



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Zuzany Bystrické a soudců
Lubomíra Majerčíka a Mariana Kokeše ve věci

žalobce: **A.B.**

proti

žalovanému: **doc. JUDr. PhDr. Petr Mlsna, Ph.D.**
služební orgán
předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže
sídlem třída Kpt. Jaroše 1926/7, 604 55 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 2. 2023, č. j. ÚOHS-04237/2023/164,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne ze dne 1. 2. 2023, sp. zn. ÚOHS-04237/2023/164,
se ruší a vrací žalovanému.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 3 000 Kč
ve lhůtě 8 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Předmětem sporu je vytknutí nedostatků žalobci ve službě podle § 88 odst. 3 zákona č.
234/2014 Sb., o státní službě (dále „služební zákon“), ze strany představeného.

II. Skutkové okolnosti a rozhodnutí správních orgánů

2. Dne 1. 2. 2023 byly žalobci představeným písemně vytknuty nedostatky ve službě podle § 88 odst. 3 služebního zákona. Žalobce si výtku převzal, což doložil svým podpisem.
3. V hodnocení událostí předcházejících předání písemné výtky se účastníci rozcházejí. Žalobce uvádí, že před předáním písemné výtky mu byla udělena ještě obsahově stejná výtka ústní. Žalovaný s tímto tvrzením nesouhlasí a vysvětluje, že představený žalobci pouze obsah písemně ukládané výtky nejdříve ústně shrnul.
4. Obsahem výtky byla především skutečnost, že dne 20. 1. 2023 měl žalobce za úkol odevzdat svému přímému nadřízenému koncept rozhodnutí, což však v daném termínu nesplnil. Tohoto úkolu si byl dobře vědom, přesto toho dne z pracovního e-mailu zaslal žalovanému pět e-mailů nijak nesouvisejících s plněním služebních úkolů. Uvedené jednání považoval představený za porušení povinnosti státního zaměstnance podle § 77 odst. 1 písm. d) služebního zákona a § 77 odst. 1 písm. o) služebního zákona ve spojení s čl. 5.4.3 organizační směrnice Etický kodex Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže OS 33/2021 účinného od 17. 12. 2021.

III. Argumentace žalobce

5. Žalobce v řízení před soudem upravil petit své žaloby. Ve stručně formulované žalobě ze dne 31. 3. 2023 požadoval pouze zrušení ústní výtky pronesené vůči němu představeným dne 1. 2. 2023. Při zaslání textu písemné výtky na výzvu soudu dne 23. 5. 2023 upřesnil, že se domáhá jak zrušení ústní výtky, tak navazující písemné výtky.
6. Ve vztahu k písemné výtce žalobce brojí proti dvojímu trestání za týž skutek. Ve vztahu k ústní výtce namítá, že nebyly respektovány záruky spravedlivého procesu: nebyl podrobně seznámen s povahou a důvodem obvinění, jakákoli obhajoba mu byla při ústním vytknutí znemožněna. Služební orgán nezjišťoval stav věci, o němž nebyly dány důvodné pochybnosti, nebyl veden spis, nebyl sepsán protokol, žalobce nebyl informován o ukončení shromažďování podkladů. Dále nebyla respektována procesní práva žalobce: jeho právo na seznámení se s obsahem protokolu, právo na podepsání protokolu, na uvedení důvodů eventuálního odepření podpisu a na zaznamenání přímo do protokolu eventuálních námitek proti jeho obsahu. Nebylo respektováno jeho právo navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy, vyjádřit se k podkladům ústní výtky.
7. Vedle toho nebyly respektovány zásady činnosti správních orgánů: byly činěny nedůvodné rozdíly při vyřizování drobných nedostatků ve službě.
8. Současně žalobce upozorňuje, že ústní výtka je věcně nesprávná, a tedy nezákonná. Zasláním pěti e-mailů žalobce dne 20. 1. 2023 žalovanému neporušil žádnou svou právní povinnost. Neodesláním konceptu rozhodnutí téhož dne představenému rovněž neporušil žádné své právní povinnosti. Nebyla také respektována žádost žalobce o utajení jeho totožnosti ze dne 30. 1. 2023 služebnímu orgánu.
9. Žalobce závěrem dodává, že se cítí být cílem odvetných opatření ze strany služebního orgánu a představených.

