



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha, soudce Mgr. Marka Zimy a soudkyně JUDr. Jitky Hroudové ve věci

žalobce: **Mgr. Ing. K. L.**
trvale bytem X

proti
žalované: **Státní tajemnice v Ministerstvu průmyslu a obchodu**
sídlem Na Františku 1039/32, 110 15 Praha 1

o žalobě proti zásahu žalované spočívajícím ve vyřazení žalobcovy žádosti z výběrového řízení na obsazení služebního místa vedoucí služebního úřadu – předseda/předsedkyně Správy státních hmotných rezerv

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalované se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se domáhá ochrany před nezákonným zásahem, který spatřuje ve vyřazení jeho žádosti podle § 24 odst. 3 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, z výběrového řízení na pozici předsedy Správy státních hmotných rezerv, a požaduje, aby soud přikázal žalované obnovit stav před tímto zásahem.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

2. Žalovaná vyřadila žalobcovu žádost z výběrového řízení z důvodu nedoložení délky požadované praxe podle § 54 odst. 3 zákona o státní službě a o této skutečnosti ho informovala vyrozuměním ze dne 20. 9. 2023, čj. MPO 63153/23/11000.
3. Žalobce rozhodnutí o vyřazení žádosti napadl nejdříve žalobou podle § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). V usnesení ze dne 1. 11. 2023, čj. 11 Ad 14/2023-21, soud vyslovil názor, že toto rozhodnutí nenaplnňuje znaky správního rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. a poučil žalobce o možnosti domáhat se ochrany žalobou podle § 82 s. ř. s.

II. Žalobní argumentace

4. Žalobce požaduje obnovení stavu, který zde byl před zásahem žalované, jelikož namítá, že se žalovaná dopustila nezákonného zásahu. Ten spatřuje v tom, že nepostupovala v souladu s vyhlášenými podmínkami výběrového řízení a v souladu s běžně zaužívanou praxí a zvyklostmi, neboť žalobce nevyzvala k odstranění nedostatku jeho přihlášky spočívající v nedoložení listiny dokládající splnění podmínky praxe podle § 54 odst. 3 zákona o státní službě. V této souvislosti odkázal na e-mail zaslaný v rámci výběrového řízení na pozici generálního ředitele České pošty, ve kterém byla osoba účastníci se výběrového řízení vyzvána k dodatečnému doložení čestného prohlášení podle zákona č. 451/1991 Sb., kterým se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí ve státních orgánech a organizacích České a Slovenské Federativní Republiky, České republiky a Slovenské republiky.
5. Ve zveřejněném oznámení o vyhlášení výběrového řízení čj. MPO 63153/23/11100/1100 (dále jen „Oznámení“) podmínka listinného doložení uvedena nebyla. Žalobce v žádosti odkázal na obchodní rejstřík, který je dle jeho názoru veřejnou listinou a v němž je jeho téměř nepřetržité třicetileté působení jako statutárního orgánu řádně a věrohodně zdokumentováno.
6. Žalobce považuje jednání žalované za diskriminační a účelové, žalovaná se dopustila porušení čl. 26 Listiny základních práv a svobod a zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. Zároveň porušila usnesení vlády, které stanoví metodiku výběru zaměstnanců státní správy a stanovuje, co je přílohou přihlášky do výběrového řízení. Žalobce tak byl nezákonně zkrácen na svém právu účastnit se výběrového řízení, i když splnil všechny formální podmínky.

III. Vyjádření žalované

7. Žalovaná navrhlá zamítnutí žaloby jako nedůvodné, jelikož postupovala v souladu s metodickým pokynem i zákonem o státní službě.
8. Uvedla, že pro účast v předmětném výběrovém řízení je stanovena podmínka splnění požadavku praxe podle § 54 odst. 3 zákona o státní službě, neboť jde o základní podmínku pro přijetí do služebního poměru a jmenování na služební místo. O povinnosti doložit praxi originálem nebo úředně ověřenou kopií příslušných listin byl žalobce řádně informován v Oznámení v poznámce pod čarou č. 11. Nadto je i v § 51 odst. 3 zákona o státní službě uvedeno, že se praxe dokládá příslušnými listinami. Z žádosti žalobce vyplývá, že k požadavku na doložení listin uvedl „Lze dohledat dle CV a Obchodního rejstříku“, což nelze považovat za dostačující a nedostatek žalobcovy pozornosti při čtení nelze klást žalované k tíži.

