náměstek pro řízení sekce - sekce státního tajemníka, zaneseny jsou a pro toto služební místo je již uveden požadavek na oprávnění seznamovat se s utajovanými informacemi stupně oprávnění „vyhrazené“. Je tak evidentní, že záměrem žalobce bylo provést změnu požadavku způsobilosti seznamovat se s utajovanými informacemi co nejrychleji a bez informování odpovědných osob, v rozporu se zákonem a ustálenou praxí.
19. Žalovaná doplnila, že dne 1. 4. 2022 byla provedena v budově Ministerstva zemědělství prohlídka jiných prostor a pozemků užívaných žalobcem Policií ČR, a to kvůli podezření z korupce provázející veřejné zakázky na IT systémy, která by mohla mít za následek poškození zájmů České republiky a vznik případné škody na jejím majetku. V rámci prohlídky byl zadržen i žalobce. Bezpečnostní ředitel ministerstva zemědělství dále obdržel dopis od Národního bezpečnostního úřadu ze dne 6. 4. 2022, č. j. 30972/2022-NBÚ/P, ve

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

kterém byl informován o tom, že s žalobcem bylo zahájeno řízení o zrušení platnosti veřejné listiny – osvědčení o způsobilosti seznamovat se s utajovanými informacemi stupně utajení „tajné“. Ministr zemědělství posoudil jednání žalobce s ohledem na veškeré věcné a časové souvislosti a dospěl k jedinému možnému závěru, který vysvětluje motiv jednání žalobce, kterým bylo zamezení jeho odvolání ze služebního místa státního tajemníka v případě postupu podle § 101 zákona o ochraně utajovaných informací.

20. Co se týče zkoumání intenzity jednání žalobce (ve smyslu naplnění předpokladů uvedených v § 60 odst. 3 zákona o státní službě), žalovaná zdůraznila, že pro postup dle uvedeného ustanovení postačuje naplnění byť i jen jediného z v něm uvedených důvodů. Žalobce polemizuje pouze se skutečností, zda lze jeho jednání vyhodnotit jako zvlášť závažné kárné provinění a záměrně se tak vyhýbá dvěma zbývajícím důvodům, avšak jeho jednání bez dalšího zcela naplnilo důvody dva – žalobce svým jednáním narušil důstojnost své funkce a zejména svým zaviněným jednáním ohrozil důvěru v jeho nestranné, odborné a spravedlivé rozhodování. K zavinění žalobce žalovaná uvedla, že na základě celého sledu událostí pojících se s jednáním žalobce lze vysledovat, že tento jednal v přímém úmyslu změnit na svém služebním místě požadavek způsobilosti seznamovat se s utajovanými informacemi na stupeň utajení „vyhrazené“, a to za účelem odvrácení ztráty svého služebního místa.
21. Na základě dopisu Národního bezpečnostního úřadu ze dne 22. 9. 2022, č. j. 90073/2022-NBÚ/P, byl bezpečnostní ředitel informován, že řízení o zrušení osvědčení žalobce bylo zastaveno, a to dle § 113 odst. 1 písm. j) zákona o ochraně utajovaných informací – tedy že v řízení odpadl jeho důvod či předmět. Dle informací žalované žalobce svoje osvědčení na způsobilost seznamovat se s utajovanými informacemi stupně utajení „tajné“ odevzdal. Žalobce se tedy pokusil změnit výše uvedený požadavek na svém služebním místě (čímž by zamezil svému případnému odvolání) a zároveň odevzdal svoji „prověrku“ (čímž zastavil řízení o jejím odejmutí). V dané věci tedy žalobce již v současné době ani nesplňuje požadavky pro výkon služby na služebním místě státního tajemníka v Ministerstvu zemědělství. Ačkoliv zřejmě nebylo přímým úmyslem žalobce vyvolat právní, resp. faktické následky ohledně nefunkčnosti jeho sekce, je s ohledem na jeho dlouholetou praxi a odbornost nesporné, že si musel být vědom tohoto nebezpečí, pokud by prosadil jím uplatňovaný změnový požadavek. Závěrům žalované svědčí i skutečnost, že žalobce nenavrhoval snížení na služebním místě státního tajemníka o jeden stupeň utajení, ale rovnou o dva stupně, protože si byl evidentně vědom skutečnosti, že pokud bude zrušena platnost jeho prověrky, byl by v postavení osoby maximálně se stupněm utajení „vyhrazené“.
22. Co se týče vyhodnocení jednání žalobce jako zvlášť závažného kárného provinění, žalovaná uvedla, že pro posouzení aplikace § 60 odst. 3 zákona o státní službě lze využít i metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 3/2016, kterým se stanoví podrobnosti kárné odpovědnosti státních zaměstnanců a kárného řízení ze dne 12. 10. 2016, který mimo jiné stanovil demonstrativní výčet zvlášť závažných kárných provinění. Jako znak zvlášť závažného kárného provinění státního zaměstnance je považováno jednání ze zavrženíhodných pohnutek. Dále metodický pokyn podotýká, že postup podle § 60 odst. 3 zákona o státní službě se uplatní i v případě, že došlo ze strany státního tajemníka k zaviněnému jednání, jímž státní tajemník narušil důstojnost své funkce nebo ohrozil důvěru v jeho nestranné, odborné a spravedlivé rozhodování. Státní tajemník také porušil § 77 odst. 1 písm. i) zákona o státní službě tím, že se nezdržel jednání, které by

mohlo vést ke střetu veřejného zájmu se zájmem osobním. Žalovaná má za to, že správně aplikovala § 60 odst. 3 zákona o státní službě, protože žalobce naplnil všechny předpoklady pro jeho uplatnění tam uvedené, byť by stačilo prokázání jen jediného z nich. Nelze tak přisvědčit žalobci, že návrh ministra zemědělství byl podán účelově, v souvislosti s námitkou žalobce, že ho ministr zemědělství po svém nástupu vyzval, aby ze svého služebního místa sám odešel, což žalobce ani nijak neprokazuje. Žalovaná přitom nemohla využít institutu kárného řízení, neboť v souladu s § 88 odst. 2 zákona o státní službě státní tajemník pravomoci kárné komise vůbec nepodléhá, což žalobci musí být známo. Využití § 60 odst. 3 zákona o státní službě bylo jedinou možností žalované, jak řešit jednání žalobce.

