

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Tomáše Langáška a JUDr. Ladislava Derky v právní věci žalobce: **JUDr. V. P.,** proti žalovanému: **Ústřední veterinární správa Státní veterinární správy,** se sídlem Slezská 100/7, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí výběrové komise ze dne 14. 10. 2016, č. j. SVS/2016/124409-G, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2018, č. j. 45 A 58/2017 - 12,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Včas podanou kasační stížností se žalobce domáhá zrušení usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2018, č. j. 45 A 58/2017 - 12 (dále „napadené usnesení"), jímž krajský soud odmítl žalobu proti rozhodnutí výběrové komise ze dne 14. 10. 2016, č. j. SVS/2016/124409-G (dále jen „napadené rozhodnutí").

[2] Napadeným rozhodnutím výběrová komise ve výběrovém řízení na služební místo vedoucího oddělení kontroly odboru interního auditu a kontroly Ústřední veterinární správy Státní veterinární správy zamítla námitky žalobce proti průběhu výběrového řízení a proti věcnému posouzení návrhu na přerušení řízení. Výběrová komise popsala, že bylo

vyhlášeno předmětné výběrové řízení na výše uvedené služební místo, do něhož podal žalobce žádost o jmenování. Vzhledem k tomu, že žalobce splnil předpoklady a požadavky stanovené zákonem č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní službě“), byl pozván k pohovoru konanému dne 20. 9. 2016. Po zahájení pohovoru však žalobce sdělil, že podal ve věci na Ministerstvo zemědělství stížnost a z toho důvodu považuje výběrové řízení za přerušené do doby, než bude o jeho stížnosti rozhodnuto a nebude tak na případné otázky odpovídat. Obsah stížnosti však zůstal výběrové komisi neznámý. Protože žalobce odmítl odpovídat na otázky, rozhodla výběrové komise o tom, že žalobce o jmenování na služební místo v předmětném výběrovém řízení neuspěl. O této skutečnosti byl vyhotoven protokol o průběhu a výsledku výběrového řízení. Proti průběhu výběrového řízení a proti věcnému posouzení návrhu na přerušení řízení podal žalobce v zákonné lhůtě písemnou námitku. Výběrová komise k námitkám žalobce uvedla, že na vlastní jednání výběrové komise při samotném výběrovém řízení se správní řád nevztahuje. Zákon o státní službě tak umožňuje podat pouze námitky proti protokolu, nikoliv proti věcnému posouzení návrhu na přerušení řízení. Samotné podání stížnosti podle ustanovení § 157 zákona o státní službě přitom nezakládá důvod pro přerušení výběrového řízení, podání stížnosti nemá odkladný účinek. Jednání výběrové komise proto bylo posouzeno jako zákonné.

[3] V žalobě ze dne 28. 4. 2017 žalobce uvedl, že důvodem podání žaloby je obrana před šikanou představených. Poukazoval na to, že je trestán a že mu nejsou přiznávány odměny, a to z toho důvodu, že byl podán podnět kvůli podezření na korupční jednání. Popsal, že dne 20. 6. 2016 bylo vyhlášeno výběrové řízení na služební místo vedoucího oddělení kontroly odboru interního auditu a kontroly ÚVS SVS s předpokládaným dnem nástupu do služby 1. 9. 2016. Žalobce byl jediným uchazečem. Termín výběrového řízení byl stanoven na 20. 9. 2016, avšak již dne 19. 9. 2016 podal stížnost na ústředního ředitele SVS adresovanou Ministerstvu zemědělství, ve které bylo uvedeno, že požadoval, aby v rámci tohoto výběrového řízení bylo přesunuto datum předpokládaného nástupu do služby na den 1. 4. 2017. Žalobce byl rozhodnut k tomuto datu požádat o ukončení služebního poměru z důvodu odchodu do starobního důchodu, proto považoval za zbytečné konat další výběrové řízení. Žalobce se dne 20. 9. 2016 dostavil před výběrovou komisi, kde vysvětlil, že podal stížnost a že požaduje přerušení výběrového řízení. Na to mu bylo sděleno, že zákon o státní službě nezná přerušení výběrového řízení. Dále poukázal na nestandardnost výběrového řízení, protože v žádném jiném výběrovém řízení nebyl přizván jiný pracovník mimo soustavu orgánů veterinární autority – v projednávané věci byl ustanoven do funkce předsedy výběrové komise ředitel odboru interního auditu a supervize Ministerstva zemědělství. Tuto osobu žalobce označil za neodbornou. Napadené rozhodnutí je nezákonné rovněž z důvodu nesprávného poučení o nemožnosti podání řádného opravného prostředku. Nesouhlasil dále s tím, že v mezidobí bylo vypsáno nové výběrové řízení, v němž byl vybrán jeden z uchazečů.

[4] V **napadeném usnesení** ze dne 31. 1. 2018, č. j. 45 A 58/2017 - 12, krajský soud popsal právní úpravu regulující výběrové řízení. Dospěl k závěru, že samotné 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, přičemž po novele provedené zákonem č. 144/2017 Sb. se na výběrové řízení úprava řízení o výběru žádosti již nepoužije vůbec.

Rozhodováním o přijetí do služebního poměru je totiž až samotné vydání rozhodnutí o přijetí do služebního poměru, nikoli výběrové řízení. Žalobce napadl rozhodnutí výběrové komise o námitkách neúspěšného uchazeče, které bylo vydáno na základě ustanovení § 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. Námitky proti protokolu o průběhu a výsledku výběrového řízení svou povahou nejsou standardním opravným prostředkem, spíše podle soudu mají blízko k institutu podání námitek proti protokolu podle ustanovení § 18 odst. 3 správního řádu. Podobně ve vztahu k námitkám proti protokolu v případě kontroly judikatura dovodila, že se nejedná o rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."). Pro posouzení projednávané věci je irelevantní, že napadené rozhodnutí je označeno jako rozhodnutí, neboť stěžejní je podle soudu materiální stránka, při jejímž zvážení vyplývá, že napadené rozhodnutí se žalobce nedotýká. Krajský soud odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 10 Ads 316/2016, který dovodil, že výběrové řízení se skládá ze dvou částí, přičemž proti výsledku druhé části není možné brojit žalobou ve správním soudnictví; v takovém případě by připuštění soudního přezkumu první části bylo s těmito závěry v rozporu a komplikovalo by to samotné výběrové řízení.

II. Kasační stížnost a vyjádření

[5] Žalobce (dále jen „stěžovatel") podal proti napadenému usnesení **kasační stížnost,** v níž uvedl, že se dovolává kasačních důvodů dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Soud podle stěžovatele nesprávně vyhodnotil skutkovou podstatu sporu a řešil jiný případ, neboť soud se zabýval výběrovým řízením na obsazení volného služebního místa podle ustanovení § 24 až 29 a podle § 164 zákona o státní službě, kdežto předmětem sporu je výběrové řízení vedené podle ustanovení § 188 zákona o státní službě. Stěžovatel je přesvědčen, že podle ustanovení § 159 odst. 1 písm. c) zákona o státní službě jmenování na služební místo představeného je řízení ve věcech služby a tudíž se má postupovat podle správního řádu. V průběhu celého výběrového řízení v podstatě nebylo vydáno žádné rozhodnutí ve smyslu správního řádu, přestože jde o správní řízení. Dovolával se dále správního řádu, z něhož dovozoval, že pokud účastník řízení požádá a není-li to v rozporu s veřejným zájmem, může správní orgán přerušit řízení. Nevůle správní orgánu takto postupovat představuje porušení zásady dobré správy. Pokud soud dospěl k závěru, že výběrová komise není správní orgán, měla být jeho žádost o přerušení výběrového řízení postoupena příslušnému správnímu orgánu. To, že odmítnutí přerušit výběrové řízení vyslovila právě výběrová komise, způsobuje nicotnost rozhodnutí o námitkách, neboť k tomu neměla pravomoc. Stěžovatel zdůrazňoval, že důvodem pro podání žaloby byla obrana před lobbingem, resp. bossingem. Nechápal, proč se výběrové řízení vypisovalo, když zákon o státní službě umožnil na uvedenou funkci vypsat výběrové řízení až do konce června 2017. Měl proto za to, že se jednalo o skrytou pomstu, že oznámil orgánům činných v trestním řízení korupci. Rovněž sdělil, že svůj služební poměr ukončí k datu 31. 3. 2017. Protože jedinou možností bylo urychleně a razantně ze strany vedení zasáhnout, jevilo se výběrové řízení jako vhodný prostředek uskutečnění záměru, i proto byl jako předseda komise pro zdání objektivity ustanoven ředitel odboru kontroly a supervize Ministerstva zemědělství. Dále poukazoval na to, že byl šikanován i tím, že po dobu trvání služebního poměru nedostal žádné odměny a že mu bylo sníženo jeho osobní

ohodnocení. Stěžovatel měl tudíž za to, že byly připravovány podmínky k tomu, aby „byl odejit“.