IV. Argumentace žalovaného

10. Žalovaný navrhuje žalobu zamítnout jako nedůvodnou. Předesílá, že žalobce podepsal žalobu kvalifikovaným elektronickým podpisem, přestože držitelem kvalifikovaného

certifikátu, na němž je elektronický podpis založen, je zaměstnavatel žalobce, nikoliv on sám. Žalobce byl proto oprávněn k jeho použití pouze za účelem plnění svých služebních povinností. Zákaz použití pro soukromé účely vyplývá z čl. 5.12.3 Spisového řádu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Protože žaloba není služební věcí, jedná se o osobně motivovaný zájem žalobce, mělo by být na žalobu pohlíženo jako na žalobcem nepodepsanou.

11. Dále žalovaný uvádí, že k dané věci nevedl samostatný spis, písemná výtka i další podklady a úřední záznam byly založeny do osobního spisu žalobce jako samostatný dokument.
12. Žalovaný upozorňuje, že institut výtky drobných nedostatků při výkonu služby umožňuje postihovat jednání, které sice formálně naplňuje znaky kárného provinění, jeho intenzity ale nedosahuje. To znamená, že nedošlo k naplnění materiálního znaku kárného provinění. Vytknutí drobných nedostatků ve službě představuje spíše upozornění na to, že jednání státního zaměstnance je nesprávné. Výtka tak signalizuje vadu v chování nebo postupu státního zaměstnance, jejíž případné opakování (či jiný drobnější nedostatek) povede k vyvození přímé kárné odpovědnosti, a tedy k zahájení kárného řízení. Výtka tedy nemá primárně sankční charakter, ale plní spíše funkci preventivní. Výtku tak lze považovat za jakýsi manažerský nástroj sloužící k řešení méně závažných provinění, jak je zřejmé např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 173/2015-31 ze dne 27. 11. 2015.
13. Mezi zákonem stanovené povinnosti státního zaměstnance patří povinnost plně využívat služební dobu k výkonu služby a plnit služební úkoly řádně a včas. Na základě okolností daného případu představený rozhodl o udělení písemné výtky podle § 88 odst. 3 služebního zákona za nedostatky ve službě podrobněji popsané v písemné výtce. Je v ní uvedeno, jaké jednání žalobce bylo shledáno jako porušující služební kázeň a v čem spočívaly drobné nedostatky ve službě. Skutek, který byl předmětem písemné výtky, je v ní dostatečně přesně vymezen, a také z ní plyne, které zaviněné jednání žalobce je považováno za vytknutý nedostatek ve službě.
14. Žalovaný se důrazně ohradil proti tvrzení žalobce, že mu byla udělena ústní výtka. Jakkoliv se žalobce snaží tento dojem vyvolat, ze všech skutečností je zřejmé, že mu byla udělena písemná výtka. Formu výtky, tj. písemnou nebo ústní, volí představený v závislosti na tom, o jak závažný nedostatek státního zaměstnance se jedná. Jelikož žalobce nesplnil v požadovaném termínu služební úkol, ač si jeho uložení byl prokazatelně vědom, rozhodl představený o udělení výtky písemně. Žaloba sice směřuje proti neexistující ústní výtce a měla by být bez dalšího zamítnuta, žalovaný se přesto podrobně vyjádřil k jednotlivým žalobním námitkám ohledně respektování procesních práv i věcné nesprávnosti a nezákonnosti výtky.

V. Ústní jednání konané dne 19. 6. 2024

15. Ve věci proběhlo dne 19. 6. 2024 na žádost žalobce ústní jednání podle § 49 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“). Žalovaný se k jednání nedostavil.
16. Žalobce setrval na svém stanovisku. Navrhl k provedení důkaz svým osobním zvukovým záznamem z pracovního jednání dne 1. 2. 2023, kterým chtěl doložit udělení ústní výtky před následnou výtkou ústní. Na dotaz soudu k průběhu pracovního jednání uvedl, že nejdříve mu byly představeným ústně vytknuty skutky, které mu po chvíli byly stejným představeným vytknuty písemně. Na dotaz soudu, zda vyplývalo z projevu představeného, že má v úmyslu mu udělit dvě samostatné výtky, sdělil, že ne. Z toho důvodu soud důkaz

neprovedl, neboť postrádal vypovídací hodnotu ve vztahu ke skutečnosti, která má být prokázána, tedy úmyslu představeného udělit dvě samostatné výtky.