23. K procesním výtkám žalobce žalovaná uvedla, že ona (resp. ministr zemědělství) postupovala plně v souladu s § 60 odst. 3 a § 159 odst. 2 písm. a) zákona o státní službě, který stanovuje, že ustanovení o řízení ve věcech služby ani ustanovení správního řádu o správním řízení se nevztahují na rozhodování o jmenování na služební místo představeného a odvolání z tohoto služebního místa, pokud spadá do působnosti vlády. Žalobce nijak nekonkretizoval ustanovení relevantních zákonů, které by žalovaná porušila. Žalovaná po procesní stránce naplnila veškeré zákonné procesní požadavky stanovené zákonem o státní službě. Ministr zemědělství zpracoval podrobně odůvodněný návrh, ke kterému přiložil relevantní přílohy, a který v souladu s § 60 odst. 3 zákona o státní službě projednal s náměstkem ministra vnitra pro státní službu dne 15. 7. 2022. Takto projednaný návrh poté předložil vládě, která v souladu s právními předpisy rozhodla o odvolání žalobce ze služebního místa představeného. Ze zákona o státní službě nevyplývala povinnost žalované tento návrh se žalobcem nejdříve projednat. V daném případě se nevedlo se žalobcem ani kárné řízení, ani řízení o skončení služebního poměru. V praxi služebních orgánů je běžné, že i odvolání ze služebního místa představeného může být prvním úkonem v řízení a představený nemá možnost se před vydáním rozhodnutí vyjádřit k podkladům v dané věci.
24. K argumentaci žalobce ohledně data doručení napadeného rozhodnutí žalovaná uvedla, že napadeným rozhodnutím byl žalobce odvolán ke dni 31. 7. 2022, právní účinky v napadeném usnesení předjímané nastaly dnem 1. 8. 2022, tj. dnem kdy bylo žalobci nesporně doručeno. Dle názoru žalované došlo k ingerenci do žalobcových subjektivních práv až dnem 1. 8. 2022. Zároveň i kdyby bylo žalobci skutečně doručeno opožděně (tedy až po zamýšlené účinnosti jeho odvolání) nemělo by to vliv na zákonnost jeho odvolání. V takovém případě by pouze došlo k posunu účinnosti tohoto odvolání až po doručení napadeného rozhodnutí žalobci. Na zákonnost napadeného rozhodnutí nemůže mít vliv ani skutečnost, že žalovaná neměla písemné pověření k jeho doručení. Tento postup vyplynul ze vzájemné domluvy, a to i s ohledem na specifičnost daného postupu.
25. K námitce žalobce, že byla v jeho případě narušena zásada dvojinstančnosti, žalovaná uvedla, že dvojinstančnost řízení je pravidlem, pokud zákon nestanoví jinak. Pokud zákon předpokládá v řízení, které je předmětem této žaloby, jednoinstančnost a byly dodrženy všechny ostatní zákonné povinnosti žalované, žalovaná postupovala v souladu s čl. 2 odst. 3 Ústavy a dodržela zásadu zákonnosti. Proces odvolání státního tajemníka dle § 60 odst. 3 zákona o státní službě je specifickým řízením *sui generis* a jeho rychlost má své opodstatnění.
26. K procesu přijetí napadeného rozhodnutí žalovaná uvedla, že materiál, který je předmětem žaloby, byl zařazen do části C schůze konané dne 20. 7. 2022. Co se týče odůvodnění

napadeného rozhodnutí, jeho součástí byl i samotný návrh na odvolání žalobce. Usnesení vlády mají pouze „výrokovou“ část ohledně toho, na čem se vláda usnese. Vlastní odůvodnění nese již samotný návrh, který je vládou schvalován. Odůvodnění napadeného rozhodnutí tak lze nalézt ve schváleném návrhu, kde byl postup ministra zemědělství náležitě a podrobně zdůvodněn.

