



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: **Ing. Jana Chaloupková, Ph.D.**
bytem Praha 3, náměstí Jiřího z Lobkovic 14
zastoupená advokátem JUDr. Martinem Machačem
se sídlem Brno, náměstí Svobody 702/9

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 6. 2024, č. j. MV-189391-42/SR-2021,

takto:

- I. Rozhodnutí Nejvyššího státního tajemníka ze dne 7. 6. 2024, č. j. MV-189391-42/SR-2021, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku na náhradu nákladů řízení 11 228 Kč, a to do rukou jejího zástupce advokáta JUDr. Martina Machače.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala přezkoumání a zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), zamítnuto její odvolání a bylo potvrzeno rozhodnutí státního tajemníka v Ministerstvu zahraničních věcí ze dne 27. 4. 2022, č. j. 453012-9/2021-OSPV. Uvedeným rozhodnutím bylo prvním výrokem rozhodnuto o tom, že se žalobkyně podle § 62 odst. 1 zákona č. 234/2014 Sb.,

Shodu s prvopisem potvrzuje Monika Skálová.

o státní službě (dále jen „zákon o státní službě“), ode dne následujícího po dni doručení tohoto rozhodnutí zařazuje mimo výkon služby z organizačních důvodů. Druhým výrokem rozhodnutí bylo rozhodnuto o tom, že plat žalobkyně činí podle § 62 odst. 2 zákona o státní službě ode dne následujícího po dni doručení prvostupňového rozhodnutí 80 % měsíčního platu, tj. 31 368 Kč měsíčně.

2. Žalovaný v dané věci rozhodoval již podruhé, neboť jeho předchozí rozhodnutí (rozhodnutí ze dne 20. 10. 2022, č. j. MV-189391-9/SE-2021) bylo rozsudkem zdejšího soudu ze dne 14. 2. 2024, č. j. 14 Ad 1/2023-99, zrušeno a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Podle závazného právního názoru vysloveného v rozsudku sp. zn. 14 Ad 1/2023 měl žalovaný zejména zjistit a zdůvodnit, zda je třeba s žalobkyní zacházet jako s oznamovatelkou protiprávních činů. Dále pak měl žalovaný opětovně identifikovat okruh aktuálně volných či uvolňovaných služebních míst, a označit ta, která jsou pro převedení žalobkyně vhodná. Pokud žalobkyně nebude možné převést na vhodné volné služební místo, měl žalovaný důsledně vysvětlit, proč na konkrétní místo (místa) byla vybrána jiná osoba.

II. Obsah žaloby

3. *V prvním žalobním bodě* žalobkyně namítala procesní vady napadeného rozhodnutí, konkrétně nedodržení závazného právního názoru soudu uvedeného v rozsudku sp. zn. 14 Ad 1/2023 a nevypořádání se s jejími námitkami. Uvedla, že v případě, že žalovaný nemohl odstranit vytýkané vady prvostupňového rozhodnutí v souladu se závazným právním názorem soudu, měl prvostupňové rozhodnutí zrušit a věc vrátit prvostupňovému správnímu orgánu k odstranění vad podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu. Ve vztahu k bodu 63 zrušujícího rozsudku, zabývajícím se přístupem žalobkyně do evidence obsazovaných služebních míst státnímu zaměstnanci zařazenému mimo výkon služby, žalobkyně podotkla, že dne 16. 5. 2024 telefonicky nabídla součinnost při provádění dokazování, avšak bylo jí sděleno, že žalovaný skončil dokazování v této věci dotazem u služebního orgánu.
4. *Ve druhém žalobním bodě* namítala žalobkyně nesprávné posouzení svého statusu oznamovatelky podle směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie (dále jen „směrnice“), § 1 nařízení vlády č. 145/2015 Sb., o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu (dále jen „nařízení vlády č. 145/2015 Sb.“) a zákona č. 171/2023 Sb., o ochraně oznamovatelů (dále jen „zákon o ochraně oznamovatelů“). Tvrdila, že je oznamovatelkou podle výše uvedených právních předpisů, což dle žalobkyně vyplývá i z napadeného rozhodnutí (viz str. 19 a str. 20), přitom je nerozhodné, zda ve věci bylo či nebylo zahájeno trestní stíhání. Žalobkyně podala oznámení na podezření z protiprávního jednání, které mělo spočívat v napomáhání nedovolenému přesunu podezřelých osob do schengenského prostoru s možným bezpečnostním rizikem, rizikem praní špinavých peněz a dalších ilegálních aktivit v červnu 2019, a to společně s Damjanem Prelovšekem, jehož status osoby pomáhající s oznámením byl potvrzen Ministerstvem spravedlnosti. Oznámení žalobkyně podala opakovaně s tím, jak se podvodné vízové aktivity rozvíjely, a to v roce 2019, 2020, 2021, jakož i později podle zákona o ochraně oznamovatelů. Žalobkyně neměla žádný vliv na kvalitu a rozsah šetření policie či inspekce služebního úřadu. Přitom podle závěrů Protokolu z mimořádné vnitřní kontroly č. 22/2019/GI a interního auditu Ministerstva zahraničních věcí všech 7 žádostí (dvě byly vyřízeny udělením víz před nástupem žalobkyně na pozici konzulky a zbylých pět bylo zamítnuto žalobkyní) vykazovalo vysokou míru rizikovosti.
5. Napadené rozhodnutí je podle žalobkyně jedním z projevů řetězce odvetných opatření ve smyslu článku 19 písm. a), c), e), g), h) a o) směrnice, a to bez ohledu na skutečnost, že se nejednalo o první rozhodnutí o postavení mimo službu, a na časový odstup od učiněného oznámení. Podle žalobkyně nemůže být posouzení této otázky ponecháno správnímu orgánu, který vydal napadené rozhodnutí a který na něm má vlastní zájem. Bylo na žalovaném, aby tvrdil a náležitě prokázal, že rozhodnutí

Shodu s prvopisem potvrzuje Monika Skálová.

správních orgánů nebyla odvetným opatřením. Naproti tomu žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že rozhodné skutečnosti v této věci není schopen doložit a není schopen prokázat naplnění hypotézy podle § 62 odst. 1 zákona o státní službě.

6. Žalobkyně v této souvislosti poukázala i na závěry Veřejného ochránce práv uvedené v „*Závěrečném stanovisku s návrhem opatření k nápravě ve věci řízení o stížnosti a oznámení týkající se šikany a bossingu*“ ze dne 18. 4. 2023, č. j. KVOP-12093/2023. Podle tohoto stanoviska nebyla opatření státního tajemníka a prošetřovatelů dostatečná a nelze vyloučit, že zaměstnanci velvyslanectví v Maroku svá sdělení vyhotovili pod nátlakem nebo s obavou, že dojde k odvetě.
7. *Ve třetím žalobním bodě* namítala žalobkyně nezákonnost napadeného rozhodnutí. Tvrdila, že napadené rozhodnutí nebylo vydáno na podkladě dostatečně zjištěného skutkového stavu, přičemž jeho odůvodnění je formální a neúplné. Dle žalobkyně služební orgán I. stupně účelově postupoval tak, aby žalobkyni na žádné vhodné služební místo nezařadil, čímž se dopustil diskriminace žalobkyně v souvislosti s oznámením. Napadeným rozhodnutím pak pokračuje nespravedlivý a protiprávní stav, kterým je žalobkyni bráněno v rozvoji její kariéry a výkonu práce. V této souvislosti žalobkyně namítala porušení zákazu diskriminace, práva na rovné zacházení a znevýhodnění vůči jiným osobám.
8. Jako diskriminační jednání označila žalobkyně tyto konkrétní skutečnosti: žalobkyně neměla přístup do evidence obsazovaných míst, v možnosti přihlašování na vnitřní výběrová řízení byla odkázána pouze na e-mailové zprávy sekretariátu personálního odboru, neboť neměla přístup do vnitřní lotusové sítě Ministerstva zahraničních věcí, přes opakované žádosti jí nebyl umožněn přístup do kanceláře a do počítače, po návratu z Maroka jí nebyly e-maily o volných služebních místech vůbec zasílány a žalobkyně byla odkázána na pomoc kolegů, kteří ji informovali a příležitostně ji i umožnili použít jejich počítač k vyplnění přihlášky a dalších formulářů, e-maily jí začaly chodit až od října 2021 poté, co uspěla s odvoláním proti ukončení služebního poměru, avšak byly zasílány se zpožděním, případně po uplynutí lhůty k podání přihlášky. Žalovaný v této souvislosti nevypočítal rozpor s recentním rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2023, č. j. 1 Ads 263/2021-79.
9. Dále uvedla, že se účastnila několika vnitřních výběrových řízení a sama usilovala o přearazení na vhodné služební místo, avšak tato výběrová řízení nebyla transparentní, nebylo přihlíženo pouze ke kvalitám konkrétních uchazečů, ani tomu, že by někteří uchazeči měli být zařazeni přednostně. Místo toho, aby byla žalobkyně přearazena na vhodné služební místo, byla vypisována otevřená výběrová řízení a tato místa byla obsazena externími subjekty. Žalobkyně nebyla vybrána ani za situace, kdy byla jedinou uchazečkou, poté byla vypsána další kola výběrového řízení a následně byla pozice nabídnuta mimo Ministerstvo zahraničních věcí. O některá volná služební místa se žalobkyně neucházela, neboť se o nich nedozvěděla. Jako příklad uvedla výběrové řízení č. 12297 vyhlášené dne 29. 10. 2021.
10. Jako účelové označila žalobkyně tvrzení, že si včas nezažádala o prodloužení prověrky u Národního bezpečnostního úřadu (dále jen „NBÚ“), ačkoli žalobkyně byla s NBÚ v písemném i ústním kontaktu již na podzim roku 2019. Po domluvě měla žádost o novou prověrku podat dne 16. 12. 2019, ihned po návratu do České republiky, ale ze strany služebního orgánu docházelo k průtahům a snaze o neudělení prověrky. To vyvrcholilo vydáním rozhodnutí ze dne 20. 7. 2020, kterým byla žalobkyně zařazena mimo výkon služby, které bylo následně zrušeno.
11. Není pravda, že žalobkyně byla po rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 9. 2020, č. j. MV-144338-2/OSK-2020, zařazena na služební místo DZ.7018, neboť ředitel konzulárního odboru vyhotovil výzvu k nástupu do služby č. j. 311225-1/2020-KO až dne 26. 11. 2020. Ode dne návratu z Maroka (16. 12. 2019) nebyla žalobkyni přidělována žádná práce. Až 9. 1. 2020 se dozvěděla o svém dočasném zařazení na konzulárním odboru, přičemž později byla vyzývána, aby čekala na ulici a nevstupovala do budovy Ministerstva zahraničních věcí. Ze seznamu výběrových řízení na straně 27 až 29 napadeného rozhodnutí nevyplývá objektivní nemožnost umístění žalobkyně na některé

Shodu s prvopisem potvrzuje Monika Skálová.

z uvolněných služebních míst, neboť není zřejmé, zda měla žalobkyně možnost se těchto výběrových řízení účastnit, případně z jakých důvodů byli upřednostněni jiní státní zaměstnanci. V tom spatřuje žalobkyně nedostatečně zjištěný skutkový stav.

12. Žalobkyně byla neadekvátně srovnávána s dalšími státními zaměstnanci, u kterých uplynula doba 6 měsíců na překlenovacím místě a kteří mají právo na přednostní zařazení. Žalobkyně se domnívala, že její situace je odlišná a nezakládá dostatečný argument pro vypsání vnitřního výběrového řízení. Služební orgán toto přednostní právo u žalobkyně neaplikoval v době, kdy měla platné osvědčení NBÚ, tedy v době od 16. 12. 2019 do 2. 7. 2020.
13. Služební orgán postupoval účelově tak, aby okruh vhodných služebních míst, na která by mohl žalobkyni převést, byl co nejužší a v důsledku k žádnému převodu nedošlo. Služební orgán v prvostupňovém rozhodnutí popsal kroky, které činil od 9. 3. 2022, ale neuvedl žádné informace o svém postupu do té doby, přičemž záměrně pominul výběrová řízení, do kterých se žalobkyně hlásila od října 2021.

III. Vyjádření žalovaného k podané žalobě a související podání

14. Ve vyjádření k podané žalobě žalovaný setrval na stanovisku uvedeném v napadeném rozhodnutí a navrhl, aby soud žalobu zamítl.
15. V souvislosti s tím, zda je nutné pohlížet na žalobkyni jako na oznamovatelku podle směrnice, nařízení vlády č. 145/2015 Sb. a zákona o ochraně oznamovatelů žalovaný odkázal na napadené rozhodnutí (str. 15 až 22). Služební orgán vydal prvostupňové rozhodnutí na základě zákonného důvodu. Pokud by bylo rozhodnutí o zařazení žalobkyně mimo výkon služby automaticky pokládáno za odvetné opatření, nemohl by služební orgán rozhodnout o jakékoli změně služebního poměru žalobkyně. Podle žalovaného není ochrana oznamovatelů absolutní a není způsobilá poskytnout zvýhodnění oproti dalším státním zaměstnancům. Jako příklad uvedl žalovaný rozhodnutí služebního orgánu ze dne 16. 12. 2020, č. j. 453497/2020-OSPV, kterým byla žalobkyně zařazena mimo výkon služby z organizačních důvodů, které bylo následně přezkoumáno žalovaným v rozhodnutí ze dne 12. 3. 2021, č. j. MV-144338-6/SR-2020, proti kterému byla podána správní žaloba, kterou Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 15. 12. 2021, č. j. 14 Ad 6/2021-57, zamítl a rovněž byla rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2024, č. j. 3 Ads 2/2022-90, zamítnuta kasační stížnost.
16. Přístup do evidence obsazovaných míst je státním zaměstnancům zřizován až na základě jejich zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů, proto nebylo neumožnění přístupu v rámci prvostupňového a napadeného rozhodnutí přezkoumáváno a je relevantní až při skončení služebního poměru po marném uplynutí doby zařazení mimo výkon služby. Z úřední činnosti je žalovanému známo, že žalobkyni byl přístup zřízen, což je doloženo správním spisem.
17. Žalovaný odkázal na své odůvodnění odchýlení se od závazného právního názoru soudu uvedeného ve zrušujícím rozsudku a doplnil, že v napadeném rozhodnutí odstranil vadu nepřezkoumatelnosti, neboť doplnil skutečnosti známe z úřední činnosti do správního spisu, přičemž zmínil zásadu jednotnosti správního řízení ve smyslu rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018-34, ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012-47, a ze dne 6. 2. 2019, č. j. 9 Ads 431/2018-37. K telefonické komunikaci ohledně dokazování žalovaný uvedl, že tento rozhovor se týkal výhradně možného prodloužení lhůty pro vyjádření žalobkyně k podkladům pro rozhodnutí. Žalobkyně uvedla tvrzení o odmítnutí nabídky součinnosti až v rámci žaloby, což považuje žalovaný za desinterpretaci výroku úřední osoby. Žalobkyně nenamítala omezení práva vyjádřit se v rámci svého vyjádření k podkladům pro vydání rozhodnutí.
18. Dle názoru žalovaného je nezbytné posuzovat možnost převedení na služební místa, která byla vhodná v době vydání rozhodnutí o zařazení žalobkyně mimo výkon služby, a je irrelevantní, jaká služební místa byla volná v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí, neboť vzhledem k potvrzení prvostupňového rozhodnutí by nebylo možné žalobkyni na žádné takové služební

Shodu s prvopisem potvrzuje Monika Skálová.

místo převést, zejména s ohledem na pravomocné skončení jejího služebního poměru. Tento postup, podložený správním spisem, nelze označit za účelový. K právu na práci ve smyslu čl. 26 odst. 3 Listiny základních práv a svobod žalovaný odkázal na usnesení Ústavního soudu ze dne 14. 11. 2022, sp. zn. III ÚS 672/22, s tím, že úvaha zákonodárce byla vtělena do zákona o zahraniční službě.

19. Ve věci tvrzené diskriminace § 98 zákona o státní službě odkazuje na § 16 a § 17 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, přičemž § 17 tohoto zákona odkazuje na zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací (dále jen „antidiskriminační zákon“). Zákon o státní službě nestanovuje, že by nároky plynoucí z nerovného zacházení měly být rozhodovány v rámci řízení ve věcech služby, ale odkazuje na obecnou úpravu. Žalovaný v této věci odkázal na judikaturu Městského soudu v Praze a Nejvyššího správního soudu. Žalobkyně nijak nekonkretizovala, z jakého kvalifikovaného důvodu měla být diskriminována. Žalovaný zdůraznil, že žalobkyně nesmí být nijak diskriminována, avšak ani nijak zvýhodňována oproti ostatním státním zaměstnancům.
20. Na zařazení, respektive jmenování, státního zaměstnance na služební místo na základě výběrového řízení není právní nárok, a to ani v případě, kdy je úspěšným pouze jeden uchazeč. Žalobkyni uvedené skutečnosti a kvalifikace nic nemění na tom, že v rozhodné době služební orgán nedisponoval vhodným služebním místem pro převedení žalobkyně. Předchozí řízení ve věcech služby a výběrová řízení nebyla podle žalovaného předmětem tohoto řízení. Volná služební místa nebyla pro žalobkyni vhodná z důvodů uvedených na straně 27 až 29 napadeného rozhodnutí.
21. V závěru žalovaný uvedl, že většina námitek nemá vliv na posouzení naplnění důvodů pro zařazení žalobkyně mimo výkon služby. Současně vyloučil, že by byl ve střetu zájmů, neboť žalovaným není Ministerstvo vnitra, ale Nejvyšší státní tajemník. Tvrzení vztahující se k ministrovi vnitra jsou bezpředmětná a v rovině nepodložených tvrzení. Stejně tak není žalovaný oprávněn přezkoumávat tvrzení vztahující se k vyšetřování ze strany Policie České republiky, která navíc nemají vliv na samotné rozhodnutí.
22. Žalobkyně podanou žalobu doplnila celou řadou rozsáhlých podání, ve kterých nesouhlasila s postupem žalovaného.

IV. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

23. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
24. Soud při posouzení věci vyšel z následující právní úpravy:
 - Podle § 82 odst. 4 správního řádu k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlídně jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním.
 - Podle § 90 odst. 4 správního řádu jestliže odvolací správní orgán zjistí, že nastala skutečnost, která odůvodňuje zastavení řízení, bez dalšího zruší napadené rozhodnutí a řízení zastaví, ledaže jiné rozhodnutí o odvolání může mít význam pro náhradu škody nebo pro právní nástupce účastníků.
 - Podle § 96 odst. 2 správního řádu se posuzuje soulad rozhodnutí s právními předpisy podle právního stavu a skutkových okolností v době jeho vydání.

Shodu s prvopisem potvrzuje Monika Skálová.

- Podle § 75 odst. 1 s. ř. s. při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

25. Soud o podané žalobě uvážil následovně:

26. Soud akcentuje, že v souvislosti s předchozím rozsudkem zdejšího soudu sp. zn. 14 Ad 1/2023 má napadené rozhodnutí dvě zásadní části, a to část, ve které se žalovaný zabývá možným postavením žalobkyně jako oznamovatelky protiprávního jednání, a část, ve které posuzuje vhodná služební místa pro žalobkyni. Soud se tak níže v rozsudku bude postupně věnovat oběma zásadním částem napadeného rozhodnutí.
27. Pokud jde o část napadeného rozhodnutí, ve které se žalovaný zabývá možným postavením žalobkyně jako oznamovatelky protiprávního jednání, soud se nejprve zabíral otázkou, zda je napadené rozhodnutí přezkoumatelné. Soud připomíná, že vlastní přezkum rozhodnutí správního orgánu je možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Přezkoumá-li totiž krajský soud rozhodnutí správního orgánu, které pro chybějící odůvodnění nebo nesrozumitelnost nebylo přezkoumání vůbec způsobilé, zatíží vadou nepřezkoumatelnosti i své rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006-91).
28. V části napadeného rozhodnutí, ve které se žalovaný zabýval posouzením možného statusu žalobkyně jako oznamovatelky protiprávního jednání, žalovaný konstatoval, že žalobkyně „*newvedla, na základě jakého konkrétního „oznámení“ se statusu oznamovatelky dovolává*“ a že „*není jednoznačné, které oznámení účastnice řízení měl posoudit jako způsobilé pro status účastnice řízení coby oznamovatelky*“. Současně žalovaný sdělil, že žalobkyně „*učinila mnohá „oznámení“ již od roku 2019*“, poukázal na provázanost jednotlivých tvrzení o protiprávních jednáních a uzavřel, že „*prvotní „oznámení“ nastalo dle jeho názoru již v roce 2019*“. Následně se žalovaný v napadeném rozhodnutí věnoval posouzení možného statusu žalobkyně jako oznamovatelky protiprávního jednání ve zcela obecné rovině ve vztahu k žalobkyni tvrzenému nezákonnému vydávání víz na Velvyslanectví České republiky v Rabatu a dospěl k závěru, že vydávání víz nespadá do věcné působnosti směrnice. Dále se pak napadené rozhodnutí zabývá některými konkrétními oznámeními žalobkyně (oznámení ze dne 18. 12. 2021 a ze dne 25. 5. 2021) s tím, že tato byla prošetřena příslušnými orgány a protiprávní jednání popisované žalobkyni nebylo shledáno.
29. S ohledem na shora uvedené soud dospěl k závěru, že je napadené rozhodnutí v části, která se zabývá možným statutem žalobkyně jako oznamovatelky protiprávního jednání, nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost. Žalovaný totiž nejprve konstatoval, že mu není zřejmé, které oznámení žalobkyně má posoudit jako způsobilé pro status žalobkyně coby oznamovatelky. Současně však žalovaný sdělil, že prvotní oznámení nastalo již v roce 2019 a poukázal rovněž i na další žalobkyni učiněná oznámení. Výše uvedená tvrzení však vedle sebe nemohou vzhledem k jejich rozpornosti obstát, neboť se navzájem vylučují. Zároveň oznámení, které dle žalovaného mělo být prvotní a mělo se uskutečnit v roce 2019, není žalovaným v napadeném rozhodnutí nikterak blíže určeno např. datem, adresátem, případně jinými rozlišujícími skutečnostmi. Soudu tak není zřejmé, k jakému oznámení žalobkyně a k jakému podání obsaženém ve správním spise se má toto konstatování vázat.
30. Soud pak má rovněž za to, že aby žalovaný mohl náležitě posoudit možný status žalobkyně jako oznamovatelky protiprávního jednání, a tedy i dodržet závazný právní názor soudu, musí předně vyjasnit, od kterého nebo kterých oznámení žalobkyně svůj status oznamovatelky odvozuje. Bez znalosti konkrétního, případně konkrétních oznámení, od kterého, případně kterých žalobkyně své postavení dovozuje, nelze provést řádné posouzení statusu žalobkyně. Je tomu tak proto, že nejsou vyjasněny rozhodné skutečnosti pro posouzení věci. Konkrétně není objasněno, kdy žalobkyně oznámila protiprávní jednání, vůči komu oznámení směřovala, jak oznámení učinila (písemně, ústně) a jaký byl obsah oznámení, respektive jaké konkrétní protiprávní jednání žalobkyně v oznámení uvedla. Absence znalostí rozhodných skutečností neumožňuje patřičné zhodnocení

Shodu s prvopisem potvrzuje Monika Skálová.

postavení žalobkyně jako oznamovatelky protiprávního jednání v souladu s příslušnou právní úpravou.

31. Soud podotýká, že znalost uvedených skutečností považuje za zásadní i s ohledem na to, že směrnice sice nabyla platnosti dne 16. 12. 2019, avšak transpoziční lhůty uplynula až dne 17. 12. 2021. Oproti tomu žalobkyně v podané žalobě poukazuje mj. na své podání z června 2019, které učinila s Damjanem Prelovšekem, a v replice ze dne 5. 2. 2025 rovněž na oznámení ze září 2019. Uvedené odpovídá tvrzení žalobkyně v žalobě vedené pod sp. zn. 14 Ad 1/2023, kde žalobkyně poukazovala na podání z roku 2019. Soud v předloženém spisovém materiálu oznámení žalobkyně z června 2019 nebo ze září 2019, případně jiné podání žalobkyně z roku 2019, které by bylo možno považovat za oznámení o protiprávním jednání, nenalezl.
32. Dle soudu není na něm, aby jako první v řadě v souvislosti s nesrozumitelností napadeného rozhodnutí vyjasňoval skutkové okolnosti daného případu a v návaznosti na to provedl právní hodnocení věci. Uvedené platí tím spíš za situace, kdy rozsudkem zdejšího soudu sp. zn. 14 Ad 1/2023, bylo žalovanému uloženo, aby zjistil a zdůvodnil, zda je třeba s žalobkyní zacházet jako s oznamovatelkou protiprávních činů.
33. Na základě shora uvedeného nelze než dospět k závěru, že je napadené rozhodnutí v části, která se zabývá možným statutem žalobkyně jako oznamovatelky protiprávního jednání podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost.
34. Pokud jde o část napadeného rozhodnutí, ve které se žalovaný zabýval posouzením vhodných služebních míst, řešil soud předně otázku, zda se žalovaný řídil závazným právním názorem vysloveným v předchozím rozsudku zdejšího soudu ze dne 14. 2. 2024, č. j. 14 Ad 1/2023-99. Ostatně nedodržení závazného právního názoru žalobkyně v podané žalobě namítala jako první žalobní bod a žalovaný v napadeném rozhodnutí výslovně poukázal na odchýlení se od závazného právního závěru soudu. Soud připomíná, že nedodržení závazného právního názoru vysloveného v předchozím rozsudku je zcela zásadní vadou, která pravidelně vede ke zrušení nového správního rozhodnutí (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2003, č. j. 1 A 629/2002-25, č. 73/2004 Sb. NSS, ze dne 23. 9. 2004, č. j. 5 A 110/2002-25, č. 442/2005 Sb. NSS, ze dne 29. 4. 2009, č. j. 4 Azs 72/2008-100, ze dne 31. 10. 2019, č. j. 2 Ads 260/2019-30). K této vadě je pak soud povinen přihlídnout případně i bez námitek.
35. V rozsudku sp. zn. 14 Ad 1/2023 je závazný právní názor soudu vyjádřen zřetelně a srozumitelně. Žalovaný byl povinen opětovně identifikovat okruh aktuálně volných či uvolňovaných služebních míst a měl označit ta, která jsou pro převedení žalobkyně vhodná. Pro případ, že žalobkyni nebude možné převést na vhodné volné služební místo, měl žalovaný důsledně vysvětlit, proč na konkrétní místo byla vybrána jiná osoba.
36. Pro posouzení úvahy žalovaného o vhodných služebních místech soud za zásadní považoval část napadeného rozhodnutí, ve které se žalovaný zabýval rozsahem přezkumu rozhodnutí odvolacím orgánem a odůvodňoval odchýlení se od závazného právního závěru (viz strana 14 a 15). V rámci této části napadeného rozhodnutí měl žalovaný za to, že při posouzení důvodnosti odvolání je vázán skutkovým a právním stavem ke dni vydání prvostupňového rozhodnutí. Na základě uvedeného pak měl žalovaný za to, že požadavek rozsudku sp. zn. 14 Ad 1/2023 je nerealizovatelný odvolacím orgánem, tj. žalovaným, neboť ten nemůže rozhodovat o novém posouzení vhodných služebních míst pro případné převedení. Na uvedená východiska žalovaný v napadeném rozhodnutí opakovaně poukazoval, případně je opětovně výslovně zopakoval (viz str. 22 třetí odstavec). Tomuto východisku pak rovněž odpovídá odůvodnění příslušné části napadeného rozhodnutí.
37. Závěr žalovaného, podle kterého žalovaný rozhoduje podle skutkového a právního stavu ke dni vydání prvostupňového rozhodnutí, není správný. Již v rozsudku ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011-79, Nejvyšší správní soud uvedl, že „Na rozdíl od občanského soudního řádu (§ 154 odst. 1) a

Shodu s prvopisem potvrzuje Monika Skálová.

soudního řádu správního (§ 75 odst. 1) neobsahuje správní řád konkrétní ustanovení, jež by zakotvovala zásadu, že pro rozhodování správního orgánu je rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí. Lze však soublasit s názorem, že zásada vyplývá implicitně ze správního řádu, a to ostatně již jen s přihlédnutím k jiným ustanovením správního řádu, jako je § 96 odst. 2, § 90 odst. 4 nebo § 82 odst. 4. V odvolacím řízení lze dle § 82 odst. 4 správního řádu uvádět jen takové nové skutečnosti, které nemohl účastník uplatnit dříve (např. proto, že nastaly až po vydání prvostupňového rozhodnutí). Ve zmíněném § 90 odst. 4 má odvolací orgán ve správním řízení povinnost zrušit napadené rozhodnutí a zastavit řízení, pokud zjistí, že nastala skutečnost, která odůvodňuje zastavení řízení. Tato povinnost se musí analogicky použít i na rozhodování samotného orgánu v prvním stupni. Obdobně podle § 96 odst. 2 správního řádu se soulad rozhodnutí s právními předpisy posuzuje v přezkumném řízení správním podle právního stavu a skutkových okolností v době jeho vydání. Ostatně i u obnovy řízení je ve smyslu § 100 odst. 1 nezbytným předpokladem to, že dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které mezitím vyšly najevo, existovaly v době původního řízení (nikoliv tedy jen na jeho počátku, ale kdykoliv v jeho průběhu včetně jeho konce). Rozhodování správního orgánu podle skutkového stavu v době vydání rozhodnutí tedy vyplývá přímo z povahy správního řízení, které směřuje k vydání konstitutivního správního rozhodnutí (viz rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2008, č. 1 As 68/2008 – 126, zejména body 36 a 37). Teprve právní mocí takového rozhodnutí vzniká, mění se či zaniká právo a povinnost. Tento postup je brán jako samozřejmý a zavedený v historii správního řízení (např. již rozhodnutí prvorepublikového NSS ze dne 20. 10. 1925, sp. zn. 8179/25, Boh. A. č. 5975/26). I to mohlo být důvodem, proč zákonodárce nepovažoval za nutné speciálně toto pravidlo kodifikovat do konkrétních ustanovení, na rozdíl od řízení přezkumného. Uvedené Nejvyšší správní soud zopakoval např. v rozsudku ze dne 16. 8. 2018, č. j. 1 As 165/2018-40.

38. V rozsudku ze dne 6. 10. 2023, č. j. 3 As 302/2021-56, Nejvyšší správní soud doplnil, že na uvedené závěry navazuje § 75 odst. 1 s. ř. s., který je v případě soudního přezkumu rozhodnutí správního orgánu s výše uvedenými závěry vztahujícími se k aplikaci správního řádu konzistentní. S. ř. s. totiž výslovně stanoví, že soud napadené správní rozhodnutí zkoumá podle skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Dále Nejvyšší správní soud uvedl, že: „Správní řízení je přitom vystavěno na zásadě jednotnosti; řízení ve věci tedy od okamžiku jeho zahájení až do vydání rozhodnutí v jeho posledním stupni (v rámci posuzování řádného opravného prostředku) tvoří jeden celek. Odvolací či rozkladový orgán je oprávněn opravit dílčí nedostatky obsažené v rozhodnutí správního orgánu I. stupně a nabrát je svoji vlastní úvahou a korigovat tak určitá dílčí „argumentační zaškolbrtnutí“ podřízeného správního orgánu v případě, kdy prvostupňové rozhodnutí potvrzuje (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2018, č. j. 1 As 165/2018-40). To znamená, že celá věc přechází k rozhodnutí na nadřízený orgán, který odpovídá (ve stejném rozsahu jako správní orgán I. stupně) za správné a úplné zjištění skutkového a právního stavu“ (poznámka: zdůraznění poslední věty provedl zdejší soud).
39. Na základě všech shora uvedených skutečností soud činí závěr, že rozhodný pro posouzení žalovaného jako odvolacího orgánu je skutkový a právní stav v době vydání jeho rozhodnutí, nikoliv v době vydání rozhodnutí prvostupňového orgánu. Pro úplnost soud doplňuje, že zákon o státní službě a rovněž ani zákon o zahraniční službě neobsahuje žádnou výjimku, podle které by žalovaný byl povinen postupovat tak, jak tvrdí, tj. rozhodovat podle skutkového a právního stavu ke dni vydání prvostupňového rozhodnutí.
40. Jestliže tedy žalovaný v případě posouzení vhodných služebních míst odchýlení se od závazného názoru soudu odůvodnil mj. nesprávným závěrem, že rozhodný je pro něj skutkový stav v době vydání prvostupňového orgánu, nemůže takové odůvodnění obstát. Soud zdůrazňuje, že rozsudkem sp. zn. 14 Ad 1/2023 bylo žalovanému uloženo, aby opětovně identifikoval okruh aktuálně volných či uvolněných služebních míst, a označil ta, která jsou pro převedení žalobkyně vhodná.
41. Soud k dalším důvodům žalovaného pro odchýlení se od závazného právního názoru soudu (např. tvrzení žalovaného, že soud opomenul zohlednit § 58 odst. 1 zákona o zahraniční službě, že odkaz soudu na rozsudek ze dne 29. 6. 2023, č. j. 3 Ads 205/2021-61, je nepřiléhavý, že možnost konat výběrové řízení vyplývá ze zákona o zahraniční služeb, že postup prvostupňového orgánu byl v rozhodné době souladný se zákonem) zdůrazňuje, že v projednávaném případě není oprávněn

Shodu s prvopisem potvrzuje Monika Skálová.

žádným způsobem závěry soudu uvedené v rozsudku sp. zn. 14 Ad 1/2023 doplňovat, případně je jakýmkoliv způsobem revidovat. Pro soud, stejně jako pro účastníky řízení je rozsudek sp. zn. 14 Ad 1/2023 závazný. K tomu soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2024, č. j. 9 As 66/2023-72, podle kterého závaznost jednou vysloveným právním názorem dle § 78 odst. 5 s. ř. s. dopadá nejenom na správní orgán, jehož rozhodnutí bylo soudem zrušeno, ale při absenci změny skutkových okolností či relevantní právní úpravy, ke které by došlo v mezidobí od okamžiku vynesení prvního rozsudku do nového posuzování věci, i na soud samotný.

42. Měl-li žalovaný za to, že požadavek soudu uvedený v rozsudku sp. zn. 14 As 1/2023 je nerealizovatelný (viz str. 15 napadeného rozhodnutí), nic mu nebránilo, aby podal kasační stížnost proti uvedenému rozsudku. Jestliže tak neučinil, je pro něj (stejně jako pro soud) právní názor vyjádřený v rozsudku sp. zn. 14 Ad 1/2023 závazný. Soud doplňuje, že v mezidobí neidentifikoval žádné nové skutkové okolnosti či změnu právní úpravy, které by odchýlení se od závěru soudu vyjádřeného v rozsudku sp. zn. 14 Ad 1/2023 odůvodňovaly.
43. Závěrem soud uvádí, že se nezabýval dalšími námitkami žalobkyně, neboť by to bylo s ohledem na výše uvedené předčasné.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

44. Protože soud shledal, že napadené rozhodnutí je podle § 76 odst. 1 písm. a) nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a současně že žalovaný podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. zatížil napadené rozhodnutí vadou spočívající v podstatném porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mělo za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, neboť nerespektoval závazný právní názor vyslovený v předchozím rozsudku zdejšího soudu sp. zn. 14 Ad 1/2023, nezbylo mu než napadené rozhodnutí zrušit. Současně soud věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, v němž je žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
45. V dalším řízení bude na žalovaném, aby nejprve vyjasnil, s jakým oznámím, případně oznámeními žalobkyně spojuje svůj možný statut oznamovatelky protiprávního jednání a dodržel závazný právní názor vyslovený v rozsudku sp. zn. 14 Ad 1/2023, na který soud též v podrobnostech odkazuje.
46. Soud ve věci rozhodoval bez nařízeného ústního jednání, a to přestože žalobkyně požádala o nařízení jednání, neboť v dané věci takový postup soudu umožňoval § 76 odst. 1 s. ř. s.
47. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měla plný úspěch žalobkyně a soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobkyni ve stanovené lhůtě náhradu nákladů řízení. Náklady žalobkyně představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a náklady související se zastoupením žalobkyně advokátem. Ty jsou tvořeny jednak odměnou za dva úkony právní služby (převzetí zastoupení a sepsání žaloby), přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí dle advokátního tarifu – vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění do 31. 12. 2024, částku 3 100 Kč (§ 6 odst. 1, § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) cit. vyhlášky). Náklady právního zastoupení žalobkyně jsou dále tvořeny dvěma paušálními částkami ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 cit. vyhlášky) a částkou 1 428 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celková výše nákladů, které žalobkyni v tomto řízení vznikly, činí 11 228 Kč. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení v této výši, a to ve stanovené lhůtě do rukou zástupce žalobkyně advokáta JUDr. Martina Machače. Soud nepřiznal žalobkyni náklady za repliku ze dne 5. 2. 2025, neboť pro věc nepřinesla žádné nové podstatné skutečnosti. Nejedná se tak o důvodně vynaložené náklady. Pro úplnost soud doplňuje, že žalobkyni byla přiznána

odměna v souladu s přechodným ustanovením vyhlášky č. 258/2024 Sb., podle znění vyhlášky č. 177/1996 Sb. do 31. 12. 2024.

Poučení:

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 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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 dne 26. února 2025

Milan Tauber v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje Monika Skálová.