

USNESENÍ

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Olgy Stránské a Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., ve věci

žalobce: **V. P.**
bytem N. V., P.

proti
žalované: **Ústřední veterinární správa Státní veterinární správy**
se sídlem Slezská 100/7, 120 00 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí výběrové komise ve výběrovém řízení na služební místo vedoucího oddělení kontroly odboru interního auditu a kontroly Ústřední veterinární správy Státní veterinární správy ze dne 14. 10. 2016, č. j. SVS/2016/124409-G,

takto:

I. Žaloba se odmítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

- 1 Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí ze dne 14. 10. 2016, č. j. SVS/2016/124409-G, jímž výběrová komise ve výběrovém řízení na služební místo vedoucího oddělení kontroly odboru interního auditu a kontroly Ústřední veterinární správy Státní veterinární správy (dále jen „služební místo“) rozhodla tak, že podle § 164 odst. 5 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní službě“), se žalobcova námitka proti protokolu o průběhu a výsledku výběrového řízení zamítá.
- 2 V žalobě žalobce popsal průběh výběrového řízení. Uvedl, že dne 20. 6. 2016 bylo vyhlášeno výběrové řízení na služební místo s předpokládaným dnem nástupu 1. 9. 2016. Žalobce byl jediným uchazečem. Pohovor před výběrovou komisí se uskutečnil dne 20. 9. 2016. Dne 19. 9. 2016 nicméně žalobce podal k Ministerstvu zemědělství stížnost na ústředního ředitele Státní veterinární správy, neboť po něm požadoval posunutí předpokládaného dne nástupu na služební místo na 1. 4. 2017, kdy hodlá požádat o ukončení služebního poměru z důvodu odchodu do starobního důchodu, pročez považuje konání dalšího výběrového řízení za zbytečnou administrativní zátěž. Proto na začátku pohovoru výběrové komisi sdělil, že podal uvedenou stížnost, a požádal o přerušení výběrového řízení. Protože výběrová komise nepovažovala výběrové řízení za přerušené, odmítl žalobce odpovídat na dotazy výběrové komise. Dne 29. 9. 2016 byl vyrozuměn o tom, že ve výběrovém řízení neuspěl. Současně mu byl doručen protokol ze dne 20. 9. 2016 o průběhu a výsledku výběrového řízení. Proti němu podal námitky, o nichž bylo rozhodnuto napadeným rozhodnutím.
- 3 Soud po prověření podmínek řízení dospěl k závěru, že žalobou napadené rozhodnutí je vyloučeno ze soudního přezkumu. Žaloba je totiž dle § 68 písm. e) s. ř. s. nepřípustná,

protože napadá rozhodnutí, jež je podle § 70 písm. a) s. ř. s. z přezkoumání vyloučeno, neboť není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.

- 4 Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. lze žalobou proti rozhodnutí správního orgánu napadnout úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují žalobcova práva či povinnosti.
- 5 Podle § 70 písm. a) s. ř. s. jsou se soudního přezkoumání vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími. Podle § 68 písm. e) s. ř. s. je žaloba nepřipustná tehdy, jestliže se domáhá přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle tohoto nebo zvláštního zákona vyloučeno. Podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. nestanoví-li tento zákon jinak, odmítne soud usnesením návrh, který je podle tohoto zákona nepřipustný.
- 6 Výběrové řízení na obsazení volného služebního místa je upraveno v § 24 – 29 a v § 164 zákona o státní službě. Je rozděleno do dvou fází. V první fázi vybírá nejvhodnější uchazeče výběrová komise podle jejich schopností a zkušeností, a to na základě pohovoru (případně doplněného o písemný test). Podle § 164 zákona o státní službě se o průběhu a výsledku výběrového řízení v této fázi sepisuje protokol, proti němuž mohou neúspěšní uchazeči podat námitky, o nichž rozhoduje sama komise tak, že jim vyhoví a výběrové řízení zruší nebo je zamítne (§ 165 odst. 5 zákona o státní službě). Ve druhé fázi výběrového řízení vybírá jediného nejvhodnějšího uchazeče služební orgán, který již ve své volbě a postupu není zákonem o státní službě nijak omezován (s výjimkou nutnosti získat souhlas bezprostředně nadřízeného představeného podle § 28 odst. 3 zákona o státní službě).
- 7 Výběrové řízení není řízením podle správního řádu, ale je zvláštním postupem podle zákona o státní službě s tím, že na tento postup se pouze v omezeném rozsahu použila úprava řízení o výběru žádosti podle § 146 správního řádu (srov. § 164 odst. 1 zákona o státní službě), přičemž po novele provedené zákonem č. 144/2017 Sb. účinným od 1. 7. 2017 se na výběrové řízení úprava řízení o výběru žádosti podle § 146 správního řádu již nepoužije vůbec. Bez významu je v této souvislosti pak také ta skutečnost, že se na rozhodování o přijetí do služebního poměru [§ 159 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě] použije podle § 160 zákona o státní službě správní řád. Rozhodováním o přijetí do služebního poměru je totiž až samotné vydání rozhodnutí o přijetí do služebního poměru (§ 30 zákona o státní službě), nikoli výběrové řízení.
- 8 V dané věci je žalobou napadeno rozhodnutí výběrové komise o námitkách neúspěšného uchazeče, které bylo vydáno na základě § 164 odst. 5 zákona o státní službě, podle něhož vyřídí výběrová komise podané námitky ve lhůtě 15 dnů ode dne jejich doručení tak, že jim vyhoví nebo je zamítne.
- 9 Námitky proti protokolu o průběhu a výsledku výběrového řízení svou povahou nejsou standardním opravným prostředkem; spíše mají blízko k institutu podání námitek proti protokolu podle § 18 odst. 3 správního řádu, s tím, že pro námitky podle § 164 odst. 5 zákona o státní službě platí zvláštní způsob jejich vypořádání. Judikatura přitom dovodila [ve vztahu k § 18 zákona č. 552/1991 Sb. o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní kontrole“), který také obsahoval speciální úpravu týkající se námitek proti protokolu; rozhodoval o nich vedoucí kontrolního orgánu s tím, že proti jeho rozhodnutí nebyl přípustný opravný prostředek], že rozhodnutí o námitkách proti protokolu není rozhodnutím zakládajícím, měnícím, rušícím nebo závazně určujícím práva nebo povinnosti, a jde tudíž o úkon vyloučený ze soudního přezkumu podle § 70 písm. a)

s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 2. 2004, č. j. 5 A 55/2001 – 68, nebo ve vztahu k zákonu č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů, který nahradil zákon o státní kontrole, srov. usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 30. 11. 2017, č. j. 45 Af 28/2017 – 14).

- 10 Shodně je pak třeba pohlížet i na rozhodnutí o námitkách podle § 164 odst. 5 zákona o státní službě, ani toto rozhodnutí není rozhodnutím, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva či povinnosti, a proto je vyloučeno ze soudního přezkumu. Je nerozhodné, že po formální stránce se napadený úkon představuje jako rozhodnutí, neboť rozhodující pro posouzení jeho přezkoumatelnosti ve správním soudnictví je stránka materiální. Rozhodnutí o námitkách proti výsledku výběrového řízení ve fázi před výběrovou komisí (o námitkách proti protokolu, ve kterém je výsledek výběrového řízení zaznamenán) se přitom z materiálního hlediska uchazeče nedotýká.
- 11 Jak již bylo uvedeno, výběrové řízení je zvláštním postupem podle zákona o státní službě, nikoli správním řízením. Tento postup je navíc rozdělen do dvou fází, kdy v první fázi vybírá z uchazečů výběrová komise a ve fázi druhé vybírá nevhodnějšího žadatele v dohodě s bezprostředně nadřízeným představeným služební orgán. Nejvyšší správní soud přitom v rozsudku ze dne 9. 11. 2017, č. j. 10 Ads 316/2016-50, dovodil, že postup služebního orgánu při výběru uchazeče (druhá fáze výběrového řízení) se neřídí žádnými pravidly, jejichž dodržení (či jejichž míru dodržení) by bylo možné přezkoumat v řízení před správním soudem. Jestliže byl vyloučen přezkum finálního výsledku výběrového řízení, postrádalo by logiku připuštění soudního přezkumu ve fázi předchozí. Pokud by totiž každý uchazeč o služební místo, který při pohovoru neuspěje, měl možnost napadnout výsledek výběrového řízení ve fázi před výběrovou komisí, resp. rozhodnutí o námitkách proti protokolu, ve kterém je výsledek výběrového řízení zaznamenán, správní žalobou, znamenalo by to při přiznání odkladného účinku takové žalobě, přerušení výběrového řízení a odsunutí jeho druhé fáze. Při jeho nepřiznání a pokračování ve výběrovém řízení druhou fází a obsazení služebního místa jiným uchazečem by pak přijatý státní zaměstnanec byl po celou dobu soudního řízení správního ohrožen možným zrušením výběrového řízení, ve kterém uspěl. Vznik takových situací by ke kvalitě a stabilitě státní správy, která byla zákonem o státní službě sledována, stěží přispělo.
- 12 Lze doplnit, že ze zákona o státní službě konkrétní požadavek na formu, jakou má výběrová komise o námitkách rozhodnout, nevyplývá. Z čl. 20 odst. 7 Metodického pokynu náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 6/2015 (dále jen „metodický pokyn č. 6/2015“) vyplývá, že *„posouzení podaných námitek přísluší výběrové komisi (nikoliv služebnímu orgánu). O námitkách rozhodne výběrová komise rozhodnutím podle § 67 a násl. SR tak, že jim vyhoví nebo je zamítne (§ 164 odst. 5 ZSS). Pokud výběrová komise námitkám vyhoví, zároveň v rozhodnutí výběrové řízení zruší. Vzor rozhodnutí o námitkách tvoří Přílohu č. 17 tohoto metodického pokynu.“* Tato metodika byla aktuální v době vydání napadeného rozhodnutí, které je také vypracováno podle zmiňovaného vzoru. Soud je však při své rozhodovací činnosti vázán toliko zákonem a mezinárodní smlouvou. Uvedeným metodickým pokynem, jakožto aktem interní povahy vázán není. Ostatně nelze přehlédnout, že v mezidobí byl vydán Metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 2/2017 ze dne 30. 6. 2017 (dále jen „metodický pokyn č. 2/2017“), podle jehož čl. 37 odst. 6 platí, že *„Posouzení podaných námitek přísluší výběrové komisi (nikoliv služebnímu orgánu), která může námitkám vyhovět nebo je zamítne (§ 164 odst. 5 ZSS), přičemž o způsobu vyřízení námitek vyrozumí žadatele, který námitky podal. Vzor vyrozumění*

o vyřízení námitek tvoří přílohu č. 17 tohoto metodického pokynu.“ Správní praxe tudíž od svého původního názoru v průběhu dvou let odstoupila: původně byl § 164 odst. 5 zákona o státní službě vykládán náměstkem ministra pro státní službu tak, že rozhodnutí o námitkách proti protokolu o průběhu a výsledku výběrového řízení má formu rozhodnutí podle § 67 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zatímco podle aktuální metodiky je stěžovatel o způsobu vyřízení námitek pouze neformálně vyrozuměn. Pouhá forma rozhodnutí podle správního řádu nicméně neznamena, že jde o rozhodnutí v materiálním slova smyslu podle § 65 s. ř. s.

- 13 Z výše uvedených důvodů soud žalobu podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. e) s. ř. s. a § 70 písm. a) s. ř. s. odmítl.
- 14 Soud ještě poznamenává, že byť byl žalobou napaden akt výběrové komise ve výběrovém řízení na služební místo vedoucího oddělení kontroly odboru interního auditu a kontroly Ústřední veterinární správy Státní veterinární správy, jednal jako s žalovaným s Ústřední veterinární správou Státní veterinární správy, kterou ostatně jako žalovaného označil i žalobce. Soud vyšel z konstantní judikatury vztahující se k pasivní legitimaci v případě, že je žalobou napadeno rozhodnutí o rozkladu. Uvedenou judikaturu lze použít proto, že stejně jako ministr, resp. vedoucí ústředního úřadu státní správy, ani výběrová komise není samostatným správním orgánem. Jde o situaci, kdy zákon ukládá, aby rozhodovala určitá organizační složka v rámci vnitřního uspořádání správního orgánu. Nejvyšší správní soud tak dovodil (srov. rozsudek ze dne 15. 1. 2004, č. j. 6 A 11/2006 – 26, nebo rozsudek ze dne 25. 8. 2006, č. j. 4 As 57/2005 – 64), že je třeba rozlišovat, kdo napadené rozhodnutí vydal, a kdo má v soudním řízení správním pasivní legitimaci, jestliže je ten, kdo rozhodnutí vydal, pouze organizační složkou jiného správního orgánu. A právě tou je výběrová komise. Bylo by ostatně po všech stránkách nepraktické, aby byla žalovanou výběrová komise, neboť jde od *ad hoc* jmenovanou komisi sestávající ze státních zaměstnanců, kteří mají mimo povinnosti spojené s činností komise (které jsou v zásadě okrajové a dočasné) i jinou práci podle svého služebního zařazení. Bylo by tedy obtížné po výběrové komisi žádat, aby v soudním řízení správním zastávala roli žalované, může-li to kvalifikovaněji činit správní orgán, jehož je součástí.
- 15 O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 3 s. ř. s., podle něhož nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). 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 31. ledna 2018

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu