



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Petra Mikeše a Jitky Zavřelové v právní věci žalobce: **Mgr. Tomáš Myslivec**, zast. JUDr. Kristiánem Lékem, advokátem se sídlem Seifertova 2919/12, Praha 3, proti žalovanému: **nejvyšší státní tajemník**, se sídlem Jindřišská 967/34, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 12. 2023, čj. MV-151956-17/SR-2023, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 6. 2024, čj. 11 Ad 4/2024-44,

**t a k t o :**

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 6. 2024, čj. 11 Ad 4/2024-44, **se ruší a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

### I. Vymezení věci

[1] Žalobce byl státní zaměstnanec, vedoucí oddělení v rámci Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře (ÚPDI). Místopředseda ÚPDI (který byl též pověřen řízením tohoto úřadu) rozhodl podle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, o převedení žalobce na jiné služební místo – odborného rady (rozhodnutí ze dne 15. 9. 2023, čj. UPDI-3108/23/VE). Lze doplnit, že v rámci ÚPDI v té době docházelo k rozsáhlým změnám. Dosavadnímu předsedovi na začátku roku 2023 skončilo funkční období a vláda (skrže ministerstvo dopravy) vyhlásila na obsazení této funkce výběrové řízení. V něm se na prvním místě umístil Ing. P. K. a ministr dopravy navrhl vládě jeho jmenování. Později však návrh stáhl. Vláda nakonec vzala na vědomí záměr na zrušení ÚPDI ke konci roku a jeho podřazení pod Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Řízením úřadu dočasně pověřila Ing. Miloslava Kotheru, který vykonával funkci místopředsedy.

[2] Žalobce se proti shora označenému rozhodnutí o převedení na jiné služební místo odvolal a žalovaný jej v záhlaví označeným rozhodnutím změnil tak, že odkaz ve výroku na § 61 odst. 1 písm. c) zákona o státní službě nahradil odkazem na jeho § 61 odst. 1 písm. b) téhož zákona. Ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

## II. Rozhodnutí městského soudu

[3] Žalobce se bránil proti rozhodnutí žalovaného u Městského soudu v Praze žalobou. Ten ji v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl. Zabýval se v něm třemi okruhy námitek – překážkou věci rozhodnuté, vhodností služebního místa a tím, zda byl místopředseda ÚPDI oprávněn vydat rozhodnutí v prvním stupni. S ohledem na zaměření kasační stížnosti Nejvyšší správní soud reprodukuje pouze vypořádání třetího z uvedených žalobních okruhů.

[4] Městský soud nejprve shrnul okolnosti výběru nového vedení ÚPDI a představil úpravu směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/34/EU ze dne 21. listopadu 2012 o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru („směrnice č. 2012/34“). Z hlediska posouzení nezávislosti ÚPDI, resp. jeho místopředsedy, městský soud uvedl, že ten se do výběrového řízení na předsedu také přihlásil, a i když nebyl vítěz, i tak byl hodnocen jako úspěšný uchazeč. Splňoval tedy základní zákonné požadavky. Jeho pověření nenarušilo nezávislost ÚPDI. Žalobce poukázal na rozsudek městského soudu ze dne 21. 2. 2023, čj. 8 A 36/2021-31, č. 4487/2023 Sb. NSS s tím, že nelze srovnávat předsedu Úřadu vlády a ÚPDI. V citovaném rozsudku městský soud dospěl k závěru, že o rozkladu dle § 152 odst. 2 správního řádu může rozhodovat i osoba dočasně pověřená, pokud jejím pověřením nebyla obejitá pravidla pro řádné obsazení pozice nebo pokud speciální zákon s takovou pravomocí výslovně počítá. Městský soud však v nynější věci uznal, že tento rozsudek lze použít i v případě ÚPDI. Nedošlo k dočasnému pověření někým, kdo k tomu neměl pravomoc, ani se tak nestalo v rozporu s pravidly. Nebyla popřena ani nezávislost pověřeného místopředsedy. O dočasném pověření řízením ÚPDI rozhodla vláda, tedy stejně jak by rozhodla o řádném obsazení této pozice.

