ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Evy Šonkové a soudců Tomáše Kocourka a Sylvy Šiškeové v právní věci žalobce: **Mgr. Viktor Najmon**, zastoupený Mgr. Martinem Krtilem, advokátem se sídlem Za Poříčskou bránou 334/4, Praha 8, proti žalovanému: **nejvyšší státní tajemník**, se sídlem Jindřišská 34, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 5. 2023, č. j. MV-63857-3/SR-2023, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 6. 2024, č. j. 6 Ad 11/2023-63,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 6. 2024, č. j. 6 Ad 11/2023-63, **se ruší**.

II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 5. 2023, č. j. MV-63857-3/SR-2023, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě a kasační stížnosti ve výši **28 570 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Martina Krtila, advokáta.

IV. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce je bývalým generálním ředitelem Úřadu práce České republiky (dále jen „Úřad práce“). Rozhodnutím státní tajemnice v Ministerstvu práce a sociálních věcí (dále jen „služební orgán“) ze dne 14. 2. 2023, č. j. MPSV-2023/35255-332/1 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“ či „rozhodnutí o odvolání ze služebního místa představeného“), byl podle § 60 odst. 1 písm. b) zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění účinném do 30. 6. 2023 (dále

jen „zákon o státní službě“), ze služebního místa představeného odvolán. Současně mu byl s účinností ode dne následujícího po dni odvolání ze služebního místa představeného snížen osobní příplatek na 5 902 Kč (výrok II. prvostupňového rozhodnutí) a určen měsíční plat v celkové výši 91 822 Kč (výrok III. prvostupňového rozhodnutí). Rozhodnutí o odvolání ze služebního místa představeného bylo učiněno v návaznosti na služební hodnocení žalobce za rok 2022, v němž ministr práce a sociálních věcí (dále jen „ministr“ či „hodnotitel“) dospěl k závěru, že stěžovatel v hodnoceném období dosáhl při výkonu státní služby pouze dostačujících výsledků. Odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí bylo v záhlaví uvedeným rozhodnutím žalovaného zamítnuto.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného („napadené rozhodnutí“) se žalobce bránil žalobou u Městského soudu v Praze, který ji zamítl. Městský soud předně konstatoval, že podle § 168 odst. 4 zákona o státní službě lze při přezkumu rozhodnutí o odvolání ze služebního místa přezkoumat i služební hodnocení, které bylo podkladem pro vydání rozhodnutí, přičemž v posuzované věci je spor právě o pravdivost služebního hodnocení žalobce za rok 2022. Po přezkoumání podkladů shromážděných hodnotitelem k jednotlivým hodnoceným oblastem dospěl městský soud k závěru, že jsou relevantní, věrohodné, nerozporné a poskytují pravdivý obraz pro dosažení závěrů služebního hodnocení. Městský soud rovněž uzavřel, že jsou způsobilé vypovědět o celém hodnoceném období. Ze shromážděných podkladů lze dovodit mimo jiné nedostatečnou míru iniciativy a aktivity žalobce, neúspěšné čerpání prostředků z Operačního programu Zaměstnanost, nedostatky v koordinaci krizového řízení spočívající zejména v nedostatečné komunikaci s řediteli poboček, či nedostatky v práci s daty a výstupy z agendových systémů; objektivní okolností je také prokazatelné zpožďování výplaty sociálních dávek ve druhém pololetí roku 2022. Městský soud konstatoval, že nároky na žalobce a výhrady vůči němu jsou ve služebním hodnocení zcela konkrétně formulovány, jsou řádně odůvodněny a mají spolehlivý obraz ve shromážděných pokladech. Jedná se přitom podle městského soudu o nároky důvodně kladené na žalobce na daném služebním místě představeného vzhledem k okolnostem panujícím v hodnoceném období a o výhrady sice občasné, ale svou povahou zásadní, způsobilé ovlivnit celé služební hodnocení.

[3] Ohledně námitek směřujících proti konkrétním závěrům vyjádřeným ve služebním hodnocení za rok 2022 městský soud nejprve uvedl, že není oprávněn nahradit správní orgán v jeho odborné kompetenci, kam služební hodnocení státního zaměstnance nepochybně náleží, a zaměnit tak správní uvážení za uvážení soudní. Městský soud proto pouze konstatoval, že neshledal správní uvážení služebního orgánu, resp. hodnotitele v rozporu s obsahem správního spisu; odlišný náhled žalobce na způsob hodnocení rozhodujících skutečností není sám o sobě důvodem pro zrušení rozhodnutí. Dále se městský soud zabýval přezkumem služebního hodnocení ze strany žalovaného. Dospěl k závěru, že žalovaný řádně zohlednil hodnoticí kritéria stanovená právními předpisy a individualizovaně hodnotil, do jaké míry je žalobce naplňuje. Zjištěné skutečnosti posuzoval nejen jednotlivě, ale i ve vzájemné souvislosti, a detailně a vyčerpávajícím způsobem vylíčil, kterým skutečnostem přikládá váhu a z jakého konkrétního důvodu (odkázal na str. 7 až 21 napadeného rozhodnutí). Žalovaný se zabýval okolnostmi, které jsou pro věc podstatné, přičemž neposuzoval izolovaně pouze žalobcovy znalosti, dovednosti a celkově jeho výkon státní služby z hlediska správnosti, rychlosti a samostatnosti, ale zohlednil též okolnosti vnější a na žalobci nezávislé, jako byla například mimořádnost situace na Úřadu práce

v hodnoceném období daná mimo jiné uprchlickou krizí. Městský soud tak uzavřel, že posouzení žalovaného je zcela racionální, konkrétní a podložené relevantními podklady a poskytuje věrohodný a ucelený obraz o výkonu státní služby žalobcem. Žalovaný předmětné služební hodnocení náležitě interpretoval, posoudil jeho pravdivost, věcnou správnost, komplexnost, přezkoumatelnost i všechny ostatní relevantní otázky.

[4] K jednotlivým žalobním námitkám pak městský soud vyslovil následující závěry. Neshledal, že by se žalovaný nevypořádal se všemi odvolacími námitkami. Dle městského soudu žalovaný naopak všechny námitky pečlivě zhodnotil a vypořádal též veškeré relevantní okolnosti; vycházel i ze žalobcem poskytnutých podkladů. K časovému rozpětí městský soud konstatoval, že služební hodnocení je zaměřeno na druhé pololetí roku 2022 z důvodu, že žalobci byly právě v tomto období zadány stěžejní úkoly reagující na vzniklou specifickou situaci, neznamená to však, že by bylo hodnoceno výlučně toto období. Ohledně krátkých termínů pro splnění vytýkaných služebních úkolů městský soud naznal, že stanovení takových termínů k urychlenému řešení bylo vyvoláno potřebou urgentně reagovat na kritickou situaci, která se ovšem neudála náhle a nečekaně v srpnu 2022, ale vznikla jako důsledek stavu, který gradoval a nebyl vhodně řešen, tedy dílčích situací kumulujících se postupně nejméně od února 2022, přičemž žalobce se mohl proti délce termínů ohradit, což však neučinil. Námitka, že žalobci byl od září 2022 fakticky odebrán vliv na fungování Úřadu práce, neodpovídá dle městského soudu podkladům založeným ve spise (včetně těch předložených žalobcem k odvolání). Ze spisové dokumentace dle městského soudu vyplývá, že Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále jen „ministerstvo“) zvýšilo svoji podpůrnou činnost a převzalo iniciativu při řešení některých konkrétních problémů od září 2022, neboť vyhodnotilo situaci na Úřadu práce jako nedostatečně manažersky zvládnutou. Městský soud rovněž nepřisvědčil námitce, že žalovaný dostatečně nezohlednil dosavadní žalobcovu praxi a příkladné a bezvadné hodnocení v jednotlivých oblastech. Žalovaný naopak stanovil, že pozitivní dosavadní hodnocení klade vyšší nároky na podklady aktuálního služebního hodnocení. Nicméně skutečnost, že v roce 2021 byl žalobce hodnocen odlišně, nemůže mít dle městského soudu vliv na hodnocení provedené za rok 2022, neboť, jak sám žalobce opakovaně v žalobě vyzdvihoval, celospolečenská situace a v důsledku toho i situace na Úřadu práce byla v hodnoceném období roku 2022 zcela rozdílná. K služebnímu hodnocení za rok 2021 městský soud rovněž konstatoval, že bylo vyhotoveno bez uvedení konkrétních podkladů, z nichž tehdy hodnotitel vycházel, jeho závěry jsou tudíž obtížně poměřitelné se závěry služebního hodnocení za rok 2022. Městský soud neshledal důvodnou ani námitku, že posuzované služební hodnocení nezohledňuje zákonná kritéria. Podle něho jsou jednotlivá hodnoticí kritéria pouze vodítkem pro posouzení celkového výkonu služby a jeho jednotlivých projevů. Doplnil, že po žalovaném nelze požadovat, aby shromáždil veškeré podklady vypovídající o všech aspektech žalobcovy roční činnosti; nemá ani povinnost reagovat na všechny vzniklé situace. Podle městského soudu postačí, demonstruje-li hodnotitel své závěry o tom, že žalobce vykonával službu v rámci nároků kladených na jednotlivé hodnocené oblasti, tj. průměrně, alespoň příkladmo shromážděnými podklady, přičemž se musí zaměřit na prokázání vytčených nedostatků. K absenci předchozí výtky městský soud jednak uvedl, že není povinností hodnotitele ani žalovaného s hodnoceným zaměstnancem průběžně a v předstihu rozebírat jednotlivé nedostatky, jednak žalobcem zmíněné nástroje nemají zákonem danou hierarchii a nemají ani shodný účel. Předchozí nevyužití jiných nástrojů nemá proto vliv na zákonnost rozhodnutí o odvolání ze služebního místa představeného. Městský soud