[6] Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil v přípisu ze dne 26. 3. 2018, v němž popsal průběh výběrového řízení. Zpochybnil tvrzení stěžovatele, že by požádal o přerušení řízení – dne 19. 9. 2016 byla na Ministerstvo zemědělství doručena pouze stížnost na ústředního ředitele Státní veterinární správy, z níž ministerstvo nedovodilo žádost o přerušení výběrového řízení, a se kterou se vypořádalo prostřednictvím vyjádření ze dne 21. 10. 2016. Trval však na stanovisku, že podání stížnosti nadřízenému orgánu nezakládá důvod pro přerušení výběrového řízení a že její podání nemá odkladný účinek. I kdyby byla podána žádost o přerušení řízení, bylo na správním orgánu, zda řízení skutečně přeruší. Za dané situace proto nezbylo nic jiného, než výběrové řízení nakonec zrušit a vyhlásit nové výběrové řízení, do kterého se mohl stěžovatel přihlásit. Nejvhodnější žadatel byl následně jmenován na služební místo vedoucího oddělení kontroly a k témuž dni byl dosavadní vedoucí oddělení (stěžovatel) převeden na jiné služební místo. Žalovanému nebylo zřejmé, co stěžovatel sleduje odkazem na ustanovení § 188 zákona o státní službě. Jmenování ředitele odboru kontroly a supervize Ministerstva zemědělství jako předsedy komise považoval žalovaný za standardní a transparentní, ostatně stejně je postupováno i v dalších výběrových řízení.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána včas, osobou oprávněnou, jež splňuje podmínky ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s., a je proti napadenému usnesení přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 s. ř. s.

[8] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost stěžovatele v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené usnesení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost **není důvodná.**

[9] Stěžovatel ve své kasační stížnosti nesprávně podřadil důvod podání kasační stížnosti pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Pokud totiž stěžovatel kasační stížností napadá rozhodnutí o odmítnutí žaloby, z povahy věci pro něj přichází v úvahu kasační důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí žaloby (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 7/2004 - 47 ze dne 18. 3. 2004). Naplnění tohoto důvodu přitom může založit i to, že rozhodnutí krajského soudu je nepřezkoumatelné ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. – srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2016, č. j. 6 As 2/2015 - 128 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 – 98.

[10] Nejvyšší správní soud ale je v takovém případě v řízení o kasační stížnosti oprávněn zkoumat pouze to, zda rozhodnutí krajského soudu a důvody, o které se toto rozhodnutí opírá, jsou v souladu se zákonem; jeho úkolem není věcně přezkoumávat, zda je žaloba stěžovatele důvodná a zda je jím napadené rozhodnutí žalovaného nezákonné, jak obsáhle dovozuje i v kasační stížnosti.

[11] Nejvyšší správní soud tedy zaměřil svou pozornost pouze na to, zda napadené rozhodnutí je možné podrobit soudnímu přezkumu v řízení o žalobě proti správnímu rozhodnutí podle ustanovení § 65 a násl. s. ř. s.; posouzení zákonnosti a věcné správnosti postupu veřejné správy je na místě teprve poté, co byly splněny podmínky soudní řízení, mezi které patří i to, že je žalobou napaden individuální správní akt mající znaky rozhodnutí dle ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s.

[12] Charakterem výběrového řízení a soudní přezkoumatelností „výstupů" výběrového řízení se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 9. 11. 2017, č. j. 10 Ads 316/2016 – 50, v němž dospěl k právnímu závěru, že *„sdělení služebního orgánu o tom, že uchazeč nebyl vybrán na služební místo (§ 28 odst. 4 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě), není rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s. a nepodléhá soudnímu přezkumu."* Nejvyšší správní soud přitom v citovaném rozsudku rozlišil dvě fáze výběrového řízení – v první fázi rozhoduje výběrová komise (ta vybere z žadatelů, kteří ve výběrovém řízení uspěli, tři nejvhodnější žadatele a sestaví pořadí dalších žadatelů, kteří ve výběrovém řízení uspěli, a seznam žadatelů, kteří ve výběrovém řízení neuspěli), ve druhé fázi následně služební orgán vybere v dohodě s bezprostředně nadřízeným představeným jednoho žadatele z tří nejvhodnějších žadatelů. Pokud Nejvyšší správní soud v předchozím rozsudku dospěl k závěru, že „konečné rozhodnutí" týkající se výběrového řízení není soudně přezkoumatelné v řízení podle ustanovení § 65 a násl. s. ř. s., tím spíše za pomocí argumentu a fortiori (konkrétně a maiori ad minus – od většího k menšímu) je nutné trvat na tom, že ani předchozí úkony učiněné v průběhu výběrového řízení zásadně nejsou soudně přezkoumatelné, neboť v opačném případě by došlo k popření výše uvedených závěrů o soudní nepřezkoumatelnosti výsledného sdělení služebního orgánu o tom, že uchazeč nebyl vybrán. Uchazečům nesvědčí veřejné subjektivní právo být vybrán.

[13] K výše uvedeným závěrům je nadto nutné poukázat na to, co bylo předmětem soudního řízení, tj. co stěžovatel učinil na základě petitu žaloby ve znění jeho opravy ze dne 1. 8. 2017 předmětem soudního řízení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 7. 2009, č. j. 7 Aps 2/2009 - 197). Předmětem soudního řízení stěžovatel učinil rozhodnutí o námitce podle ustanovení § 164 odst. 5 zákona o státní službě. Tyto námitky se přitom mají dle textu zákona o státní službě týkat protokolu o průběhu a výsledku výběrového řízení, přičemž musí obsahovat odůvodnění nesouhlasu s výsledkem výběrového řízení. Z obsahu ustanovení § 164 zákona o státní službě tedy vyplývá, že rozhodování směřuje proti postupu výběrové komise ve výběrovém řízení. Avšak ani na základě této skutečnosti a toho, že postup výběrové komise je formálně upraven zákonem o státní službě, nelze dovodit, že je příslušné rozhodnutí soudně přezkoumatelné, a to právě s ohledem na to, že na přijetí do služebního poměru, zařazení na služební místo a na jmenování na služební místo představeného není nárok – srov. ustanovení § 23 odst. 2 zákona o státní službě. Za situace, kdy výsledkem řízení vedeného služebními orgány je akt týkající přijetí do služebního poměru, zařazení na služební místo nebo jmenování na služební místo představeného, na jehož výsledek není právní nárok, není na místě dovodit soudní přezkoumatelnost dílčího aktu vydaného v takovém výběrovém řízení.

[14] Nad rámec výše uvedeného je nutno uvést, že i kdyby Nejvyšší správní soud dovodil, že napadené rozhodnutí představuje soudně přezkoumatelné rozhodnutí, bylo by

na místě předmětnou žalobou pravděpodobně rovněž odmítnout, a to pro opožděnost, neboť pravděpodobně byla podána po uplynutí lhůty 2 měsíců od oznámení napadeného rozhodnutí podle ustanovení § 72 odst. 1 s. ř. s., jelikož napadené rozhodnutí bylo stěžovateli oznamováno v říjnu 2016, kdežto předmětnou žalobu stěžovatel podal až v dubnu 2017. Jednoznačný závěr o opožděnosti žaloby by bylo možné zjistit z doručenky napadeného rozhodnutí, kterou však žalovaný nepřiložil do správního spisu; jelikož pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti a včasnosti žaloby nebyla tato otázka za dané procesní situace důležitá, Nejvyšší správní soud nevyžadoval zaslání tohoto dokladu.

[15] Nejvyšší správní soud z uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a v souladu s § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. ji zamítl.

IV. Závěr a náklady řízení

[16] O nákladech řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 a 7 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl ve věci úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení; žalovaný, který měl ve věci úspěch, žádné náklady nad rámec běžné správní činnosti nevynaložil, proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že se žalovanému náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 3. října 2018

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu