



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **Ing. J. D.**, zast. JUDr. et Ing. Petrem Petržílkem, advokátem, se sídlem Dvořákova 1624, Úvaly, proti žalované: **státní tajemnice v Ministerstvu práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2, proti rozhodnutí žalované ze dne 27. 12. 2021, č. j. MPSV-2021-183075-332/1, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 3. 2023, č. j. 6 Ad 4/2022-40,

t a k t o :

- I. V řízení se pokračuje.
- II. Kasační stížnost se zamítá.
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalovaná shora uvedeným rozhodnutím zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí generálního ředitele Úřadu práce České republiky o převedení na jiné služební místo ze dne 7. 10. 2021, č. j. UPCR-2021/102390-78099815. Rozhodováno bylo podle § 61 odst. 1 písm. b) zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě (dále také „zákon o státní službě“). Žalobkyně byla převedena na služební místo Koordinátora kontrol KrP v projektu „Podpora odborného vzdělávání zaměstnanců II. (POVEZ II.)“ v Oddělení zaměstnanosti Odboru zaměstnanosti a EU Krajské pobočky Úřadu práce České republiky v Českých Budějovicích.

[2] Proti rozhodnutí žalované brojila žalobkyně žalobou u Městského soudu v Praze. Shora označeným rozsudkem městský soud žalobu zamítl. Uvedl, že neshledal důvod pro přerušení řízení do doby rozhodnutí ve věci vedené u stejného soudu pod sp. zn. 11 Ad 17/2021 (o žalobě stejné žalobkyně proti předcházejícímu rozhodnutí stejné žalované ze dne 17. 9. 2021, č. j. MPSV-2021/137682-332-1, o odvolání žalobkyně ze služebního místa představeného, dále též „rozhodnutí o odvolání z funkce“). V uvedené věci totiž správní orgán pravomocně rozhodl a soud z tohoto pravomocného rozhodnutí vycházel. Napadené rozhodnutí není nicotné ani nepřezkoumatelné. Pro rozhodnutí o převedení na jiné služební místo postačuje prvostupňové rozhodnutí o odvolání ze služebního místa představeného, a správní orgány tak nebyly povinny vyčkat do právní moci uvedeného rozhodnutí. Městský soud se odmítl věcně zabývat žalobními body, kterými žalobkyně ve skutečnosti brojila proti rozhodnutí o odvolání z funkce, neboť předmětem projednávané věci je jiné rozhodnutí správních orgánů. Služební funkcionář nebyl povinen před rozhodnutím o převedení žalobkyně s ní nové služební místo projednat, neboť ze zákona taková povinnost nevyplývá. Z ničeho nelze seznat, že by služební orgány postupovaly vůči žalobkyni diskriminačně či účelově.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[3] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) podala proti rozhodnutí městského soudu kasační stížnost. Namítá, že řízení před městským soudem bylo zatíženo vadou spočívající v tom, že nedošlo k přerušení řízení, ač k němu dle § 48 odst. 2 písm. c), popř. dle § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. dojít mělo, jelikož rozhodnutí v řízení je závislé na otázce, kterou není soud v tomto řízení oprávněn řešit. Stěžovatelka byla převedena na jiné místo na základě § 61 odst. 1 písm. b) zákona o státní službě, dle něž je zaměstnanec převeden na jiné místo v důsledku předchozího rozhodnutí o odvolání z funkce. Rozhodnutí o žalobě proti rozhodnutí o odvolání z funkce je rozhodnutím, na němž je řízení v nyní projednávané věci závislé. Stěžovatelka dále opětovně opakuje různé důvody nezákonnosti rozhodnutí o odvolání z funkce, které namítla rovněž v žalobě proti rozhodnutí o odvolání z funkce. Protože městský soud dostatečně neodůvodnil, proč řízení v projednávané věci nepřerušil, je napadený rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

[4] Rozhodnutí žalované je nicotné, jelikož rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo vydáno v době, kdy rozhodnutí o odvolání z funkce nebylo v právní moci.

[5] Městský soud nesprávně posoudil žalobní námitku, že převedení stěžovatelky na jiné místo s ní nebylo předem projednáno, ač k tomu mělo dojít na základě zásad vstřícnosti a součinnosti zakotvených v § 4 správního řádu, jakož i čl. 45 odst. 3 Metodického pokynu náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 2/2019 (dále jen „metodický pokyn“). Žalovaná se podrobně nevypořádala ani s právními ani se skutkovými námitkami stěžovatelky uvedenými v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, a její rozhodnutí je tak nepřezkoumatelné.

pokračování

[6] Žalovaná ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že ani jeden z důvodů kasační stížnosti neobstojí. Stěžovatelka své podání staví na pouhém nesouhlasu a polemice se závěry městského soudu, aniž by uvedla objektivní skutečnosti, jež by její podání odůvodňovaly. K námitce stěžovatelky, že městský soud měl řízení přerušit, uvádí, že obecně je rozhodnutí o odvolání ze služebního místa představeného předběžně vykonatelné a s ohledem na presumpci správnosti správních aktů pro žalovanou i závazné. Zákonnost postupu žalované může soud posoudit bez ohledu na výsledek jiného řízení. Má za to, že v případě negativního rozhodnutí soudu ve věci odvolání stěžovatelky z místa představené nabízí správní řád k řešení takovéto situace instituty obnovy řízení či nového rozhodnutí.

III. Postup Nejvyššího správního soudu

[7] Nejvyšší správní soud vzhledem k obsahu námitek stěžovatelky uvedených v kasační stížnosti ověřil, že žalobu stěžovatelky proti odvolání z funkce zamítl městský soud rozsudkem ze dne 31. 10. 2023, č. j. 11 Ad 17/2021–41. Stěžovatelka proti uvedenému rozsudku podala kasační stížnost, kterou Nejvyšší správní soud projednával pod sp. zn. 1 Ads 245/2023. Vzhledem k tomu, že měl za to, že rozhodnutí v uvedené věci by mohlo mít vliv na rozhodnutí o kasační stížnosti ve věci nyní projednávané, řízení přerušil usnesením ze dne 21. 2. 2024, č. j. 4 Ads 159/2023-25. Ve věci rozhodnutí žalované proti rozhodnutí o odvolání z funkce pak Nejvyšší správní soud rozhodl rozsudkem ze dne 19. 9. 2024, č. j. 1 Ads 245/2023-34, a tím odpadl důvod, pro který bylo řízení přerušeno. Soud proto výrokem I. tohoto rozsudku rozhodl, že v řízení se pokračuje.

IV. Posouzení kasační stížnosti

[8] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatelka je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupena advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Zároveň Nejvyšší správní soud neshledal vady, k nimž musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností rozsudku městského soudu. Dle ustálené judikatury NSS je rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost, jestliže neobsahuje určitý výrok, nesplňuje formální náležitosti dle § 54 odst. 2 s. ř. s., nebo také, nelze-li z rozsudku rozpoznat jeho jednotlivé části (záhlaví, výrokovou část, odůvodnění, poučení), jakož i tehdy, chybí-li věcný a obsahový soulad výrokové části napadeného rozsudku a jeho odůvodnění, nebo absentuje-li odkaz na použité právní normy, na nichž správní soud založil právní

hodnocení v souzené věci (srov. například rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, nebo ze dne 10. 4. 2008, č. j. 7 Afs 78/2007-60). Tyto vady napadený rozsudek nevykazuje.

[11] Nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou pak podle ustálené judikatury zejména taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52) nebo v nichž zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (srov. např. rozsudky NSS ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, či ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004-74). Soudy však nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19). Podstatné je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí věnoval všem stěžejním námitkám účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (srov. např. rozsudek NSS ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013-33).

[12] Napadený rozsudek výše uvedeným kritériím přezkoumatelnosti vyhovuje. Městský soud v napadeném rozsudku dostatečně popsal skutkový stav věci, stanoviska účastníků řízení, předestřel relevantní a ucelené právní závěry, kterými žalobní argumentaci náležitě vypořádal. V odst. 18. napadeného rozsudku vysvětlil, z jakého důvodu nepovažoval za potřebné přerušit řízení dle návrhu stěžovatelky. Městský soud nijak nepochybil, pokud se věcně nezabýval žalobními body, které směřovaly proti rozhodnutí o odvolání stěžovatelky z funkce, jelikož toto rozhodnutí nebylo předmětem soudního přezkumu v této věci. To městský soud ostatně též příležitostně odůvodnil (bod 20 napadeného rozsudku). Nejvyšší správní soud v této souvislosti připomíná, že nesouhlas stěžovatelky se závěry městského soudu a s rozsahem a způsobem odůvodnění nezpůsobuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů (srov. rozsudky NSS ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013-30, ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010-163). Jako právě takový nesouhlas stěžovatelky s posouzením jejích žalobních bodů hodnotí Nejvyšší správní soud i její vyjádření v kasační stížnosti, v němž městskému soudu vytýká „*sofistikované zdůvodnění zjevné nespravedlnosti*.“ Ostatně sama stěžovatelka se závěry městského soudu obsáhle polemizuje, což by u nepřezkoumatelného rozsudku nebylo možné.

[13] Obdobné nároky dovodila judikatura též na způsob odůvodnění správních orgánů. Ani napadené rozhodnutí žalované ve spojení s prvostupňovým rozhodnutím však nelze považovat za nepřezkoumatelné. Lze z něj totiž zjistit, z jakých podkladů správní orgány vycházely, jaký skutkový stav zjistily, jaká ustanovení právních předpisů aplikovaly, jak naložily s vyjádřeními a podáními stěžovatelky a jakými úvahami byly při rozhodování vedeny. Nejvyšší správní soud nemůže souhlasit s obecným tvrzením stěžovatelky, že žalovaná opomněla reagovat na celou řadu základních, nosných námitek stěžovatelky uplatněných v odvolání. Naopak, z rozhodnutí žalované lze zjistit, proč argumenty

pokračování

uplatněné stěžovatelkou v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí považovala za nedůvodné. Sama stěžovatelka v kasační stížnosti konkrétně neuvádí, které základní, nosné argumenty měla žalovaná opomenout.

[14] Stěžovatelka dále namítla, že městský soud měl přerušit řízení a vyčkat na výsledek řízení o žalobě proti rozhodnutí o odvolání z funkce. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že napadené rozhodnutí o převedení stěžovatelky na jiné místo vskutku věcně navazuje na předchozí rozhodnutí o jejím odvolání z funkce. V tomto smyslu tedy lze uvažovat o uvedených dvou rozhodnutích jako o řetězcích se správních aktech, přičemž rozhodnutí o odvolání z funkce je rozhodnutím podmiňujícím a rozhodnutí o převedení na jiné služební místo je rozhodnutím podmíněným.

[15] V této souvislosti lze vzpomenout na usnesení rozšířeného senátu z 22. 10. 2019, č. j. 6 As 211/2017-88, č. 3948/2019 Sb. NSS, „*Peklo na Čertovině*“. V bodě 36 uvedeného usnesení rozšířený senát uvedl: „*Pokud bylo žalobou napadeno podmiňující rozhodnutí, soud v řízení o žalobě proti podmíněnému rozhodnutí zpravidla vyčká na výsledek řízení o žalobě proti podmiňujícímu rozhodnutí, aby z něj mohl ve svém rozhodnutí vyjít (§ 52 odst. 2 s. ř. s.), popř. dle povahy věci může i řízení o obou žalobách spojit ke společnému projednání (§ 39 s. ř. s.)*.“ Pokud městský soud takto nepostupoval a rozhodl v projednávané věci dříve, než bylo rozhodnuto o žalobě proti rozhodnutí o odvolání z funkce, jedná se o jisté pochybení, nikoli však takové, které by mohlo mít za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci samé, tj. nejedná se o vadu řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Pro věc je totiž podstatné, že městský soud žalobu stěžovatelky proti rozhodnutí žalované o odvolání z funkce zamítl rozsudkem ze dne 31. 10. 2023, č. j. 11 Ad 17/2021–41, a kasační stížnost stěžovatelky proti tomuto rozsudku městského soudu zamítl Nejvyšší správní soud již zmiňovaným rozsudkem č. j. 1 Ads 245/2023-34. Již z toho je jednoznačně patrné, že i pokud by městský soud v projednávané věci řízení přerušil a vyčkal na rozhodnutí o žalobě proti rozhodnutí o odvolání z funkce, nemohlo by jeho konečné rozhodnutí o žalobě v nyní projednávané věci být jiné.

[16] Dle § 61 odst. 1 písm. b) zákona o státní službě se státní zaměstnanec převede na jiné služební místo, nemůže-li vykonávat službu na dosavadním služebním místě v důsledku odvolání ze služebního místa představeného.

[17] Stěžovatelka namítá nicotnost napadeného rozhodnutí žalované, kterou dovozuje z tvrzené nicotnosti rozhodnutí o svém odvolání ze služebního místa představeného. K tomu postačuje poukázat na to, že stěžovatelkou tvrzenou nicotnost rozhodnutí o odvolání z funkce Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 1 Ads 245/2023-34 neshledal, proto nemohla způsobit ani nicotnost nyní přezkoumávaného rozhodnutí žalované.

[18] Nezákonnost napadeného rozhodnutí, a tím méně jeho nicotnost, nelze dovozovat ani z toho, že prvostupňové rozhodnutí o převedení stěžovatelky na jiné služební místo bylo vydáno předtím, než nabylo právní moci rozhodnutí o jejím odvolání z funkce. Podle § 168 odst. 2 zákona o státní službě totiž *odvolání nemá odkladný účinek. To neplatí*

při odvolání proti rozhodnutí ve věcech kárné odpovědnosti, o odbytném, odchodném a náhradě nákladů podle § 110. Správní orgán prvního stupně tedy postupoval správně, jestliže vydal rozhodnutí o převedení stěžovatelky na jiné služební místo dne 7. 10. 2021 v návaznosti na rozhodnutí stejného správního orgánu ze dne 29. 6. 2021, kterým byla stěžovatelka odvolána z funkce představeného. Na tom nic nemění skutečnost, že proti rozhodnutí ze dne 29. 6. 2021 stěžovatelka podala odvolání, a toto rozhodnutí tak ke dni 7. 10. 2021 nebylo pravomocné. Vzhledem k vyloučení odkladného účinku odvolání dle § 168 odst. 2 věty první zákona o státní službě totiž bylo rozhodnutí ze dne 29. 6. 2021 vykonatelné, a tudíž správní orgán prvního stupně správně vydal na něj navazující rozhodnutí předpokládané zákonem.

[19] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani dalším námitkám stěžovatelky. Soud má za to, že s žalobní námitkou nezákonnosti spočívající v neprojednání jejího převedení na jiné služební místo se stěžovatelkou, se městský soud v napadeném rozsudku dostatečně vypořádal. Městský soud správně konstatoval, že tato povinnost předchozího projednání nového služebního místa se státním zaměstnancem ze zákona o státní službě nevyplývá a postup správního orgánu prvního stupně nebyl ani v rozporu se stěžovatelkou uvádným metodickým pokynem, který obsahuje pouze doporučení takového předchozího projednání. Stěžovatelce lze jistě přisvědčit, že by se jednalo o postup vhodný, zvláště s přihlédnutím k zásadě vstřícnosti zakotvené v § 4 odst. 3 a 4 správního řádu, avšak absenci předchozího projednání nelze vnímat jako pochybení správního orgánu prvního stupně, které by mohlo mít za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí. Ani zde ostatně stěžovatelka v kasační stížnosti nijak nekonkretizuje, jak by měla být poškozena v důsledku toho, že s ní převedení na jiné služební místo nebylo projednáno.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[20] Vzhledem k tomu, že žádnou ze stěžovatelkou uplatněných námitek Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou, kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[21] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud dle § 60 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení před správními soudy úspěšná, právo na náhradu nákladů řízení jí proto nepřísluší. Procesně úspěšné žalované pak nevznikly v řízení náklady přesahující náklady její běžné úřední činnosti. Soud jí proto právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 30. září 2024

Mgr. Aleš Roztočil

pokračování

4 Ads 159/2023-31

předseda senátu