27. Dle žalované není důvodná ani námitka ohledně vyloučení ministra zemědělství z hlasování o návrhu na odvolání žalobce. Z § 14 odst. 6 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), vyplývá, že ustanovení předchozích odstavců (které řeší problematiku podjatosti) se nepoužije pro vedoucí ústředních správních úřadů. Podjatost ministra zemědělství je tak z titulu jeho postavení pojmově vyloučena. Žalobce nicméně nekonkretizoval, jaké konkrétní ustanovení a jakého právního předpisu bylo porušeno tím, že ministr zemědělství o svém návrhu hlasoval. Napadené usnesení bylo schváleno kolegiálním orgánem, a to jednomyslně počtem 11 hlasů. V případě, že by ministr zemědělství nehlasoval, neměla by tato skutečnost žádný vliv na přijetí napadeného rozhodnutí.
28. Žalobce reagoval **replikou**, v níž uvedl, že spáchání zvlášť závažného kárného provinění nemůže být důvodem pro odvolání státního tajemníka, neboť státní tajemník za kárné provinění neodpovídá. Žalovaná patrně ve svém vyjádření myslela porušení služební kázně, což sice v obecné rovině je kárným proviněním, nikoli však v případě státního tajemníka. Stejná chyba se objevuje i v návrhu ministra zemědělství na odvolání žalobce adresovaný předsedovi vlády. K porušení služební kázně tak nemůže dojít porušením jakékoli povinnosti, ale jen povinnosti kvalifikované, tedy té, která vyplývá z právního předpisu, který se vztahuje ke službě ve vykonávaném oboru služby, ze služebního předpisu nebo z příkazu. Dle vyjádření žalované porušil žalobce svou povinnost projednat návrh na změnu služebního předpisu s bezpečnostním ředitelem a ministrem zemědělství jakožto odpovědnou osobou. Tedy porušil povinnost, kterou dle výslovného vyjádření žalované „*lze dovodit ze smyslu a účelu*“ zákona o státní službě a zákona o ochraně utajovaných informací, jakož i „*z ustálené praxe na Ministerstvu zemědělství*“. Pokud jde o zmíněnou praxi, pak žádná taková neexistovala a jedná se o neprokázané tvrzení žalované. Navíc o porušení praxe není v návrhu ministra zemědělství na odvolání žalobce adresovaném předsedovi vlády uvedeno ani slovo. Jedná se tak o nové tvrzení a novou argumentaci ze strany žalované. Argumentace žalované přitom nemůže obstát, neboť nedodržení praxe není možné kvalifikovat jako porušení služební kázně a nemůže být důvodem pro odvolání státního tajemníka.
29. Pokud jde o tvrzení žalované, že předmětnou povinnost lze dovodit ze smyslu a účelu jí zmíněných právních předpisů, pak tato formulace sama o sobě potvrzuje, že si je i žalovaná vědoma toho, že povinnost projednat návrh na změnu služebního předpisu (jde-li o změnu požadavku na přístup k utajovaným informacím) není v ani jednom z právních předpisů výslovně (tedy jednoznačně a srozumitelně) obsažena. Má-li být porušení povinnosti definováno jako porušení služební kázně, se kterým může být spojeno odvolání ze služebního místa, je nezbytným předpokladem, aby taková povinnost byla právním předpisem jednoznačně, výslovně a srozumitelně stanovena, aby státní zaměstnanec dopředu bez jakýchkoli pochybností mohl vědět a věděl, co je jeho povinností a co může být následkem v případě porušení takové povinnosti. V opačném případě nelze státnímu zaměstnanci klást k tíži případné nedodržení povinnosti, jež z právního předpisu jednoznačně neplyne. Služební kázeň tak nebyla a ani nemohla být ze strany žalobce

porušena bez ohledu na to, zda měl či neměl být návrh změny služebního předpisu dle praxe projednán s bezpečnostním ředitelem a ministrem zemědělství, protože tato povinnost explicitně z žádného právního předpisu, služebního předpisu ani příkazu neplyne.

30. Ani v návrhu ministra zemědělství, ani ve vyjádření žalované není vysvětleno, proč a jak byla vytýkaným jednáním narušena důstojnost funkce, resp. ohrožena důvěra v nestranné, odborné a spravedlivé rozhodování žalobce. Žalovaná toliko opakovaně poukazuje na závažnost jednání žalobce a na jeho údajný (zavržení hodný) motiv (pohnutku jednání). Žalovaná záměrně, zjevně s cílem zveličít závažnost, přestírá, že žalobce coby státní tajemník změnil požadavek na svůj přístup k utajovaným informacím, což však tento neučinil, neboť učinil toliko návrh na úpravu služebního předpisu, který adresoval nejvyššímu státnímu tajemníkovi. O změně služebního předpisu tedy rozhodoval v rámci své kompetence nejvyšší státní tajemník, který také změnu schválil, když dne 17. 6. 2022 služební předpis změnil. Uvedený postup byl v souladu s § 11 odst. 5 zákona o státní službě, když byla navrhována změna služebního předpisu, který nejvyšší státní tajemník v minulosti vydal. Nejvyššímu státnímu tajemníkovi provedení změny služebního předpisu nikdo nevytkl, resp. nebyl za provedení změny služebního předpisu odvolán (jako žalobce), přestože za změnu služebního předpisu nese ze zákona plnou odpovědnost. Pokud žalovaná tvrdí, že navrhovatel změny má změnu projednat s odpovědnou osobou a bezpečnostním ředitelem, přičemž tuto povinnost dovozuje toliko výkladem zákona o ochraně utajovaných informací, je třeba stejnou povinnost dovodit i ve vztahu k tomu, kdo změnu služebního předpisu schvaluje, resp. provádí. Ze zákona o ochraně utajovaných informací totiž ani výkladem nelze dovodit, že by se taková povinnost (existuje-li vůbec) měla vztahovat pouze k osobě navrhovatele. Fakt, že nejvyšší státní tajemník nebyl z uvedeného důvodu odvolán, je jen důkazem toho, že nebyl dán důvod ani pro odvolání státního tajemníka, tj. žalobce.
31. Žalovaná zapomíná na § 12 odst. 1 zákona o státní službě, podle kterého služební předpis vydaný státním tajemníkem nesmí být v rozporu se služebním předpisem vydaným nejvyšším státním tajemníkem. Tedy, pokud by státní tajemník chtěl provést změnu požadavku u svého zástupce (což se provádí změnou služebního předpisu vydaného státním tajemníkem), měl by nejdříve vyčkat změny služebního předpisu ze strany nejvyššího státního tajemníka; v opačném případě by se státní tajemník mohl dostat vydáním služebního předpisu upravujícím nově požadavky pro svého zástupce do rozporu se služebním předpisem nejvyššího státního tajemníka, a tedy do rozporu se zákonem. Argument žalované, že žalobce coby státní tajemník současně se svým návrhem na změnu služebního předpisu č. 2/2019 nezměnil požadavek na přístup k utajovaným informacím u svého zástupce, což má prokázat účelovost jeho jednání, je tak chybný, a žalovaná tím vlastně nutí státního tajemníka, aby postupoval v rozporu se zákonem.
32. Jak pak vyplývá i z odůvodnění návrhu žalobce na změnu služebního předpisu, důvod návrhu souvisel s probíhající systemizací ministerstev. Pokud by tomu tak nebylo, pak zní otázka, proč by nezůstala v platnosti a účinnosti druhá změna služebního předpisu, kterou žalobce stejným přípisem nejvyššímu státnímu tajemníkovi navrhoval, a to změna snížení počtu oborů služby o obor 1. Finance u žalobce coby státního tajemníka. Tuto druhou navrhovanou změnu nejvyšší státní tajemník též schválil a provedl a na rozdíl od změny požadavku na stupeň přístupu k utajovaným informacím následně nezrušil. Žalovaná současně zcela záměrně zamlčuje, že i jiní státní tajemníci v té době podávali návrhy na změnu předmětného služebního předpisu, což bylo důsledkem potřeby úprav v souvislosti

