

USNESENÍ

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera a soudce Vadima Hlavatého a soudkyně Pavly Klusáckové ve věci

žalobce: **Mgr. J. D.**
bytem XXX
zastoupen advokátem Mgr. Jiřím Slavíčkem
sídlem Na Pankráci 11/449, Praha 4

proti

žalovanému: **1. Nejvyšší státní tajemník**
sídlem Jindřišská 34, Praha 1

2. Státní tajemník v Ministerstvu zahraničních věcí
sídlem Loretské nám. 5, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného 1. ze dne 10. 10. 2025, č. j. MV-60320-6/SR-2025, a proti rozhodnutí žalovaného 2. ze dne 11. 7. 2025, č. j. 449477-1/2025-MZV/OSPV,

takto:

- I. Žaloba se odmítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou proti rozhodnutí správního orgánu domáhá zrušení přípisu nejvyššího státního tajemníka ze dne 10. 10. 2025, č. j. MV-60320-6/SR-2025, jímž nebylo vyhověno jeho stížnosti proti písemnému napomenutí vydanému státním tajemníkem v Ministerstvu zahraničních věcí podle § 89 odst. 1 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů, dne 11. 7. 2025 pod č. j. 449477-1/2025-MZV/OSPV ve věci nesprávného pořízení a úhrady letenek Zastupitelského úřadu České republiky v Bejrútu v červenci 2024 a porušení služebních povinností žalobce v souvislosti s touto služební cestou.
2. Soud musel nejprve vážit, zda je podaná žaloba projednatelná. K tomu je zapotřebí zabývat se povahou dvou institutů – písemného napomenutí podle § 89 odst. 1 zákona o státní službě a stížnosti podle § 157 zákona o státní službě.
3. Podle § 89 odst. 1 zákona o státní službě *služební orgán může uložit státnímu zaměstnanci písemné napomenutí za zaviněné porušení povinností vyplývajících mu z právních předpisů, které se vztahují k výkonu služby, ze služebních předpisů a z příkazů k výkonu služby. Písemné*

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

napomenutí lze uložit nejpozději do 15 měsíců ode dne, kdy k porušení povinnosti došlo. Písemné napomenutí se založí do osobního spisu státního zaměstnance na dobu 18 měsíců, po uplynutí této doby se z osobního spisu státního zaměstnance vyřadí.

4. Podle § 60 odst. 1 písm. c) téhož zákona *ten, kdo představeného na dané služební místo jmenoval, jej z tohoto služebního místa odvolá, jen pokud mu bylo v období 15 měsíců před zahájením řízení o odvolání ze služebního místa představeného uloženo druhé písemné napomenutí za zaviněné porušení povinnosti vyplývající mu z právních předpisů, které se vztahují k výkonu služby, ze služebních předpisů a z příkazů k výkonu služby.*
5. Podle § 72 odst. 1 písm. d) téhož zákona *služební orgán rozhodne o skončení služebního poměru, jestliže státnímu zaměstnanci bylo v období 18 měsíců před zahájením řízení o skončení služebního poměru uloženo třetí písemné napomenutí za zaviněné porušení povinnosti vyplývající mu z právních předpisů, které se vztahují k výkonu služby, ze služebních předpisů a z příkazů k výkonu služby.*
6. Podle § 159 odst. 2 písm. r) téhož zákona *ustanovení o řízení ve věcech služby ani ustanovení správního řádu o správním řízení se nevztahují na uložení písemného napomenutí.*
7. Institut písemného napomenutí byl do zákona o státní službě vnesen novelou – zákonem č. 448/2024 Sb. V důvodové zprávě se k této změně uvádí:

„Jedná se o změnu navazující na navrhované zrušení institutu kárného řízení. Nově se zavádí institut písemného napomenutí státního zaměstnance ze strany služebního orgánu – za zaviněné porušení povinnosti státního zaměstnance vyplývajících mu z právních předpisů, které se vztahují k výkonu služby, ze služebních předpisů a z příkazů k výkonu služby služební orgán udělí státnímu zaměstnanci písemné napomenutí, které založí do osobního spisu státního zaměstnance na dobu 18 měsíců a po uplynutí této doby ho z osobního spisu vyřadí.

Právní úprava následků porušení povinností se tímto výrazně přiblíží pracovněprávní úpravě. Proti písemnému napomenutí ze strany služebního orgánu není přípustné odvolání jako řádný opravný prostředek, písemné napomenutí je možné napadnout toliko stížností ze strany státního zaměstnance. Písemné napomenutí je však, jako rozhodnutí v materiálním smyslu, napadnutelné správní žalobou.