9. Podle § 27 odst. 2 písm. a) zákona o státní službě se z výběrového řízení vyřadí žádost, která nemá náležitosti stanovené zákonem. Podle § 159 odst. 2 písm. m) ve spojení s § 160 zákona o státní službě se na výběrové řízení neuplatní pravidla pro řízení ve věcech služby, a tedy ani správní řád, resp. část druhá a třetí správního řádu. Z toho důvodu žalovaná neměla povinnost vyzvat žalobce k odstranění vad žádosti. Tento závěr je v souladu s metodickým pokynem nejvyššího státního tajemníka č. 1/2023.
10. K námitce diskriminace a účelovosti jednání se žalovaná nemůže blíže vyjádřit, neboť žalobce pouze obecně odkazuje na právní předpisy, ale neuvádí, v čem konkrétně diskriminaci spatřuje. Se žalobcem bylo při posuzování žádosti zacházeno shodně jako s dalšími dvěma žadateli, jejichž žádosti byly vyřazeny ze stejných důvodů. Žalovaná tedy neporušila pravidla pro rovné zacházení.

IV. Posouzení věci soudem

11. Ve věci samé rozhodl soud bez nařízení jednání, s čímž žalobce souhlasil výslovně a žalovaná konkludentně (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Soud nepovažoval za potřebné nařídit jednání ani kvůli provedení žalobcem navržených důkazů, jelikož jsou z většiny součástí správního spisu. Provedení žalobcem navrženého důkazu, který měl prokázat existenci zvyklostí spočívající ve výzvě k odstranění vad žádosti, soud považuje za nadbytečné, jak blíže odůvodňuje níže.
12. Žalobce se domáhá ochrany před nezákonným zásahem. Podle § 82 s. ř. s. se *každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.*
13. Z citovaného ustanovení plyne, že soud poskytuje ochranu před nezákonným zásahem tehdy, je-li žalobce přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Tyto podmínky musí být splněny kumulativně. Není-li byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze žalobci ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze 17. 3. 2008, čj. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS].
14. Soud přitom musí nejprve zkoumat splnění čtvrté podmínky, neboť neexistence zásahu vede k nepřijatelnosti žaloby (srov. rozsudky NSS z 19. 9. 2007, čj. 9 Aps 1/2007-68, č. 1382/2007 Sb. NSS, a z 18. 12. 2019, čj. 6 As 167/2019-36, č. 3973/2020 Sb. NSS). V druhém kroku musí soud zvážit, zda žalobce vyčerpal všechny právní prostředky nápravy (§ 85 s. ř. s.). Následně musí zkoumat včasnost žaloby a posoudit, zda došlo v posuzovaném případě k přímému zkrácení práv žalobce, a zda byl zásah zaměřen přímo proti žalobci, tj. zda byl zásah dostatečně individualizován. Teprve v případě splnění všech těchto podmínek se soud může zabývat žalobou věcně a posoudit, zda byl namítaný zásah nezákonný či nikoliv (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS z 21. 11. 2017, čj. 7 As 155/2015-160, č. 3687/2018 Sb. NSS, který následně zrušil Ústavní soud nálezem z 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, nicméně tyto závěry nezpochybnil).

15. Soud se s ohledem na uvedené nejprve zabýval splněním podmínek řízení a poté nezákonností samotného zásahu.

IV.A Podmínky řízení

16. Žalobce spatřuje zásah ve vyřazení jeho žádosti z výběrového řízení na pozici předsedy Správy státních hmotných rezerv a požaduje, aby žalovaná obnovila stav před zásahem. Jedná se tedy o tzv. záporní petit.
17. Při posuzování splnění podmínek řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu soud vyšel ze závěru, že rozhodnutí o vyřazení z výběrového řízení není žádným způsobem formalizované a není ani výsledkem minimalistického správního řízení. Jde o faktický úkon služebního orgánu, který se uchazeči pouze oznamuje. Ono vyrozumění pak není rozhodnutím, ale pouhým procesním krokem bez vazby na věcné posouzení žádosti a rozhodnutí o ní z věcného pohledu (viz rozsudek NSS ze dne 29. 4. 2021, čj. 4 Ads 391/2020-37, bod 15).
18. Soud dále vyšel ze závěrů judikatury, která dovodila, že konečné rozhodnutí učiněné ve výběrovém řízení není soudně přezkoumatelné v řízení podle § 65 a násl. s. ř. s. (viz rozsudek NSS ze dne 3. 10. 2018, čj. 6 Ads 49/2018-30, bod 12 a judikatura tam citovaná).
19. Výše uvedené je důsledkem toho, že účastníku výběrového řízení nesvědčí veřejné subjektivní právo být vybrán ve výběrovém řízení podle zákona o státní službě. Nicméně jak vyplývá z judikatury NSS i v těchto případech má žadatel právo na to, aby orgán při svém postupu respektoval procesní pravidla, aby neuplatňoval libovůli, aby rozhodoval v obdobných věcech obdobně, aby neporušoval zákaz diskriminace. Soudní přezkum se pak omezuje právě na dodržení těchto obecných pravidel. Pokud by služební orgán porušoval základní práva uchazečů o služební místo tím, že by postupoval diskriminačně, náleží uchazečům ochrana před diskriminací podle § 16 a § 17 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, užitých obdobně na základě § 98 zákona o státní službě (viz rozsudek NSS ze dne 9. 11. 2017, čj. 10 Ads 316/2016-50, č. 3664/2018 Sb., bod 17 a judikatura tam citovaná).
20. V nyní posuzované věci to znamená, že soud může zkoumat, zda služební orgán při výkonu veřejné správy postupoval v souladu se zákonem, tedy zda vyřadil žádost podle § 24 odst. 3 zákona o státní službě pouze z důvodů uvedených v § 27 odst. 2 zákona o státní službě či zda tyto důvody byly naplněny. Pokud by služební orgán postupoval v rozporu s těmito pravidly, může se podle názoru soudu jednat o zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. Jakkoliv totiž žalobce nemá právo být ve výběrovém řízení vybrán, má právo, aby s jeho žádostí bylo nakládáno zákonem stanoveným způsobem.
21. Dle § 85 s. ř. s. platí, že *žaloba je nepřípustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky; to neplatí v případě, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný*. Zákon o státní službě nestanoví prostředek, který by byl třeba využít před podáním žaloby, proto se žalobce před podáním žaloby nemusel domáhat nápravy jinými právními prostředky.
22. Dle § 84 odst. 1 *žaloba musí být podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu. Nejpozději lze žalobu podat do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo*. Žalobce se o zásahu dozvěděl 21. 9. 2023 a žalobu podal 21. 10. 2023. Lhůta určená podle měsíců končí uplynutím dne, který se označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (§ 40 odst. 2 s. ř. s.), žaloba je proto včasná.

23. Dále soud musí posoudit, zda zásahem žalované mohl být žalobce přímo zkrácen na svých právech. Lze souhlasit se žalobcem, že tímto zásahem mohl být zkrácen na svém právu účastnit se výběrového řízení. Žalobci stejně jako dalším účastníkům svědčí rovné právo všech kvalifikovaných občanů zúčastnit se výběrového řízení do veřejné správy (čl. 21 odst. 4 Listiny základních práv a svobod). Toto právo (na přístup k veřejné funkci) platí i při jmenování do funkcí, na které není právní nárok.
24. Vzhledem ke splnění podmínek řízení se soud dále věnoval důvodnosti samotné žaloby.

IV.B Důvodnost žaloby

25. Podle § 24 odst. 1 zákona o státní službě platí, že *na obsazení volného služebního místa se koná výběrové řízení, přičemž se ho mohou zúčastnit osoby za podmínek stanovených tímto zákonem.*
26. Podle 27 odst. 2 zákona o státní službě *služební orgán vyřadí žádost podle § 24 odst. 3 a 4, pokud a) nemá náležitosti stanovené zákonem nebo je podána opožděně, b) je nesrozumitelná nebo ze žádosti není patrné, kdo ji podal nebo čeho se domáhá nebo c) pokud žadatel nesplňuje předpoklady stanovené zákonem; žadatel se o této skutečnosti vyrozumí.*
27. Ze správního spisu vyplývá, že žalovaná vyvěsila Oznámení dne 10. 7. 2023 a formulář žádosti podle § 24 odst. 3 a 4 tvořil přílohu č. 1 tohoto Oznámení (viz poznámka pod čarou č. 1). V Oznámení žalovaná uvedla obecné podmínky účasti ve výběrovém řízení a upozornila i na speciální předpoklady účasti ve výběrovém řízení týkající se služebních míst představených (část 5 odst. 4 Oznámení).
28. Žalobce se ucházel o pozici představeného, resp. vedoucího služebního úřadu [§ 9 odst. 3 písm. a) zákona o státní službě]. Podle § 54 odst. 3 uvedeného zákona platí, že výběrového řízení na služební místo vedoucího služebního úřadu se může zúčastnit pouze osoba, *která v uplynulých 15 letech vykonávala nejméně po dobu 4 let činnosti podle § 5 nebo činnosti obdobné, z toho nejméně po dobu 3 let ve vedoucí funkci nebo jako člen statutárního orgánu právnické osoby.* Z § 54 odst. 3 ve spojení s § 51 odst. 3 zákona o státní službě plyne povinnost žadatele o volné služební místo představeného doložit splnění požadavku praxe v listinné podobě. Tento předpoklad je jakousi „vstupenkou“ do výběrového řízení a povinnost doložit předpokládanou praxi v listinné podobě je jednou z náležitostí stanovených zákonem.
29. Na tuto zákonnou náležitost byl žalobce upozorněn i v Oznámení, konkrétně v poznámce pod čarou č. 11, ale návodně i v žádosti, jež obsahuje část, která sumarizuje potřebné přílohy (listiny). Žalobce v části žádosti s názvem „Seznam příloh žádosti“ v bodě „10. Listiny prokazující splnění předpokladu praxe“ uvedl „Lze dohledat dle CV a Obchodního rejstříku“. Žalobcův argument, že žalovaná nepožadovala prokázání praxe listinnou formou, tak není pravdivý. K jeho odkazu na neurčité usnesení vlády a metodiku výběru státních zaměstnanců soud uvádí, že mu nepřísluší za žalobce dohledávat dokumenty k podpoře jeho tvrzení.
30. Soud uzavírá, že žalobce na svou povinnost zcela rezignoval, když namísto přiložení listin v přihlášce uvedl, že jeho praxi „lze dohledat dle CV a obchodního rejstříku“, jako kdyby bylo na žalované, aby dokládala, že je žalobce vhodný uchazeč. Žalobce nesplnil podmínku pro účast ve výběrovém řízení, kterou bylo třeba splnit v zásadě ke dni podání žádosti, resp. do uplynutí lhůty pro podání žádosti. Žalovaná postupovala v souladu se zákonem, pokud jeho žádost vyřadila, přičemž tento závěr podporuje i odborná literatura (viz § 27

Postup ve výběrovém řízení po podání žádosti. In: Moravec, K a kol. *Zákon o státní službě. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2022).

31. Dále je třeba posoudit, zda se žalovaná mohla dopustit nezákonného zásahu do práv žalobce tím, že ho nevyzvala k odstranění vad žádosti podle § 45 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. K tomu soud uvádí, že zákon o státní službě v § 160 upravuje subsidiaritu správního řádu vůči postupům při řízení ve věcech státní služby. Jak správně uvedla žalovaná, zákon o státní službě vymezuje v § 159 odst. 2 případy, na které se nevztahují ustanovení o řízení ve věcech služby ani ustanovení správního řádu o správním řízení. Mezi takové případy zákon v písm. m) zařazuje i výběrové řízení. Na žádost podle § 24 odst. 3 a 4 zákona o státní službě se tedy neuplatní ustanovení správního řádu o žádosti podle § 45 správního řádu. Na § 27 odst. 2 zákona o státní službě je nutno nahlížet jako na speciální ustanovení, které počítá s tím, že žádosti podané do výběrového řízení budou bezodkladně po uplynutí lhůty pro podávání žádostí posouzeny a v případě naplnění podmínek tohoto ustanovení budou příslušné žádosti vyřazeny (viz § 27 Postup ve výběrovém řízení po podání žádosti. In: Moravec, K a kol. op. cit.).
32. Soud uzavírá, že žalovaná postupovala v souladu se zákonem, ale i v souladu s vnitřním metodickým pokynem nejvyššího státního tajemníka č. 1/2023, kterým se stanoví podrobnosti k provádění výběrových řízení, když žalobce nevyzvala k odstranění nedostatku jeho žádosti. Žalobcem namítaný postup jiného správního orgán v odlišném výběrovém řízení nemůže být pro žalovanou závazný. Nadto soud dodává, že pokud by žalobce v nyní posuzovaném výběrovém řízení opomněl přiložit k žádosti čestné prohlášení podle zákona č. 451/1991 Sb., nebyl by to, na rozdíl od opomenutí doložit praxi, důvod pro vyloučení jeho žádosti z výběrového řízení (viz poznámka pod čarou č. 9 Oznámení).
33. Žalobce uvedl velmi obecnou námitku, že vyřazení jeho žádosti bylo diskriminační. V čem spatřuje diskriminační charakter takového jednání však blíže nespecifikoval. Proto soud v obecné rovině uvádí, že vyřazení žalobcovy žádosti diskriminační nebylo a žalovaná postupovala v souladu s principem rovného zacházení. Ze správního spisu totiž vyplývá, že žádosti dalších dvou uchazečů totožného výběrového řízení byly vyřazeny ze stejného důvodu jako v případě žalobce, totiž, že uchazeči nedoložili splnění požadované praxe a ani v jenom případě žalovaná nevyzývala k odstranění vad žádostí či k jejich doplnění. Nadto ze správního spisu ani ze zachycené konverzace mezi žalobcem a žalovanou žádným způsobem nevyplývá, že by vyřazení žalobce z výběrového řízení mělo být účelové či diskriminační.
34. Žalobce dále namítá, že zásahem žalované bylo porušeno jeho právo na svobodnou volbu povolání podle Listiny základních práv a svobod a právo na zaměstnání podle zákona o zaměstnanosti. K tomu soud opět uvádí, že žalobci nesvědčí veřejné subjektivní právo být přijat do služebního poměru nebo být vybrán ve výběrovém řízení podle zákona o státní službě (§ 23 odst. 1 tohoto zákona). Nutno připomenout, že služební poměr má na rozdíl o zaměstnaneckého poměru uzavíraného podle zákoníku práce, specifický veřejnoprávní charakter, který stojí na odlišných základech a principech, proto není tento odkaz na ustanovení zákona o zaměstnanosti relevantní. Jelikož ani v případě námitky porušení čl. 26 Listiny žalobce neuvedl, v čem bylo toto jeho právo porušeno, soud v obecné rovině uzavírá, že toto právo „není subjektivním právem na určité zaměstnání u určitého zaměstnavatele ani na zaměstnání určitého typu nebo druhu, jemuž by odpovídala povinnost

příslušného státního orgánu takové zaměstnání opatřit, případně i s použitím státní moci. [...] Jde o svobodu se ve volné soutěži o zvolené povolání ucházet, která však neposkytuje záruku úspěchu“ (viz nálezn Ústavního soudu Pl. ÚS 11/08, č. 155/2008 USn., bod 28).

35. Z výše uvedeného vyplývá, že k zásahu žalované vůči žalobci došlo, nicméně nebyl nezákonným, protože žalobcova žádost byla vyřazena z výběrového řízení v souladu se zákonem.

V. Závěr

36. Z výše uvedených důvodů shledal soud žalobou napadený zásah za souladný se zákonem. Žalobu proto výrokem I. jako nedůvodnou zamítl postupem dle § 87 odst. 3 s. ř. s.
37. O nákladech řízení soud rozhodl výrokem II. podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná byla ve věci plně úspěšná, avšak nevznikly jí žádné náklady řízení nad rámec běžného výkonu úřední činnosti, proto jí soud jejich náhradu nepřiznal.

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 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 7. února 2024

Mgr. Marek Bedřich v. r.
předseda senátu