s probíhající systemizací ministerstev, jak bylo projednáno mezi státními tajemníky jednotlivých ministerstev na jejich poradě konané dne 21. 3. 2022 pod vedením a za přítomnosti nejvyššího státního tajemníka. Návrh žalobce na změnu služebního předpisu byl tedy logickým vyústěním projednávaných změn a v žádném případě se nejednalo o „*sólo akci žalobce ze zavržení hodných pohnutek*“, jak se snaží žalovaná prezentovat. Ostatně, změnou služebního předpisu ze dne 17. 6. 2022 byly nejvyšším státním tajemníkem změněny i další požadavky na státní tajemníky jiných ministerstev.

33. S žalobcem navrhovanou změnou přitom nebylo spojeno žádné bezpečnostní riziko. Bylo tomu tak v první řadě proto, že za 3 roky se žalobce jako státní tajemník neseznámil s žádnou utajovanou informací, kterou by nezbytně potřeboval k výkonu své činnosti. Za druhé proto, že stále mezi zaměstnanci jím řízené sekce byly osoby s prověrkou, které mohly být seznámeny s utajovanou informací, pokud by snad v budoucnu měla v rámci řízené sekce vzniknout potřeba být seznámen s utajovanou informací. Chod sekce řízené žalobcem tedy nemohl být návrhem státního tajemníka ohrožen, jak se snaží žalovaná prezentovat. To, že chod sekce řízené státním tajemníkem nemohl být ohrožen, vyplývá i z toho, že u celé řady jiných ministerstev působí státní tajemníci s prověrkou ve stupni „vyhrazené“, jak vyplývá ze služebního předpisu nejvyššího státního tajemníka č. 2/2019 (např. státní tajemníci Ministerstva dopravy, Ministerstva kultury, Ministerstva průmyslu a obchodu či Úřadu vlády České republiky). V důsledku změny ze stupně „tajné“ na stupeň „vyhrazené“ by žalobce nově nemohl přijít do styku s informacemi, jejichž význam z pohledu potřeby ochrany je mnohem vyšší. Pokud tedy žalovaná v rámci svého vyjádření směřovala i na to, že by žalobce mohl nějakou významnou utajovanou informaci, se kterou byl seznámen, „vyzradit“, pak právě snížení požadavku ze stupně „tajné“ na stupeň „vyhrazené“ by tomu zabránilo.
34. V souvislosti s navrženou změnou požadavku na změnu stupně přístupu k utajovaným informacím žalovaná také ve svém vyjádření poukázala na to, že žalobce vztáhl změnu zpětně k 1. 1. 2022, přestože se následně v roce 2022 seznamoval s utajovanými informacemi stupně „důvěrné“, což není pravdivé. Veškeré utajované informace, na které žalovaná odkazuje a se kterými se žalobce seznamoval, byly z roku 2019, resp. 2018. Navíc se ve všech případech jednalo o utajované informace ve stupni „důvěrné“, nikoli „tajné“. Ani uvedený argument tak neopodstatňuje a nezdůvodňuje, proč by u žalobce coby státního tajemníka měl být zachován požadavek na stupeň „tajný“, a ani v jednom případě se pak nejednalo o informaci, kterou by žalobce potřeboval k výkonu své činnosti.
35. Není též pravdou, že by žalobce požadavek na stupeň přístupu k utajovaným informacím „tajné“ potřeboval coby zástupce ministra zemědělství na jednání žalované. V praxi k takovému zastupování ministrů vůbec nedochází (zástupci ministrů na jednání vlády nemohou hlasovat), navíc sám žalobce za celou dobu své praxe ministra zemědělství na jednání vlády nezastupoval. Všechny tyto argumenty žalované pak měl, pokud jde o jejich důvodnost, posoudit a vyhodnotit nejvyšší státní tajemník, jemuž byl návrh směřován (nikoli žalobce coby státní tajemník), neboť je tím, kdo je oprávněn služební předpis upravující požadavky pro služební místa státní tajemníků měnit a který za případné změny nese (na rozdíl od státního tajemníka) plnou odpovědnost. Ostatně i proto proběhlo před provedením změny služebního předpisu ze strany nejvyššího státního tajemníka mezirezortní připomínkové řízení, v jehož rámci nikdo nevnesl k návrhu žalobce na změnu služebního předpisu jakoukoli námitku.

36. Pro uměle vykonstruovaný důvod pro odvolání žalobce svědčí i fakt, že žalobce vždy byl velice kladně hodnoceným státním tajemníkem, přičemž jeho poslední hodnocení bylo provedeno 24. 3. 2022 se závěrem, že dosahuje vynikajících výsledků a ve všech hodnocených oblastech obdržel plný (maximální) počet bodů.
37. K vyjádření žalobce žalovaná zaslala soudu dupliku, ve které uvedla, že se neztotožňuje s výkladem § 60 odstavec 3 zákona o státní službě, jak jej uvedl žalobce, žalovaná má za to, že pro zákonné odvolání státního tajemníka není nutné kumulativní naplnění všech důvodů uvedených v § 60 odstavec 3 zákona, setrvala na svém stanovisku, že jednání žalobce v souvislosti se změnou požadavku na přístup k utajovaným informacím na jeho služebním místě bylo vzhledem k dalším okolnostem nestandardní a zjevně účelové, zavedené postupy existovaly a žalobce s nimi byl seznámen.
38. V rámci ústního jednání konaného dne 20. března. 2024 účastníci setrvali na svých procesních stanoviscích.

III.

Posouzení žaloby

39. Městský soud v Praze (dále jen „soud“) ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán, přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí podle § 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Vady napadeného rozhodnutí, ke kterým by byl povinen přihlídnout z moci úřední, soud u napadeného rozhodnutí neshledal.
40. Na základě prokázaného skutkového stavu věci dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.
41. Soud se nejprve zabýval žalobcem tvrzenou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí (**první žalobní bod**). Pokud by takováto námitka byla důvodná, bránila by uvedená vada věcnému posouzení napadeného rozhodnutí.
42. Soud připomíná, že nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí spočívá podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost předchází případné nepřezkoumatelnosti pro nedostatek jeho důvodů; důvody rozhodnutí lze zkoumat toliko u rozhodnutí srozumitelných (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84). Za nesrozumitelnost rozhodnutí soudy považují například případy, kdy odůvodnění nedává smysl, který by svědčil o skutkových a právních důvodech, které vedly správní orgán k vydání rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2003, č. j. 7 A 547/2002-24); pro rozpor výroku s odůvodněním (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2003, č. j. 2 Ads 33/2003-78) či pro výrok, který nemá oporu v zákoně (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2003, č. j. 7 A 181/2000-29), nebo není-li rozhodnutí rozčleněno na výrok a odůvodnění, protože není zřejmé, zda správní orgán rozhodl o všech návrzích účastníka řízení (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 10. 1994, č. j. 6 A 63/93-22).
43. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže z jeho odůvodnění není seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo

vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti tvrzené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námítky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námítky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat.

44. S ohledem na zásadu jednotnosti správního řízení je nutné návrh ministra zemědělství a napadené rozhodnutí posuzovat jako celek (viz přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012-47). Napadené rozhodnutí a návrh ministra zemědělství posoudil soud optikou výše uvedené judikatury a dospěl k závěru, že rozhodnutí nepřezkoumatelná nejsou. Z jejich odůvodnění je zřejmé, z jakého skutkového stavu správní orgány vyšly, jak vyhodnotily pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudily. Rozhodnutí jsou řádně odůvodněna a jsou plně srozumitelná.
45. Návrh ministra zemědělství obsahuje úvahy ve vztahu k žalobci, které jsou individualizovány ke zjištěným pochybením a je zcela srozumitelně vysvětleno jednak v čem pochybení žalobce spočívalo, jednak je vyložena jeho závažnost. Soud v této věci shledal úvahu o dopadech zaviněného jednání žalobce na fungování ministerstva a na další výkon jeho funkce představeného za zcela dostatečnou. Z návrhu ministra zemědělství ve spojení s napadeným rozhodnutím je tak nepochybně zřejmé, na základě jakých skutečností bylo ve věci žalobce rozhodnuto. Napadené rozhodnutí tak obsahuje veškeré náležitosti stanovené § 68 odst. 2 správního řádu.
46. Žalobní námitka není důvodná.
47. Dále soud přistoupil k vypořádání **druhého žalobního bodu** týkajícího se procesních pochybení žalované ve věci žalobce.
48. Podle § 60 odst. 3 zákona o státní službě „[n]áměstek pro státní službu, státní tajemník a personální ředitel sekce pro státní službu, pokud vykonává pravomoci náměstka pro státní službu z důvodu, že služební místo náměstka pro státní službu není obsazeno, se ze služebního místa odvolá i v případě, pokud zvlášť závažným způsobem porušil služební kázeň nebo se dopustil zaviněného jednání, jímž narušil důstojnost své funkce nebo obrozil důvěru v jeho nestranné, odborné a spravedlivé rozhodování. Náměstek pro státní službu, státní tajemník a personální ředitel sekce pro státní službu, pokud vykonává pravomoci náměstka pro státní službu z důvodu, že služební místo náměstka pro státní službu není obsazeno, se ze služebního místa dále odvolá v případě, že nevykonává službu po dobu delší než 6 měsíců. Návrh na odvolání náměstka pro státní službu a personálního ředitele sekce pro státní službu předkládá vládě ministr vnitra, návrh na odvolání státního tajemníka předkládá vládě příslušný ministr nebo vedoucí Úřadu vlády po projednání s náměstkem pro státní službu.“

49. Podle čl. 76 Ústavy „vláda rozhoduje ve sboru a k přijetí usnesení vlády je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech jejích členů.“
50. Podle § 159 odst. 2 písm. a) zákona o státní službě „ustanovení o řízení ve věcech služby ani ustanovení správního řádu o správním řízení se nevztahují na rozhodování o jmenování na služební místo představeného a odvolání z tohoto služebního místa, pokud spadá do působnosti vlády.“
51. Jak vyplývá z § 60 odst. 3 ve spojení s § 159 odst. 2 písm. a) zákona o státní službě na rozhodování o odvolání ze služebního místa představeného se neuplatní úprava správního řízení obsažená ve správním řádu. Nelze tak na dané řízení nahlížet optikou požadavků na správní řízení obsažené ve správním řádu, a to včetně žalobcem požadované dvojinstančnosti řízení. Ten v jeho případě nutným nebyl. Soud souhlasí se žalovanou, že proces odvolání státního tajemníka dle § 60 odst. 3 zákona o státní službě je specifickým řízením *sui generis* v tom smyslu, že má zvláštní úpravu a požadavky, které byly v případě žalobce dodrženy. Jak potvrzuje též komentářová literatura, řízení podle § 60 odst. 3 zákona o státní službě je toliko jednostupňovým, přičemž vzhledem k tomu, že rozhodnutí žalované o odvolání může zasáhnout do subjektivního veřejného práva dotčeného představeného, lze ho považovat za rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., napadnutelné žalobou ve správním soudnictví (viz komentář k § 60 zákona o státní službě, In: PICHRT, J. a kol., *Zákon o státní službě: Komentář*, Wolters Kluwer: ASPI, stav ke dni 1. 4. 2020). Ta je tak jediným „kvaziopravným“ prostředkem.
52. K námitce žalobce ohledně data a způsobu doručení napadeného rozhodnutí soud uvádí, že jeho právní účinky nastaly dnem 1. 8. 2022, tj. dnem kdy bylo žalobci nesporně doručeno. Ve vztahu k obecně formulované žalobní námitce směřující proti vadám doručování soud pro úplnost připomíná, že řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. je postaveno na principu, že je to žalobce, kdo s ohledem na dispoziční zásadu přísně ovládající tento typ soudního řízení správnímu soudu předestírá konkrétní důvody, pro které považuje žalobou napadené rozhodnutí za nezákonné. Obsah a kvalita žaloby v zásadě předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Soud není oprávněn (a tím méně povinen) za žalobce domýšlet či dotvářet žalobní námitky z vlastní iniciativy. Takový postup soudu by popíral uplatnění dispoziční zásady a zasahoval by do principu rovnosti účastníků řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 3. 2021, č. j. 1 As 475/2020-37). Jediná konkrétní nesrovnalost, kterou žalobce příkladmo identifikoval, a to nesrovnalost v doručování písemnosti napadeného rozhodnutí, které provedl jiný služební orgán, byla žalovanou objasněna, přičemž uvedené soud neshledal na závadu. Pouhá skutečnost, že doručení napadeného rozhodnutí žalobci provedl na žádost příslušného správního orgánu jiný orgán, sama o sobě vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí nemá. Právní účinky v daném případě nenastaly dříve než doručením napadeného rozhodnutí žalobci, což žalovaná ostatně nijak nepopírá.
53. Co se týče odůvodnění napadeného rozhodnutí, soud připomíná, že vzhledem ke specifickému charakteru napadeného rozhodnutí (usnesení žalované) je nutno hledat důvody jejího rozhodnutí v návrhu ministra zemědělství. Usnesení vlády je dokument, kterým žalovaná kolektivně rozhoduje v rámci svých ústavních pravomocí jako vrcholný orgán výkonné moci; k přijetí usnesení je potřeba souhlasu nadpoloviční většiny členů žalované, přičemž co do struktury obsahuje pouze výrokovou část. Ministr zemědělství svůj návrh, který byl podkladem napadeného rozhodnutí, podrobně odůvodnil, kdy nejen, že popsal skutkový stav pro který mělo dojít k odvolání žalobce z pozice státního

tajemníka, ale rovněž na něj aplikoval platnou právní úpravu a jednoznačně identifikoval, porušení jakých zákonných ustanovení se žalobce dopustil a jaký to mělo vliv na uplatnění postupu dle § 60 odst. 3 zákona o státní službě. Požadavky na odůvodnění správního rozhodnutí tak byly ve věci žalobce dodrženy, byť vzhledem ke specifčnosti s ním vedeného řízení je nelze nalézt přímo v napadeném rozhodnutí, ale v návrhu ministra zemědělství, na který je třeba nahlížet jako na esenciální součást napadeného rozhodnutí, a tato rozhodnutí je proto třeba posuzovat společně.

54. Ministr zároveň svůj návrh řádně projednal s náměstkem ministra vnitra pro státní službu (nejvyšším státním tajemníkem) a takto projednaný návrh poté předložil žalované, která v souladu s právními předpisy rozhodla o odvolání žalobce ze služebního místa. Soud přitom přisvědčil žalované, že ze zákona o státní službě nevyplývala povinnost žalované (resp. ministra zemědělství) tento návrh se žalobcem nejdříve projednat, ani mu umožnit předkládat důkazy na svou obhajobu, které by měla žalovaná následně hodnotit.
55. Žalobce se mýlí, pokud aplikuje na řízení o svém odvolání z pozice představeného pravidla kárného řízení. To se s ním totiž v projednávané věci nevedlo. V daném případě se s žalobcem nevedlo ani řízení o skončení služebního poměru, neboť odvoláním ze služebního místa představeného sice končí výkon služby státního zaměstnance na tomto služebním místě, nikoli však jeho služební poměr. Proto není argumentace těmito řízeními ve specifické situaci žalobce přílehavá a zásady obecně platné v kárném řízení se v případě postupu podle § 60 odst. 3 zákona o státní službě neuplatní.
56. Důvodnou neshledal soud ani dílčí námitku ohledně způsobu přijetí napadeného rozhodnutí. Opětovně v této souvislosti přisvědčil žalované, že z § 14 odst. 6 správního řádu vyplývá, že ustanovení předchozích odstavců (které řeší problematiku podjatosti) se nepoužije pro vedoucí ústředních správních úřadů, tj. je pojmově vyloučena podjatost ministra zemědělství z titulu jeho postavení. Ministr zemědělství tak i přesto, že byl v pozici navrhovatele, o odvolání žalobce hlasovat mohl. Skutečnost, že žalovaná o odvolání žalobce hlasovala kolektivně a bez rozpravy, je pak v souladu s platnou a účinnou právní úpravou a o procesní pochybení se tak z logiky věci jednat nemůže.
57. Důvodným soud neshledal ani **třetí žalobní bod**. V něm žalobce namítal, že se nedopustil jednání, které by zakládalo úmyslné porušení služební kázně, narušení důstojnost funkce a ohrožení důvěry v nestranné, odborné a spravedlivé rozhodování, a nebyly tak splněny podmínky pro aplikaci nejprísnější disciplinární sankce v podobě odvolání žalobce z funkce státního tajemníka. V této souvislosti též namítal, že z žádného vnitřního předpisu ani z dosavadní praxe nevyplývala povinnost státního tajemníka podání návrhu na změnu služebního předpisu předem uvnitř ministerstva (s ministrem zemědělství nebo bezpečnostním ředitelem) projednávat.
58. Soud úvodem k tomuto žalobnímu bodu zdůrazňuje, že pro postup podle § 60 odst. 3 zákona o státní službě postačuje naplnění byť i jen jednoho z níže uvedených předpokladů: 1) porušení služební kázně zvláště závažným způsobem; 2) zaviněné jednání, jímž státní zaměstnanec narušil důstojnost své funkce, nebo 3) zaviněné jednání, jímž státní zaměstnanec ohrozil důvěru v jeho nestranné, odborné a spravedlivé rozhodování.
59. Podle § 71 odst. 3 zákona o ochraně utajovaných informací *„bezpečnostní ředitel schvaluje přehled míst nebo funkcí podle § 69 odst. 1 písm. b), u nichž je vyžadován přístup k utajované informaci, a plní další povinnosti stanovené mu písemně odpovědnou osobou v rozsahu tohoto zákona, včetně povinností jí stanovených, nejde-li o případy uvedené v § 67 odst. 2; odpovědnost*

odpovědné osoby za ochranu utajovaných informací není jmenováním bezpečnostního ředitele dotčena. Povinnost schválit přehled míst nebo funkcí podle § 69 odst. 1 písm. b) bezpečnostním ředitelem se nevztahuje na zpravodajské služby.“

60. Podle čl. 24 odst. 3 metodického pokynu náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 3/2016 „[k]árné opatření odvolání ze služebního místa představeného nebo propuštění ze služebního poměru lze uložit jen za zvlášť závažné kárné provinění, zejména pokud státní zaměstnanec a) porušoval služební kázeň dlouhodobě (otázku dlouhodobosti porušování služební kázně je třeba posuzovat individuálně i s ohledem na trvání služebního poměru státního zaměstnance, ale též s ohledem na to, po jakou dobu byl státní zaměstnanec povinností, kterou porušil, vázán), b) svým jednáním způsobil zvlášť závažný následek (např. se může jednat o zmaření splnění úkolu služebního úřadu, jehož nesplnění vážným způsobem naruší nebo zmaří výkon působnosti služebního úřadu v určité agendě) nebo c) jednal ze zavrženíhodných pohnutek (v tomto případě musí jít vždy o úmyslné spáchání kárného provinění a může se jednat např. o případy, kdy státní zaměstnanec spáchá kárné provinění s cílem vážně narušit nebo zmařit výkon působnosti služebního úřadu v určité agendě, s cílem zakrýt jiné kárné provinění nebo s cílem přenést vinu za spáchání kárného provinění na jiného státního zaměstnance). Všechna uvedená kritéria zvlášť závažného kárného provinění jsou demonstrativní a jde o neurčité právní pojmy, které je nutné aplikovat a vyložit vždy individuálně ve vztahu ke konkrétnímu kárnému provinění.“
61. Podle § 77 odst. 1 písm. i) zákona o státní službě „[s]tátní zaměstnanec je povinen zdržet se jednání, které by mohlo vést ke střetu veřejného zájmu se zájmy osobními, zejména nezneužívat informací nabytých v souvislosti s výkonem služby ve prospěch vlastní nebo jiného, jakož i nezneužívat postavení státního zaměstnance.“
62. Podle § 88 odst. 2 zákona o státní službě „[s]tátní zaměstnanec odpovídá za kárné provinění. Za kárné provinění neodpovídá nejvyšší státní tajemník a státní tajemník.“
63. Ministr zemědělství shledal v jednání žalobce tyto rozhodné okolnosti: žalobce s ním neprojednal dopis se změnovým požadavkem ohledně způsobilosti seznamovat se s utajovanými informacemi s příslušnými osobami; zavádějící a nepřesné zdůvodnění změnového požadavku žalobce; neprovedení změnového požadavku v rámci změny systemizace neprodleně v návaznosti na změnu organizační struktury Ministerstva zemědělství a zúžení agend spadajících do sekce státního tajemníka, jimiž je změnový požadavek v dopise odůvodňován, a to včetně neprovedení shodné změny u zástupce státního tajemníka, který ho zastupuje ve shodných agendách; časová souslednost vytvoření tohoto dopisu po zásahu Národní centrály organizovaného zločinu vůči žalobci. Ministr zemědělství přitom uzavřel, že „lze dospět k závěru, že státní tajemník vytvořil dopis se změnovým požadavkem za účelem zamezení odvolání z pozice státního tajemníka v případě postupu dle § 101 zákona o ochraně utajovaných informací, tedy zrušení jeho osvědčení ke způsobilosti seznamovat se s utajovanými informacemi stupně utajení „tajné“.“
64. Ministr zemědělství spatřoval provinění žalobce předně v tom, že neměl pravomoc ani působnost, aby sám navrhl bez projednání s dotčenými osobami (ministrem a bezpečnostním ředitelem) změnu požadavku na svou způsobilost seznamovat se s utajovanými informacemi, a to s ohledem na to, že žalobce ve své funkci nebyl osobou odpovědnou za ochranu utajovaných informací ani nevedl přehled míst nebo funkcí, u nichž je vyžadován přístup k utajované informaci, a nemohl proto bez projednání s těmito osobami měnit stupeň utajení na jakémkoli služebním místě. Žalobce tedy při zaslání svého

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

návrhu na změnu způsobilosti seznamovat se s utajovanými informacemi u svého služebního místa vědomě postupoval jak v rozporu se zákonem, tak v rozporu s ustálenou praxí, se kterou byl seznámen. V uvedeném jednání ministr zemědělství shledal jednak narušení důstojnosti funkce žalobce jako státního tajemníka, jednak ohrožení důvěry v jeho nestranné, odborné a spravedlivé rozhodování. Své závěry ministr zemědělství srozumitelně vyložil na str. 8 až 10 návrhu. S těmito závěry stran jednání žalobce se soud ztotožnil a pro úplnost na ně odkazuje. Soud tak dal za pravdu žalované, resp. argumentaci ministra zemědělství v návrhu, že žalobce svým zaviněným jednáním naplnil všechny předpoklady pro uplatnění § 60 odst. 3 zákona o státní službě. S přihlédnutím ke skutkovému stavu mu tak nelze přisvědčit v tom, že by byl návrh ministra zemědělství podán účelově, bez naplnění zákonných podmínek.

65. Soud na tomto místě poznamenává, že souhlasí se žalobcem, že v jeho jednání nelze bez dalšího shledat porušení služební kázně zvláště závažným způsobem a že operování ministra zemědělství a žalované termínem „spáchání zvláště závažného kárného provinění“ není vzhledem ke specifikům služebního postavení žalobce vhodné, neboť státní tajemník za kárné provinění neodpovídá, jak výslovně stanovuje § 88 odst. 2 zákona o státní službě. Žalobce tak sice nenaplnil první z důvodů pro uplatnění postupu podle § 60 odst. 3 zákona o státní službě a přistoupení k jeho odvolání ze služebního místa představeného, avšak svým zaviněným jednáním naplnil druhý a třetí důvod pro aplikaci uvedeného postupu. Důvody pro odvolání ze služebního místa dle § 60 odst. 3 zákona o státní službě jsou přitom stanoveny alternativně a mají stejnou váhu, tj. nejsou v zákoně seřazeny hierarchicky. Pokud tak žalobce nenaplnil první z důvodů, neznamená to, že ministr zemědělství a žalovaná nemohli v jeho jednání shledat naplnění důvodu druhého či třetího nebo obou z nich, k čemuž ostatně v projednávané věci došlo (k tomu viz str. 9 návrhu ministra zemědělství) a jejich závěr o naplnění podmínek pro odvolání žalobce dle rozebíraného ustanovení tak byl po právu.
66. Soud v této souvislosti nepřisvědčil ani žalobcem předkládanému závěru, že jeho odvolání bylo důsledkem dlouhodobého nátlaku na jeho osobu, aby z funkce odstoupil sám. Žalobce vyjma obecných tvrzení k této námitce nic bližšího neuvedl ani nedoložil, přičemž soudu nepřísluší za něj žalobní argumentaci dotvářet. Takový postup by popíral uplatnění dispoziční zásady ve správním soudnictví a zasahoval by do principu rovnosti účastníků řízení, jak již soud vyložil výše (k tomu viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 2. 2021, č. j. 9 As 213/2020-60, či ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 Afs 35/2012-42). Soud tak ve stejné rovině obecnosti uvádí, že v postupu ministra zemědělství a žalované ve vztahu k žalobci s ohledem na obsah správního spisu a na úvahy obsažené v návrhu ministra zemědělství na odvolání žalobce motivy „účelovosti“ jeho odvolání ani nátlak na osobu žalobce neshledal.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

67. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
68. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého 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. Ve věci měla plný

úspěch žalovaná, které v řízení žádné náklady nad rámec jejích běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 20. březen 2024

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.