nepřisvědčil ani námitce, že služební hodnocení nezohledňuje, že Úřad práce byl v roce 2022 mimořádně zatížen ukrajinskou krizí, energetickou krizí a inflací. Podle městského soudu služební hodnocení naopak pracuje se skutečností, že na žalobce jako vedoucího úřadu byly v důsledku těchto situací kladeny vyšší nároky než v předchozích obdobích, přičemž jak služební orgán, tak i žalovaný hodnotili, jak se žalobce se vzniklými zátěžovými situacemi vypořádal. Mimořádné situace byly zohledněny jako neutrální prvek. Skutečnost, že zátěž kladená na žalobce byla v daném období vyšší než u jiných vedoucích úřadů v rezortu ministerstva, nemohla být dle městského soudu zohledněna ve služebním hodnocení žalobce. K námitce, že žalobci byla ze strany ministerstva poskytnuta nízká podpora, městský soud uvedl, že mu nepřísluší hodnotit vhodnost a efektivitu kroků ministerstva, účelovost či šikanózní postup vůči žalobci nicméně neshledal.

[5] Městský soud rovněž považoval za nedůvodnou námitku, že důvod pro odvolání žalobce ze služebního místa byl ve skutečnosti politický. Nejprve konstatoval, že napadené rozhodnutí žalovaného zohledňuje a dostatečně vypořádává žalobcem v tomto směru předložené důkazy, přičemž není dle městského soudu úkolem žalovaného reagovat na každý důkaz a argument jednotlivě. Městský soud po prostudování spisového materiálu dospěl k závěru, že z příloh přiložených k odvolání nevyplývá, že by skutečný důvod služebního hodnocení byl politický. Politická vůle k personálním změnám, napjaté vzájemné vztahy či jiné nežádoucí jevy sice mohly existovat, ale městský soud neshledal jejich vliv na obsah posuzovaného služebního hodnocení žalobce, neboť to je podloženo přesvědčivými a průkaznými podklady. Na uvedeném závěru nic nemění ani skutečnost, že hodnotitel při předání služebního hodnocení učinil žalobci nabídku „lepšího“ služebního hodnocení a finanční odměny výměnou za dobrovolný odchod žalobce ze služebního místa. Na této schůzce ostatně hodnotitel souladně se služebním hodnocením vyslovil dlouhodobou nespokojenost s výkonem služby ze strany žalobce. Důkaz audionahrávkou z předmětné schůzky městský soud neprovedl z důvodu nadbytečnosti. Žalovaný v soudním řízení připustil, že hodnotitel při osobní schůzce s žalobcem nabídl nahrazení posuzovaného služebního hodnocení kladným hodnocením a finanční odměnu, rezignuje-li žalobce na služební místo představeného. Nadto je přepis rozhodné části nahrávky obsažen ve správním spisu, neboť žalobce jej zahrnul do podaného odvolání, přičemž žalovaný jej nijak nerozporuje.

[6] Městský soud nepřisvědčil ani námitkám stran účelovosti služebního hodnocení, kterou žalobce dovozoval z vývoje situace v rezortu ministerstva po jeho odvolání ze služebního místa. Městský soud zopakoval, že hodnotitel ve služebním hodnocení hodnotil právními a služebními předpisy předepsaná kritéria, posuzoval výkon služby, plnění služebních úkolů a dalších povinností žalobce, přičemž za zásadní městský soud považuje skutečnost, že v hodnocení popsané skutečnosti jsou řádně doložené. Žalobcem předložené důkazy je nevyvracejí, a míjejí se tak s podstatou věci. V tomto kontextu městský soud rovněž připomenul, že v posuzované věci přezkoumává pravdivost a objektivnost služebního hodnocení, nikoli zákonnost následné systemizace na Generálním ředitelství Úřadu práce či jiné personální změny. Dále konstatoval, že ani z městským soudem k návrhu žalobce provedených listinných důkazů (tj. článků z webových stránek CNN Prima News a podnětu Nejvyššímu kontrolnímu úřadu ze dne 21. 4. 2023) nezjistil žádné skutečnosti, které by byly způsobilé vyvrátit závěry žalovaného o pravdivosti předmětného služebního hodnocení.

[7] K námitce zpochybňující nestrannost služebního orgánu a žalovaného městský soud uvedl, že podle § 163 zákona o státní službě se ustanovení zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, o vyloučení z projednávání a rozhodování věci nepoužijí pro nejvyššího státního tajemníka a státního tajemníka. Námitku tedy ve správním řízení nelze projednat z důvodu její nepřípustnosti, to však nebrání správnímu soudu, aby ji v rámci soudního přezkumu s ohledem na čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina“) přezkoumal. Městský soud dospěl nicméně k závěru, že žalobce nedostál judikaturou dovozené povinnosti námitku podjatosti nejen vznést, ale též plausibilně odůvodnit. Žalobce nesdělil žádné konkrétní věcné okolnosti vedoucí k legitimní pochybnosti o objektivitě správních orgánů, resp. nátlaku na ně.

[8] S ohledem na vše výše uvedené městský soud uzavřel, že na základě žalobní argumentace, spisové dokumentace a provedených důkazů neshledal, že by ze strany hodnotitele, služebního orgánu či žalovaného došlo k zneužití výkonu práv a účelovému odvolání žalobce ze služebního místa představeného. Žalovaný v řízení při zjišťování skutkového stavu postupoval dle zásad zakotvených v § 3 a § 50 odst. 2 a 3 správního řádu a zjistil jej dostatečně a bez pochybností.

II. Argumentace účastníků řízení

Kasační stížnost

[9] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní („s. ř. s.“).

[10] Stěžovatel namítá, že v žalobě nejenom tvrdil, ale i prokázal, že do září 2022 byl ve své funkci generálního ředitele Úřadu práce velmi kvalitně a objektivně hodnocen za své pracovní výsledky. Úspěšně konsolidoval stav na úřadu, který byl po odchodu bývalé generální ředitelky velmi neutěšený, zahájil komunikaci s krajskými pobočkami, zamezil šikanózním praktikám, řešil rozsáhlé veřejné zakázky a úspěšně zvládl první vlnu migrační krize. Od počátku roku 2022 byl však vystaven snahám ovlivňovat personální otázky v rezortu Úřadu práce. Nátlaku však stěžovatel vzdoroval a do personální politiky si nenechal zasahovat. Následně začalo docházet k účelovým reorganizacím a rušení pracovních pozic ve snaze co nejvíce ochromit fungování Generálního ředitelství Úřadu práce a mediálnímu tlaku z podnětu samotného ministra. Za kontroverzní stěžovatel označuje jmenování bývalé generální ředitelky do funkce náměstkyně ministra, a to přestože v té době proti ní probíhalo šetření ohledně předchozího šikanózního jednání s podřízenými. Stěžovatel zdůrazňuje, že do jeho odvolání proti němu nebyly vysloveny žádné výhrady ve smyslu služebního zákona, pouze byl ze strany ministra přesvědčován k dobrovolnému odchodu. Stěžovatel má dále za to, že pravdivost posuzovaného služebního hodnocení byla zpochybněna nabídkou ministra na jeho změnu na příznivé hodnocení (spojené s finančním ohodnocením), pokud žalobce sám odstoupí. Uvedené stěžovatel mínil doložit nahrávkou, o které již jiný soud v odlišné věci rozhodl, že byla pořízena v souladu se zákonem, městský soud však nahrávku v řízení neprovedl a s námitkou se adekvátně nevypořádal.

