



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **Mgr. V. P.**, zastoupeného doc. JUDr. Martinem Kopeckým, advokátem se sídlem Revoluční 24, Praha 1, proti žalovanému: **náměstek ministra vnitra pro státní službu**, se sídlem Jindřišská 967/34, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 10. 2018, čj. MV-105247-3/OSK-2018, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 8. 2019, čj. 6 Ad 19/2018-41,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce pracoval jako státní zaměstnanec na Ministerstvu průmyslu a obchodu, byl tam však dlouhodobě nespokojen. (On sám považuje za příčinu své nespokojenosti šikanu ze strany nadřízeného.) Aby se tato situace vyřešila, bylo žalobci nabídnuto, aby se přihlásil do výběrového řízení na Ministerstvu kultury, což by mu umožnilo přejít na jiné služební místo. Žalobce ve výběrovém řízení uspěl a státní tajemník v Ministerstvu kultury jej svým rozhodnutím ze dne 30. 5. 2018 zařadil na služební místo ministerského rady v kanceláři ministra kultury v oborech služby *lidská práva a odborné zabezpečení činnosti vlády*.

[2] Dne 2. 7. 2018 požádal žalobce o obnovu řízení ve věci zařazení na služební místo. Po nástupu do služby se totiž ukázalo, že na novém služebním místě má žalobce působit i jako koordinátor rovnosti žen a mužů, ačkoli z popisu pracovní náplně, jak byl uveden v oznámení o vyhlášení výběrového řízení, nic takového neplynulo. Žalobce naopak počítal s tím, že se bude i na Ministerstvu kultury věnovat stejné agendě jako doposud.

[3] Státní tajemník v Ministerstvu kultury zamítl žalobcovu žádost o obnovu řízení svým rozhodnutím ze dne 7. 8. 2018 a náměstek ministra vnitra pro státní službu (nynější žalovaný) zamítl žalobcův rozklad proti tomuto rozhodnutí dne 17. 10. 2018. Ani jeden služební orgán

neshledal zákonné důvody pro obnovu řízení. Za novou skutečnost ve smyslu § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu nelze pokládat to, že se nenaplnily žalobcovy představy o povaze agend, které představovaly pracovní náplň na novém služebním místě.

[4] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu, kterou však Městský soud v Praze zamítl rozsudkem ze dne 6. 8. 2019.

II. Kasační stížnost, vyjádření žalovaného, replika

[5] V následně podané kasační stížnosti vytkl žalobce (stěžovatel) městskému soudu, že svým rozsudkem schválil nesprávné řešení šikany v ústředním správním úřadu a také nucenou práci (tu stěžovatel spatřuje ve vnučené funkci resortního koordinátora rovnosti žen a mužů, na niž nebylo výběrové řízení zaměřeno ani vcelku, ani zčásti). Stěžovatel byl donucen odejít ze služebního místa v Ministerstvu průmyslu a obchodu v důsledku protiprávního jednání přímého nadřízeného, které služební orgány řádně neřešily, a byl oklamán v otázce činností, které bude na novém služebním místě vykonávat. Stěžovatel za celou dobu výkonu služby na novém služebním místě obdržel jediný služební úkol; jeho služební místo bylo poté zrušeno s účinností od 1. 1. 2019. Svá tvrzení stěžovatel doložil podklady v obsáhlé příloze připojené k žalobě, těmi se však městský soud vůbec nezabýval a stejně tak se nijak nevyjádřil k šestistránkové stěžovatelově replice.

[6] Stěžovatel nesouhlasí s tím, že by napadal až konkrétní výkon služby a plnění služebních úkolů: naopak trvá na tom, že funkce koordinátora rovnosti žen a mužů byla dříve neznámou skutečností, která existovala v době původního řízení, ale kterou stěžovatel nemohl uplatnit (k tomu viz sdělení žalovaného ze dne 20. 12. 2018, které městský soud nijak nezkoumal). Stěžovatel zdůraznil, že služební místo je charakterizováno správními činnostmi, nikoli agendami, a kdyby bylo výběrové řízení vyhlášeno tak, jak cituje soud v bodě 18 rozsudku, bylo by v rozporu se zákonem i s nařízením vlády. Stěžovatel odkázal na novější výběrová řízení Ministerstva kultury, v nichž je služební místo popsáno za pomoci konkrétních činností, nikoli agend.

[7] Soud nepřezkoumal ani tvrzenou podjatost žalovaného (rovněž ta plyne z podkladů připojených k žalobě).

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti zdůraznil, že postrádá praktický význam rozlišovat mezi pojmy *agenda* a *náplň činnosti*. V oznámení o vyhlášení výběrového řízení bývá uváděna náplň práce, která je spojena s výkonem služby na daném služebním místě, bez ohledu na to, v jakém rozsahu se bude zaměstnanec setkávat s tou či onou tematikou. Žalovaný trvá na tom, že motivy, které vedly stěžovatele k účasti ve výběrovém řízení, jsou nepodstatné.

[9] Stěžovatel v replice polemizoval s vyjádřením žalovaného.

III. Právní hodnocení

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Stěžovatel vznesl dvě základní námitky. První míří k podstatě celého sporu, tj. tvrdí, že řízení, v němž byl stěžovatel zařazen na služební místo na Ministerstvu kultury, mělo být obnoveno. Druhá se pak týká podjatosti žalovaného.

[12] Podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu se řízení před správním orgánem, které bylo ukončeno pravomocným rozhodnutím ve věci, na žádost účastníka obnoví, jestliže vyšly

pokračování

najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými.

[13] NSS souhlasí s tím, jak věc hodnotily správní orgány obou stupňů i městský soud. Nejdříve by ale rád zdůraznil, že městský soud nejen že zaujal správný právní názor, ale také jej dostatečně zdůvodnil a na žalobní námitky reagoval úměrně jejich věcnému obsahu. Jeho rozsudek proto není nepřezkoumatelný. Stěžovatel nebyl spokojen se závěrem městského soudu, podle něž stěžovatel v replice jen setrval na svých žalobních postojích. Upozornil na to, že zatímco jeho žaloba měla šest stran vlastního textu a k tomu šestistránkový seznam příloh, replika měla dalších šest stran a stěžovatel v ní konkrétně reagoval na tvrzení žalovaného. Není však úkolem soudu, aby reprodukoval veškerá vyjádření stran a potvrzoval či vyvracel každé jejich jednotlivé tvrzení – zejména má-li reagovat na podání, která jsou pojata poměrně osobně a opakovaně zdůrazňují dílčí okolnosti věci, které nejsou pro řešenou otázku rozhodné. V takovém případě naopak soud postupuje racionálně, pokud z předložených tvrzení vybere ta, která se přímo vztahují ke sporné otázce, a vyjádří se právě k nim. Tento jeho postup podléhá – stejně jako všechny jeho ostatní postupy a úvahy – kontrole instančně nadřízeného soudu. V této věci NSS prohlašuje, že městský soud nijak nepochybil, tj. neopomněl v argumentaci stran nic, co by bylo skutkově či právně podstatné pro otázku obnovy řízení.

[14] NSS opakuje, že k otázkám, které nejsou předmětem řízení ve věci obnovy, patří právě tvrzená šikana, které byl stěžovatel vystaven na svém původním služebním místě, a okolnosti, které stěžovatele přiměly přihlásit se do výběrového řízení na služební místo na Ministerstvu kultury. Stěžovatel neprávem vytýká správním orgánům i městskému soudu, že se těmito otázkami nezabývaly – ony se jimi totiž zabývat nemohly. Správní orgány v řízení o obnově řeší jen to, zda vyšly najevo dosud neznámé skutečnosti, které účastník nemohl dříve uplatnit, a naopak komplexně nezkoumají poměry na pracovišti a vnitřní motivaci účastníků. Stejně tak správní soud není nalézacím orgánem, který by měl ve sporu týkajícím se obnovy řízení zjišťovat, zda byl stěžovatel šikanován, nakoľik bylo jeho rozhodnutí přihlásit se do výběrového řízení projevem svobodné vůle a zda bylo nové služební místo jen cestou k tomu, aby se jej státní služba zbavila. Taková stěžovatelova představa o roli správního soudu je mylná.

[15] Oznámení o vyhlášení výběrového řízení na služební místo na Ministerstvu kultury vypadalo přesně tak, jak ho městský soud cituje v bodě 18 svého rozsudku. Náplň činnosti byla popsána jako *organizace výkonu státní služby a zajištění kvality plnění úkolů na úseku*

- *parlamentní a vládní agendy;*
- *agendy rovnosti žen a mužů;*
- *agendy strategického rámce rozvoje veřejné správy;*
- *agendy procesního modelování a standardizace agend veřejné správy;*
- *agendy řízení kvality ve služebních úřadech;*
- *dalších strategických agend, např. Národní strategie Zdraví 2020, včetně národního Akčního plánu pro Alzheimerovu nemoc a další obdobná onemocnění na období 2016–2019, Strategie reformy psychiatrické péče a Akčního plánu duševního zdraví apod.*

[16] NSS popírá, že by tato citace byla neúplná, jak stěžovatel tvrdí, protože právě tak oznámení znělo. Stejně tak NSS nesouhlasí s tím, že by takto formulované oznámení bylo v rozporu s § 24 odst. 7 písm. b) zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě (*Oznámení o vyhlášení výběrového řízení musí obsahovat údaje o služebním místě, které má být na základě výběrového řízení obsazeno*) a s § 2 odst. 2 písm. a) nařízení vlády č. 92/2015 Sb., o pravidlech pro organizaci služebního úřadu (*Systemizované místo, které je služebním místem, obsahuje správní činnosti, jejichž výkon se na něm*

požaduje, a klasifikuje se platovou třídou, do které je v katalogu správních činností zařazena nejnáročnější správní činnost). Oznámení naopak obsahovalo potřebné údaje o služebním místě tak, jak to zákon požaduje – zde ve formě agend, jimiž se má státní zaměstnanec zabývat. Z jazykově neobvyklé formulace nařízení vlády, podle níž *služební místo obsahuje správní činnosti*, nelze nijak dovodit, že (všechny) správní činnosti, které bude vykonávat sem zařazený státní zaměstnanec, musejí být vypočteny právě v oznámení o vyhlášení výběrového řízení.

[17] K žalobě přiložil stěžovatel listinu obsahující popis jeho služebního místa, kterou podepsal prvního dne v úřadu. Zde je pod bodem B (*Popis činností požadovaných na služebním místě*) popsána činnost, kterou by měl na služebním místě vykonávat, podstatně širěji, než tomu bylo v oznámení o vyhlášení výběrového řízení. K položce *organizace výkonu státní služby a zajištění kvality plnění úkolů* jsou přidány – ve srovnání s oznámením – další agendy (*národnostní menšinová politika, ochrana a integrace znevýhodněných skupin, integrace cizinců, neziskový sektor*) a dále jsou tu i jiné, obecně vymezené, okruhy činností (jako *posuzování správnosti postupu Ministerstva kultury ve vztahu k vládě* nebo *zajištění koordinace meziresortních agend a činností vyplývajících pro Ministerstvo kultury z usnesení vlády a zpracovávaných věcně příslušnými organizačními útvary napříč ministerstvem*). Ani NSS nerozumí tomu, proč byla pro účely oznámení použita jen část z celkového popisu pracovního místa. Tento postup ale současně nelze označit za nezákonný, a už vůbec ne zakládající důvod pro obnovu řízení. Ostatně celé správní i soudní řízení se vede o nechtěnou funkci *koordinátor rovnosti žen a mužů*. NSS má za to, že ani širší (tj. úplné) vymezení v duchu právě popsaném by stěžovateli nijak neosvětlilo, že se právě takovým koordinátorem má stát.

[18] Ve shodě se žalovaným NSS potvrzuje, že rozlišovat mezi *činnostmi* a *agendami* nemá ve výběrovém řízení význam. Pojem (*služební*) *agenda* používá zákon o státní službě v příloze 1 (která obsahuje charakteristiku platových tříd státních zaměstnanců) pro *ucelený soubor prací v oboru státní služby*. Ustanovení § 2 písm. f) nařízení vlády č. 302/2014 Sb., o katalogu správních činností, definuje *agendu* jako *soubor věcně souvisejících činností, které tvoří ucelenou část oboru služby včetně vazeb na ostatní agendy tohoto oboru*. Na více místech zákona a rovněž v jeho příloze 1 se pak vyskytuje pojem (*správní*) *činnost*; ten je blíže rozveden v již zmíněném katalogu správních činností.

[19] Ani z tohoto katalogu však neplyne, že by oznámení o vyhlášení výběrového řízení poskytlo stěžovateli konkrétnější informace, i kdyby v něm bylo služební místo vymezeno za pomoci *činností*. Činnosti jsou totiž v katalogu popsány obecně, a to jak v úvodní části 1, která definuje služební činnosti bez ohledu na obor služby (pro 12. platovou třídu, do níž byl zařazen stěžovatel, jde například o *vypracovávání zásadních právních výkladů; posuzovací, konzultační a poradenskou činnost; celostátní koordinaci a metodické usměrňování oboru působnosti ústředního správního úřadu*), tak v části 2, která už rozčleňuje správní činnosti podle odborného zaměření jednotlivých oborů služby. Díl 27 této části, který se týká oboru služby *lidská práva*, popisuje činnost ve 12. platové třídě jako *tvorbu programů a jednotlivých postupů a opatření v národnostně menšinové politice, ochraně a integraci znevýhodněných skupin, integraci cizinců, rovnosti žen a mužů nebo v neziskovém sektoru*. Díl 67 části 2 se věnuje druhému oboru služby, do něž spadalo stěžovatelovo služební místo, a sice *odbornému zabezpečení činnosti vlády*. Činnosti státního zaměstnance zařazeného do 12. platové třídy zde zahrnují *zajišťování souladu závěrů vlády s právním řádem, programovým prohlášením a dalšími souvisejícími dokumenty a jejich promítnutí do návrhu usnesení vlády*.

[20] NSS proto nepovažuje za nezákonné, že v tomto konkrétním případě byla náplň práce vymezena obecněji za pomoci nikoli správních činností, ale širěji formulovaných agend. Stěžovatel v kasační stížnosti odkázal na oznámení o vyhlášení výběrového řízení na služební místo vrchního ministerského rady v oddělení právního zabezpečení a služebního řízení kanceláře státního tajemníka v Ministerstvu vnitra, které bylo zveřejněno dne 29. 7. 2019 pod čj. MV-93115-2/SST-2019. Je pravda, že v tomto oznámení je výslovně a konkrétně uvedena (mimo jiné) *činnost resortního koordinátora rovnosti žen a mužů*, a lze souhlasit s tím, že takový konkrétní údaj

pokračování

poskytuje uchazeči o služební místo lepší představu o náplni práce. Současně ale soud trvá na tom, že uchazeč se nemůže s úspěchem domáhat toho (zde cestou obnovy řízení), aby takový konkrétní údaj byl zahrnut právě i do oznámení v jeho vlastní věci. To, jak konkrétně budou údaje o služebním místě v oznámení popsány, je věcí státního tajemníka, který oznámení vydává a který má v tomto ohledu široké uvážení. Domnívá-li se uchazeč, že oznámení v jeho věci je formulováno příliš obecně, je na něm, aby se před zařazením na služební místo zajímal o skutečnou a konkrétní náplň práce, tedy co přesně obnáší například *zajišťování kvality plnění úkolů na úseku agendy rovnosti žen a mužů*. Pokud by při výběrovém řízení pojal podezření, že k takovým činnostem patří i činnost resortního koordinátora rovnosti žen a mužů, resp. pokud by mu výběrová komise nebyla schopna poskytnout konkrétnější představu o práci související s agendou rovnosti žen a mužů, bylo by plným právem takového uchazeče, aby z výběrového řízení odstoupil.

[21] Stěžovatel označil v kasační stížnosti i další – podle něj více vyhovující – oznámení o vyhlášení výběrového řízení, tentokrát přímo na Ministerstvu kultury. Na rozdíl od právě popsaného oznámení státního tajemníka v Ministerstvu vnitra, které je zveřejněno na internetu, však další oznámení zmíněná v kasační stížnosti nejsou veřejně dostupná (a stěžovatel žádné z nich nepřiložil).

[22] Podle stěžovatele je i z rozhodnutí o jeho zařazení na služební místo ze dne 30. 5. 2018 zřejmé, že by měl na Ministerstvu kultury vykonávat stejné činnosti jako dříve na Ministerstvu průmyslu a obchodu. K tomu NSS z rozhodnutí cituje:

„Před zařazením na služební místo obdržel služební orgán návrh představeného – vedoucí kanceláře ministra v Ministerstvu kultury na přiznání osobního příplatku státnímu zaměstnanci ze dne 29. 5. 2018, v němž uvedl, že státní zaměstnanec bude na služebním místě vykonávat stejné činnosti jako na předchozím místě. Je předpoklad, že státní zaměstnanec je připraven tuto pozici po odborné stránce zastávat na dobré úrovni a dlouhodobě dosahovat dobrých pracovních výsledků.“

Samotná tato pasáž je ne zcela přesnou citací návrhu představené Mgr. J. B.. Zde se říká, že stěžovatel bude pracovat na Ministerstvu kultury *„na pozici se stejným druhem vykonávaných činností jako na Ministerstvu obchodu a průmyslu“*. Jednak k tomu NSS připomíná – ve shodě se žalovaným – že stěžovatel pracoval na Ministerstvu průmyslu a obchodu v jiném oboru služby (díl 31 části 2 katalogu správních činností, Systém veřejné správy a kontrolní řád), než jsou *lidská práva a odborné zabezpečení činnosti vlády*. Už z toho je zřejmé, že nemohl vykonávat stejné činnosti – byly tu spíš míněny činnosti stejného druhu a stejné odborné náročnosti než stejné věcné náplně. Jednak tato věta z odůvodnění nijak stěžovateli nezaručuje, že se nebude muset věnovat právě například činnosti koordinátora rovnosti mužů a žen. Tato věta ani není s to autoritativně určit, čím se bude stěžovatel na novém služebním místě zabývat. Byla pronesena jen v souvislosti s tím, jak vysoký osobní příplatek má být stěžovateli stanoven.

[23] Stěžovatel se dále dovolával sdělení žalovaného ze dne 20.12.2018, podle nějž Ministerstvo kultury nebylo v roce 2018 oproti očekávání personálně posíleno, a proto byla agenda rovnosti žen a mužů přiřčena ke kanceláři ministra. Z tohoto sdělení podle stěžovatele plyne i to, že jeho služební místo na Ministerstvu kultury bylo systemizováno jako *ministerský rada pro zpracování a koordinaci meziresortních agend*. NSS toto sdělení nenašel ani v seznamu písemností zahrnutých do žaloby, ani přímo v listinných přílohách, které stěžovatel připojil k žalobě. Už z jeho data je zřejmé, že údaje zde obsažené nemohly být podkladem v řízení o obnově řízení, které bylo pravomocně skončeno v říjnu 2018. (K tomu NSS připomíná, že při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, viz § 75 odst. 1 s. ř. s. Pokud by si stěžovatel přál, aby soud v řízení o žalobě vzal do úvahy listinu, která sice vznikla až po pravomocném skončení správního řízení,

ale vypovídá o stavu v době vedení řízení, musel by ji soudu předložit a navrhnout ji k důkazu.) Bez ohledu na to ale NSS stejně nerozumí tomu, jak by toto sdělení mohlo stěžovateli prospět. Důvody, pro které byla agenda rovnosti žen a mužů přiřčena ke kanceláři ministra, jsou pro stěžovatelovo služební zařazení a pro obnovu řízení nepodstatné. A pojem *koordinace meziresortních agend* jistě může zahrnovat i koordinaci v agendě rovnosti žen a mužů.

[24] NSS shrnuje, že úkoly spojené s funkcí koordinátora rovnosti žen a mužů, k jejímuž převzetí byl stěžovatel vybídnut po nástupu na nové služební místo, nejsou dříve neznámými skutečnostmi podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu, které by mohly vést k obnově řízení ve věci zařazení stěžovatele na služební místo.

[25] Důvodná není ani stěžovatelova námitka vztahující se k podjatosti žalovaného.

[26] Stěžovatel tvrdí, že žalovaný vůči němu nevystupoval nestranně, a to po dobu posledních několika let, neboť řádně neřešil šikanu ze strany stěžovatelova nadřízeného a ve sporu se vždy přiklonil na stranu nadřízeného. K tomu stěžovatel upozornil na „*příslušné podklady v obsáhlé příloze ke žalobě*“. I v této otázce se NSS shoduje s městským soudem. Soupis příloh k žalobě vypovídá jen o tom, že stěžovatel se na žalovaného obrátil v období mezi listopadem 2017 a listopadem 2018 celkem se čtyřicetimi stížnostmi a žádostmi. Rovněž je ze soupisu patrné, že žalovaný stěžovateli několikrát odpověděl.

[27] I kdyby soud připustil (jakkoli mu není známo, čeho konkrétně se stěžovatel domáhal), že žalovaný nereagoval na všechny stížnosti a žádosti a že těm, na které reagoval, nevyhověl, nemůže to svědčit o podjatosti žalovaného. Žalovaný, který je náměstkem pro státní službu, sice nemůže být vyloučen z rozhodování (viz § 163 zákona o státní službě), ale správní soud by mohl později shledat jeho rozhodnutí nezákonným, pokud by tu panovaly pochybnosti o jeho nepodjatosti. Ty by mohly vzniknout (viz § 14 správního řádu), pokud by tu byl důvodný předpoklad, že žalovaný má zájem na výsledku řízení kvůli svému poměru k věci nebo k účastníkům řízení. Nic takového ovšem stěžovatel nejen že nedokládal, ale ani netvrdil. Z jeho tvrzení ani z předložených písemností neplyne, že by žalovaný ve věci jednal neprofesionálně a že by byl při svém rozhodování veden nikoli zákonem, ale osobními zájmy. Skutečnost, že nedal stěžovateli v jeho sporu s nadřízeným za pravdu, o podjatosti nesvědčí.

[28] NSS proto kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch; žalovanému nevznikly náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 4. března 2021

Zdeněk Kühn
předseda senátu