



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a Mgr. Michala Bobka v právní věci žalobkyně: **Ing. L. K.**, zastoupená Mgr. Vítem Brožkem, advokátem se sídlem Na Kovárně 472/8, Praha 10, proti žalované: **generální ředitelka Úřadu práce České republiky**, se sídlem Dobrovského 1278/25, Praha 7, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 4. 5. 2020, č. j. 14 Ad 4/2020 - 67, ve znění opravného usnesení Městského soudu v Praze ze dne 2. 6. 2020, č. j. 14 Ad 4/2020 - 73,

**t a k t o :**

- I. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 4. 5. 2020, č. j. 14 Ad 4/2020 - 67, ve znění opravného usnesení Městského soudu v Praze ze dne 2. 6. 2020, č. j. 14 Ad 4/2020 - 73 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Ustanovenému zástupci žalobkyně Mgr. Vítu Brožkovi, advokátovi, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů za zastupování v řízení o kasační stížnosti ve výši 8.228 Kč, která mu bude vyplacena do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

### Odůvodnění:

[1] Žalobou podanou k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“) se žalobkyně domáhala zrušení usnesení generální ředitelky Úřadu práce České republiky ze dne 20. 1. 2020, č. j. UPCR-2020/8447-78099815 (dále jen „usnesení žalované“). Tímto usnesením bylo dle § 28 odst. 4 zákona č. 234/2014 Sb. o státní službě (dále jen „zákon o státní službě“) zrušeno výběrové řízení na služební místo rada/odborný rada – finanční manažer. V odůvodnění rozhodnutí žalovaná uvedla, že služebnímu orgánu byla do výběrového řízení doručena celkem jen jedna žádost a se žadatelkou (žalobkyní) byl proveden pohovor. Služební orgán s bezprostředně nadřízeným představeným

však nedospěli k dohodě o výběru nejvhodnějšího žadatele. Vzhledem k tomu, že ve výběrovém řízení nebyl žádný z žadatelů postupem podle § 28 odst. 2 nebo 3 zákona o státní službě vybrán, výběrové řízení na uvedené služební místo bylo dle § 28 odst. 4 tohoto zákona zrušeno. Vydaní usnesení žalované bylo dle § 164 odst. 7 zákona o státní službě pouze zaznamenáno do spisu a obsahovalo poučení dle § 76 odst. 5 správního řádu o tom, že proti takovému usnesení není odvolání přípustné.

[2] Městský soud v záhlaví uvedeným usnesením ze dne 4. 5. 2020, č. j. 14 Ad 4/2020 - 67 (dále jen „usnesení“) žalobu odmítl dle § 46 odst. 1 písm. d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) pro nepřipustnost. Vycházel přitom z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2017, č. j. 10 Ads 316/2016 - 50, podle něhož výběrové řízení „*není řízením podle správního řádu ale zvláštním postupem podle zákona o státní službě, na nějž se nevztahuje ani úprava řízení o výběru žádosti podle § 146 správního řádu (srov. § 164 odst. 1 zákona o státní službě)*“. Žalobou napadený úkon (kterým bylo dle předmětného usnesení městského soudu vyrozumění žalovaného ze dne 20. 1. 2020, č. j. UPCR-2020/8447-78099815 o vydání usnesení) není podle jeho názoru rozhodnutím či úkonem, jímž by byla žalobkyně přímo zkrácena na svých právech a vůči kterému by se mohla domáhat ochrany ve správním soudnictví, ať již žalobou proti rozhodnutí či proti nezákonnému zásahu.

[3] Soud dále odkázal na § 23 odst. 2 zákona o státní službě a uvedl, že na přijetí do služebního poměru, zařazení na služební místo a na jmenování na služební místo není právní nárok. V takovém případě se přezkum rozhodnutí správního orgánu omezuje pouze na dodržení procesních pravidel. Podanou žalobu proto vyhodnotil jako nepřipustnou a pro úplnost dodal, že ačkoliv žalobkyně v prvním kole výběrového řízení uspěla a výběrová komise ji doporučila služebnímu orgánu jako vhodnou uchazečku, zákon o státní službě neukládá služebnímu orgánu i při splnění uvedených podmínek uzavřít dohodu s uchazečem. Žalované tedy nelze vytýkat, pokud se rozhodla ve druhém kole nevybrat žádného uchazeče a výběrové řízení zrušit.