[11] Městský soud dle názoru stěžovatele přistoupil k věci ryze formálně a jejím meritem se v zásadě vůbec nezabýval, když ignoroval veškeré (v předchozím bodě) uvedené skutečnosti. Napadený rozsudek pouze přejímá závěry žalovaného bez dostatečného odůvodnění ze strany soudu, přičemž městský soud *a priori* odmítl jakýkoli důkaz či tvrzení stěžovatele a nevypořádal se se všemi žalobními námitkami. Za zásadní pochybení stěžovatel považuje skutečnost, že soud na jedné straně konstatoval, že nabídku ministra na změnu služebního hodnocení ve prospěch stěžovatele v případě dobrovolného odchodu považuje za nespornou, na druhé straně však dospěl k závěru, že posuzované služební hodnocení je objektivní a náležitě odůvodněné. Stěžovatel má za to, že nabídka „opačného" služebního hodnocení svědčí o účelovosti hodnocení a libovůli hodnotitele. Za hodnocené období tedy musely kromě nedostatků identifikovaných v posuzovaném hodnocení existovat i splněné a objektivně doložitelné úkoly, skutečnosti, dovednosti a znalosti, které bylo možné hodnotit pozitivně, a udělit za ně stěžovateli dokonce odměnu. Stěžovatel dále vytýká městskému soudu, že nevyslechnul stěžovatelem navrhované svědky, kteří mohli potvrdit nejen účelovost služebního hodnocení, ale především by soudu popsali současnou personální situaci na Úřadu práce, kde byl nezákonně zlikvidován úspěšný pracovní tým generálního ředitele a odcházejí i nejúspěšnější krajští ředitelé s dlouhodobou praxí a do funkcí přicházejí osoby bez příslušných zkušeností.

[12] Stěžovatel dále napadá jednotlivé závěry služebního hodnocení, které nepovažuje za objektivní a dostatečně odůvodněné, a uvádí, že městský soud se s jeho námitkami náležitě nevypořádal. U všech hodnoticích kritérií bylo dle stěžovatele zcela opomenuto, že je státním úředníkem dlouhodobě působícím ve vrcholných funkcích s příkladným a bezvadným hodnocením. Služební hodnocení bylo provedeno za velmi krátkou dobu v období, kdy bylo Generální ředitelství Úřadu práce v zásadě řízeno ministerstvem skrze náměstkyni Sadílkovou. Ohledně hodnocené oblasti I. *Znalosti* stěžovatel namítá, že v jejím rámci nebylo hodnoceno to, co by hodnoceno být mělo, nýbrž pouze splnění individuálních služebních cílů z předchozího služebního hodnocení. K této námitce se žalovaný nevyjádřil. Dále stěžovatel podotýká, že splnění individuálních cílů nebylo hodnoceno objektivně. K hodnocené oblasti II. 1 *Komunikační dovednosti* stěžovatel konstatuje, že k této oblasti nebyl hodnotitelem doložen dostatek podkladů (např. při hodnocení písemného projevu bylo odkázáno pouze na jedinou přílohu, u ústního projevu byly hodnoceny přílohy tři). S touto námitkou se dle stěžovatele městský soud nevypořádal. Stran hodnocené oblasti II. 2 *Sociální dovednosti* stěžovatel uvádí, že jeho hodnocení není vůbec odůvodněno ani podloženo; podklady k této oblasti nespadají do kategorie sociálních dovedností, přičemž k hodnocení není přiložena ani jedna stížnost na stěžovatele jako nadřízeného. Další pochybení v této oblasti stěžovatel spatřuje v tom, že nebylo hodnoceno celé časové období a že se hodnocení účelově zaměřuje na spolupráci mezi stěžovatelem a ministerstvem, namísto vztahu stěžovatele se zaměstnanci či klienty Úřadu práce. Stěžovatel má oproti správním orgánům za to, že z veškerých podkladů vyplývá, že jednal vždy vstřícně, aktivně, při zachování veškerých zásad slušného a asertivního chování a ve shodě se služebním slibem a povinnostmi představeného dle zákona o státní službě. Sociální dovednosti považuje za svou silnou stránku. V tomto kontextu stěžovatel odsuzuje represivní metody a vytváření atmosféry strachu pro zvyšování výkonu zaměstnanců, které přičítá vedení ministerstva. K hodnocené oblasti II. 3 *Osobní přístup* stěžovatel opět uvádí, že hodnotitel si vybral pouze některé situace, nehodnotil stěžovatelův osobní přístup v souhrnu

a nezohlednil celé posuzované období. Městský soud pochybil v tom, že opomenul stěžovatelem navržené důkazy vztahující se k této hodnocené oblasti (zejména e-maily ze dne 10. 1. 2022 a ze dne 16. 12. 2022, souhrnný návrh řešení personální situace, souhrnnou e-mailovou komunikaci a komunikaci s veřejným ochráncem práv). Ohledně hodnocené oblasti II. 4 *Manažerské dovednosti* stěžovatel namítá, že žalovaný pouze převzal závěry hodnotitele. Stěžovatel nesouhlasí s hodnocením, že by během migrační krize krizové řízení probíhalo spíše na úrovni ředitelů jednotlivých krajských poboček. Podle stěžovatele tomu bylo naopak, stěžovatel v rámci své manažerské činnosti projevil vysokou míru nasazení, flexibility a organizačních schopností. Hodnotitel opět pracoval pouze se skutečnostmi v neprospěch stěžovatele. I ve vztahu k této hodnocené oblasti městský soud opomenul stěžovatelem navržené důkazy [zejména e-mail ze dne 10. 1. 2022 včetně přílohy, e-mail ze dne 16. 12. 2022, souhrnnou přílohu návrhů řešení personální situace (zejména e-mail ze dne 11. 3. 2022), e-mailovou komunikaci týkající se koordinace a související dokumenty týkající se krizového řízení, zápisy z porad s krajskými řediteli, e-mailovou komunikaci s krajskými pobočkami, e-mailovou komunikaci s Ing. K. T. z října 2022 a února 2023, e-mail ze dne 7. 9. 2022, přípis ze dne 13. 7. 2022 adresovaný Ing. K. T., prezentaci Výboru pro sociální politiku MPSV]. Služební hodnocení je rovněž dle stěžovatele nepřezkoumatelné v hodnocené oblasti III. 1 *Kvalita výkonu státní služby* a opomenutí výše uvedených důkazů činí nezákonným i přezkum této oblasti. Ve vztahu k hodnocené oblasti III. 2 *Množství plnění služebních úkolů a služební tempo* stěžovatel namítá, že mělo být zhodnoceno, kolik služebních úkolů bylo plněno a v jakých termínech. Hodnotitel v této oblasti pouze selektivně vybral některé úkoly a zamlčel jiné, s čímž se žalovaný nevypořádal. Ani k této oblasti městský soud neprovedl navržené důkazy (a tedy je nehodnotil) a s námitkami se náležitě nevypořádal. Ohledně hodnocené oblasti III. 3 *Výkon státní služby z hlediska správnosti, rychlosti a samostatnosti v souladu se stanovenými individuálními cíli – analýza a řešení problémů* stěžovatel vytýká žalovanému, že se řádně nezabýval jeho odvoláním a pouze převzal závěry hodnotitele. Na Úřadu práce byl zaveden dlouhodobý monitoring a reporting v jednotlivých agendách, a to v mezích, které dovoloval stávající informační systém; Úřad práce nedisponuje žádným manažerským softwarovým nástrojem, jak je to obvyklé u obdobných institucí, což je ministerstvu známo. K této oblasti městský soud rovněž opomenul vypořádat stěžovatelem navrhované důkazy. Ohledně hodnocené oblasti III. 4 *Organizování, řízení, kontrolování a hodnocení výkonu státní služby podřízených státních zaměstnanců a výkonu práce podřízených zaměstnanců* (kráceno) stěžovatel namítá, že hodnotitel ani žalovaný řádně nevypořádali dané kritérium v souladu s platnými právními předpisy a smyslem služebního hodnocení. Městský soud nevypořádal stěžovatelovy žalobní námitky a posvětil praxi, kdy je zcela opomíjen zákon o státní službě a pravidla objektivního hodnocení, přičemž i ve vztahu k této oblasti městský soud opomenul navrhované důkazy.

Vyjádření žalovaného

[13] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožňuje se závěry městského soudu a navrhuje její zamítnutí. Souhlasí s posouzením skutkového stavu tak, jak jej provedl městský soud, a má za to, že městský soud se podrobně zabýval jak služebním hodnocením, tak i jeho jednotlivými podklady. Žalovaný nesouhlasí s namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí, ani s tvrzením, že pouze převzal závěry hodnotitele. Namítá, že všechny odvolací námitky stěžovatele řádně vypořádal (zejména odkazuje na podrobné

odůvodnění jednotlivých hodnocených oblastí, viz str. 7 až 20 napadeného rozhodnutí). Žalovaný se v napadeném rozhodnutí věnoval i porovnání obou služebních hodnocení za roky 2021 a 2022, přičemž dospěl k závěru, že nic nenasvědčuje tomu, že by hodnotitel cíleně upravil hodnocení stěžovatele k horšímu. Skutečnost, že v předchozím hodnoceném období neměl hodnotitel výhrady, pak dle žalovaného nemůže mít vliv na skutečnost, že v předmětném hodnoceném období již hodnotitel výhrady měl. Stěžovatel plnil většinu úkolů na průměrné úrovni, přičemž výhrady se týkaly zejména realizace náročných a komplexních úkolů. Žalovaný považuje za přirozené, že na stěžovatele byly z povahy jeho funkce kladeny vyšší nároky na komunikační, organizační a personální schopnosti v době, kdy Úřad práce čelil výzvám spojeným s uprchlickou krizí po zahájení válečného konfliktu na Ukrajině nebo s problémy s dodržováním lhůt při výplatách dávek. Žalovaný nesouhlasí s tvrzením stěžovatele, že služební hodnocení je neobjektivní či nespravedlivé, neboť správní spis obsahuje řadu podkladů, z nichž lze dovodit zhoršené pracovní výsledky oproti předchozímu hodnocenému období. K přezkumu ze strany soudu žalovaný upozorňuje na rozsudek NSS č. j. 2 Ads 131/2022-27, podle kterého soudu přísluší zkoumat pouze, zda služební funkcionář nevybočil ze zákonných mezí, jestli má pro své závěry podklady a zda je v hodnocení dostatečně ozřejmil.

[14] Ohledně údajně opomenutých důkazů žalovaný upozorňuje, že městský soud řádně vysvětlil, že tyto důkazy neprovedl z důvodu, že neměly souvislost s předmětem řízení. Závěrem žalovaný konstatuje, že stěžovatel napříč textem kasační stížnosti uvádí své domněnky týkající se motivů, které měly vést k jeho údajně účelovému odvolání ze služebního místa představeného. K tomu žalovaný zdůrazňuje, že ze spisového materiálu nevyplývá, že by služební hodnocení bylo ovlivněno vnějšími vlivy, případně politickými tlaky. Dále žalovaný konstatuje, že mu není známo, že by existovalo jiné (lepší) služební hodnocení, když součástí spisového materiálu je pouze služební hodnocení včetně příloh ze dne 13. 2. 2023. Žalovanému nepřísluší ani hodnocení výroků či jednání členů vlády, přičemž v daném případě je dle jeho názoru podstatná pouze skutečnost, že pro výhrady hodnotitele obsažené ve služebním hodnocení stěžovatele existovaly podklady, které odůvodňovaly horší výsledky tohoto služebního hodnocení. Jakékoliv následné kroky ministra nemohou mít na závěr služebního hodnocení vliv.

Replika stěžovatele

[15] V replice k vyjádření žalovaného stěžovatel opakuje své námitky uvedené v kasační stížnosti a rozporuje tvrzení vznesená žalovaným. Zhoršení fungování Úřadu práce je třeba přičítat ministrovi a jeho náměstkyni, nikoli stěžovateli. Posouzení odvolání a žaloby ze strany žalovaného, resp. městského soudu považuje stěžovatel za nepřezkoumatelné, neboť nebyly vypořádány jeho argumenty a provedeny navrhované důkazy. Navrhovanými důkazy stěžovatel mínil prokázat nejen nezákonnost posuzovaného služebního hodnocení, ale i vývoj na Úřadu práce po jeho odvolání včetně nezákonných personálních čistek. Navrhované důkazy i následný vývoj jednoznačně dle stěžovatele prokazují, že jeho odvolání bylo účelové a politické a byl při tom popřen zákon o státní službě. V doplnění své repliky navrhl provedení nových důkazů, a to e-mailu ze dne 26. 9. 2024, zprávy z rozhovorů s pracovníky KoP Beroun ze dne 25. 9. 2024 a stanoviska ředitele pracoviště KoP Beroun ze dne 1. 10. 2024, které dokládají tvrzení stěžovatele. Další důkazní návrhy předložil 10. 7. 2025 pro kontext a dokreslení situace na Úřadu práce jako doklad účelovosti

svého odvolání (zejm. e-mailová korespondence různých osob, zápisy z pracovních schůzek atd.).

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[16] Kasační stížnost je přípustná a lze ji projednat.

[17] Kasační stížnost je důvodná.

[18] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti, přičemž v obecné rovině nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů neshledal. Podle ustálené judikatury NSS aplikace tohoto kasačního důvodu připadá v úvahu výjimečně, není-li z odůvodnění rozhodnutí prvoinstančního soudu vůbec patrno, jak soud hodnotil podstatné důvody či skutečnosti uplatněné v rámci žalobních bodů. Naopak nelze považovat za nepřezkoumatelné takové rozhodnutí soudu, z jehož odůvodnění lze (byť i zohledněním celkového kontextu důvodů uvedených v odůvodnění) seznat, jaký názor krajský soud zaujal vůči důležitým skutkovým a právním otázkám podstatným pro rozhodnutí projednávané věci (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS, body 29-30). Není povinností soudů vypořádat se s každým dílčím tvrzením obsaženým v podání účastníka, pakliže proti jeho argumentaci postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí. Rozsah reakce soudu na konkrétní námitky je, co do šíře odůvodnění, spjat s otázkou hledání míry. Povinnost orgánů veřejné moci (včetně orgánů moci soudní) svá rozhodnutí řádně odůvodnit nelze interpretovat jako požadavek na detailní odpověď na každou dílčí námitku (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 3. 2025, č. j. 1 Afs 266/2024-101, bod 31, a zde citovaná předchozí judikatura). Takový postup shledal ústavně konformním i Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68, v němž uvedl, že „[n]*ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná*."

[19] V posuzované věci napadený rozsudek požadavkům vyplývajícím z konstantní judikatury NSS dostál. Městský soud řádně a srozumitelně vyložil důvody svého rozhodnutí, vypořádal se se všemi podstatnými žalobními námitkami a jeho závěry jsou podpořeny logickou argumentací. Městský soud při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel z přesvědčení, že „*není oprávněn při přezkumné činnosti nahradit správní orgán v jeho odborné kompetenci, jímž nepochybně služební hodnocení státního zaměstnance je, a zaměnit správní uvážení uvážením soudním. Soud musí naopak posoudit, zda se správní orgány v napadeném rozhodnutí, resp. ve služebním hodnocení, dostatečně vypořádaly se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistily skutkový stav řádným procesním postupem, a zda tam, kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem. Pokud jsou tyto předpoklady splněny, nemůže soud z týchž skutečností vyvozovat jiné nebo přímo opačné závěry*" (bod 67 napadeného rozsudku). S ohledem na takto vymezený standard přezkumu, který vychází z judikatury NSS (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 2. 2023, č. j. 2 Ads 131/2022-27, body 16 a 25) a se kterým stěžovatel v kasační stížnosti nepolemizuje, pak městský soud v bodech 70 až 83 vypořádal

žalobní námitky směřující proti závěrům žalovaného při přezkumu jednotlivých hodnocených oblastí služebního hodnocení. V bodech 84 až 92 se pak městský soud věnoval stěžovatelově stěžejní námitce o účelovosti služebního hodnocení a jeho následného odvolání. V bodech 26 a 27 městský soud vypořádal a odůvodnil, které důkazní návrhy v řízení provedl a které nikoli. S ohledem na uvedené má NSS za to, že městský soud požadavkům na řádné odůvodnění soudního rozhodnutí dostál. Nelze proto přisvědčit námitce stěžovatele, že městský soud přistoupil k věci „*ryze formálně a meritem věci se v podstatě vůbec nezabýval*."

[20] Kromě výše uvedeného se NSS dále zabýval přezkoumatelností napadeného rozhodnutí žalovaného. Platí totiž, že „*přezkoumá-li krajský soud správní rozhodnutí, které pro chybějící odůvodnění není přezkoumání vůbec způsobilé, zatíží nepřezkoumatelností i svůj vlastní rozsudek*" (srov. rozsudek NSS ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006-91, či ze dne 30. 11. 2023, č. j. 8 As 137/2022-67, bod 27). Jedná se přitom o vadu, kterou NSS musí posoudit z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Funkcí odůvodnění správního rozhodnutí je podle ustálené judikatury NSS zejména doložit správnost a zákonnost postupu správního orgánu, jakož i vydaného rozhodnutí, jehož jedna z nejdůležitějších vlastností je přesvědčivost. V odůvodnění správního rozhodnutí je nutno uvést: (i) důvody výroku rozhodnutí, (ii) podklady pro jeho vydání, (iii) úvahy, kterými se správní orgán řídil při hodnocení podkladů pro rozhodnutí a při výkladu právních předpisů a (iv) vypořádání s návrhy a námitkami účastníků řízení a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109, či již citovaný rozsudek č. j. 8 As 137/2022-67, bod 25).