17. Soud dále provedl důkaz dvěma svazky listin o devíti listech předložených při jednání žalobcem. Jeden svazek obsahující dva listy nadepsal žalobce slovy Důkaz 3 + D. anonymity. Zachycují e-mail žalobce žalovanému ze dne 30. 1. 2023, zvýrazněný je v něm text uvádějící, že žalobce činil svá podání v režimu utajení. Druhý svazek listin je nadepsán slovy Důkazy o „odvetnosti“. Obsahuje Vyjádření k vyřazení písemné výtky a k nahlížení do osobního spisu státního zaměstnance, zapsané dne 4. 7. 2022 Mgr. T. S. K poslednímu odstavci zmiňujícím ne zcela standardní chování žalobce při nahlížení do jeho osobního spisu je dopsán text: „Dovolené jednání“ a několik dalších vlastnoručních poznámek. Další listy zachycují pět e-mailů směřujících od žalobce k žalovanému ze dnů 4. 7. 2022, 29. 6. 2022, 1. 7. 2022 a 29. 6. 2022. Žalobce v nich žalovaného upozorňuje na svá podezření, že Úřad se dopouští porušování právních předpisů v personální oblasti.
18. Ke skutku týkajícímu se opožděně zpracovaného služebního úkolu žalobce dodal, že jeho nadřízený e-mailem akceptoval odevzdání úkolu o den později.
19. Žalobce dále upřesnil žalobní bod namítající, že je cílem odvetných opatření ze strany služebního orgánu a představených v tom smyslu, že ve svých e-mailech služebnímu orgánu, jež jsou mj. předmětem druhého skutku označeného ve výtce, podával oznámení o podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu, za což byl žalovaným postižen. Odvolával se v této souvislosti mj. na nařízení vlády č. 145/2015 Sb., o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu, a další právní předpisy.

VI. Hodnocení věci soudem

20. Krajský soud se musí úvodem zabývat otázkou řádného podání správní žaloby, kterou ve svém vyjádření vznesl žalovaný. Žalobce podle něj nebyl oprávněn žalobu podepsat elektronickým podpisem vydaným jeho zaměstnavatelem, Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže. Krajský soud při posouzení podání v elektronické formě vychází z příslušné právní úpravy a judikatury Nejvyššího správního soudu. Žalobce podepsal žalobu kvalifikovaným elektronickým podpisem podle § 5 písm. a) zákona č. 297/2016 Sb., o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce, jímž činí úkon „veřejnoprávní podepisující“. Soudu ji pak zaslal ze svého e-mailového účtu vytvořeného vysokou školou Masarykova univerzita.
21. Není rolí krajském soudu, aby na půdorysu projednávané správní žaloby zkoumal oprávněnost užití kvalifikovaného elektronického podpisu a následky jeho možného zneužití k soukromým účelům zaměstnance orgánu veřejné moci. Judikatura Nejvyššího správního soudu v souvislosti s podáním v elektronické formě klade důraz především na jednoznačnost ověření identity podepisující osoby (rozsudek ze dne 23. 9. 2009, č. j. 9 As 90/2008-70, č. 2041/2010 Sb. NSS). O identifikaci žalobce nemá krajský soud vzhledem k certifikátu užitého kvalifikovaného elektronického podpisu v kombinaci s univerzitním e-mailem pochybnosti, proto se může zabývat splněním dalších podmínek řízení.
22. Krajský soud dospěl k závěru, že žaloba byla podána osobou oprávněnou dle § 65 odst. 1 s. ř. s. a ve lhůtě podle § 72 odst. 1 s. ř. s.
23. Pro pořádek soud uvádí, že písemná výtka podle § 88 odst. 3 služebního zákona je rozhodnutím správního orgánu podle § 65 odst. 1 s. ř. s., a podléhá tak soudnímu přezkumu.

Vyčerpání stížnosti podle § 157 služebního zákona se nepovažuje za podmínku přípustnosti žaloby proti výtce dle služebního zákona (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2021, č. j. 4 Ads 265/2020-49, č. 4147/2021 Sb. NSS).

24. Co se týče pasivní legitimace, byť byly žalobci vytčeny drobné nedostatky ve službě jeho představeným v souladu s § 88 odst. 3 služebního zákona, žalovaným je služební orgán podle § 10 odst. 2 služebního zákona.
25. Přezkoumání písemné výtky podle názoru krajského soudu nebrání ani to, že ta se podle § 88 odst. 3 služebního zákona do osobního spisu zakládá na jeden rok a po této době se z osobního spisu vyřadí, což je nyní případ žalobce. Výtka totiž uplynutím této doby nebyla zrušena a předtím po dobu 1 roku byla založena do osobního spisu a po tuto dobu vyvolávala vůči žalobci právní účinky. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 5. 2021, č. j. 3 As 76/2019–30, vyložil, že meritorně lze přezkoumat správní akty i tehdy, pokud předpokládaných účinků nabydou a budou po dobu své účinnosti způsobit zásáhnout do veřejných subjektivních práv; zároveň nebudou žádnou jinou procesní cestou *de iure* zrušeny. Krajský soud je tedy názoru, že žalobce se může domáhat přezkoumání výtky i v době, kdy byla již z osobního spisu vyřazena.
26. Zdejší soud napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Právní rámec

27. Podle § 77 odst. 1 písm. d) služebního zákona je státní zaměstnanec povinen plnit služební úkoly osobně, řádně a včas. Podle § 77 odst. 1 písm. o) služebního zákona využívá státní zaměstnanec služební dobu plně k výkonu služby.
28. Podle § 88 odst. 3 služebního zákona může služební orgán nebo představený vyřídit drobné nedostatky ve službě tak, že je státnímu zaměstnanci ústně nebo písemně vytkne. Písemná výtka se založí do osobního spisu státního zaměstnance na dobu 1 roku; po uplynutí této doby se z osobního spisu státního zaměstnance vyřadí.
29. Etický kodex Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, účinný od 17. 12. 2021 jako organizační směrnice OS 33/2021, stanoví v čl. 5.4.3: *„Zaměstnanec plní úkoly zodpovědně, osobně, řádně, bez zbytečných průtahů, v zákonem stanovených lhůtách a bez zbytečných nákladů. Zaměstnanec je povinen plně využívat služební /pracovní dobu k výkonu práce.“*
30. Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 7. 2018, č. j. 9 As 79/2016-41, č. 3779/2018 Sb. NSS, *„stojí výtka svou povahou někde uprostřed tří možných opatření, jimiž disponuje příslušný dohledový orgán po zjištění porušení profesních povinností dotčené osoby. Jde o opatření v obecném smyslu tohoto slova, rozumíme-li jím reakci na jakékoliv porušení povinností příslušníka dané profese zakládající jeho odpovědnost. Účelem výtky je možnost flexibilně postihnout takové nedostatky a poklesky, jež svojí menší závažností neodůvodňují zahájení kárného řízení. V praxi se zpravidla jedná o kratší a ojedinělé průtahy v řízení, drobná porušení procesních předpisů, drobné poklesky v chování, které odporují profesním etickým zásadám (např. nevhodné chování vůči účastníkům řízení a dalším osobám, ojedinělé požití alkoholu v pracovní době apod.). Nutno zdůraznit, že mezi bezvadným plněním povinností příslušníka profese a takovým porušením, které naplní znaky kárného provinění, existuje poměrně široká „šedá“ zóna, kterou nelze vymezit ani nějakým výčtem konkrétních situací, ani stanovením „mantinelů“ ji ohraničujících. V ní se nachází prostor pro*

udělení výtky, nedostačují-li reakce jemnější či měkčí. ... Z judikatury kárných senátů je rovněž zřejmé, že i o ústně uložené výtce musí existovat určitý písemný záznam, má-li se jednat o výtku ve smyslu § 88a zákona o soudech a soudcích nebo § 47 notářského řádu, které nevylučují i ústní uložení výtky. V opačném případě by nebylo možno aplikovat princip ne bis in idem, neboť by nebylo možno ověřit, za jaký skutek byla výtka uložena. Z projevu vedoucího státního zástupce, předsedy soudu či jiného dohledového orgánu tedy musí být zcela zřejmé, že jeho úmyslem bylo dotčené osobě skutečně udělit formální výtku podle příslušného profesního předpisu, který tento institut upravuje.“

31. Rozšířený senát se sice zabýval povahou výtky dle § 30 odst. 3 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, sám však v bodě 26 uvedl, že právní úprava výtky dle § 88 odst. 3 služebního zákona je podobná. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 1. 2021, č. j. 4 Ads 265/2020-49, č. 4147/2021 Sb. NSS, už vztáhl závěry vyslovené rozšířeným senátem také na výtku dle § 88 odst. 3 služebního zákona.

Právní posouzení

32. Mezi účastníky není sporná skutečnost uložení písemné výtky. Petit navrhuje zrušení ústní výtky však otevírá řadu otázek, počínaje možností dotčení právní sféry žalobce, úzce související s požadavky na přezkoumatelnost podle § 65 s. ř. s., a konče výrokovým potenciálem správního soudu v řízení o zrušení rozhodnutí. Soud proto musí nejdříve vyřešit otázku, zda vůbec na ústní vytknutí v projednávané věci došlo.
33. Žalobce konkrétně uvádí, že písemné výtce předcházelo ústní vytknutí úplně téhož jednání. Prakticky mělo jít z části o přečtení, z části o ústní, verbální shrnutí textu písemné výtky. Tímto postupem měl být žalobce ve stejné věci potrestán poprvé. Po několika okamžicích měl být potrestán další výtka, úplně stejného obsahu, jen v písemné formě. Žalovaný ve svém vyjádření vysvětluje, že žalobci byla udělena pouze písemná výtka. Z žádného jednání představeného není možno dovodit, že by projevil vůli směřující k udělení výtky ústní. Ústně pouze shrnul obsah písemné výtky. Podle žalovaného nemohl žalobce objektivně nabýt dojmu, že mu byla udělena ústní výtka ve smyslu služebního zákona.
34. Z výše zmíněného usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu vyplývá, že z projevu nadřízeného musí být zcela zřejmé, že jeho úmyslem bylo dotčené osobě skutečně udělit formální výtku podle profesního předpisu. Současně by o ústně uložené výtce měl existovat písemný záznam. Samostatný písemný záznam o udělení ústní výtky nebyl žádným účastníkem doložen, oba účastníci soudu zaslali pouze text písemné výtky č. j. ÚOHS-04237/2023/164 z 1. 2. 2023, z jejíž formulace je jednoznačné, že se nejedná o záznam výtky ústní. Ústní výtka v něm není nijak zmíněna. Žalovaný udělení ústní výtky toho dne zcela popřel. Krajský soud ze sdělení žalobce na ústním jednání zjistil, že z ústního projevu představeného nevyplýval zjevný úmysl udělit nad rámec písemné výtky ještě jednu samostatnou výtku ústní. Soud tedy sdílí tvrzení žalovaného, že při předávání písemné výtky její obsah pouze žalobci rekapituloval, a došlo tak celkem k udělení výtky jediné.
35. Přestože petit žaloby byl původně výslovně směřován vůči ústně udělené výtce, následné podání žalobce vykládá soud jako rozšíření námitek i na výtku písemnou. Těm se bude nyní věnovat. Na prvním místě vznesl žalobce výhradu vůči dvojímu trestání za stejný skutek. Protože však soud dospěl k závěru, že žalobci nebyla udělena ústní výtka, nemůže se soud ani zabývat namítaným dvojím trestáním.

36. Co se týče věcné správnosti výtky, soud odkazuje na smysl a účel výtky podle § 88 odst. 3 služebního zákona. Výtka reaguje na drobné nedostatky ve službě, podle výše citovaného usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu je její efektivní využití myslitelné za podmínky, že zůstane zachována určitá neformálnost jejího ukládání. Výchovný účinek výtky je podtržen tím, že orgán ukládající výtku reaguje bezprostředně a rychle. I proto se na ukládání výtky použijí pouze základní zásady činnosti správních orgánů podle § 2 až 8 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále „správní řád“).
37. Krajský soud je přesvědčen, že žalovaný postupoval v rozporu s § 3 správního řádu, podle nějž při zjišťování skutkového stavu má být zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Výtka vymezuje dva skutky. První spočíval v nesplnění zadaného služebního úkolu včas, což žalovaný podřadil pod povinnost zaměstnance dle § 77 odst. 1 písm. d) služebního zákona. Ve výtce se k tomu uvádí: „...a současně služební úkol, který jste měl do dne 20. 1. 2023 splnit (sepis části konceptu...), splněn nebyl. Napadené rozhodnutí však neoznačuje projev vůle, z něhož by vyplývalo zadání daného služebního úkolu a stanovení příslušného data odevzdání, na což žalobce poukázal při ústním jednání. Za daného skutkového stavu správní orgán náležitě nezjistil stav věci, o němž by nebyly důvodné pochybnosti. Tím se také nyní projednávaná věc odlišuje od jiné výtky udělené totožnému žalobci, řešené v zamítavém rozsudku zdejšího soudu ze dne 15. 5. 2024, č. j. 29 Ad 2/2022-98. V ní žalobce zpochybňoval především právní hodnocení služebního orgánu a dodržení procesních záruk. Skutkový stav byl nesporný, žalobce dotčené e-maily sám v žalobě citoval.
38. Druhý skutek spočívá v rozesílání pěti e-mailů z pracovního e-mailu žalovanému dne 20. 1. 2023 v pracovní době. Toto konání žalovaný podřadil pod povinnost státního zaměstnance využívat služební dobu plně k výkonu služby dle § 77 odst. 1 písm. o) služebního zákona. Žalobce k tomu na ústním jednání uvedl, že předmět daných e-mailů souvisel s výkonem služby, navíc rozesílání e-mailů automaticky neznamená, že státní zaměstnanec nevyužívá služební dobu k výkonu služby. Z e-mailů označených v písemné výtce vyplývá, že jejich obsahem jsou podněty žalobce k prošetření možného křivého obvinění jeho osoby ze strany představené. Jakkoli žalobcovy e-maily přímo nesměřovaly k plnění služebních úkolů, nelze současně ani říci, že by nesouvisely s výkonem služby. Za těchto okolností nelze žalobci vytýkat, že by jejich formulováním porušoval své povinnosti dle § 77 odst. 1 služebního zákona.
39. Co se týče záruk spravedlivého procesu vyžadovaných žalobcem, zdejší soud se obdobnými námitkami žalobce k písemnému vytýkání drobných nedostatků ve službě zabýval ve výše zmíněném. Opět s odkazem na prejudikaturu Nejvyššího správního soudu připomíná, že ukládání výtky by ztratilo svou efektivitu a opodstatnění, pokud by jako velmi mírné manažerské opatření mělo být doprovázeno robustními procesními zárukami, jak požaduje žalobce. Podle rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu vylučuje specifický charakter aplikaci klasického správního řízení podle části druhé a třetí správního řádu, použijí se pouze základní zásady činnosti správních orgánů podle § 2 až 8 správního řádu. Ty byly s výjimkou výše uvedeného rozporu s § 3 správního řádu v projednávaném případě zachovány.
40. Detailnější procesní záruky mají svůj význam v případě kárného řízení, jež může vyústit až v propuštění ze služebního poměru. Jestliže žalobce dovozuje, že by měl mít k dispozici dostatečný čas na přípravu a obhajobu proti obvinění, vyžadovalo by to od správního orgánu vypracování podnětu, oznámení o zahájení, dokazování a další formalizovaný postup na úrovni kárného řízení.

41. Jednak pro tento postup lze stěží najít oporu ve správním řádu či služebním zákonu, jednak by se to míjelo s výše vycílenou neformálností a bezprostředností ukládání výtky, probíhající záměrně mimo kárné řízení. I pro státního zaměstnance by nakonec mohlo být daleko více stigmatizující, pokud by měl být podrobován formalizované proceduře, k níž by byl veden samostatný spis, než když mu je jednorázově, „krátkou cestou“ doručena stručná výtka. Každopádně v momentě, kdy žalobci byl představeným ústně rekapitulován obsah písemné výtky a žalobce svým podpisem dokládá seznámení se s ní, měl prostor se k výtce vyjádřit. Ten ostatně částečně využil tím, že text výtky přeškrtnul a uvedl do něj, že s ním nesouhlasí. Žalobce měl dále možnost napadnout udělení výtky správní žalobou, čehož využil. Tím jsou jeho práva zachována a skutečnost, že zdejší soud shledal porušení zásad činnosti správních orgánů dokládá, že jeho práva byla chráněna i bez uplatňování podrobnějších, trestněprávních záruk, jichž se dovolává.
42. Protože žalobce při ústním jednání odkázal na další námitky ohledně dodržení záruk spravedlivého procesu, jak je uplatnil už ve výše zmíněné věci vedené před zdejším soudem pod sp. zn. 29 Ad 2/2022, musí soud odkázat na své odůvodnění v daném rozsudku. Trestněprávní záruky vyplývající z čl. 6 Úmluvy ani čl. 4 odst. 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě („*potrestán v trestním řízení*“) na postup žalovaného nedopadají. Uložení výtky není kárným opatřením, je jakýmsi jeho předstupněm. Kárné řízení dle zákona o soudech a soudcích nemá povahu trestního řízení ve smyslu čl. 6 Úmluvy a Protokolu č. 7 k Úmluvě (nálezn Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 33/09 ze dne 29. 9. 2010; rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Grosam proti České republice* ze dne 1. 6. 2023, č. stížnosti 19750/13). Pakliže nelze kárné řízení označit za trestní řízení, o to spíše nelze vztáhnout záruky trestního řízení na vytýkání dle služebního zákona, při němž hrozí dotčené osobě daleko mírnější újma. Ta je podle Evropského soudu pro lidská práva klíčovým kritériem pro posouzení, zda představuje dané řízení trestní řízení.
43. Žalobce dále namítá, že v jeho případě byly činěny nedůvodné rozdíly při vyřizování drobných nedostatků ve službě. Blíže však tento žalobní bod neupřesnil. Není proto zřejmé, jestli rozdíly vztahuje vůči jiným zaměstnancům nebo vlastní osobě v minulosti.
44. Při ústním jednání rozvedl žalobce žalobní body spočívající v tvrzení, že se cítí být cílem odvetných opatření ze strany služebního orgánu a představených. Odvetná opatření chápe ve smyslu Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 ze dne 23. října 2019 o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie; zákona č. 171/2023 Sb. o ochraně oznamovatelů (dále „zákon o ochraně oznamovatelů“), a nařízení vlády č. 145/2015 Sb. o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání (dále „nařízení vlády“). Opírá se v této souvislosti o listinné důkazy předložené při ústním jednání. Soud z nich zjistil, že žalobce ve svých e-mailech vznášel před služebním orgánem podezření, že Úřad se dopouští porušování právních předpisů při výběrových řízeních na služební místo. Co se týče právního základu pro žalobcovu tvrzení, zákon o ochraně oznamovatelů nabyl účinnost 1. 8. 2023. Výše uvedená směrnice dle čl. 2 věcně dopadá na práva a politiky Evropské unie v oblastech vymezených čl. 2, jež se zjevně míjejí s ryze vnitrostátními personálními otázkami Úřadu. Nařízení vlády (jako podzákoný právní předpis) skutečně zapovídá postížení, znevýhodnění nebo vystavení nátlaku státního zaměstnance, který oznámil podezření ze spáchání protiprávního jednání osobou ve služebním poměru. Soud se nicméně domnívá, že otázka zkoumání případné motivace služebního orgánu pro udělení výtky jde nad rámec zkoumání zákonnosti rozhodnutí nebo vad řízení správním soudem v řízení o správní žalobě podle § 65 s. ř. s.

45. Závěrem žalobce upozorňuje, že nebyla respektována žádost o utajení jeho totožnosti ze dne 30. 1. 2023 služebním orgánu. V této souvislosti soud z provedených listin zjistil toliko, že žalobce nejpozději dne 1. 7. 2022 žádal o utajení své totožnosti oznamovatele podle nařízení vlády. V další komunikaci se služebním orgánem žalobce vyjadřuje svou nespokojenost s porušením povinnosti prošetřovatele utajit totožnost oznamovatele ve smyslu § 4 nařízení vlády. Krajskému soud opět nezbyvá, než konstatovat, že tvrzení o porušení utajení totožnosti žalobce služebním orgánem při oznamování podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu jde nad rámec řízení o správní žalobě proti udělení výtky.
46. Žalobní námitky, podle nichž byla písemná výtka přijata v rozporu se základními zásadami činnosti správních orgánů, jsou tedy důvodné.

VII. Závěr a náklady řízení

47. Krajský soud výrokem I. tohoto rozsudku zrušil napadené rozhodnutí pro nezákonnost podle § 78 odst. 1 s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení podle § 78 odst. 4 s. ř. s. V souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s. je v dalším řízení žalovaný vázán právním názorem zdejšího soudu.
48. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, jež důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto má podle § 60 odst. 1 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný ve věci úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení a je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení. Podle obsahu soudního spisu náklady spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 25. června 2024

Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu