



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. JUDr. Naděždy Řehákové a soudkyň JUDr. Ivanky Havlíkové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové v právní věci

žalobkyně: **Ing. J. J.**
bytem X
zastoupena advokátem Mgr. Markem Šimákem,
sídlem Havlíčkova 15, Praha 1

proti
žalovanému: **Státní tajemník v Ministerstvu obrany**
sídlem náměstí svobody 471/4, Praha 6

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného

takto:

- I. Zásah žalovaného vůči žalobkyni provedený záznamem o skončení služebního poměru ze zákona ze dne 8.10.2020, č.j. 2349299-2/2020-7542 je nezákonný.
- II. Žalovanému se zakazuje pokračovat v bránění výkonu služby žalobkyni ve služebním poměru a přikazuje se mu obnovit stav před zásahem uvedeným ve výroku I. tohoto rozsudku.
- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 14 342 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Marka Šimáka, advokáta.

Odůvodnění:

I. Žaloba

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala ochrany před nezákonným zásahem, který měl spočívat v tom, že záznamem žalovaného ze dne 8.10.2020, č. j. 2349299/2/2020-7542, bylo žalobkyni jakožto státní zaměstnankyni oznámeno, že podle § 74 odst. 1. písm. a) zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, zanikl její služební poměr ze zákona, a to dne 9. 9. 2020 z důvodu pravomocného odsouzení žalobkyně pro trestný čin. Žalobkyně však byla dne 7. 6. 2021 zproštěna obžaloby v plném rozsahu, a proto dle jejího tvrzení nadále neexistuje důvod pro skončení jejího služebního poměru a její služební poměr nadále trvá. Vzhledem k tomu, že žalovaný na její výzvu doposud neodstranil nezákonný zásah a neobnovil stav před zásahem, tj. před nezákonným skončením služebního poměru, žalobkyně se domáhá proti nezákonnému zásahu soudní ochrany.
2. Žalobkyně uvedla, že dne 20. 9. 2018 bylo vydáno policejním orgánem Vojenské policie, 1. odbor kriminální služby, skupina Liberec, č.j.: VP-238/TČ-2018-820122, usnesení, kterým bylo proti žalobkyni zahájeno trestní stíhání pro přečin podvodu podle § 209 odst. 1 tr. zákoníku spáchaný ve spolupachatelství podle § 23 tr. zákoníku. Proti žalobkyni bylo vedeno trestní řízení před Obvodním soudem pro Prahu 6 a dále odvolacím Městským soudem v Praze, který rozsudkem ze dne 9. 9. 2020, č. j. 61 To 521/2020, zrušil odvoláním napadený rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 6 ze dne 2. 6. 2020, č. j. 1 T 15/2019, jímž byla žalobkyně zproštěna obžaloby a znovu rozhodl tak, že je žalobkyně vinna spácháním zločinu podvodu podle § 209 odst. 1 tr. zákoníku, a že se podle § 67 odst. 3 tr. zákoníku, § 68 odst. 1,2 tr. zákoníku odsuzuje k samostatnému peněžitému trestu zahrnujícímu 100 celých denních sazeb s výší jedné denní sazby 400,- Kč, současně jí byl dle § 69 odst. 1 tr. zákoníku stanoven pro případ, že by ve stanovené lhůtě peněžitý trest nevykonala, náhradní trest odnětí svobody v trvání 5 měsíců. Tento odsuzující rozsudek nabyl právní moci dne 9. 9. 2020.
3. V návaznosti na vydání shora uvedeného rozsudku Městského soudu žalovaný vyhotovil dne 8. 10. 2020 předmětný záznam o skončení služebního poměru ze zákona z důvodu pravomocného odsouzení pro trestný čin.
4. Žalobkyně však proti pravomocnému odsuzujícímu rozsudku podala dovolání, jemuž Nejvyšší soud vyhověl a usnesením ze dne 10. 2. 2021, č. j. 8 Tdo 75/2021-461 rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a přikázal Obvodnímu soudu pro Prahu 6 věc k dalšímu řízení. Obvodní soud pro Prahu 6 poté rozsudkem ze dne 5.5.202, sp. zn. 1 T 15/2019 žalobkyni zprostil obžaloby v plném rozsahu. Zprošťující rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 6 vydaný dne 5. 5. 2021 pod sp. zn. 1 T 15/2019 nabyl právní moci dne 7. 6. 2021.
5. Žalobkyně dále uvedla, že poté, co se dozvěděla o tom, že byla pravomocně zproštěna obžaloby, a tedy zanikl důvod pro skončení jejího služebního poměru, podala dne 30. 6. 2021 k žalovanému žádost o obnovu řízení o skončení jejího služebního poměru dle § 100 soudního řádu, kterou následně doplnila, přičemž tímto podáním žalovaného požádala o obnovu řízení o skončení služebního poměru a současně ho vyzvala k odstranění nezákonného zásahu spočívajícího v tom, že je jí bráněno ve výkonu služby, a k obnovení

stavu před zásahem, tj. před skončením služebního poměru. Žalobkyně se nejprve obrátila přímo na žalovaného z důvodu subsidiarity soudní ochrany, ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 155/2015-160 s tím, že nápravu nezákonného stavu má prioritně zajistit veřejná správa. V souladu se zásadou subsidiarity soudní ochrany žalobkyně vyčkávala rozhodnutí žalovaného, avšak vzhledem k tomu, že se žalovaný k žádosti žalobkyně doposud nevyjádřil, ani neodstranil nezákonný zásah a neobnovil stav před tímto zásahem, obrátila se žalobkyně z opatrnosti v zákonné lhůtě na soud se zásahovou žalobou.

6. Podle žalobkyně nezákonnost zásahu žalovaného spočívá v tom, že žalobkyni byl dle jeho záznamu s účinností ke dni 9. 9. 2020 skončen služební poměr ze zákona, ačkoli byla dne 7. 6. 2021 pravomocně zproštěna obžaloby v plném rozsahu, o čemž se dozvěděla dne 11. 6. 2021. Tímto zásahem byla žalobkyně zkrácena na svých právech, neboť v jeho důsledku přišla bez náhrady s okamžitou účinností o zaměstnání, do kterého byla přijata již dne 1. 8. 2005, přičemž po celou dobu trvání jejího služebního poměru (resp. dříve pracovního poměru) nebyly k výkonu její služby vzneseny žádné výhrady a služební poměr by tak trval doposud, případně by byl zrušen z organizačních důvodů, s čímž je spojen nárok na odbytné, které v případě nepřetržitého výkonu služebního poměru v délce přesahující 9 let činí dvanáctinásobek měsíčního platu státního zaměstnance. Nezákonný zásah nadále trvá, neboť do podání žaloby nebylo navzdory shora uvedeným krokům žalobkyně obnoveno řízení o skončení služebního poměru, ani nebyl obnoven stav před nezákonným zásahem, tj. před vydáním záznamu o skončení služebního poměru ze zákona, a státní zaměstnankyni je nadále bráněno ve výkonu služby.
7. Z uvedených důvodů žalobkyně navrhla vydání rozsudku, v němž by soud vyslovil, že:
 - I. Zásah žalovaného vůči žalobkyni provedený záznamem o skončení služebního poměru ze zákona ze dne 8. 10. 2020, č. j. 2349299/2/2020-7542, je nezákonný.
 - II. Žalovaný je povinen zdržet se vůči žalobkyni bránění ve výkonu její služby a obnovit stav před zásahem uvedeným ve výroku I.
 - III. Žalovaný je povinen uhradit žalobkyni náklady řízení k rukám právního zástupce žalobkyně.

II. Vyjádření žalovaného

8. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že v daném případě „*nebyl žádný nezákonný zásah vydán*“, neboť ke skončení služebního poměru došlo ze zákona dle § 74 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě. Žalovaný poukázal na to, že žalobkyně podala k žalovanému žádost o obnovu řízení dle § 100 správního řádu, což znamená, že ve smyslu § 85 s.ř.s. existuje jiný právní prostředek ochrany, a protože z tohoto důvodu je žaloba nepřipustná, žalovaný navrhl, aby soud podanou žalobu odmítl. Pro případ, že by se soud neztotožnil s návrhem žalobkyně na odmítnutí žaloby, žalovaný zopakoval skutkový stav věci, týkající se trestního stíhání žalobkyně a jeho výsledku včetně zproštění obžaloby a poukázal na právní úpravu uvedenou v § 74 odst. 1 zákona o státní službě. Uvedl, že toto ustanovení spolu s případy uvedenými v § 33 odst. 2 zákona o státní službě vytváří množinu případů, ve kterých dochází ke skončení služebního poměru ze zákona, tedy k situaci, kdy není rozhodováno o skončení služebního poměru služebním orgánem podle § 159 cit. zákona. O skončení služebního poměru žalobkyně nebylo rozhodováno, takže