[4] Opravným usnesením ze dne 2. 6. 2020, č. j. 14 Ad 4/2020 - 73 (dále jen „opravné usnesení“), městský soud změnil záhlaví výše uvedeného usnesení tak, že upravil označení předmětu řízení. V opravném usnesení konkrétně uvedl, že se jedná o „*řízení o žalobě proti usnesení generální ředitelky Úřadu práce ČR ze dne 20. 1. 2020, č. j. UPCR-2020/8447-78099815*“ místo „*řízení o žalobě proti vyrozumění žalovaného ze dne 20. 1. 2020, č. j. UPCR-2020/8456-78099815*“, jak bylo uvedeno v původním usnesení.

[5] Proti usnesení ve znění opravného usnesení městského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. d) a e) s. ř. s. Předně namítala, že popis obsahu její žaloby učiněný městským soudem v odůvodnění usnesení pod bodem 1 – 3 neodpovídá skutečnému obsahu žaloby, prostřednictvím které se domáhala zrušení usnesení žalované. Byť městský soud opravným usnesením opravil záhlaví usnesení, ponechal stejné odůvodnění, které mu odporuje. Přes vydání opravného usnesení chybí odůvodnění, které by odpovídalo předmětu řízení vymezeného opravným usnesením.

[6] Stěžovatelka dále namítá, že se městský soud nevypořádal s částí žaloby, zejména s její argumentací, že ustanovení § 28 odst. 2, 3 a 4 zákona o státní službě je v rozporu

s čl. 25 písm. c), čl. 2 a čl. 26 Mezinárodního paktu o občanských a lidských právech uveřejněného pod. č. 120/1976 Sb. (dále jen „Pakt“) a rovněž v rozporu s čl. 1, čl. 2 bodem 2, čl. 4 bodem 4 a čl. 21 bodem 1 a 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 2 bod 3 Ústavy. Ve vztahu k věci samé stěžovatelka uplatnila řadu námitek. Uvádí, že usnesení žalované mělo být nepochybně rozhodnutím vydaným podle správního řádu. Nesouhlasí s názorem městského soudu, podle něhož není výběrové řízení řízením podle správního řádu. Podle § 159 odst. 1 písm. a), b) zákona o státní službě se ustanovení o řízení ve věcech služby vztahují na rozhodování o přijetí do služebního poměru a zařazení na služební místo. Oproti tomu § 164 zákona o státní službě stanoví, že pro výběrové řízení podle tohoto zákona se nepoužije jen § 146 správního řádu, ovšem ostatní ustanovení správního řádu se použít musí. Zdůrazňuje, že rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2017, č. j. 10 Ads 316/2016 - 50, kterým argumentoval městský soud, dopadá na zcela jiný případ, v němž byla žaloba podána proti vyrozumění o výsledku výběrového řízení. Dle jejího názoru je ustanovení § 28 odst. 2, 3 a 4 zákona o státní službě v rozporu s právem každého občana vstoupit do služeb státu za rovných podmínek a nadto je i vnitřně rozporný a služební orgán nemá právo na zrušení výběrového řízení z důvodu, že služební orgán nikoho nevybral. Stěžovatelka dále na různých místech kasační stížnosti opakovaně poukazuje na rozpor zákona o státní službě s Paktem, Ústavou a Listinou.

[7] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

[8] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a podle jejího obsahu jsou v ní namítány důvody odpovídající ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., třebaže stěžovatelka v ní výslovně odkazuje i na § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Je-li totiž kasační stížností napadeno usnesení o odmítnutí žaloby, přicházejí v úvahu z povahy věci pouze kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu (viz například rozsudky tohoto soudu ze dne 22. 1. 2004, č. j. 5 Azs 43/2003 - 38, ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, či ze dne 5. 1. 2006, č. j. 2 As 45/2005 - 65; citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

[9] Nejvyšší správní soud tak přezkoumal usnesení i opravné usnesení městského soudu v rozsahu stížnostních námitek uvedených v kasační stížnosti. Přihlédl přitom i k důvodům, které je povinen zkoumat z úřední povinnosti podle § 109 odst. 4, věty za středníkem s. ř. s.

[10] Stěžovatelka v kasační stížnosti vnesla řadu námitek, a to jak procesního charakteru, tak týkajících se věci samé. Nejvyšší správní soud se předně zabýval námitkou, že vydáním opravného usnesení nebyly odstraněny všechny vady původního usnesení. Dle názoru stěžovatelky nebylo opraveno jeho odůvodnění tak, aby odpovídalo předmětu řízení vymezeného opravným usnesením.

[11] Podle § 54 odst. 4 s. ř. s. *„předseda senátu opraví v rozsudku i bez návrhu chyby v psaní a počtech, jakož i jiné zjevné nesprávnosti. Týká-li se oprava výroku, vydá o tom opravné usnesení a může odložit vykonatelnost rozsudku do doby, dokud opravné usnesení nenabude právní moci.“*

[12] Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu „*může být za zjevnou nesprávnost (ve smyslu § 54 odst. 4 s. ř. s.) považována pouze chyba, ke které došlo zjevným a okamžitým selháním v duševní či mechanické činnosti osoby, za jejíž účasti bylo rozhodnutí vyhlášeno či vyhotoveno, a která je každému zřejmá. Zřejmost takové nesprávnosti vyplývá především z porovnání výroku rozhodnutí s jeho odůvodněním, případně i z jiných souvislostí*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 11. 2011, č. j. 4 Ads 139/2011 – 400).

[13] Ústavní soud k výkladu institutu opravných usnesení uvádí, že „*tento postup slouží výhradně k opravě zjevných chyb rozhodnutí majících spíše "technický charakter" (různých překlepů, zkomolenin, prepisů, chyb v počítání, nečitelnosti textu apod.). I když je "zjevná nesprávnost" relativně neurčitým pojmem, jehož naplnění je třeba vždy dovozovat z kontextu skutkových a právních okolností (vztahujících se k opravovanému rozsudku a celé věci), je třeba otázku "zjevnosti" nesprávnosti hodnotit vždy z pohledu účastníka řízení, jemuž je rozhodnutí adresováno, nikoliv rozhodujícího orgánu*“ (podle usnesení Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2015, sp. zn. II. ÚS 779/15 či podle nálezu Ústavního soudu ze dne 22. 4. 2014, sp. zn. II. ÚS 2678/13).

[14] V kasační stížnosti stěžovatelka na více místech opakovaně poukazuje na skutečnost, že žalobou napadla usnesení žalované, přičemž městský soud nesprávně vymezil (v prvně vydaném usnesení), že se jedná o „*řízení o žalobě proti vyrozumění žalovaného ze dne 20. 1. 2020, č. j. UPCR-2020/8456-78099815*“.

[15] Ze soudního spisu městského soudu Nejvyšší správní soud zjistil, že na usnesení městského soudu reagovala stěžovatelka prostřednictvím e-mailové zprávy adresované elektronické podatelně městského soudu (č. l. 72 soudního spisu), v němž mj. uvedla, že do dne, kdy předmětnou e-mailovou zprávu odeslala (19. 5. 2020), neobdržela rozhodnutí soudu ve věci její žaloby proti usnesení žalované, jehož zrušení se domáhala. Uvedla, že nepodávala žalobu proti vyrozumění žalované a doplnila, že „*možná šlo o nějaké nezamýšlené chyby, v tom případě asi bude třeba vydat opravné usnesení*“.

[16] Na uvedené sdělení zareagoval městský soud vydáním opravného usnesení, kterým opravil záhlaví usnesení tak, jak bylo uvedeno shora. Tento postup odůvodnil tím, že v písemném vyhotovení usnesení omylem uvedl jako napadený právní akt vyrozumění žalované o ukončení výběrového řízení na služební místo, stěžovatelka se však domáhala zrušení samotného usnesení o zrušení výběrového řízení. K tomu konstatoval, že v usnesení neposuzoval pouze přípustnost žaloby směřující proti vyrozumění o ukončení výběrového řízení na služební místo, nýbrž obecně přípustnost žaloby vůči rozhodnutím o ukončení výběrového řízení na služební místo. V tomto smyslu pak v bodě 6. usnesení nahradil obrat „*vyrozumění žalovaného o zrušení výběrového řízení*“ obratem „*usnesení žalovaného o zrušení výběrového řízení*“. Uzavřel, že tato oprava nic nemění na podstatě odůvodnění usnesení.

[17] První otázkou, kterou musel Nejvyšší správní soud posoudit, bylo, zda lze opravu vymezení předmětu řízení v záhlaví rozhodnutí soudu, považovat za „*chybu v psaní a počtech*“ či „*jinou zjevnou nesprávnost*“, a zda tedy vůbec bylo možno v projednávané věci aplikovat institut opravného usnesení.

[18] Stěžovatelka v kasační stížnosti podané dne 16. 6. 2020 uvedla, že „*odmítavé rozhodnutí Městského soudu v Praze (...) vychází z nesprávného zjištění faktů, když žaloba stěžovatelky byla proti usnesení, nikoli proti vyrozumění, soudci si žalobu nedostatečně přečetli*“. V doplnění kasační stížnosti její ustanovený zástupce rozvedl tuto kasační argumentaci a uvedl, že popis obsahu žaloby učiněný městským soudem v odůvodnění usnesení pod bodem 1 – 3 neodpovídá skutečnému obsahu žaloby, a to ani po vydání opravného usnesení.

[19] Nejvyšší správní soud se s uvedeným názorem stěžovatelky ztotožňuje. Nejprve ovšem k věci předesílá, že v opravném usnesení se o opravu zřejmé nesprávnosti za podmínek, jak je vymezuje zákon, nejednalo. Chybné vymezení předmětu řízení (a související odůvodnění) nelze napravit vydáním opravného usnesení, neboť předmětné ustanovení § 54 odst. 4 s. ř. se dotýká jen skutečně zjevných nesprávností, které jsou na první pohled zřejmé. V intencích nyní projednávané věci by bylo možné za takovou opravou považovat např. nahrazení jednoho slova, jak městský soud učinil v bodě 6. usnesení. V daném případě však městský soud zcela změnil vymezení předmětu řízení, takže se nejedná o pouhou formální opravu. Tato změna má přitom zásadní vliv na posouzení věci, neboť pokud by předmětem řízení o žalobě bylo vyrozumění žalovaného o zrušení výběrového řízení, bylo by na místě vést úvahu nejen o tom, zda má tento úkon povahu rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., ale i o tom, zda v případě (vcelku jasné) negativní odpovědi na předchozí otázku není eventuálně na místě žaloba na ochranu před nezákonným zásahem, což by vyžadovalo tomu odpovídající specifickou argumentaci. V případě, že předmětem přezkumu mělo být usnesení o zrušení výběrového řízení, je pak zásadní otázkou přezkumu charakter usnesení poznamenávaného pouze do spisu a posouzení, zda takovýto úkon je vůbec způsobilý založit, změnit zrušit či závazně určit práva či povinnosti účastníků řízení. Vada ve vymezení předmětu řízení, navíc opravená procesně neadekvátním způsobem, je svojí povahou těžkou vadou řízení, jež mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí soudu, a byla by proto samostatným důvodem ke zrušení napadeného usnesení.

[20] Kromě tohoto nedostatku však napadené usnesení trpí i dalšími vadami. Městský soud v opravném usnesení konstatuje, že „*upravil dříve vydané usnesení, v němž neposuzoval pouze přípustnost žaloby směřující vůči vyrozumění o ukončení výběrového řízení na služební místo, nýbrž obecně posuzoval přípustnost žaloby vůči rozhodnutím o ukončení výběrového řízení na služební místo (viz bod 4. dotčeného usnesení)*. Tento bod, dle kterého „*žalobou napadený úkon žalovaného není rozhodnutím či úkonem, jímž by byla žalobkyně přímo zkrácena na svých právech, a mohla by se tak domáhat ochrany proti těmto aktům služebního orgánu ve správním soudnictví (ať již žalobou proti nezákonnému rozhodnutí či nezákonnému zásahu)*.“ je ovšem zcela obecný a není doprovázen žádnou podrobnější právní argumentací, z níž by bylo jasné, proč podle názoru soudu zrušením výběrového řízení nedochází k zásahu do veřejných individuálních práv stěžovatelky, ať již hmotných či alespoň procesních ve smyslu názoru vysloveného v citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 10. 2018, č. j. 6 Ads 49/2018 - 39). Vydání „opravného usnesení“ pak žádným způsobem nepřispělo ke srozumitelnosti původního usnesení, neboť z jeho odst. 1. odůvodnění (jak ostatně správně uvádí sama stěžovatelka) nadále plyne, že podle městského soudu se žalobkyně „*podanou žalobou domáhala zrušení v záhlaví označeného vyrozumění žalovaného o ukončení výběrového řízení na služební místo*“).

Nejasnosti ve vymezení předmětu řízení, rozpory v odůvodnění i absence relevantní právní argumentace k základní otázce soudní přezkoumatelnosti úkonu žalované vedou Nejvyšší správní soud k závěru, že napadené usnesení je jako celek nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost.

[21] Jako další vadu Nejvyšší správní soud shledává nesprávné označení žalovaného, a to jak v usnesení, tak v opravném usnesení. Za žalovaný správní orgán měla být správně označena generální ředitelka Úřadu práce České republiky, nikoliv Úřad práce České republiky. V tomto případě však nejde o vadu řízení, která by měla vliv na zákonnost usnesení městského soudu, neboť podstatná je především identifikace napadeného úkonu, z něhož lze následně dovodit, kdo je podle zákona jeho původcem. Nejvyšší správní soud proto v tomto rozsudku označil bez dalšího jako žalovanou generální ředitelku Úřadu práce České republiky, jak to odpovídá zákonu [§ 69 s. ř. s., ve spojení s § 10 odst. 1 písm. f) služebního zákona], aniž by přijímal další opatření.

[22] Nejvyšší správní soud uzavírá, že kasační stížnost je důvodná, napadené usnesení městského soudu ve znění opravného usnesení proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s., věty první před středníkem napadené zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. Městský soud je v dalším řízení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Primárně se tak bude zabývat otázkou přípustnosti žaloby a v rámci toho posoudí, zda usnesení žalované ze dne 20. 1. 2020, jež bylo pouze poznamenáno do spisu a jímž bylo zrušeno výběrové řízení na místo rada/odborný rada – finanční manažer, je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. či nikoliv a zda se na věc nevztahuje výluka obsažená v § 70 písm. a) s. ř. s. Svoji úvahu řádně odůvodní. K posouzení uvedené otázky přitom může vycházet i z judikatury zdejšího soudu (např. rozsudek ze dne 6. 6. 2022, č. j. 3 Ads 22/2020 - 53 v jiné věci stěžovatelky).

[23] V novém rozhodnutí městský soud rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.), včetně nákladů státu uvedených v odstavci [25] tohoto rozsudku.

[24] Stěžovatelce byl usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 7. 2020, č. j. 3 Ads 200/2020 - 25, ustanoven zástupce Mgr. Vít Brožek, advokát, se sídlem Na Kovárně 472/8, Praha 10. Podle § 35 odst. 10 s. ř. s. hradí v takovém případě hotové výdaje zástupce a odměnu za zastupování stát. Ustanovenému zástupci stěžovatelky přísluší odměna za dva úkony právní služby, a to převzetí a přípravu zastoupení a sepis doplnění kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu] ve výši 6.200 Kč (2 x 3.100 Kč), která se zvyšuje o 600 Kč (2x 300 Kč) paušální náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, tj. celkem 6.800 Kč. Jelikož je Nejvyššímu správnímu soudu z jeho úřední činnosti známo, že ustanovený zástupce stěžovatelky je registrován jako plátce daně z přidané hodnoty, zvyšuje se mu přiznaná odměna o tuto daň ve výši 21%, tedy o 1.428 Kč. Celková částka ve výši 8.228 Kč bude zástupci stěžovatelky vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 31. října 2022

JUDr. Jaroslav Vlašín  
předseda senátu