[5] Dále se pak městský soud zabýval tím, jak postupovat v situaci, kdy funkce vedoucího ústředního správního úřadu není obsazena, a výkonem této funkce je někdo pověřen. Vzhledem k tomu, že zákon č. 320/2016 Sb., o Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře (dále jen „zákon o ÚPDI“) takovou situaci speciálně neupravoval, městský soud vyšel ze služebního zákona. S odkazem na odbornou literaturu vyšel dále z toho, že pravomoc rozhodovat ve věcech služebního poměru může vykonávat vedoucí služebního úřadu a nelze ji na někoho delegovat. Nastalou situaci však připodobnil k postavení kárných navrhovatelů ve věcech soudců a odkázal na rozsudek NSS ze dne 29. 4. 2021, čj. 7 As 1/2020-53. Výklad, podle něhož nemohl kárnou pravomoc vykonat ten, kdo nebyl řádně jmenován do funkce předsedy okresního soudu, je možno podle odkazovaného rozsudku korigovat, aby nedocházelo ke zjevně nerozumným výsledkům. Právě o takový případ se zde jedná. Mohlo by totiž dojít k paralýze fungování ÚPDI a neměl by kdo rozhodovat o jeho personálních otázkách (místopředseda byl vládou řádně pověřen a není zde jiná osoba, které by mohla o převedení žalobce na jiné služební místo rozhodnout).

pokračování

[6] Městský soud závěrem reagoval i na odkaz žalobce na rozsudek téhož soudu ze dne 23. 11. 2023, čj. 6 A 71/2023-110, který se věnoval nezákonnému zásahu spočívajícímu v postupu ministerstva dopravy a vlády vůči vítězi výběrového řízení na předsedu ÚPDI. Z toho rozsudku však nedovodil stejné závěry jako žalobce. Citovaný rozsudek pouze říká, že vláda musí návrh na jmenování nového předsedy projednat, nicméně neříká, že výsledek musí být pozitivní. Vláda neměla povinnost jmenovat nového předsedu (to jí zákon neukládá). Podle § 4 odst. 6 zákona o ÚPDI mohla pozice zůstat až 6 měsíců neobsazená. Za situace, kdy měl být ÚPDI zrušen, by jmenování předsedy ani nebylo účelné, bylo možné i dlouhodobější zastupování.

### III. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného a repliky

[7] Proti rozsudku městského soudu se žalobce (stěžovatel) brání kasační stížností, v níž uplatňuje důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[8] **Stěžovatel** předně uvádí, že městský soud správně poukázal na to, že pravomoc rozhodovat ve věcech služebního poměru přísluší vedoucímu služebního úřadu a nelze ji delegovat. Podstatný je v této souvislosti § 14 odst. 4 téhož zákona, podle něhož v době nepřítomnosti vedoucího vykonává jeho zástupce všechny pravomoci vyjma (kromě jiného) odvolání ze služebního místa představeného. Městský soud nesprávně připodobnil případ k vlastnímu rozsudku čj. 8 A 36/2021-31, ve kterém o rozkladu rozhodovala osoba dočasně pověřená řízením Úřadu vlády. Rozdíl je ovšem v tom, že zde pověřený místopředseda ÚPDI nedisponoval nezávislostí, jaká by svědčila řádně jmenovanému předsedovi. ÚPDI byl nezávislý regulátor a jeho nezávislost byla zakotvena v zákoně o ÚPDI, i ve směrnici č. 2012/34, ze které vychází (stanovení funkčního období, odvolatelnost jen ze zákonem stanovených důvodů). Povaha funkce vedoucího Úřadu vlády je odlišná – je politická, blízká předsedovi vlády, jde o jeho „pravou ruku“ a nikoli nezávislého úředníka. Je to funkce obsazovaná bez funkčního období a vláda nijak není omezená v odvolání takové osoby. Osoba pověřená vedením ÚPDI nemá žádné záruky setrvání ve funkci, její pověření není časově omezeno. Právě tato kritéria městský soud uváděl v odkazovaném rozsudku jako příklady toho, kdy by nebyla osoba oprávněná k rozhodování o rozkladu.

[9] V rozsudku čj. 6 A 71/2023-110 městský soud jasně uvedl, že vláda svým postupem obešla pravidla zákona i směrnice č. 2012/34 pro výběr předsedy ÚPDI a popřela jeho nezávislost. Uložil též ministroví dopravy povinnost předložit návrh ke jmenování vítěze výběrového řízení vládě. Vláda tento návrh zamítla, podle dalšího rozsudku městského soudu (ze dne 23. 5. 2024, čj. 10 A 17/2024-78) ale bylo její rozhodnutí nepřezkoumatelné. Vláda tedy obešla pravidla pro jmenování předsedy ÚPDI a popřela jeho nezávislost. Ministerstvo dopravy vyhlásilo výběrové řízení na předsedu ÚPDI. Zvítězil Ing. K., kterého ministr dopravy navrhl vládě ke jmenování. Ing. K. však dříve upozornil Evropskou komisi na porušování práva EU ze strany ČR a ministr jeho návrh na jmenování stáhl. Tehdy byl vedením ÚPDI pověřen jeho místopředseda a vláda začala činit kroky ke zrušení ÚPDI a jeho sloučení s Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže. Tím byla nezávislost osoby vedoucí ÚPDI výrazně narušena. Předseda ÚPDI nemůže splňovat pouze požadavky § 4 odst. 3 zákona o ÚPDI, ale výběrové řízení také musí být transparentní podle směrnice č. 2012/34. Ing. Kothera nebyl ani vítězem výběrového řízení, musel být vládě „vděčný“ za pověření. Jelikož podle rozsudku čj. 6 A 71/2023-110 byl vítězem výběrového řízení Ing. K.,

pak je zde zjevný rozdíl mezi řádným jmenováním a účelovým pověřením k vedení. Jsou zde tedy splněné všechny předpoklady pro aplikaci závěrů rozsudku čj. 8 A 36/2021-31, podle kterých takto dočasně pověřený místopředseda rozhodovat neměl. Argumentaci stěžovatele svědčí též judikatura Soudního dvora. Rozsudek ze dne 8. 4. 2014, C-288/12 *Komise v. Maďarsko*, EU:C:2014:237, který lze vztáhnout i na ÚPDI, potvrzuje, že osoby v čele úřadů musí být jmenovány v souladu s právními předpisy, jinak dochází k poslušnosti, která je neslučitelná s požadavkem nezávislosti. Stěžovatel obdobně argumentoval již v žalobě, avšak městský soud se s tímto okruhem námitek nevypořádal.

[10] Stěžovatel uzavřel, že městský soud nedostatečně vypořádal jeho žalobní argumentaci a nesprávně aplikoval závěry rozsudku čj. 8 A 36/2021-31. Pokud by i přes výše uvedené Nejvyšší správní soud nebyl o nezákonnosti pověření místopředsedy ÚPDI v dané věci přesvědčen, měl by položit Soudnímu dvoru předběžnou otázku k výkladu čl. 55 odst. 1 a 3 shora uvedené směrnice. Dodal, že městský soud se v napadeném rozsudku opírá i o rozsudek čj. 7 As 1/2020-53 s tím, že pokud by pověřený místopředseda nemohl rozhodovat ve věcech služebního poměru, byl by ÚPDI fakticky paralyzován. Tomu ale šlo v dané věci předejít. Vládě nic nebránilo jmenovat řádného předsedu. Odkazovaný rozsudek stvrzuje, že osoba, která nebyla řádným způsobem jmenována do funkce předsedy soudu, nemohla vykonávat pravomoc jemu svěřenou. Stěžovatel se pak vymezuje i vůči tomu, že by zákon počítal až se šestiměsíčním neobsazením funkce předsedy ÚPDI. Ustanovení § 4 odst. 6 zákona o ÚPDI se týká neschopnosti vykonávat funkci na straně předsedy.

[11] **Žalovaný** se ztotožnil s městským soudem, odkázal na své rozhodnutí i vyjádření k žalobě a navrhl zamítnutí kasační stížnosti. Místopředseda mohl neexistujícího předsedu zastupovat i v otázkách služebního poměru. Nebyl závislý na ministrově či vládě, i když byl pověřený vládou. Pravomoci předsedy v jeho nepřítomnosti podle zákona o ÚPDI plně přecházejí na místopředsedu; nabytí je tedy ze zákona, ne z pověření. I kdyby vláda pověření zrušila, nemohla by místopředsedu odvolat (to může dle § 5 odst. 1 zákona o ÚPDI pouze předseda). Místopředseda byl do své funkce jmenován tehdejšími předsedou ÚPDI po vítězství ve výběrovém řízení. Úspěšný uchazeč musel splňovat podmínky § 5 zákona o ÚPDI, tedy stejné, jako předseda. Funkce místopředsedy byla proto obsazena řádným způsobem, podle zákona a nezávisle na vůli vlády. I podle rozsudku čj. 6 A 71/2023-110 vláda nemá povinnost jmenovat předsedu ÚPDI. Je sice žádoucí, aby funkce byla bez prodlevy obsazena, ale lhůty pro jmenování zákon nestanovuje. Neobsazení funkce předsedy sice bylo podle rozsudků městského soudu nežádoucím stavem, v souvislosti se zrušením celého ÚPDI se ovšem jednalo o přijatelné řešení pro překlenutí situace. Je třeba brát v potaz i to, že ÚPDI měl být zrušen. Proto je příhodný i odkaz na rozsudek čj. 7 As 1/2020-53, který právě takovou výjimečnou situaci připouští; striktní výklad by bránil řádnému fungování celého ÚPDI.

[12] **Stěžovatel** v replice k vyjádření žalovaného poukázal na to, že místopředseda byl sice zákonně jmenován, ale do funkce, která má výrazně omezené pravomoci. Předseda v podstatě ztělesňoval ÚPDI jako nezávislého regulátora, oproti tomu místopředseda neměl pravomoc rozhodovat o věcech, o kterých dle zákona smí rozhodovat pouze předseda. Skutečnost, že zástupce vedoucího služebního úřadu nemá stejné pravomoci jako jeho vedoucí ilustruje novela služebního zákona s účinností od 1. 1. 2025 (provedená zákonem č. 448/2024 Sb.). Podpůrně stěžovatel poukázal i na rozsudek městského soudu ze dne 6. 11.

pokračování

2017, čj. 10 A 198/2014-82, který se týká rozhodnutí zástupce ředitele celního úřadu. Stěžovatel dále upozornil na to, že v době pověření místopředsedy nebylo zrušení ÚPDI ani navrženo a příslušný návrh zákona byl v době rozhodování místopředsedy o odvolání stěžovatele ze služebního místa teprve předložen Poslanecké sněmovně. Doplnil, že kasační stížnost proti shora zmiňovanému rozsudku čj. 6 A 71/2023-110 byla zamítnuta (rozsudek NSS ze dne 5. 12. 2024, čj. 3 As 309/2023-83).

#### IV. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[14] Kasační stížnost je důvodná.

[15] Nejvyšší správní soud se – vzhledem k logice kasačního přezkumu – nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku. Ve své ustálené judikatuře považuje za nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů zejména taková rozhodnutí, u nichž z odůvodnění není zřejmé, jakými úvahami se krajský (městský) soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (např. rozsudek NSS ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003-52). Krajský (městský) soud nicméně nemá povinnost vypořádat se s každým dílčím tvrzením či argumentem, postaví-li proti tvrzení účastníka řízení ucelenou argumentaci, z níž vyplývá, že jeho námitky jako celek neobstojí (např. rozsudky NSS ze dne 27. 2. 2019, čj. 8 Afs 267/2017-38, bod 16, ze dne 11. 5. 2023, čj. 6 Afs 34/2022-31, bod 11, nebo ze dne 13. 9. 2023, čj. 7 Afs 69/2022-33, bod 12). Úkolem správního soudu je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace, tj. se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v určitých případech obsáhnout i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (např. rozsudky NSS ze dne 3. 4. 2014, čj. 7 As 126/2013-19, ze dne 24. 4. 2014, čj. 7 Afs 85/2013-33, nebo ze dne 23. 8. 2024, čj. 4 Azs 20/2024-17, bod 15). Pokud nicméně existuje pro posouzení věci nějaká klíčová otázka, kterou soud musí vyřešit předtím, než učiní závěr v celé věci, musí být i vypořádání této zásadní otázky dostatečně odůvodněno (rozsudky NSS ze dne 6. 12. 2016, čj. 7 As 179/2016-37, či ze dne 30. 8. 2024, čj. 8 Afs 34/2023-40, bod 18).

[16] V nyní projednávané věci městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku oddělil v části týkající oprávnění vydat prvostupňové rozhodnutí dva okruhy otázek. Jednak se v návaznosti na uplatněné žalobní námitky zabýval otázkou nezávislosti ÚPDI, resp. jejího místopředsedy (body 51-57 rozsudku), a poté věnoval pozornost posouzení situace, v níž zákon neřeší postup při neobsazení funkce vedoucího ústředního správního úřadu, nicméně výkonem této funkce je určitá osoba (dočasně) pověřena (body 58 a násl. napadeného rozsudku).

[17] Z hlediska shora předestřených požadavků na odůvodnění soudních rozhodnutí v nynějším případě nemůže obstát již první z výše zmíněných částí odůvodnění rozsudku. Jde-li totiž o městským soudem hodnocenou otázku nezávislosti ÚPDI, stěžovatel se v této souvislosti v žalobě poměrně obsáhle věnoval problematice nezávislosti vedoucích představitelů u úřadů, které vznikly na základě práva EU. Odkazoval zde mimo jiné na tři

rozsudky Soudního dvora (sp. zn. C-518/07, C-614/10 a C-288/12) s tím, že závěry z nich plynoucí je třeba uplatnit i na nynější případ. Uváděl, že i když se odkazované rozsudky týkaly různých úřadů (v tamním případě úřadu na ochranu osobních údajů), lze jejich závěry využít i pro ÚPDI, jelikož princip nezávislosti jejich vedení funguje obdobným způsobem. Popisoval v žalobě podobnosti mezi těmito úřady i mezi jejich právní úpravou. Zmínil také vázanost judikaturou Soudního dvora s tím, že je třeba, aby ji i soudy České republiky při rozhodování braly v potaz (viz zejména body 48-51 žaloby). Tuto část žaloby rozhodně nelze považovat za obecnou, dílčí či jen doplňující. Naopak jde o argumentační linii zcela podstatnou, přičemž stěžovatel s odkazem na obecnější východiska odkazované judikatury dovozoval principy, které podle něj byly v dané věci porušeny.

[18] Městský soud nicméně na tuto část žaloby žádným způsobem nereagoval. Neučinil tak nejen výslovně, ale nelze mít ani za to, že by odpověď (dostatečnou reakci) na danou část stěžovatelovy argumentace bylo možno nalézt v dalším odůvodnění či ji dovodit třeba jen nepřímou z kontextu jeho ostatních částí. Městský soud se ve vztahu k otázce nezávislosti odkazoval na judikaturu českých správních soudů, která se konkrétně týkala Úřadu vlády. Nešlo tedy o judikaturu přímo ve vztahu k ÚPDI, městský soud jeho situaci k této judikatuře pouze připodobňoval. Stejně tak ovšem stěžovatel připodobňoval ÚPDI k jiným úřadům, se kterými měl podle něj podobné charakteristické rysy. Není tedy možné, aby se městský soud bez dalšího přiklonil k určitému přirovnání ÚPDI, aniž by reagoval na to, že jej stěžovatel přirovnal (za užití judikatury Soudního dvora a z nich plynoucích principů) i k jinému typu orgánů. Ani implicitně není možné z jeho odůvodnění vyčíst, z jakých důvodů odmítl podobnosti, které naznačoval stěžovatel, a proč naopak příklady použité soudem jsou přílehavější. Stěžovatel výslovně poukazoval na konkrétní směrnice a zmiňoval požadavky z nich plynoucí na regulační subjekt i orgán dozoru. Jak již bylo uvedeno, v návaznosti na to uváděl i konkrétní principy, které z judikatury i směrnice dovozuje a jež podle něj byly v dané věci porušeny. Městský soud však v příslušné části odůvodnění napadeného rozsudku setrval pouze na tom, že shrnul argumentaci stěžovatele (bod 45 rozsudku), citoval právní úpravu (body 46-52 a 59-65 rozsudku), část rozsudku čj. 6 A 71/2023-100, na který stěžovatel odkazoval (bod 53), popsal průběh výběru předsedy ÚPDI, resp. navazující proces vedoucí k jeho zrušení (bod 55 rozsudku) a následně již jen (jak bylo shora uvedeno) přirovnal s odkazem na judikaturu situaci v dané věci k Úřadu vlády (body 56-57 rozsudku).

[19] Stěžovatel nicméně žalobu vystavěl též v podstatné míře na tom, že je třeba přihlídnout i k unijním předpisům. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že rovina práva EU s ohledem na podobu žalobní argumentace v tomto případě nemůže zůstat opomenuta. Samotný ÚPDI totiž vznikl na základě unijní úpravy, konkrétně na již vícekrát zmiňované směrnici č. 2012/34. Tato směrnice stanovuje členským státům povinnost založit nezávislý regulační úřad a určuje také, jak má tento úřad vypadat a jak má fungovat směrem navenek (viz čl. 55 a 56 směrnice). I když právo EU zpravidla upravuje především hmotněprávní podmínky, může sjednocovat také procesní postupy orgánů členských států (jako typický příklad lze uvést tzv. procedurální směrnici č. 2013/32/EU, která sjednocuje postup ve věcech mezinárodní ochrany). Sjednocuje-li pak právě procesní pravidla, nemají členské státy prostor na to, aby postupovaly podle svých obecných procesních pravidel. Tzv. procesní autonomie členských států se totiž může uplatnit pouze tam, kde právo EU samo nestanoví něco jiného (viz rozsudek Soudního dvora ze dne 16. 12. 1976 ve věci 33/76, *Rewe-*

pokračování

*Zentralfinanz*, EU:C:1976:188). Přestože tato doktrína původně vznikla ve vztahu k soudům členských států, uplatní se i u procesních pravidel správních orgánů (viz rozsudek NSS ze dne 25. 11. 2008, čj. 6 As 12/2007-140, u povolení pro provoz mezinárodní dopravy; či rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 6. 2025, čj. 55 Af 8/2024-79, bod 42, u návrhu provozování dráhy právě podle směrnice č. 2012/34).

[20] S ohledem na výše uvedené tedy lze učinit dílčí závěr, podle něhož městský soud v rámci hodnocení otázky nezávislosti ÚPDI, resp. jejího místopředsedy v situaci, která v rámci uvedeného případu nastala, opomenul z hlediska podané žaloby jeden z naprosto klíčových (a výchozích) aspektů. Ten přitom nepochybně může být významný nejen pro posouzení souvisejících dílčích otázek (například včetně zmíněné použitelnosti vnitrostátní judikatury týkající se Úřadu vlády), ale případně i pro řešení ve věci samé. Na tomto místě je nicméně třeba zdůraznit, že vyhodnocení relevance a důvodnosti dané části žalobní argumentace je plně na městském soudu. Nejvyšší správní soud s ohledem na povahu řízení o kasační stížnosti nemůže být prvním soudem, který se k dané otázce vysloví. Kasačnímu přezkumu případně podrobí až věcné závěry městského soudu, které k otázce nezávislosti ÚPDI, resp. jeho místopředsedy plně zohlední uplatněnou žalobní argumentaci a přezkoumatelně ji vypořádá.

[21] Přestože s ohledem na výše uvedené jsou již ve vztahu k první části odůvodnění napadeného rozsudku dány důvody kasační stížnosti dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., Nejvyšší správní soud se zabýval i další (oddělitelnou) argumentační linií směřující i proti druhé části odůvodnění napadeného rozsudku (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, č. 7 Afs 212/2006-74, č. 1566/2008 Sb. NSS). Nelze ostatně vyloučit, že právě tato část argumentace (a související žalobní námitky), může být v dané věci rozhodující. Ani ve své další části však odůvodnění napadeného rozsudku požadavky na přezkoumatelnost nenaplnuje.

[22] Městský soud se ve zbytku příslušné části odůvodnění napadeného rozsudku zaměřil v návaznosti na podanou žalobu na otázku, jak přistupovat k situaci, kdy není obsazena funkce vedoucího ústředního správního úřadu, nicméně výkonem této funkce je někdo pověřen. S odkazem na judikaturu týkající pravomocí kárných navrhovatelů ve věcech soudců dovodil, že místopředseda pověřený řízením ÚPDI byl oprávněn rozhodnout ve věci převedení stěžovatele na jiné služební místo, neboť zde nebyla jiná osoba, která by tak mohla učinit (což by mohlo vést k paralýze ÚPDI). V tomto ohledu je nicméně třeba především připomenout, že Ing. Kothera vydal prvostupňové rozhodnutí jako místopředseda ÚPDI a i žalobou napadené rozhodnutí výslovně vychází z toho (str. 13), že „(...) v případě absence předsedy ÚPDI je místopředseda taktéž oprávněn vůči státním zaměstnancům (...) vystupovat v postavení služebního orgánu podle zákona o státní službě. Pravomoci, které místopředseda v případě absence předsedy ÚPDI má, vyplývají přímo ze zákona o ÚPDI, přičemž se jedná o výkon pravomoci v plném rozsahu. Tyto pravomoci tedy místopředseda nabyl ze zákona, a nikoliv na základě pověření“. Možnosti oprávnění místopředsedy vystupovat v dané věci jako služební orgán (ze zákona, bez ohledu na pověření k řízení úřadu) se pak týkají i některé části uplatněné žalobní argumentace. Městský soud však tento aspekt v rámci odůvodnění napadeného rozsudku nijak nezohledňuje a zabývá se danou věcí jen z hlediska pověření místopředsedy (resp. dokonce obecně „někoho“, viz bod 58 rozsudku) řízením ÚPDI.

[23] Nejvyšší správní soud si je samozřejmě vědom toho, že výslovné nevypořádání výše předestřené otázky (tedy oprávnění místopředsedy rozhodnout bez ohledu na pověření) by z hlediska přezkoumatelnosti napadeného rozsudku nebylo problematické tehdy, pokud by plně obstála ta část odůvodnění městského soudu, která pravomoc místopředsedy rozhodnout odvozuje právě od jeho pověření řízením. To, že byl místopředseda pověřen řízením ÚPDI totiž není v dané věci sporné, a pokud by pověření bylo pro jeho pravomoc rozhodnutí vydat dostatečné, již by nebylo nezbytně nutné řešit toto oprávnění i z hlediska oprávnění místopředsedy ze zákona (tedy i bez případného pověření).

[24] Ani takové východisko však v dané věci neplatí. Městský soud totiž oprávnění místopředsedy pověřeného řízením ÚPDI vydat v dané věci prvostupňové rozhodnutí dovodil s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu a konkrétně rozsudek čj. 7 As 1/2020-53, týkající se pravomoci kárných navrhovatelů ve věcech soudců. Tento rozsudek však jen okrajově a hypoteticky zmínil možnost uvažovat i o širším pojetí kárných navrhovatelů, a to ve výjimečných případech, pokud by např. hrozilo ochromení celého článku soudní soustavy (viz bod 29 cit. rozsudku). Jinak ovšem jednoznačně odmítl závěr, podle něhož by kárným navrhovatelem mohla být osoba pověřená vedením soudu (bod 28 rozsudku). Sedmý senát výslovně odkazoval a zjevně vycházel z předcházejícího rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jako soudu kárného (rozhodnutí ze dne 18. 12. 2019, čj. 12 Ksz 6/2019-110). Kárný senát své rozhodnutí (se zdůrazněním veřejnoprávního rozměru věci) stavěl na tom, že zákon dává kárnou pravomoc jen konkrétně vyjmenovaným osobám a vyloučil, aby je v této pravomoci (na základě pověření) někdo zastupoval. Zvažil sice, zda by nepřicházelo v úvahu ve výjimečných případech umožnit zastupování kárných navrhovatelů, nicméně tuto variantu výslovně odmítl. Uzavřel, že zákonná úprava nabízela jiná řešení v případě chybějícího vedoucího státního zástupce (body 36-37 cit. rozhodnutí). Městský soud tedy s ohledem na výše uvedené v nyní projednávané věci citovanou judikaturu použil nesprávně. Nejenže nijak nezohlednil zdůrazněný princip, podle něhož příslušná pravomoc svědčí jen konkrétně vyjmenovaným osobám a blíže nevysvětlil, v čem spočívá výjimečnost situace nastalé v nynější věci, ale především ani nijak nehodnotil, nakolik je zde skutečně namístě hovořit o paralýze úřadu (a to především v návaznosti na zákonné oprávnění místopředsedy ÚPDI). Je tedy třeba dát stěžovateli za pravdu v tom, že odkazovaný rozsudek městský soud na podporu svých závěrů použil nesprávně.

[25] S ohledem na výše uvedené je tedy třeba uzavřít, že v dané věci je dán důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Nejvyšší správní soud na tomto místě zdůrazňuje, že nijak nepředjímá, jak by měl městský soud žalobu (příslušné části žalobní argumentace) věcně posoudit. Je ovšem nutné, aby argumentace městského soudu reagovala na žalobní argumentaci stěžovatele v celém rozsahu, a aby (v obou směrech napadené části odůvodnění) neopomněla shora předestřené otázky, které mohou být pro projednávanou věc rozhodné.

## V. Závěr a náklady řízení

[26] Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Zrušil proto napadený rozsudek podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. V něm je městský soud v souladu s § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právními závěry uvedenými v tomto rozsudku.

pokračování

[27] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne v souladu s § 110 odst. 3 větou první s. ř. s. městský soud v novém rozhodnutí.

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

V Brně 16. prosince 2025

Milan Podhrázký  
předseda senátu