... Na uvedenou změnu reaguje taktéž § 168 návrhu, kdy v rámci odvolacího řízení proti rozhodnutí o odvolání nebo skončení služebního poměru služební orgán bude vždy přezkoumávat i uložená napomenutí. V tomto znění byl do návrhu vložen nový § 168 odst. 4, který zároveň uvádí, že pokud odvolací orgán shledá v rámci odvolacího řízení, že písemné napomenutí je v rozporu s právními předpisy, po nabytí právní moci rozhodnutí o odvolání se písemné napomenutí, ke kterému se nepřiblíží, vyřadí z osobního spisu státního zaměstnance.“.

8. Lze dovodit, že písemné napomenutí představuje prostředek reakce služebního orgánu na zaviněné porušení povinnosti vyplývající mu z právních předpisů, které se vztahují k výkonu služby, ze služebních předpisů a z příkazů k výkonu služby. Tento institut nahrazuje dřívější úpravu kárného řízení. Služební orgán při jeho uložení nevede formalizované řízení a nevydává rozhodnutí ve smyslu správního řádu; postupuje podle části čtvrté správního řádu. Proti písemnému napomenutí není stanoven řádný opravný prostředek.
9. Opakované uložení písemného napomenutí má významné a citelné personální důsledky: po druhém napomenutí může být státní zaměstnanec odvolán z místa představeného, po třetím

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

napomenutí může být rozhodnuto o skončení služebního poměru. Písemné napomenutí tedy zásadně zasahuje do právní sféry státního zaměstnance.

10. Soud proto činí dílčí závěr, že písemné napomenutí je ve správním soudnictví přezkoumatelné prostřednictvím žaloby proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. Písemné napomenutí je totiž vydáváno služebním orgánem, zasahuje do právní sféry státního zaměstnance, je vydáno v oblasti veřejné správy a dotýká se jeho veřejných subjektivních práv. Ostatně soudní přezkum cestou žaloby proti rozhodnutí správního orgánu předpokládá i důvodová zpráva k novele, která do zákona o státní službě institut písemného napomenutí vnesla.
11. Jak již soud uvedl, právní řád nezakotvuje žádný řádný opravný prostředek proti písemnému napomenutí. Koneckonců totéž připomíná i zmíněná důvodová zpráva. Žalobce se však bránil proti písemnému napomenutí stížností podle § 157 zákona o státní službě. Nyní je proto potřeba věnovat se tomuto institutu.
12. Podle § 79 odst. 2 písm. h) zákona o státní službě *státní zaměstnanec má zejména právo podat ve věcech výkonu služby a služebních vztahů stížnost.*
13. Podle § 157 téhož zákona:

§ 157

(1) Státní zaměstnanec může podat ve věcech výkonu služby a ve věcech služebního poměru, s výjimkou věcí podle § 159 odst. 2 písm. j), písemnou stížnost služebnímu orgánu. Stížnost ve věci služebního posudku a potvrzení o službě může podat také bývalý státní zaměstnanec; při jejím vyřízení se postupuje podle odstavců 2 až 8 obdobně.

(2) Stížnost státního zaměstnance musí být podána nejpozději do 60 dnů ode dne, kdy se státní zaměstnanec dozvěděl, že došlo ke skutečnosti, která je předmětem stížnosti, nejpozději však do 12 měsíců ode dne, kdy k této skutečnosti došlo.

(3) Stížnost státního zaměstnance vyřizuje podle jejího obsahu představený, který je státnímu zaměstnanci bezprostředně nadřízen, nebo služební orgán, není-li dále stanoveno jinak. Stížnost bývalého státního zaměstnance vyřizuje služební orgán nadřízený služebnímu orgánu, který bývalému státnímu zaměstnanci vydal služební posudek nebo potvrzení o službě.

(4) Stížnost státního zaměstnance nesmí vyřizovat představený nebo služební orgán, vůči kterému stížnost směřuje; vyřizuje ji nadřízený představený nebo nadřízený služební orgán představeného nebo služebního orgánu, vůči kterému směřuje.

(5) Stížnost státního zaměstnance, který je služebním orgánem, vyřizuje nadřízený služební orgán.

(6) Ten, kdo vyřizuje stížnost vůči státnímu zaměstnanci, musí o jejím podání a o výsledku jejího vyřízení vyrozumět státního zaměstnance a jeho služební orgán.

(7) Stížnost státního zaměstnance musí být vyřízena písemně nejpozději do 60 dnů od jejího doručení. Stanovenou lhůtu lze překročit jen tehdy, nelze-li v jejím průběhu zajistit podklady potřebné pro vyřízení stížnosti.

(8) Má-li státní zaměstnanec za to, že stížnost nebyla řádně vyřízena, může požádat nadřízeného představeného, služební orgán nebo nadřízený služební orgán, aby přeshetřil způsob vyřízení stížnosti. O přeshetření způsobu vyřízení stížnosti lze požádat pouze jednou, a to ve lhůtě do 15 dnů ode dne doručení písemného vyřízení stížnosti.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

(9) Opožděně podanou stížností nebo opožděně podanou nebo opakovanou žádostí o přešetření způsobu vyřízení stížnosti se představený nebo služební orgán nezabývá a státního zaměstnance o tom písemně vyrozumí.

14. Takovouto stížnost nelze dle náhledu soudu považovat za řádný opravný prostředek směřující proti uloženému písemnému napomenutí. Zákon však nestanoví, že jejím prostřednictvím má dojít k přezkumu písemného napomenutí. To samozřejmě neznamená, že státní zaměstnanec nemůže podat stížnost týkající se jemu uděleného napomenutí, jak učinil žalobce. Sama tato skutečnost však ze stížnosti nevytváří opravný prostředek proti napomenutí.
15. Právní úprava stížnosti neobsahuje žádná pravidla ani postupy, podle nichž by mělo být písemné napomenutí přezkoumáno, ani způsob vyřízení stížnosti směřující proti napomenutí. V tomto směru nelze použít ani subsidiárně ustanovení správního řádu o opravných prostředcích, neboť na písemné napomenutí se vztahují pouze základní zásady činnosti správních orgánů (§ 2 až 8 správního řádu) a ustanovení části čtvrté správního řádu. Z těchto důvodů nelze stížnost podle § 157 zákona o státní službě považovat za řádný opravný prostředek proti písemnému napomenutí.
16. Soud má za to, že institut stížnosti dle § 157 zákona o státní službě lze připodobnit obecné úpravě stížnosti dle § 175 správního řádu. Oba instituty představují prostředek ochrany jednotlivce před nevhodným postupem orgánu veřejné správy, resp. služebního orgánu, a umožňují podat podnět k nápravě bez nutnosti využití formálních opravných prostředků. Nejde tedy o opravný prostředek proti rozhodnutí, ale o nástroj, jehož účelem je zajistit rychlou reakci na nesprávný postup či chování.
17. Společným znakem obou institutů je, že podání stížnosti nezahajuje správní řízení ve smyslu části druhé a třetí správního řádu, vyřízení stížnosti nemá povahu rozhodnutí zakládajícího nové právní účinky a právní úprava nestanoví žádné formální postupy přezkumu obdobné řízení o opravných prostředcích. Oba instituty sledují preventivní a korektivní funkci – umožňují pružně reagovat na pochybení bez formalizovaného řízení.
18. Rozdíl mezi oběma úpravami spočívá pouze v rozsahu jejich působnosti. Zatímco stížnost podle § 175 správního řádu je obecně použitelná ve všech oblastech veřejné správy, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak, stížnost podle § 157 zákona o státní službě je speciální úpravou, která se uplatní výhradně ve věcech výkonu služby a ve věcech služebního poměru státních zaměstnanců. Jedná se tedy o *lex specialis* vůči obecné úpravě správního řádu, přizpůsobené specifikům služebního poměru.
19. Za těchto okolností má soud za to, že na institut stížnosti dle § 157 zákona o státní službě lze plně vztáhnout judikaturu správních soudů týkající se stížnosti dle § 175 správního řádu.
20. Zdejší soud proto poukazuje na bod 12 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2019, č. j. 3 As 269/2017-44, v němž konstatoval, že „*přípisy o vyřízení stížnosti podle § 175 odst. 5 a 7 správního řádu nejsou správními rozhodnutími podle § 65 odst. 1 s. ř. s. a žaloba proti nim je s ohledem na § 70 písm. a) s. ř. s. nepřípustná.*“. Také z dalších rozsudků zdejšího soudu vyplývá, že vyřízení stížnosti, resp. prošetření vyřízení stížnosti dle § 175 odst. 7 správního řádu není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. V bodu 16 rozsudku ze dne 7. 1. 2016, č. j. 9 As 235/2015-26, zdejší soud konstatoval, že „*ustanovení § 175 správního řádu tedy samo o sobě neukládá správnímu orgánu povinnost vyrozumět stěžovatele o výsledku prošetření stížnosti. Pokud o to stěžovatel požádá, pak by měl být vyrozuměn, rozhodně však toto*

vyrozumění není možné považovat za rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení, aby se ho mohl domáhat nečinností žalobou (obdobně platí i dle § 97 zákona o Policii).“ V rozsudku ze dne 2. 12. 2015, č. j. 1 As 134/2015-36, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že vyřízení stížnosti dle § 97 zákona o Policii, ani stížnosti dle § 175 správního řádu není rozhodnutím dle § 65 s. ř. s., když mimo jiné v bodu 22 konstatoval, že „institut stížnosti, resp. podnětu ke kontrole dle § 97 odst. 1 zákona o PČR, jehož stěžovatelé využili, vykazuje podobné rysy jako stížnost dle § 175 s. ř., jež je „pouhým podnětem pro správní orgán např. k provedení úkonů v rámci služebního dohledu ... a stěžovatel nemá právní nárok, aby na základě jeho stížnosti byly provedeny určité dozorcí nebo jiné úkony.“ (srov. Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 7. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 688).“ V bodu 25 navázal, že „žalobou napadené akty žalovaných nezasahují do právní sféry žalobců. Nejde o jakkoliv formalizovaná rozhodnutí, zároveň na ně nelze pohlížet ani jako na rozhodnutí v materiálním slova smyslu. Krajský soud je takto posoudil a zcela v souladu s právní úpravou i judikaturou žalobu odmítl.“

21. Proti způsobu vyřízení stížnosti se nelze bránit ani žalobou na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu – to plyne z bodu 13 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2025, č. j. 4 As 158/2024-65: „... vzhledem k tomu, že vyrozumění o způsobu vyřízení stížnosti nezasahuje do práv stěžovatele (resp. dle cit. judikatury nezasahuje do právní sféry stěžovatele), nemohl by se stěžovatel ochrany proti němu domáhat ani zásahovou žalobou podle § 82 s. ř. s.“.
22. Lze tedy shrnout, že žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 10. 2025, č. j. MV-60320-6/SR-2025, musel soud odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. z důvodu kompetenční výluky uvedené v § 70 písm. a) téhož zákona, podle kterého jsou ze soudního přezkoumání vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími.
23. Jak již soud výše uvedl, bylo však možno se žalobou proti rozhodnutí správního orgánu bránit proti uložení písemného napomenutí, *in concreto* proti rozhodnutí státního tajemníka v Ministerstvu zahraničních věcí ze dne 11. 7. 2025, č. j. 449477-1/2025-MZV/OSPV.
24. Ve stížnosti, kterou žalobce toto rozhodnutí – písemné napomenutí napadl, uvádí, že písemné napomenutí ze dne 11. 7. 2025, č. j. 449477-1/2025-MZV/OSPV, mu bylo doručeno dne 16. 7. 2025. Podle § 72 odst. 1 věta první s. ř. s. žalobu lze podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou. Dvouměsíční lhůta pro podání žaloby tak uplynula dne 16. 9. 2025. Žalobce svou žalobu podal k soudu až dne 2. 12. 2025.
25. Na základě výše uvedeného proto soud žalobu proti rozhodnutí státního tajemníka v Ministerstvu zahraničních věcí ze dne 11. 7. 2025, č. j. 449477-1/2025-MZV/OSPV, jakožto opožděnou odmítl dle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.
26. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl dle § 60 odst. 3 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť byla žaloba odmítnuta.
27. Vzhledem k tomu, že soud tímto rozhodnutím rozhodl o žalobě, stalo se bezpředmětným rozhodovat o návrhu na přiznání odkladného účinku žaloby, který žalobce podal spolu s žalobou.

P o u č e n í

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního

Shodu s prvopisem potvrzuje S. Š.

soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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

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

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

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

Praha 5. prosince 2025

Milan Tauber
předseda senátu

z důvodu nepřítomnosti předsedy senátu
podepsal písemné vyhotovení rozhodnutí v souladu
s § 54 odst. 2 věta druhá s. ř. s. člen senátu Vadim Hlavatý v.r.