[21] Nároky na odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného je třeba vnímat i ve světle toho, že výkon funkce generálního ředitele Úřadu práce je veřejnou funkcí ve smyslu čl. 21 odst. 4 Listiny, neboť se bezprostředně podílí na správě věcí veřejných, a to prostřednictvím řízení správního úřadu s celostátní působností uvnitř moci výkonné. V rámci výkonu funkce se generální ředitel zprostředkovaně podílí na vydávání individuálních správních aktů a provádí další úkony v oblasti veřejného zájmu nezbytného pro fungování moderního státu, a to v oblasti státní politiky zaměstnanosti a správy sociálních dávek. Do své funkce je ustanoven jmenováním [k materiálním kritériím veřejné funkce ve smyslu čl. 21 odst. 4 Listiny srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 830/24 ze dne 23. 7. 2025, bod 22, a sp. zn. Pl. ÚS 8/16 ze dne 19. 12. 2017 (N 229/87 SbNU 735; 26/2018 Sb.), bod 46].

[22] Občané mají za rovných podmínek přístup k voleným a jiným veřejným funkcím (čl. 21 odst. 4 Listiny).

[23] Podle judikatury Ústavního soudu právo občanů na rovný přístup k veřejným funkcím v sobě obsahuje nejen vyloučení jakékoliv formy diskriminace v přístupu k těmto funkcím, nýbrž také právo tyto funkce nerušeně a podle předem stanovených pravidel vykonávat [srov. Nález sp. zn. II. ÚS 53/06 ze dne 12. 9. 2006 (N 159/42 SbNU 305)]. Obsahem práva na rovný přístup k veřejné funkci je především zákaz libovůle při vstupu do veřejné funkce, jakož i při zbavení takto nabyté funkce (srov. BARTOŇ, M. Čl. 21. In: HUSSEINI, F., BARTOŇ, M, KOKEŠ, M., KOPA, M. a kol. *Listina základních práv*

a svobod. Praha: C. H. Beck, 2021; či MOLEK, P. *Politická práva*, Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 534 až 535).

[24] Při rozhodování ve věcech služebního poměru služební orgán rozhoduje o právech a povinnostech státních zaměstnanců s citelným dopadem do jejich osobní sféry, ale v praxi také provádí citovaný čl. 21 odst. 4 Listiny. Právě skutečnost, že jde o postup orgánu veřejné správy, odlišuje nároky na postup služebního orgánu od nároků, které lze klást na postup „běžného" zaměstnavatele v pracovněprávních vztazích, které mají soukromoprávní charakter. Služební orgán při rozhodování ve věcech služebního poměru nevystupuje jako „běžný" účastník pracovněprávního vztahu. Vykonává veřejnou moc, která slouží všem občanům, a musí tedy postupovat ve veřejném zájmu (čl. 2 odst. 3 Ústavy). Svým rozhodováním navíc přímo ovlivňuje, kdo další se bude podílet na správě věcí veřejných jako veřejný funkcionář podle čl. 21 odst. 4 Listiny (srov. již citovaný nález Ústavního soudu I. ÚS 830/24, body 39 a 53). Rozhodování ve věcech služebního poměru se proto musí řídit předem danými pravidly, zákazem diskriminace (čl. 3 odst. 1 Listiny) a zneužití pravomoci či jiné svévole (čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 2 Listiny) a musí respektovat základní práva jednotlivce a šetřit jejich podstatu a smysl (čl. 1 Ústavy a čl. 4 odst. 4 Listiny). Uvedené ústavněprávní principy tvoří základní smysl existence zákona o státní službě, jehož vydání výslovně předpokládá čl. 79 odst. 2 Ústavy.

[25] Na druhou stranu, jak již poukázal městský soud, správní soudy nejsou při přezkumu služebního hodnocení oprávněny nahradit správní orgán v jeho odborné kompetenci ani nahradit správní uvážení uvážením soudním, a posuzovat tak správnost závěrů služebního hodnocení (srov. rozsudek NSS ze dne 22. 4. 2024, č. j. 9 Ads 12/2023-38, bod 79, či již citovaný rozsudek č. j. 2 Ads 131/2022-27, bod 25).

[26] Vzhledem k výše uvedeným ústavním garancím vyplývajícím pro státní zaměstnance z čl. 79 odst. 2 Ústavy a čl. 21 odst. 4 Listiny na straně jedné, a omezením vyplývajícím pro soudy z odborné povahy služebního hodnocení na straně druhé, se soudní přezkum zákonnosti rozhodnutí ve věcech státní služby omezuje na ověření, zda správní (služební) orgány řádně a úplně zjistily skutkový stav řádným procesním postupem, zda svá rozhodnutí řádně odůvodnily, zda tam, kde se jejich rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem, a zda jejich rozhodnutí není výrazem libovůle, tedy zda neexistují konkrétní okolnosti svědčící o účelovosti přezkoumávaného rozhodnutí či o šikanózním nebo diskriminačním jednání ze strany služebního orgánu (srov. obdobně rozsudek NSS ze dne 15. 9. 2020, č. j. 4 Ads 423/2019-70, č. 4088/2020 Sb. NSS, body 44 a 51).

[27] Podle § 60 odst. 1 písm. b) zákona o státní službě *ten, kdo představeného na dané služební místo jmenoval, jej z tohoto služebního místa odvolá, jen pokud služební hodnocení obsahuje závěr o tom, že ve službě dosahoval nevyhovujících nebo dostačujících výsledků.* Proti služebnímu hodnocení se lze bránit námitkami (§ 156a zákona o státní službě), případně odvolá-li se státní zaměstnanec proti rozhodnutí o odvolání ze služebního místa představeného, o skončení služebního poměru nebo o přiznání, zvýšení, snížení nebo odejmutí osobního příplatku, lze podle § 168 odst. 4 zákona o státní službě *přezkoumat i služební hodnocení, které bylo podkladem pro vydání rozhodnutí. Pokud odvolací orgán shledá, že služební hodnocení je v rozporu s právními předpisy, po nabytí právní moci rozhodnutí*

o odvolání se provede nové služební hodnocení; původní služební hodnocení, ke kterému se nepřihlíží, se vyřadí z osobního spisu státního zaměstnance.

[28] Je třeba připomenout, že služebním hodnocením se nezakládají, nemění ani neruší práva a povinnosti hodnoceného, pročež nejde o rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., proti němuž by se hodnocený mohl bránit žalobou proti rozhodnutí. Jde toliko o podklad, z něhož služební orgán vychází při svém rozhodování o právech a povinnostech ve věcech služebního poměru (srov. rozsudky NSS ze dne 20. 12. 2006, č. j. 6 As 1/2005-44, a ze dne 25. 4. 2025, č. j. 5 As 224/2024-48, bod 26). Přesto však není ve vztahu k němu vyloučen soudní přezkum. Bylo-li služební hodnocení závazným podkladem rozhodnutí, pak jej podle § 75 odst. 2 s. ř. s. lze přezkoumat v řízení o žalobě proti tomuto rozhodnutí (srov. rozsudky NSS ze dne 4. 10. 2018, č. j. 5 As 206/2017-52, bod 32, ze dne 28. 5. 2020, č. j. 7 As 562/2018-36, body 17 a 18, nebo ze dne 17. 2. 2023, č. j. 2 Ads 131/2022-27, bod 16).

[29] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval namítanou účelovostí, kterou stěžovatel dokládá třemi argumenty. Za prvé, celkovou personální situací v rezortu ministerstva práce a sociálních věcí a v rámci Úřadu práce v druhé polovině roku 2022 a po odvolání stěžovatele z funkce představeného. Za druhé, skutečností, že celkové bodové ohodnocení přezkoumávaného služebního hodnocení vyšlo přesně na hraně toho, aby bylo možné stěžovatele odvolat podle § 60 odst. 1 písm. b) zákona o státní službě. Podle § 5 nařízení vlády č. 36/2019 Sb. (dále jen „nařízení č. 36/2019 Sb.“) státní zaměstnanec dosahuje ve službě dostačujících výsledků, pokud celkový výsledek hodnocení činí méně než 1,5 bodu ze 4, přičemž stěžovatel získal celkem 1,2 bodu ze 4 (v hodnocené oblasti *Znalosti* získal stěžovatel 1 bod, v hodnocené oblasti *Dovednosti* 2 body a v hodnocené oblasti *Výkon služby z hlediska správnosti, rychlosti a samostatnosti v souladu se stanovenými individuálními cíli* 1 bod, přičemž podle § 2 nařízení č. 36/2019 Sb. je váha jednotlivých oblastí 20 %, 20 % a 60 %). Za třetí, nabídkou učiněnou hodnotitelem při osobním předání služebního hodnocení, dle které měl hodnotitel stěžovateli nabídnout pozitivní služební hodnocení a finanční odměnu, odstoupí-li z funkce představeného dobrovolně.

[30] Pokud jde o prvně zmiňovaný argument, pak NSS souhlasí se žalovaným i městským soudem, že stěžovatelova tvrzení ohledně personálních vztahů či pracovního klimatu v rezortu nejsou způsobilá zpochybnit zákonnost služebního hodnocení ani prvostupňového a napadeného rozhodnutí ve věci stěžovatelova služebního poměru. Ani stěžovatelem namítané údajně nezákonné systemizace a související odvolání z funkce jiných státních zaměstnanců či šikanózní, případně trestní jednání jmenovaných či nejmenovaných zaměstnanců ministerstva nejsou předmětem tohoto řízení a lze je řešit příslušnými, v právních předpisech zakotvenými postupy a opravnými prostředky. S ohledem na uvedené NSS neprovedl stěžovatelem navrhované důkazy v řízení o kasační stížnosti, neboť se nevztahovaly k předmětu posuzované věci.

[31] Skutečnost, že celkové bodové ohodnocení stěžovatele za rok 2022 je na samé hranici aplikace § 60 odst. 1 písm. b) zákona o státní službě, ani výrazný pokles v bodovém ohodnocení mezi lety 2021 a 2022 nemohou samy o sobě být důkazem o účelovosti služebního hodnocení. Nepochybně si lze představit objektivně zdůvodnitelné situace, kdy se výkon služby státního zaměstnance z roku na rok změní tak dramaticky, že bude aplikace

citovaného odvolacího důvodu zcela namístě. Uvedené skutečnosti však kladou zvýšené nároky na přesvědčivost odůvodnění služebního hodnocení a následného rozhodnutí o odvolání z funkce představeného.

[32] Jako nejproblematičtější z hlediska posouzení možné účelovosti či libovůle při zpracování služebního hodnocení vnímá NSS stěžovatelem opakovaně zmiňovanou (a městským soudem označenou za nespornou, viz bod 27 napadeného rozsudku) nabídku hodnotitele na jiné, pozitivní služební hodnocení, učiněnou při předání přezkoumávaného služebního hodnocení. Jedním z významných atributů služebního hodnocení musí být jeho objektivita a průkaznost. Skutečnost, že hodnotitel byl připraven napsat stěžovatelovi jiné, pozitivní služební hodnocení, významně narušuje důvěryhodnost přezkoumávaného služebního hodnocení z hlediska jeho objektivity. V pozitivním služebním hodnocení by hodnotitel nutně musel vyzdvihnout jiné aspekty výkonu státní služby stěžovatele a své závěry podložit jinými důkazy, aby odůvodnil jiné, vyšší celkové bodové ohodnocení. Pokud takové aspekty výkonu státní služby stěžovatele existují, je namístě se ptát, proč nebyly promítnuty do posuzovaného služebního hodnocení. Žalovaný však tuto odvolací námitku stěžovatele (viz str. 27 odvolání) v napadeném rozhodnutí zcela pominul a vůbec se k ní nevyjádřil. Ve vyjádření ke kasační stížnosti pak dokonce uvedl, že žalovanému „*nepřísluší hodnocení výroků či jednání členů vlády*“ a že „[j]*akékoliv následné kroky ministra práce a sociálních věcí nemohou mít na závěr služebního hodnocení vliv*“ (viz str. 5). Takový přístup žalovaného však NSS nemůže akceptovat. Je to právě žalovaný, kdo má odpovědnost za to, že veškerá rozhodnutí ve věcech státní služby jsou zákonná a prosta libovůle, účelovosti či diskriminace. Poukázal-li stěžovatel na skutečnost, která mohla mít zásadní vliv na zákonnost posuzovaného služebního hodnocení, bylo povinností žalovaného se touto námitkou řádně zabývat. Opomenul-li žalovaný tuto stěžejní odvolací námitku, je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné. Pokud městský soud tuto skutečnost pominul a sám se namísto žalovaného námitkou zabýval, je i napadený rozsudek v tomto ohledu nepřezkoumatelný. Navzdory tomu, že již uvedené zjištění by stačilo ke zrušení napadeného rozsudku i rozhodnutí žalovaného, NSS se s ohledem na zásadu procesní efektivity věnoval i namítanému rozporu přezkoumávaného služebního hodnocení s právními předpisy.

[33] Ačkoli soudům nepřísluší s ohledem na správní uvážení služebních orgánů přehodnocovat význam jednotlivých hodnocených skutečností či kvalitu výkonu státní služby v jejím souhrnu, soulad služebního hodnocení se zákonem a podzákonnými či vnitřními předpisy přezkoumat lze. Je třeba zdůraznit, že právní úprava poměrně podrobně upravuje jednotlivá hodnotící kritéria služebního hodnocení a jejich obsah, čímž má být zajištěna jednota, konzistentnost a zejména objektivita služebních hodnoceních ve státní správě (srov. PICHRT, J. a kol. *Zákon o státní službě: Komentář. 2. vydání.* Praha: Wolters Kluwer, 2020, § 155).

[34] Podle § 155 odst. 2 zákona o státní službě [s]*lužební hodnocení státního zaměstnance zahrnuje hodnocení a) znalostí, b) dovedností a c) výkonu služby z hlediska správnosti, rychlosti a samostatnosti v souladu se stanovenými individuálními cíli*. Podle § 155 odst. 3 téhož zákona [s]*lužební hodnocení musí obsahovat závěr o tom, zda státní zaměstnanec dosahoval ve službě a) vynikající výsledky, b) velmi dobré výsledky, c) dobré výsledky, d) dostačující výsledky, nebo e) nevyhovující výsledky.* Podle § 155 odst. 4 téhož zákona [s]*lužební hodnocení dále obsahuje stanovení individuálních cílů pro další osobní rozvoj státního zaměstnance.*

[35] Kritéria a postup hodnocení státních zaměstnanců v základu stanovené citovaným ustanovením dále rozvádí prováděcí nařízení č. 36/2019 Sb. a služební předpis náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 1/2019 ze dne 27. 2. 2019, kterým se stanoví postup při provádění služebního hodnocení státních zaměstnanců (dále jen „služební předpis č. 1/2019“). Podle čl. 2 služebního předpisu č. 1/2019 je třeba provádět služební hodnocení *nestranně, nezaujatě a spravedlivě tak, aby při hodnocení státních zaměstnanců nedocházelo k nedůvodným rozdílům, a to ani v četnosti.*

[36] Podle § 1 nařízení č. 36/2019 Sb. [t]*en, kdo provádí služební hodnocení státního zaměstnance, (dále jen "hodnotitel") posuzuje státního zaměstnance v jednotlivých hodnocených oblastech podle § 155 odst. 2 zákona o státní službě (dále jen "hodnocená oblast") na základě hodnoticích kritérií, jejichž seznam je uveden v příloze č. 1 k tomuto nařízení.* Podle přílohy č. 1 k nařízení č. 36/2019 Sb. jsou hodnoticími kritérii pro hodnocené oblasti *znalost právních předpisů, stanovených postupů, nároků a pravidel potřebných pro výkon státní služby* pro hodnocenou oblast „*Znalosti*“; *komunikační dovednosti, sociální dovednosti, osobní přístup, manažerské dovednosti, jde-li o představeného* pro hodnocenou oblast „*Dovednosti*“; a *kvalita výkonu státní služby, množství plněných služebních úkolů a služební tempo, analýza a řešení problémů a organizování, řízení, kontrolování a hodnocení výkonu státní služby podřízených státních zaměstnanců a organizování, řízení, kontrolování a hodnocení výkonu práce podřízených zaměstnanců, jde-li o představeného* pro hodnocenou oblast „*Výkon státní služby z hlediska správnosti, rychlosti a samostatnosti v souladu se stanovenými individuálními cíli*“. Rámcový obsah jednotlivých hodnoticích kritérií s příkladmým výčtem možných měřitelných ukazatelů je upraven v příloze č. 2 ke služebnímu předpisu.

[37] Podle čl. 5 odst. 4 služebního předpisu č. 1/2019 [s]*lužební hodnocení obsahuje, v souladu s § 155 odst. 4 zákona, stanovení individuálních cílů pro další osobní rozvoj státního zaměstnance. Tyto cíle se stanoví jak jako služební, tak jako vzdělávací, a musí být specifické, měřitelné, akceptovatelné, reálné a termínované.*

[38] Podle § 2 nařízení č. 36/2019 Sb. [h]*odnocená oblast se na výsledku služebního hodnocení státního zaměstnance podílí a) 20 % v případě znalostí, b) 20 % v případě dovedností a c) 60 % v případě výkonu státní služby z hlediska správnosti, rychlosti a samostatnosti v souladu se stanovenými individuálními cíli.* Podle § 3 odst. 2 nařízení č. 36/2019 Sb. *hodnotitel klasifikuje hodnoticí kritérium a) 4 body, je-li plněno vysoko nad rámec nároků na ně kladených, b) 3 body, je-li plněno nad rámec nároků na ně kladených, c) 2 body, je-li plněno v rámci nároků na ně kladených, d) 1 bodem, je-li plněno v rámci nároků na ně kladených s občasnými výhradami, nebo e) 0 body, je-li plněno nedostatečně.* Podle § 3 odst. 3 téhož nařízení *rámcem nároků podle odstavce 2 se rozumí průměrná úroveň plnění hodnoticích kritérií, která je vyžadována na služebním místě.* Podle čl. 5 odst. 3 služebního předpisu č. 1/2019 *slovní klasifikace je konkretizovaným slovním popisem úrovně plnění hodnoticího kritéria a vychází z podkladů pro provedení služebního hodnocení, jež jsou přílohou služebního hodnocení nebo na něž je ve slovní klasifikaci odkázáno. Je-li plnění hodnoticího kritéria klasifikováno 2 body, musí být ze slovní klasifikace zřejmé, z jakých důvodů klasifikuje hodnotitel hodnoticí kritérium jako plněné v rámci nároků na ně kladených. Je-li plnění hodnoticího kritéria klasifikováno jinak než 2 body, musí být ze slovní klasifikace zřejmé, v čem konkrétně hodnotitel spatřuje odchylky od průměrné úrovně plnění.*

[39] Podle § 5 nařízení č. 36/2019 Sb. [s]*tátní zaměstnanec dosahoval ve státní službě a) vynikajících výsledků, pokud výsledek výpočtu podle přílohy č. 2 k tomuto nařízení činí alespoň 3,5 bodu, b) velmi dobrých výsledků, pokud výsledek výpočtu podle přílohy č. 2 k tomuto nařízení činí alespoň 2,5 bodu a méně než 3,5 bodu, c) dobrých výsledků, pokud výsledek výpočtu podle přílohy č. 2 k tomuto nařízení činí alespoň 1,5 bodu a méně než 2,5 bodu, d) dostačujících výsledků, pokud výsledek výpočtu podle přílohy č. 2 k tomuto nařízení činí alespoň 0,5 bodu a méně než 1,5 bodu, nebo e) nevyhovujících výsledků, pokud výsledek výpočtu podle přílohy č. 2 k tomuto nařízení činí méně než 0,5 bodu.*

[40] Po prostudování spisového materiálu musí NSS přisvědčit stěžovateli, že ve vztahu k některým hodnoceným oblastem neodpovídá služební hodnocení právními předpisy stanovenému rámcovému obsahu, přičemž jak žalovaný, tak městský soud tuto skutečnost při svém přezkumu služebního hodnocení nedostatečně vypořádali.

[41] Podle přílohy č. 2 služebního předpisu č. 1/2019 je třeba v rámci hodnoticího kritéria „*Znalosti*“ posoudit, zda odborné závěry státního zaměstnance jsou v souladu s právními a vnitřními předpisy, zda jsou při výkonu státní správy dodržovány aktuální postupy vyplývající z právních a vnitřních předpisů a zda státní zaměstnanec své odborné znalosti pravidelně rozšiřuje. Zda jsou služební úkoly plněny ve stanovených lhůtách a na požadované úrovni, má být dle citované přílohy služebního předpisu č. 1/2019 hodnoceno v rámci hodnotícího kritéria „*Kvalita výkonu státní služby*“. Ačkoli lze tedy souhlasit s městským soudem, že hodnotitel nemá znalosti hodnoceného zaměstnance přímo testovat (bod 76 napadeného rozsudku), postup hodnotitele, který v rámci hodnoticího kritéria „*Znalosti*“ posuzoval zpracování pěti konkrétních koncepčních dokumentů (zadaných stěžovateli ke zpracování v polovině hodnoceného období s průměrným termínem splnění jednoho měsíce), aniž by z těchto dokumentů vyplynuly jakékoli závěry stran stěžovatelových znalostí právních nebo vnitřních předpisů či postupů, zjevně míjí výše uvedený, právními předpisy stanovený rámcový obsah hodnocené oblasti. Obecné vypořádání stěžovatelovy odvolací námitky ze strany žalovaného (aprobované městským soudem v bodě 76 napadeného rozsudku), že „*hodnotitel specifikoval, v jakých postupech účastníka řízení se projevily vytýkané nedostatky při plnění zadaných individuálních služebních cílů*,“ čímž předmět hodnotícího kritéria hodnotitel dle žalovaného naplnil, není dle NSS dostačující. Posouzení splnění v předchozím hodnocení stanovených individuálních služebních cílů je zajisté důležité, nelze tak však činit v rámci hodnoticího kritéria, které k tomu zjevně není určené. Kdyby ovšem z výstupu některého úkolu plynuly poznatky zahrnutelné do tohoto kritéria, pak by to možné bylo. To se ale nestalo. Městský soud v bodě 76 napadeného rozsudku sice uvedl, že kvalita výstupů vzešlých ze zadaných úkolů vypovídá o znalostech, jež se zde mají hodnotit, s tím však kasační soud nesouhlasí. Identifikované nedostatky ukazují spíše na sníženou schopnost zpracovat kvalitní analýzu než na nedostatečnou znalost právních nebo vnitřních předpisů. NSS má s ohledem na uvedené za to, že služební hodnocení neodpovídá v oblasti „*Znalosti*“ právním a vnitřním předpisům.

[42] K posouzení splnění individuálních služebních cílů je dále třeba doplnit, že stěžovatel v odvolání proti rozhodnutí služebního orgánu prvního stupně poukazoval, že mu byly poskytnuty velmi krátké lhůty (v rozmezí dvou týdnů až dvou měsíců) ke splnění

individuálních služebních cílů, na což žalovaný ve svém rozhodnutí vůbec nereagoval, ačkoli se jedná o zásadní aspekt služebního hodnocení. Městský soud namísto výtky žalovanému, že zcela pominul zásadní odvolací námitku, opodstatněnost krátkých lhůt pro splnění individuálních služebních cílů sám v bodě 73 napadeného rozsudku vysvětlil, aby následně dospěl k závěru, že délku termínů považuje za obhajitelnou. Takový postup městského soudu je třeba odmítnout, neboť soud nemůže za žalovaného doplňovat důvody rozhodnutí. Napadené rozhodnutí žalovaného je v tomto ohledu nepřezkoumatelné. Přezkoumal-li krajský soud nepřezkoumatelné rozhodnutí, je i jeho rozsudek v tomto aspektu nepřezkoumatelný.

[43] Stěžovatel v odvolání dále zpochybňoval nedostatečné vysvětlení nedostatků v rámci hodnoticího kritéria „*Komunikační dovednosti*“ a „*Sociální dovednosti*“. Zejména ve vztahu k hodnoticímu kritériu „*Sociální dovednosti*“ má stěžovatel za to, že služební hodnocení neodpovídá právními předpisy stanovenému rámcovému obsahu. NSS konstatuje, že podle přílohy č. 2 služebního předpisu č. 1/2019 je třeba v rámci hodnoticího kritéria „*Sociální dovednosti*“ hodnotit „[s]*chopnost navazovat, udržovat a rozvíjet konstruktivní mezilidské vztahy, schopnost zohlednit potřeby ostatních. Schopnost týmové spolupráce, sdílení nabytých znalostí s ostatními. Sebeovládání, slušné, zdvořilé a taktní jednání a chování, schopnost nevyvolávat konflikty. Schopnost zvládat konflikty. Znalost etikety. Schopnost naslouchat a respektovat názory ostatních. Vnímavost. Schopnost přijímat zpětnou vazbu včetně kritiky, schopnost zvládat obtížné situace bez zbytečných emociálních projevů, schopnost projevů tolerance a empatie*“. V posuzovaném služebním hodnocení hodnotitel sice vyzdvihl stěžovatelovu zdvořilost, sebeovládání a práci v týmu, oproti roku 2021 mu však bodové ohodnocení snížil o dva body z důvodu nedostatků v plnění individuálních služebních cílů a úkolů zadaných stěžovateli ze strany vedení rezortu. Hodnotitel se tak ve služebním hodnocení soustředil výhradně na vztah stěžovatele k nadřízeným a na plnění zadaných úkolů, aniž zohlednil, že v rámci tohoto hodnoticího kritéria je třeba vzít v potaz, zejména pokud jde o představeného, i jednání vůči podřízeným a klientům státní správy. Hodnocení kvality plnění zadaných úkolů je pak třeba zahrnout do zcela jiného hodnoticího kritéria. Žalovaný i městský soud takto jednostranné a do jisté míry i zavádějící hodnocení uvedené oblasti aprobovali, a to navzdory stěžovatelovým opakovaným námitkám jak v odvolání, tak v žalobě. Z důvodu pominutí věcného obsahu námitek jsou rozsudek i napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné.

[44] Ve vztahu k hodnoticímu kritériu „*Množství splnění služebních úkolů a služební tempo*“ stěžovatel namítal, že z uložených 30 úkolů během posuzovaného období hodnotitel účelově vybral pouze 4, z nichž dovodil, že služební úkoly nebyly plněny řádně a ve stanovených termínech, a bodové ohodnocení tohoto hodnoticího kritéria snížil o tři body oproti roku 2021. Žalovaný i městský soud tuto námitku odmítli s tím, že pro účely služebního hodnocení jsou důležité pouze ty úkoly, které dokládají nedostatky ve službě, přičemž pro dané bodové ohodnocení postačí, pokud se jedná pouze o občasné nedostatky. NSS konstatuje, že vzhledem k tomu, že právní předpisy zakotvují vedle obecného hodnoticího kritéria „*Kvalita výkonu státní služby*“, v rámci kterého lze akceptovat, že hodnotitel poukáže pouze na nedostatky ve výkonu státní služby, i specifické kritérium zaměřené na „množství plnění služebních úkolů a služební tempo“, pak v rámci tohoto kritéria je třeba skutečně zkoumat poměr mezi celkovým počtem zadaných a nedostatečně či opožděně splněných úkolů. Vypořádání žalovaného, že pro snížení z plného počtu bodů

na jeden bod postačí doložit občasné nedostatky v plnění služebních úkolů, nepovažuje NSS za udržitelné.

[45] Nejvyšší správní soud proto shrnuje, že ačkoli lze některé výtky ve služebním hodnocení, směřující zejména vůči stěžovatelovu výkonu služby během migrační krize v druhé polovině roku 2022, považovat za přesvědčivě prokázané a odůvodněné, není přijatelné, aby se několik konkrétních pochybení, byť závažných, promítlo do všech hodnocených oblastí, včetně těch, které zjevně s identifikovaným pochybením nesouvisí (případně nebylo vysvětleno, jak souvisí) a jedno pochybení bylo použito jako důvod pro snížení bodového hodnocení ve všech hodnocených oblastech.

[46] Vedle výše popsaných konkrétních rozporů služebního hodnocení s právními předpisy lze rovněž stěžovateli v obecné rovině přisvědčit, pokud jde o namítanou přílišnou jednostrannost zvolených podkladů služebního hodnocení. Podle čl. 3 služebního předpisu č. 1/2019 se při provádění služebního hodnocení přihlíží *zejména k a) průběžnému hodnocení výkonu státní služby státního zaměstnance, b) předchozím služebním hodnocením, c) písemným pochvalám za příkladnou službu vydaným v průběhu hodnoceného období, d) záznamům o přiznání věcných darů za příkladnou službu a odměnám poskytnutým v průběhu hodnoceného období, e) písemným výtkám vydaným v průběhu hodnoceného období, f) pravomocným rozhodnutím o uložení kárného opatření za kárná provinění spáchaná v hodnoceném období a g) individuálním vzdělávacím plánům státního zaměstnance na hodnocené období.* Ačkoli jde pouze o demonstrativní výčet a hodnotitel může služební hodnocení opřít i o další podklady, v posuzované věci je služební hodnocení postaveno téměř výlučně na zápisech z porad vedených hodnotitelem či jiných podkladech zpracovaných hodnotitelem či jeho podřízenými, aniž by hodnotitel či žalovaný blíže konfrontovali subjektivní hodnocení hodnotitele s výše uvedenými, vnitřním předpisem stanovenými podklady, jako jsou například předchozí služební hodnocení nebo písemné pochvaly či výtky.

[47] Ohledně zbylých námitek se NSS ztotožňuje s názorem městského soudu, že není v kompetenci správních soudů nahrazovat odborné posouzení hodnotitele, resp. služebního orgánu či žalovaného. NSS nemůže posoudit zvládnutí migrační krize ze strany stěžovatele jakožto generálního ředitele Úřadu práce, efektivitu jeho krizového řízení, věcné zvládnutí zadaných služebních úkolů či kvalitu monitoringu a reportingu jednotlivých agend Úřadu práce.

[48] S ohledem na vše výše uvedené NSS uzavírá, že posuzované služební hodnocení je v některých ohledech v rozporu s právními a vnitřními předpisy, na což nebylo náležitě reagováno ani ze strany žalovaného, ani ze strany městského soudu. Dále NSS shledal napadené rozhodnutí žalovaného zčásti nepřezkoumatelným, neboť žalovaný opomenul vypořádat některé stěžejní odvolací námitky stěžovatele. Vzhledem k tomu, že městský soud přezkoumal nepřezkoumatelné rozhodnutí žalovaného, je i napadený rozsudek v příslušných částech nepřezkoumatelný.

IV. Závěr a náklady řízení

[49] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto rozsudek městského soudu zrušil (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Zruší-li NSS rozhodnutí krajského

soudu, a již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám rozhodnout i o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. S ohledem na zrušující důvody, zejména nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného, by městský soud v souladu s vysloveným závazným právním názorem a charakterem vytýkaných vad neměl jinou možnost než žalobou napadené rozhodnutí zrušit. NSS proto zrušil také rozhodnutí žalovaného. Podle § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. pak vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku [§ 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.]. V navazujícím řízení tedy žalovaný řádně vypořádá odvolací námitky stěžovatele, konfrontuje obsah jednotlivých hodnocených oblastí služebního hodnocení s právními a vnitřními předpisy a obsah jednotlivých hodnotících kritérií vymezí tak, aby nebylo možné (resp. pouze výjimečně ve spojení s přesvědčivým odůvodněním) pomocí několika málo totožných výtek ovlivnit bodové ohodnocení státního zaměstnance ve všech hodnocených oblastech.

[50] V případě, že NSS zrušil rozsudek krajského soudu a současně zrušil i rozhodnutí správního orgánu dle § 110 odst. 2 s. ř. s., je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Při rozhodování o náhradě nákladů řízení se vychází z celkového úspěchu ve věci (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Stěžovatel tak má právo na náhradu nákladů řízení před městským soudem i kasačním soudem, neboť ve věci měl úspěch.

[51] Náklady řízení o žalobě tvoří zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a odměna advokáta. Ta zahrnuje tři úkony právní služby spočívající v přípravě a převzetí zastoupení, sepsání žaloby a účasti na jednání před městským soudem dne 13. 6. 2024 [§ 11 odst. 1 písm. a), d), g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném k datu poskytnutí právní služby, tj. do 31. 12. 2024], a činí 3 x 3 100 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], plus paušální částku ve výši 300 Kč za každý úkon právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), tedy 3 x 300 Kč. Stěžovateli tak náleží odměna a náhrada hotových výdajů ve výši 10 200 Kč. Jelikož zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tato částka o 21% sazbu této daně, tj. o 2 142 Kč. Náklady řízení před městským soudem tedy celkem představovaly 15 342 Kč.

[52] Náklady řízení o kasační stížnosti tvoří zaplacený soudní poplatek ve výši 5 000 Kč a odměna advokáta. Ta zahrnuje dva úkony právní služby spočívající v sepsání kasační stížnosti a repliky k vyjádření žalovaného [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu ve znění do 31. 12. 2024], a činí 2 x 3 100 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], plus paušální částku ve výši 300 Kč za každý úkon právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), tedy 2 x 300 Kč. V podáních doručených NSS dne 22. 10. 2024 a dne 10. 7. 2025 stěžovatel nad rámec již uplatněných argumentů nic nedodal, pouze navrhl provedení dalších důkazů (které NSS neprovedl), což mohl udělat i dříve, v rámci repliky. Jelikož doplnění předmětných důkazů NSS nepovažuje za (plnohodnotný) úkon právní služby, odměnu za něj nepřiznal. Stěžovateli tak náleží odměna a náhrada hotových výdajů ve výši 6 800 Kč. Jelikož zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tato částka o 21%

sazbu této daně, tj. o 1 428 Kč. Náklady řízení před Nejvyšším správní soudem tedy celkem představovaly 13 228 Kč.

[53] Celkem je tedy žalovaný povinen stěžovateli zaplatit náhradu nákladů řízení ve výši 28 570 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Martina Krtila, advokáta (§ 149 odst. 1 o. s. ř.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. října 2025

Eva Šonková
předsedkyně

s e n á t u