nebylo vedeno řízení, které by mohlo být v tomto případě obnoveno. Stav způsobený tím, že došlo ke skončení služebního poměru ze zákona, nelze změnit ani zrušením pravomocného rozhodnutí soudu na základě dovolání jako mimořádného opravného prostředku. Nelze použít ani ust. § 75 odst. 1 zákona o státní službě, neboť toto ustanovení nedopadá na případy, kdy by bylo pro nezákonnost zrušeno pravomocné rozhodnutí, v jehož důsledku došlo ke skončení služebního poměru ze zákona. Usnesení Nejvyššího soudu dopadá rovněž pouze na navazující rozhodnutí, nikoliv na stav, kdy dojde ke skončení služebního poměru ze zákona.

III. Jednání před soudem

9. Při jednání před soudem zástupce žalobkyně nejprve potvrdil, že skutkový rámec posuzované věci je nesporný, že není sporu o tom, že žalobkyni byl ukončen služební poměr ze zákona z důvodu odsouzení pro trestný čin a že následně byla zproštěna žaloby, přičemž žádala o to, aby byla vzata zpátky do služebního poměru. Zástupce žalobce při jednání doplnil žalobu o právní argumentaci k náhledu žalovaného, že situace, ve které se žalobkyně ocitla, nemá dle zákona o státní službě obdobné řešení, jako je tomu dle ust. § 75 odst. 1 cit. zákona v případě, kdy bylo o skončení služebního poměru vydáno rozhodnutí. Zástupce žalobkyně přisvědčil tomu, že zákon o státní službě nenabízí řešení pro situaci, kdy státnímu zaměstnanci skončil služební poměr ze zákona z důvodu nejprve pravomocného odsouzení pro trestný čin, avšak posléze bylo toto odsouzení zrušeno, nicméně poukázal na to, že na tuto mezeru v zákoně nelze nahlížet tak, že taková situace nemá nápravné řešení, neboť by to nastolovalo nerovnost v přístupu ke státním zaměstnancům, kterým skončil služební poměr na základě rozhodnutí oproti zaměstnancům, kterým skončil služební poměr ze zákona. Protože není racionální důvod k odlišným postupům a ve stávající judikatuře nelze prozatím k takové situaci najít řešení, má žalobkyně za to, že je zde prostor pro užití analogie, i když si uvědomuje, že ve veřejném právu je prostor k užití analogie rezervovanější. Není však důvodu rozdílně přistupovat k posouzení nápravy u důvodu skončení služebního poměru dle § 74 odst. 1 písm. a) nápravy situace dle § 75 zákona o státní službě, neboť skutkově jde o totéž, kdy státní zaměstnanci skončí služební poměr určitým rozhodnutím buď ve správním řízení nebo na základě trestního řízení a není tedy důvod pro odlišnou ochranu. Pro odlišné zacházení není dán racionální důvod, a proto žalobkyně dovozuje, že jde o nechtěnou mezeru v právu, nikoliv o úmysl zákonodárce, a je na soudu, aby tuto mezeru vyplnil a zachoval spravedlnost při aplikaci práva, kdy v případě skončení služebního poměru ze zákona lze aplikovat nápravu obdobně jako je tomu v případě zrušení rozhodnutí o skončení služebního poměru dle § 75 zákona. Žalobkyně má za to, že jde o přípustnou analogii, když jsou splněny i obecné podmínky analogie – je to ve prospěch účastníka a náprava by nebyla v rozporu se smyslem právní úpravy. Na podporu tohoto náhledu zástupce žalobkyně předložil k důkazu soudu rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 9As 69/2016-31 k přípustnosti analogie ve veřejném právu a metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 1/2020, kterým se stanoví podrobnosti ke skončení služebního poměru ze dne 29.6.2020 k interpretaci vazby mezi ust. § 74 a § 75 zákona o státní službě.
10. Zástupce žalovaného při jednání setrval na stanovisku, že žalobkyni zanikl služební poměr ze zákona. K dotazu soudu, zda žalovaný po rozhodnutí soudů, jimiž byla v konečném

výsledku žalobkyně zproštěna obžaloby pro trestný čin, vešel v kontakt se žalobkyní z hlediska umožnění návratu do služebního poměru, zástupce žalovaného uvedl, že nad rámec podkladů ve správním spise, mu nejsou známy jiné skutečnosti, např. zda byly se žalobkyní vedeny nějaké rozhovory, nicméně je toho názoru, že žalobkyni nebránilo, aby se přihlásila do výběrového řízení na pracovní pozici, v tom by jí určitě bráněno nebylo.

11. Soud při jednání neprovedl dokazování listinami navrženými k důkazování v podané žalobě, neboť jde o předmětný záznam o propuštění ze služebního poměru, a rozhodnutí soudů ve věci trestního stíhání žalobkyně, které jsou založeny ve správním spise a svědčí o skutečnostech, které nejsou mezi účastníky řízení sporné. Soud neprovedl dokazování ani rozsudkem Nejvyššího správního soudu a metodickým pokynem k postupům při skončení služebního poměru, předložených zástupcem žalobkyně při jednání, neboť tyto listiny byly předloženy na podporu právní argumentace žalobkyně a k interpretaci práva a tím nejsou skutečnostmi, které je třeba dokazovat.

IV. Posouzení věci Městským soudem v Praze

12. Základní právní rámec řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu je dán § 82 s. ř. s., podle něhož platí: *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. Podle ustálené judikatury Nejvyšší správního soudu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2017, č. j. 1 Afs 217/2017 – 34, a tam citovanou judikaturu) je namístě ochranu v procesním režimu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout tehdy, pokud jsou kumulativně splněny všechny podmínky stanovené v tomto ustanovení. Žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, který není rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka).
14. Podle § 86 odst. 1 s.ř.s. soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; rozhoduje-li soud pouze o určení toho, zda zásah byl nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu.
15. Podle § 87 odst. 2 , věty první s.ř.s. soud rozsudkem určí, že provedený zásah byl nezákonný, a trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování, zakáže správnímu orgánu, aby v porušování žalobcova práva pokračoval, a přikáže, aby, je-li to možné, obnovil stav před zásahem.
16. Před vlastním věcným projednáním oprávněnosti podané zásahové žaloby podle citovaných ustanovení se soud nejprve zabýval návrhem žalovaného na odmítnutí žaloby pro nepřípustnost, přičemž neshledal k takovému rozhodnutí zákonný důvod.
17. Podle § 85 s.ř.s. 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.

18. Sama zásahová žaloba je subsidiárním prostředkem ochrany, a to jak vůči právním prostředkům dostupným u správních orgánů (viz např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2005, čj. 2 Afs 144/2004-110, č. 735/2006 Sb. NSS), tak především vůči jiným druhům žalob dostupným ve správním soudnictví (viz např. rozsudek ze dne 4. 8. 2005, čj. 2 Aps 3/2004-42, č. 720/2005 Sb. NSS, pokud jde o žalobu proti rozhodnutí, nebo rozsudek ze dne 20. 7. 2011, čj. 1 Aps 1/2011 - 101, pokud jde o žalobu na ochranu proti nečinnosti). K otázce vztahu mezi žalobou proti rozhodnutí dle § 65 s. ř. s. a žalobou na ochranu před nezákonným zásahem dle § 82 s. ř. s. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 8. 2005, čj. 2 Aps 3/2004-42, č. 720/2005 Sb. NSS, konstatoval, že *„[p]římo žalovat nezákonný zásah je proto možno jen tehdy, pakliže ochrana jinými právními prostředky není možná. Vztah obou zmíněných žalobních typů tak lze označit za primát žaloby proti rozhodnutí, kdy sekundární možnost podání úspěšné žaloby proti nezákonnému zásahu nastupuje teprve tehdy, pokud žaloba proti rozhodnutí nepřipadá v úvahu, a to ani po „zprocesnění“ zásahu jinými právními prostředky ve smyslu ustanovení § 85 s. ř. s.“*
19. V souzené věci zákon o státní službě ani jiný zákon striktně nenabízí právní prostředek, na základě kterého by se žalobkyně v této věci domohla ochrany přímo u orgánu státní správy a ostatně ani u správního soudu. Z hlediska zákona o státní službě je třeba přisvědčit žalobkyni v její právní argumentaci vznesené při jednání před soudem, že v zákoně o státní službě pro případ ukončení služebního poměru ze zákona absentuje jakákoliv, např. i podobná právní úprava nápravy, jakou poskytuje ustanovení § 75 odst. 1 cit. zákona v případě rozhodování služebního orgánu o skončení služebního poměru. Nadto úprava dle § 75 odst. 1 zákona není procesním prostředkem, nýbrž přímo nárokem ze zákona na plat po dobu do opětovného zařazení státního zaměstnance do výkonu služby. Takovým prostředkem také nemůže být řízení a potažmo rozhodnutí o obnově řízení, jak naznačuje žalovaný ve vyjádření k žalobě, když svůj návrh na odmítnutí žaloby pro nepřipustnost dovozuje ze skutečnosti, že žalobkyně podala návrh na obnovu řízení. V zápětí však, pak v rozporu s návrhem na odmítnutí žaloby pro možnost využít tohoto mimořádného opravného prostředku, sám uvádí, že ve věci skončení služebního poměru ze zákona dle § 74 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě není vedeno řízení a není služebním orgánem rozhodováno. To, jak vyplývá z rozhodnutí žalovaného ze dne 12.8.2021, čj. SpMo 33329-7/2021-7542, vydaného ve věci obnovy řízení, bylo ostatně i důvodem, proč byla žádost žalobkyně o obnovu řízení zamítnuta (bod IV. rozhodnutí).
20. Městský soud přisvědčil závěru žalovaného, že služební orgán o skončení služebního poměru žalobkyně nerozhodoval ve správním řízení, které by mohlo být obnoveno a ani nevydal rozhodnutí ve smyslu § 65 s.ř.s., jímž by rozhodl o právech a povinnostech žalobkyně. Z tohoto důvodu nebylo namístě aplikovat institut obnovy řízení podle správního řádu a obnovit řízení před správním orgánem ukončené pravomocným rozhodnutím ve věci ve smyslu § 100 správního řádu. Uvedené také vylučuje, aby se žalobkyně případně následně s nápravou stavu obrátila na správní soud s prioritní žalobou proti správnímu rozhodnutí, jestliže takové rozhodnutí neexistovalo a ani v obnově řízení nemohlo být vydáno.
21. Soud proto nevěšel na návrh žalovaného na odmítnutí žaloby a žalobu věcně projednal. Důvodnost podané žaloby posuzoval podle skutkového stavu věci vyplývajícího ze správního spisu a na základě právní úpravy, která na tento případ dopadá ze zákona o státní službě.

22. Podle § 74 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě služební poměr skončí v případě, kdy byl státní zaměstnanec pravomocně odsouzen pro úmyslný trestný čin nebo byl pravomocně odsouzen pro trestný čin proti pořádku ve věcech veřejných z nedbalosti anebo byl pravomocně odsouzen k nepodmíněnému trestu odnětí svobody, dnem nabytí právní moci rozsudku.
23. Podle § 75 odst. 1 zákona o státní službě je-li pravomocné rozhodnutí o skončení služebního poměru zrušeno pro nezákonnost, služební poměr státnímu zaměstnanci neskončil a má nárok na plat ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o skončení služebního poměru, a to až do doby jeho zařazení k výkonu služby; tím není dotčeno skončení služebního poměru, pokud uplynula lhůta zařazení státního zaměstnance mimo výkon služby, tato lhůta začíná běžet ode dne právní moci rozhodnutí o skončení služebního poměru.
24. V souzené věci je mezi účastníky řízení nesporný skutkový stav, svědčící o tom, že předmětný „Záznam o skončení služebního poměru ze zákona“ ze dne 8.10.2020, č. j. 2349299/2/2020-7542 (dále jen „Záznam“) byl vydán nedlouho poté, kdy žalobkyně byla rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 9.9.2020 pravomocně uznána vinnou spácháním zločinu podvodu podle § 209 odst. 1 trestního zákoníku a byl jí uložen trest. Rovněž je nesporné, že v důsledku dovolacího řízení u Nejvyššího soudu byla žalobkyně v dalším řízení u Obvodního soudu pro Prahu 6 zproštěna obžaloby rozsudkem ze dne 5.5.2021, který nabytí právní moci dne 7.6.2021.
25. Uvedený skutkový stav svědčí o tom, že žalovaný při vydání Záznamu postupoval v té době zcela v souladu s ust. § 74 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě, neboť ke dni právní moci odsuzujícího rozsudku byl naplněn důvod tohoto ustanovení pro skončení služebního poměru žalobkyně ze zákona a tento důvod trval až do pravomocného rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 6 o zproštění žalobkyně obžaloby. Poté nastal zcela jiný, a to rozporný stav, kdy na jedné straně stále existoval Záznam o skončení služebního poměru žalobkyně – ten nebyl nijakým způsobem zneplatněn, anulován, odstraněn apod. a na straně druhé již nebyla dána podmínka, k níž se váže skončení služebního poměru státního zaměstnance ze zákona podle § 74 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě. Existence této podmínky představovala tedy jen přechodný stav trvající od 9.9.2020 do 7.6.2021.
26. V dané věci je podstatou sporu otázka, jaké jsou právní důsledky z hlediska služebního zákona v případě, kdy trestní soud sice uzná státního zaměstnance vinným pro trestný čin uvedený v ust. § 74 odst. 1 písm. a) cit. zákona, avšak následně je v rámci řádných či mimořádných opravných prostředků tento stav zvrácen tím, že je státní zaměstnanec zproštěn obžaloby, a zda lze vůbec přihlížet k tomu, že v mezidobí existoval stav, kdy podmínka skončení služebního poměru ze zákona byla po určitou dobu naplněna.
27. Uvedený skutkový stav a sporná otázka navozuje nezbytnost posoudit, zda se žalovaný dopustil zásahu do práv žalobkyně a případně, zda se dopustil zásahu nezákonného, a to takovým úkonem (jednáním), které žalobkyně zásahovou žalobou vymezuje.
28. Žalobkyně spatřuje nezákonný zásah ve vydání Záznamu, jímž bylo konstatováno a žalobkyni také sděleno, že její služební poměr skončil ze zákona. Ač takové sdělení nemá konstitutivní povahu v tom smyslu, že by bylo rozhodnutím zakládajícím, měnícím, rušícím či závazně určujícím práva a povinnosti žalobkyně, je-li dán důvod a fakt skončení služebního poměru ze zákona v důsledku určité události, nelze od tohoto sdělení

odhlédnout a nepřisuzovat mu podstatný význam. Je tomu tak proto, že jednak tímto Záznamem bylo pro vnitřní personální potřebu Ministerstva obrany a zejména vůči žalobkyni deklarováno, že její služební poměr skončil k určitému datu – ke dni 9.9.2020 a z jakého důvodu (pravomocného odsouzení pro úmyslný trestný čin) a jednak proto, že jej nelze oddělit od důsledků, jejichž nápravu žalobkyně požaduje. Žalobkyně se totiž nedomáhá toliko určení, že Záznam o skončení služebního poměru je nezákonný, ale také nápravy nastalého stavu (skončení služebního poměru ze zákona deklarovaného Záznamem) návrhem výroku, že žalovaný je povinen zdržet se vůči žalobkyni bránění ve výkonu její služby.

29. Soud při rozhodování o zásahové žalobě vyšel dle § 86 odst. 1 s.ř.s. ze skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí. Jestliže žalobkyně tvrdí, že zásah trvá a spadá do něj v tom, že je jí bráněno ve výkonu služebního poměru v důsledku nejen stále existujícího Zánamu, ale především faktického stavu, kdy žalobkyni navzdory trestnímu neodsouzení skončil služební poměr, tento stav trvá a služební poměr nebyl obnoven, pak nelze při posuzování, zda jde o trvající nezákonný zásah od Zánamu deklarujícího skončení služebního poměru odhlédnout a zabývat se pouze nárokem žalobkyně na nápravu věci a obnovení stavu před zásahem. Soud má za to, že dospěje-li k závěru, že důsledky důvodu skončení služebního poměru trvají a je nezbytné je z důvodu změny poměrů v podmínce trestního odsouzení žalobkyně napravit, pak nelze při posuzování zákonnosti jednání žalovaného od Zánamu odhlédnout, i když tento Zánam nemá konstitutivní povahu, a když vlastní podstatou žaloby je trvající zásah spočívající v tom, že je žalobkyni bráněno ve výkonu služby. Stručně řečeno ze smyslu a účelu soudní ochrany proti nezákonnému zásahu dle ust. § 87 odst. 1 a 2 s.ř.s. vyplývá, že je zapotřebí případně shledanou nezákonnost deklarovat i byť jen k aktu deklaratorní povahy, který sice sám o sobě přímo nezákonnost nezpůsobuje, nicméně stvrzuje účinky určité právní skutečnosti. Jinak by pozbývalo smyslu, aby soud zakazoval trvající zásah či přikazoval obnovení stavu před zásahem, když by samostatně nemohl určit a posoudit (ne)zákonnost takového aktu *ke dni svého rozhodnutí*.
30. Z uvedeného smyslu soudní ochrany zjevně vycházela i judikatura Městského soudu v Praze ve věcech sp. zn. 15 A 61/2020, sp. zn. 3A 52/2019 a rozsudky Nejvyššího správního soudu č.j. 1 Ads 477/2020 a 8 Ads 222/2020-46. Byť se závěry v těchto rozsudcích týkaly výkladu pojmu „odsouzení“ pro trestný čin pouze z pohledu výroku o trestu a vůbec se nedotýkaly otázky nápravy skončení služebního poměru v případě zproštění státního zaměstnance viny z trestné činnosti, tyto rozsudky nezpochybnil, že by akt oznámení či vyrozumění žalovaného (obdobně jako v této věci předmětného Zánamu) o skončení služebního poměru z důvodu trestního odsouzení nebylo možné pojmout jako úkon, který má být z hlediska (ne)zákonnosti posuzován.
31. Ze všech uvedených důvodů městský soud přistoupil k posouzení povahy Zánamu ve spojení s faktem skončení služebního poměru ze zákona jako k jednotnému aktu – zásahu správního orgánu *v širším* smyslu, jímž bylo zasaženo do práv žalobkyně a zbývalo posoudit, zda jde o zásah nezákonný.
32. Vzhledem k tomu, že zásah do práv žalobkyně v podobě skončení služebního poměru ode dne ke dni rozhodování soudu o zásahové žalobě trvá, což bylo ověřeno i při ústním jednání před soudem, je pro soud ve smyslu § 86 odst. 1 s.ř.s. rozhodný stav zjištěný ke dni rozhodnutí soudu o zásahové žalobě.

33. Stav zjištěný ke dni rozhodnutí o zásahové žalobě je takový, že důvod skončení služebního poměru ze zákona pro pravomocné trestní odsouzení žalobkyně pominul, a tedy již neexistuje zákonný důvod pro skončení služebního poměru dle § 74 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě. Přesto stav skončení služebního poměru trvá a záznam jej deklarující rovněž, čímž je žalobkyně zkrácena na svých právech zásahem žalovaného namířeným přímo proti ní (Záznamem ve spojení se skončením služebního poměru, resp. neobnovením služebního poměru po odpadnutí zákonného důvodu) ve smyslu všech pěti podmínek nezákonného zásahu dle ust. § 82 s.ř.s. Na uvedeném nemůže nic změnit skutečnost, že důvod skončení služebního poměru žalobkyně po určitou dobu, než došlo ke zproštění obžaloby trval, neboť skutkový stav v době rozhodování soudu, rozhodný pro žalobkyni požadovanou nápravu, svědčí o tom, že žalobkyně je stále zkrácena na svých právech ztrátou zaměstnání v předmětném služebním poměru, aniž by proto existoval zákonný důvod.
34. Soud nicméně musí přisvědčit žalovanému v tom, že zákon o státní službě nijak neupravuje nápravu pro případ, kdy se důvod pro skončení služebního poměru ze zákona dle § 74 odst. 1 písm. a) následně prokáže jako neexistující, je vyvrácen rozhodnutím soudů. To však nemůže znamenat, že k nápravě takto nastoleného nezákonného stavu nelze přistoupit a že je nezbytné v nežádoucím stavu setrvat. K otázce, jak nalézt způsob nápravy uvnitř soustavy služebních orgánů a dle právních předpisů se přesvědčivě vyjádřil právní zástupce žalobkyně při jednání před soudem s argumentací využití analogie legis s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu v rozsudku č.j. 9As 69/2016-31. Ve smyslu tohoto rozsudku, který se zabýval problematikou mezer v zákoně a navazujícím řešením v podobě užití analogie legis a analogie iuris, lze užít analogie legis v situaci, kdy zákon - zde zákon o státní službě obsahuje normu co do povahy upravující materii na skutkovou podstatu nejbližší. V případě žalobkyně tomu odpovídala materie v ust. § 75 odst. 1 zákona o státní službě, která upravuje, jak postupovat v případě, kdy důvod ke skončení služebního poměru pomine. Je-li možná náprava způsobem, který stanoví ust. § 75 odst. 1 u pominutí důvodu skončení služebního poměru na základě rozhodnutí služebního orgánu, pak by srovnatelně mohla být přípustná shodná náprava u skončení služebního poměru ze zákona deklarovaného jiným aktem služebního orgánu. Soud uvádí slovo srovnatelně proto, že z hlediska nápravy stavu podstatou není, jakým způsobem, z jakého důvodu služební poměr skončil, ale následně projevená shodná skutečnost, že skončit neměl. To je sjednocujícím a rozhodným důvodem pro možné použití analogii legis i ve veřejném právu. Přitom v dané věci by se tak dělo za judikovaného předpokladu, že užití analogie je ve prospěch účastníka a není v rozporu se smyslem a označením právní normy (§ 75 - Náprava nezákonného skončení služebního poměru).
35. V uvedeném smyslu lze vnímat i interpretaci vazby ust. § 74 odst. 1 písm. e) k § 75 zákona o státní službě v bodu 6 Metodického pokynu náměstka ministra vnitra pro státní službu, který na podporu žalobního tvrzení předložil zástupce žalobkyně při jednání před soudem.
36. Městský soud pak k uvedenému doplňuje ještě další úvahu nasvědčující o srovnatelnosti případů dle § 74 odst. 1 písm. a) a § 75 zákona o státní službě k užití analogie legis. Tato úvaha se zakládá na tom, že i v případě Záznamu jde o vnitřní služební formu „rozhodnutí“ ve smyslu zvážení a deklarace o tom, že služební poměr skončil k určitému dni a z určitého důvodu, byť nejde o rozhodnutí konstitutivní a vzešlé ze správního řízení.
37. K otázce nápravy nezákonného stavu požadované návrhem na obnovení stavu před zásahem pod bodem II. žalobního petitu soud shledal oprávněnost tohoto návrhu, neboť

ten je v dané věci oprávněně spojen s důsledky zásahu, který byl výše posouzen. V tomto řízení není rozhodné jen to, zda v době podání žaloby bylo do práv žalobkyně nezákonně zasahováno a žalobkyně se proto ochrany u soudu důvodně domáhala, ale i to, zda tento nezákonný stav existuje ještě v době, kdy soud o žalobě rozhoduje. Důsledky zásahu nutně musí vycházet ze zásahu samotného, tedy z nezákonného zásahu spočívajícího v tom, že k dosavadnímu postupu vůči žalobkyni již neexistuje zákonný důvod.

38. Ochranou před nezákonným zásahem dle § 87 s.ř.s. může být zákaz zasahování do práv žalobkyně, popřípadě, je-li to možné, příkaz k obnovení stavu před zásahem. Konkrétnost tohoto zásahu, popřípadě příkazu obnovení stavu před zásahem, záviselo na tom, jakým způsobem bylo do práv žalobkyně nezákonně zasazeno či jaké důsledky zásahu přetrvávají. Vzhledem k tomu, že zásah trvá a neskončil, městský soud soudní ochranu spojil jak se zákazem zasahovat do práv žalobkyně, tak i s příkazem k obnovení stavu před zásahem.

V. Závěr

39. Na základě shora uvedených důvodů Městský soud v Praze vyhověl žalobě a dospěl k závěru, že zásah žalovaného provedený Záznamem ve spojení se skončením služebního poměru (zásahem v širším slova smyslu) byl nezákonný a vzhledem k tomu, že tento zásah trval v době podání žaloby a v době rozhodnutí soudu o žalobě, soud poskytl žalobkyni ochranu ve smyslu § 87 odst. 2 s.ř.s. tak, že zakázal žalovanému v pokračování porušování práva žalobkyně a přikázal mu obnovit stav před zásahem.
40. Výrok o nákladech řízení je dán ust. § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobkyně měla ve věci úspěch, soud jí proto přiznal náhradu nákladů řízení. Náklady řízení tvoří zaplacený soudní poplatek ve výši 2 000 Kč a náklady právního zastoupení. Ty tvoří odměna zástupci žalobce za 3 úkony právní služby (převzetí zastoupení, podání žaloby, účast při jednání soudu) po 3.100,- Kč a 3x paušál 300,- Kč dle § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. a § 13 odst. 3 cit. vyhlášky s připočtením částky DPH ve výši 2 142 Kč Kč odpovídající dani z přidané hodnoty z částky 10 200 Kč, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celková výše nákladů, které žalobci v tomto řízení vznikly, činí tedy 14 342 Kč.

Poučení: Proti tomuto rozsudku 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. 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 17. srpna 2022

JUDr. Naděžda Řeháková, v. r.
předsedkyně senátu