



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila a JUDr. Jaromíra Klepše ve věci

žalobce: J. Č.

proti  
žalovanému: **státní tajemník v Ministerstvu zahraničních věcí**  
sídlem Loretánské náměstí 101/5, 118 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného č. j. 445587/2023-MZV/OPSV z 19. 1. 2023

takto:

- I. Žaloba se **zamítá**.
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

Odůvodnění:

**I. Vymezení věci a správní řízení.**

1. Jádrem sporu je otázka, zda žalovaný postupoval v rozporu se zákonem, když žalobci oznámením o skončení služebního poměru z 19. 1. 2023 zrušil jeho služební poměr ve zkušební době podle § 74 odst. 1 písm. f) zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, (dále jen „**zákon o službě**“) k 20. 1. 2023, a to bez uvedení důvodů (dále jen „**oznámení o zrušení poměru**“).

2. Žalovaný rozhodnutím z 18. 7. 2022 přijal žalobce do služebního poměru na služební místo: 7684-GIA – výkonný auditor Generální inspekce a interní audit, v oborech služby: zahraniční vztahy a služba, audit; se služebním označením: vrchní ministerský rada, a to s nástupem k 21. 7. 2022. Služební poměr byl stanoven na dobu určitou s trváním do 20. 7. 2023 a se zkušební dobou v délce šesti měsíců. Žalobce posléze 21. 7. 2022 složil služební slib.
3. Dne 20. 1. 2023 bylo žalobci doručeno oznámení o zrušení poměru, ve kterém jej žalovaný informoval o zrušení jeho služebního poměru k témuž dni, a to bez uvedení důvodu dle § 74 odst. 1 písm. f) zákona o službě.
4. Žalobce 26. 1. 2023 adresoval žalovanému písemnost, která byla dle svého obsahu posouzena jako žádost o určení právního vztahu dle § 142 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Poukázal na svoji služební historii u Ministerstva zahraničních věcí (dále jen „**ministerstvo**“) v letech 2004 až 2018 a poté 2022 až 2023. Žalobce za léta své služby odváděl vždy kvalitní práci s výborným hodnocením a nikdy nebyl kázeňsky ani disciplinárně trestán. Žalobce dovozuje, že jeho služební poměr skončil (a to navíc v poslední den zkušební doby) ze dvou důvodů. Jedním z nich je „animozita“ ředitelky odboru služebních a pracovněprávních věcí (dále jen „**OSPV**“), kterou chová vůči jeho osobě a která pravděpodobně vyplývá z pracovní historie doprovázené několika právními názorovými nesoulady mezi ním a ředitelčíným odborem z let 2004 až 2009. Dalším důvodem je žalobcovo působení ve funkci auditora u GIA, konkrétně vyhotovení relevantní části auditní zprávy na citlivé téma výběrových řízení, jež jsou u ministerstva mimo jiné v gesci pracovníků personálního odboru (dále jen „**PERS**“), kteří měli vypracovat dokument „Koncepce personální práce na MZV“, avšak nezpracovali jej. Posléze vypracovaná auditní zpráva způsobila nelibost ředitelky OSPV, která začala upozorňovat na „nějaké“ prohřešky žalobce z minulosti, a situace nakonec vyústila v politicky vynucené zrušení žalobcova služebního poměru. Žalobce, vědom si ohrožení svého postavení, se uchýlil k pořizování nahrávek pracovníků žalovaného, s nimiž v průběhu své služby jednal, a to v souladu s nálezem Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1774/14 z 9. 12. 2014. Žalobce uzavřel, že dle zákona o službě sice lze ve zkušební době zrušit služební poměr „z jakéhokoliv důvodu“, ale nesmí jím být důvod protiprávní; oznámení o zrušení poměru je tak právně nulitním úkonem.
5. Žalovaný vydal 7. 3. 2023 rozhodnutí o určení právního vztahu č. j. 445813-6/20123-MZV/OSPV, v němž konstatoval, že služební poměr žalobce skončil jeho zrušením k 20. 1. 2023, a to plně v souladu s § 74 odst. 1 písm. f) zákona o službě. Uvedl, že služební poměr skončil bez uvedení důvodů; žalovaný nebyl povinen své vlastní uvážení jakkoliv odůvodňovat a žalobce s touto možností musel počítat. Pokud by zde panovaly antipatie z minulosti, těžko by byl žalobce v roce 2022 po tříleté pauze opět přijat do služebního poměru. Žalovaný odmítl i tvrzení, že by ke zrušení služebního poměru došlo z důvodu žalobcova působení v roli auditora; žalobce byl pouhou jednou osobou podílející se na předmětném auditu, který byl navíc zahájen ještě před žalobcovým přijetím do služby. K žalobcem navrhovaným důkazním prostředkům – pořizovaným zvukovým záznamům – žalovaný dodává, že je shledává jako nepřijatelný důkazní prostředek z důvodu nepřiměřenosti zásahu do práv jiných osob při jejich pořízení.
6. Proti rozhodnutí o určení právního vztahu podal žalobce 24. 3. 2023 odvolání, o kterém doposud nebylo Nejvyšším státním tajemníkem rozhodnuto. Žalobce v odvolání předložil svůj výklad § 74 odst. 1 písm. f) zákona o službě, dle kterého skončení služebního poměru „z jakéhokoliv důvodu“ nebo bez jeho udání neospravedlňuje svévoli; nesmí k němu dojít z jakéhokoliv právem neaprobovaného důvodu. Podle žalobcova názoru nelze brát v úvahu

pouze explicitní právní omezení zrušení služebního poměru, ale také účel a historii zákona o službě, a v neposlední řadě i základní zásady činnosti správních orgánů. Odvetné důvody nejsou důvody dle § 74 odst. 1 písm. f) zákona o službě, a nemohou tak vést ke skončení služebního poměru ex lege.

## II. Průběh soudního řízení.

7. Žalobce se v žalobě podle § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „s. ř. s.“), podané 19. 3. 2023, domáhal ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, jež spatřoval v oznámení o zrušení poměru a v navazujícím bránění ve výkonu služebního poměru. Předdeslal, že byl výborně hodnoceným dlouhodobým pracovníkem ministerstva. Po svém nástupu v roce 2022 se zásadním způsobem podílel na vypracování auditní zprávy, která upozornila na několik nedostatků v systému výběrových řízení konaných ministerstvem. Vedení auditovaného útvaru PERS zprávu vyhodnotilo jako nebezpečnou a dle ředitele GIA ji ještě před finální částí auditu projednalo po politické linii s ministrem zahraničních věcí i žalovaným. Průběh auditu byl od této chvíle poznamenán průtahy a neochotou PERS auditní zprávu projednat při osobním setkání. Dne 20. 1. 2023, tedy v době, kdy finální auditní výstup pro ministra nebyl ještě dokončen, byl žalobci zrušen služební poměr. Ředitel GIA byl o propuštění žalobce informován ve stejný okamžik jako žalobce a sdělil mu, že se mělo jednat o „trable z minula“ a že se tak stalo „na pokyn“. Při předání oznámení o zrušení poměru ředitelka OSPV žalobci sdělila, že oněmi „trablemi“ byly tzv. tahanice s Ministerstvem práce a sociálních věcí (dále jen „MPSV“), tj. aféra z roku 2009, kdy se žalobce úspěšně a zákonně domohl svých zaměstnaneckých práv, konkrétně přepočítání své pracovní praxe. Ředitel GIA návazně uvedl, že postup, kterým byl žalobce propuštěn, se jeví jako pomsta, a zároveň žalobci elektronicky svěřil vlastní obavu, že jej potká v rámci blížícího se „přesoutěžení“ podobný osud; potvrdil také, že obdobnou obavou trpí i poslední člen auditorského týmu. Žalobce přitom nemá pochyb, že se ve zkušební době osvědčil.
8. Dle zákona o službě sice lze ukončit služební poměr ve zkušební době „z jakéhokoliv důvodu nebo bez udání důvodu“, ale spojení „z jakéhokoliv důvodu“ nelze vykládat absolutně nebo čistě gramaticky; opačný postup by byl v rozporu se zásadou legality a nepřípustnosti správní svévole. Důvod tak může být jakýkoliv, ale musí být právem aprobovaný. Při výkladu a aplikaci ustanovení je třeba brát v úvahu nejen explicitní právní omezení postupu služebního orgánu (např. zákaz diskriminace, požadavek na rovné zacházení, zákaz postihu za zákonné domáhání se práv vyplývajících ze služebního poměru), ale také účel a historii přijetí zákona o službě, a v neposlední řadě také základní zásady činnosti správních orgánů stanovené v § 2 až 8 správního řádu. Pokud důvody vedoucí ke skončení služebního poměru dle § 74 odst. 1 písm. f) zákona o službě musí být legální, pak musí být jejich legálnost přezkoumatelná soudem. K tomu žalobce poukazuje na rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 2195/2008 z 21. 4. 2009, podle něžž „[s]amotná okolnost, že jde o zjednodušený způsob skončení pracovního poměru neznamena, že i takový úkon neměl být poměřován z hlediska diskriminace a rovného zacházení.“. Na nutnosti přezkumu legality aplikace § 74 odst. 1 písm. f) zákona o službě nemůže nic změnit ani to, že žalovaný důvody pro ukončení nikde neuváděl ani interně nedokumentoval. V opačném případě by šlo o formalistický postup, při kterém by legálnost postupu žalovaného nebylo možné přezkoumat jen proto, že se záměrně uchýlil k méně transparentnímu výkonu své činnosti. Pokud jedním z hlavních cílů přijetí zákona o státní službě bylo zajistit výkon státní správy stálým a profesionálním úřednickým aparátem a odpolitizovat státní správu, pak jednání služebního orgánu, která výrazně zasahují do služebního poměru zaměstnanců, musejí být přijímána transparentně. Veřejný zájem na přezkoumatelnosti jednání žalovaného je pak umocněn zmíněnou

zvýšenou ochranou osob oznamujících protiprávní jednání ve služebních úřadech dle § 1 nařízení č. 145/2015 Sb. Není přijatelné, aby byl žalobce jako auditor propuštěn za to, že kvalitně odvedl svou práci (a je tak postihován za konání své povinnosti, ale i práva dle zákona o službě), jen proto, že žalovaný uvedený důvod písemně nezaznamenal. Ke skončení jeho služebního poměru tak došlo z odvetných, a tudíž zcela nepřijatelných důvodů, spočívajících v postihu za provedení kritické auditní zprávy, což je excesem vybočujícím z principu legality, a za to, že se před 13 lety zákonným způsobem domáhal svých práv z pracovněprávního vztahu, což je explicitně zakázáno § 346b odst. 4 zákona č. 262/2002 Sb., zákoník práce, a § 79 odst. 2 písm. i) zákona o službě. Nejde tak o důvody, které by mohly vést ke skončení služebního poměru dle § 74 odst. 1 písm. f) zákona o službě. Oznámením o skončení poměru došlo ke zneužití správního uvážení a zneužití práva vůbec.

9. Žalobce dále uvádí, že i když je institut „zkušební doby“ v zásadě stejný pro obě strany, to samé neplatí o kritériích, která jsou pro jeho vyhodnocení obě strany oprávněny zohlednit; zaměstnanec může ukončit služební poměr na základě svých rasových předsudků nebo politického smýšlení, zaměstnavatel nikoliv. Je patrné, že žalobce vykonával službu vysoce kvalitně, byl za to pravidelně oceňován a byl navíc pověřen důležitým úkolem vedení auditorských skupin. Žalobcovy propuštění bylo ředitelem GIA zhodnoceno jako pracovní katastrofa. Doplňuje, že jeho propuštění je pro ministerstvo neefektivní, neboť mu proplatilo služební cesty ve výši cca 20 000 Kč a bude muset na jeho místo vyhlásit výběrové řízení. Poukazuje rovněž na veřejný zájem na existenci fungujícího interního auditu u ministerstva.
10. Žalobce se nakonec vyjadřuje k rozhodnutí o určení právního vztahu s tím, že nesouhlasí s vyhodnocením třístupňového testu žalovaným, který shledal žalobcovy zvukové nahrávky za nepřijatelný důkazní prostředek. S odkazem na ně pak uvádí, že ředitelka OSPV má při rozhodování o tom, kdo bude na ministerstvu pracovat, zásadní roli.
11. Žalovaný ve vyjádření k žalobě z 2. 5. 2023 úvodem konstatoval, že probíhá správní (odvolací) řízení o určení právního vztahu, jehož výsledkem bude správní rozhodnutí, které je soudně přezkoumatelné. Dokud nebude ve věci trvání právního vztahu (jehož meritum je totožné se zde řešenou žalobou) rozhodnuto, je předčasné rozhodovat o tom, zda žalovaný neoprávněně brání žalobci ve výkonu státní služby. Žaloba je z těchto důvodů předčasná, ale zároveň také nepřijatelná, neboť žaloba proti rozhodnutí dle § 65 a násl. s. ř. s. má přednost před žalobou zásahovou.
12. Z věcného hlediska žalovaný odkázal na odůvodnění rozhodnutí o určení právního vztahu, jakož i na své stanovisko k odvolání žalobce z 19. 4. 2023. V posledně jmenovaném dokumentu žalovaný uvádí, že výklad žalobce v podstatě vylučuje možnost zrušení služebního poměru ve zkušební době. Zároveň odvolání žalobce posoudil jako stížnost podle § 157 zákona o službě, a neshledal ji důvodnou. Žalovaný trvá na tom, že zvukové nahrávky pořízené žalobcem jsou nepřijatelné, a to vzhledem k motivaci žalobce pro jejich pořizování, jakož i dlouhému časovému období jejich pořizování, jež navíc se zrušením služebního poměru primárně nesouviselo. Sám žalobce navíc připustil, že pořizování nahrávek by bylo legitimním důvodem k propuštění, protože by tím sám vytvářel toxickou atmosféru nedůvěry na pracovišti. Žalovaný dále odmítá údajné ředitelčino tvrzení, že byl žalobce propuštěn na základě „trablů z minula“, neboť to byla právě tato ředitelka, která ho do služebního poměru přijímala. O tom, kdo bude u ministerstva pracovat, pak rozhoduje žalovaný na základě doporučení personální rady nebo výběrové komise. Nakonec žalovaný

dodává, že předchozí služební poměr žalobce u ministerstva skončil na základě žádosti a nikterak s průběhem nynějšího poměru ukončeného ve zkušební době nesouvisí.

13. Žalobce v replice z 22. 5. 2023 sdělil, že o přednosti žaloby proti rozhodnutí před zásahovou žalobou lze hovořit pouze v případě multiplicity efektivních nástrojů ochrany. Žalobcův služební poměr však neskončil rozhodnutím, nýbrž ze zákona; nemohl se tak bránit žalobou proti rozhodnutí správního orgánu, když navíc ani neměl k dispozici žádný řádný opravný prostředek. Bylo proto na místě podat zásahovou žalobu. Postup nastíněný žalovaným (podání žaloby proti finálnímu rozhodnutí dle § 142 správního řádu) není efektivním prostředkem ochrany žalobcových práv. V řízení podle § 142 správního řádu nelze zpochybnit zákonnost postupu žalovaného – jsou zde projednávány toliko formální aspekty ukončení žalobcovy služby (zda byl ve zkušební době, zda mu bylo řádně doručeno apod.); formální aspekty oznámení o zrušení poměru však žalobce nerozporuje. V případném řízení o žalobě proti rozhodnutí by byla navíc žalobcova ochrana práv limitována také tím, že by soud nekonstatoval samotnou nezákonnost skončení služebního poměru (pouze by mohl zrušit žalobou napadené rozhodnutí). Zdvojený postup žalobce (žaloba proti zásahu a žádost o určení právního vztahu) je přirozeně projevem procesní opatrnosti, a to zejména s ohledem na procesní lhůty k využití těchto prostředků ochrany. Ve zbytku žalobce vede polemiku s dílčími závěry žalovaného, které uvedl ve svém vyjádření k žalobě, a shrnuje, že byl příkladným zaměstnancem a je v rozporu s dobrými mravy, aby jej ministerstvo za řádný výkon služby jakkoliv postihovalo.
14. Nakonec žalobce poukazuje na skutečnosti nastalé po podání žaloby: 6. 3. 2023 si vyžádal od ministerstva v režimu zákona č. 106/1999 Sb. informace týkající se interních auditů u ministerstva v oblasti výběrových řízení za období 2010 – 2023, alternativně pak poskytnutí textů auditních zpráv, nebo sdělení, jak s nimi bylo naloženo. Ministerstvo nejdříve žádost odmítlo s tím, že interní audity se vztahují k vnitřním pokynům a personálním předpisům, a poté, co bylo rozhodnutí o odmítnutí po žalobcem podaném rozkladu zrušeno, odmítlo informace poskytnout s tím, že auditní zprávy doposud nebyly vypořádány (schváleny) a nedošlo tak k formálnímu uzavření auditu. Dle žalobce lze mít za to, že za přítomnosti dobré víry by tato skutečnost byla žalobci sdělena již v první instanci.
15. Žalobce v doplnění repliky z 10. 6. 2023 uvádí, že otevřenost množiny legitimních důvodů pro terminaci zaměstnance ve zkušební době nelze zaměňovat za absolutní neomezenost zaměstnavatele při tomto počínání. Je v rozporu s dobrými mravy, pokud je zaměstnanec postihován za to, že řádně plní své povinnosti. Stejně tak pokud je zaměstnanec podruhé přijat do služebního poměru a vzápětí je zaměstnavatelem zjištěno, že se před třinácti lety úspěšně domohl svých práv, a z toho důvodu je propuštěn. Žalobce doplňuje, že pokud tajné nahrávání kolegů vyšlo najevo až po skončení služebního poměru, postup žalobce nemohl v rozhodném období objektivně vytvořit atmosféru nedůvěry na pracovišti. Je to naopak samotná sekce žalovaného a její pracovníci, kteří přispívají k oslabení důvěry v tomto služebním úřadě. Žalobce se navíc domnívá, že jeho pracovní a služební hodnocení z doby předchozího působení u ministerstva je relevantním podkladem a důkazním materiálem, zakládajícím symetrii v přístupu k tomuto případu – pokud se žalovaný prokazatelně pracovní a služební historií žalobce zabíral, není neopodstatněné požadovat, aby tato minulost byla zkoumána ve své celistvosti.
16. Soud usnesením z 13. 6. 2023 poučil žalobce o svém právním názoru, že v této věci by se měl domáhat ochrany žalobou proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s., a vyzval jej k patřičné úpravě žaloby.

17. Žalobce tak podáním z 18. 6. 2023 učinil a změnil žalobní typ v souladu s výzvou soudu. Žalobní tvrzení přitom zůstala veskrze totožná; svou argumentaci žalobce pouze místy rozvinul.
18. Při jednání konaném 13. 7. 2023 žalobce shrnul svou argumentaci obsaženou v žalobě setrval na svém stanovisku. Žalovaný obsáhle polemizoval náhledem soudu na oznámení o skončení poměru jako na rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. K věci samé odkázal na svůj názor obsažený v rozhodnutí o určení právního stavu a označil několik hypotetických důvodů, odlišných od těch tvrzených žalobcem, které mohly stát za jeho propuštěním ze služebního poměru, např. rozpočtové úspory nebo návrat zaměstnanců angažujících se do té doby v předsednictví České republiky v Radě Evropské unie. Žalobce označil tyto důvody za nesmyslné.
19. Soud následně provedl jako důkaz žalobcem označené části audiozáznamů jeho rozhovorů s ředitelem GIA z 3. 11. 2022 a (3x) z 20. 1. 2023 a s ředitelkou OSPV z 20. 1. 2023, dále screenshot elektronické komunikace s ředitelem GIA z 23. 1. 2023, jakož i Organizační schéma ministerstva (dále jen „**Organizační schéma**“). Ostatní důkazy předložené žalobcem v rámci žaloby jsou součástí správního spisu, jímž že dokazování neprovádí (rozsudek NSS č. j. 9 Afs 8/2008-117 z 29. 1. 2009). Soud naopak neprovedl pro nadbytečnost žalobcem předložené důkazy: Pracovní a služební hodnocení žalobce z let 2004–2018 (dále jen „**Hodnocení žalobce**“), Plán auditu ministerstva pro rok 2023 (dále jen „**Plán auditu**“) ani screenshot elektronické komunikace s ředitelem GIA z 22. 12. 2022. Soud rovněž neprovedl (nevyžádal si) ani žalobcem navrhované důkazy: výslech ředitele GIA, „chybějící“ pracovní a služební hodnocení z období 2004-2018, tzv. úplný auditní spis ani Interní dokumentaci ministerstva ve věci stížnosti žalobce, jak blíže osvětluje v následujícím odůvodnění rozsudku.

### III. Povaha oznámení o zrušení služebního poměru.

20. Zrušení služebního poměru ve zkušební době je zařazeno v § 74 zákona o službě, který vyjmenovává skončení služebního poměru „ze zákona“. Zároveň platí, že proti oznámení o zrušení poměru se nelze odvolat. Dle § 159 odst. 1 písm. g) zákona o službě se ustanovení o řízení ve věcech služby vztahují na rozhodování o skončení služebního poměru. „Řízení ve věcech služby“ je přitom název hlavy II zákona o službě, do které spadá i odvolací řízení. „Rozhodováním o skončení služebního poměru“ lze však rozumět toliko důvody skončení ve smyslu § 72 a 73 zákona o službě, a nikoliv skončení poměru *ex lege*, jak je tomu v § 74 téhož zákona. (Shodného názoru je též odborná literatura, srov. Pichrt, J. *Zákon o státní službě. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, komentář k § 74 a § 159.)
21. Zákonodárce tedy začlenil zrušení služebního poměru ve zkušební době mezi důvody jeho zániku ze zákona, nikoli na základě rozhodnutí služebního orgánu nebo žádosti státního zaměstnance. Formální kategorizace však nemá žádný vliv na materiální vlastnosti oznámení o zrušení poměru. Zatímco ostatní případy skončení služebního poměru ze zákona, vyjmenované v § 74, jsou „automaticky“ odvislé od nějaké skutečnosti nebo jiného rozhodnutí, které není projevem vůle služebního orgánu (kupř. pravomocné odsouzení pro úmyslný trestný čin, omezení na svéprávnosti, nevykonání úřednické zkoušky, dovršení věku 70 let apod.), zrušení služebního poměru služebním orgánem nebo státním zaměstnancem *de facto* svou materiální povahou představuje buď rozhodnutí služebního orgánu (pokud je poměr zrušen tímto orgánem), nebo skončení služebního poměru na žádost (pokud je zrušení iniciováno zaměstnancem). V případě zrušení ze strany služebního

orgánu je pak výsledkem určité (byť nevyjádřené) úvahy o vhodnosti státního zaměstnance pro dané služební místo, například s ohledem na jeho osobní vlastnosti, odborné znalosti a dovednosti, zapadnutí do pracovního kolektivu nebo obecně jiná očekávání na straně služebního orgánu. V tomto ohledu se žalobcův případ výrazně odlišuje od věci posuzované zdejší soudem v rozsudku č. j. 9 A 86/2021-42 ze 17. 8. 2022, na nějž poukazuje žalovaný; v ní šlo právě o automatický zánik služebního poměru na základě vnější skutečnosti, ve vztahu k níž žalovaný nemohl uplatnit žádné správní uvážení.

22. Je třeba připomenout, že § 65 odst. 1 s. ř. s. upravuje pojem rozhodnutí pro účely s. ř. s. autonomně, tedy nezávisle na vymezení pojmu rozhodnutí v jiných právních předpisech (např. v § 9 správního řádu). Rozhodnutím ve smyslu 65 odst. 1 s. ř. s. tedy může být akt, který nesplňuje definici rozhodnutí dle § 9 správního řádu, například proto, že jeho vydání nepředcházelo formalizovaný postup. (Srov. usnesení rozšířeného senátu NSS. j. 6 Afs 270/2015-48 z 18. 7. 2017.)
23. Pojetí rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. je materiálně formální. Prvotním hlediskem je to, zda určitý úkon splňuje materiální znaky rozhodnutí, tedy zda se chová jako rozhodnutí. Dle usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 7 Aps 3/2008-98 z 16. 11. 2020 musí mít takový úkon obecně povahu individuálního správního aktu, správní orgán definovaný v § 4 odst. 1 s. ř. s. jím rozhoduje o právech a povinnostech fyzických a právnických osob a rozhodování se odehrává v oblasti veřejné správy (k druhé podmínce srov. též usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 6 A 25/2002-42 z 23. 3. 2005). Tato materiální kritéria jsou dle názoru soudu v nyní projednávané věci splněna. Není pochyb, že oznámením o zrušení poměru správní orgán rozhodl o právech a povinnostech konkrétního adresáta v oblasti veřejné správy, tedy dotkl se žalobcovy právní sféry, neboť jeho služební poměr právě v důsledku tohoto aktu skončil.
24. Jakkoliv převažuje materiální posouzení rozhodnutí, judikatura zohledňuje i jeho určité formální aspekty (k tomu srov. usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 9 As 79/2016-41 z 10. 7. 2018, bod 78). Požadavek na alespoň minimální formální náležitosti při kvalifikaci určitého úkonu jako rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. má logiku, neboť v opačném případě by došlo k absolutnímu vyčerpání případů, které by jinak spadaly pod § 82 a násl. s. ř. s. Tyto požadavky zahrnují předepsanou, právem vyžadovanou formalizovanou podobu úkonu, která obvykle sestává z výroku a odůvodnění. I tento požadavek je v nyní projednávané věci splněn. Oznámení o zrušení poměru je nadepsáno jako „Oznámení o skončení služebního poměru ze zákona“ a v „odůvodnění“ je uvedeno, že se žalobci podle § 74 odst. 1 písm. f) zákona o službě zrušuje služební poměr, do kterého byl přijat dle § 23 odst. 1 zákona o službě rozhodnutím o přijetí do služebního poměru. Odůvodnění rovněž obsahuje citaci § 74 odst. 1 písm. f) zákona o službě a závěrem služební orgán žalobce informuje, že mu k 20. 1. 2023 ruší služební poměr bez uvedení důvodu. Je tak zřejmé, na základě jakých skutečností došlo k individuálnímu rozhodnutí o právech a povinnostech (zrušení služebního poměru) žalobce ze strany správního orgánu.
25. Dále by měl zákon stanovit alespoň určitou proceduru (formalizovaný postup) vedoucí k vydání rozhodnutí. V tomto ohledu judikatura dovodila, že postačí například aplikace základních zásad činnosti správních orgánů dle § 2 až 8 správního řádu (k tomu srov. usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 9 As 79/2016-41 z 10. 7. 2018). Podle § 160 zákona o službě přitom platí, že „[n]estanoví-li zákon jinak, v řízení ve věcech služby se postupuje podle správního řádu.“ Správní řízení v nynější věci fakticky spočívalo pouze ve vydání osvědčení o zrušení poměru, ale to je dáno specifickou povahou tohoto institutu, jenž ve zkušební umožňuje okamžité zrušení bez uvedení důvodu.

26. Rovněž byl splněn požadavek na oznámení rozhodnutí účastníkům řízení; na oznámení o zrušení poměru je uvedeno datum převzetí a podpis žalobce (20. 1. 2023). Posledním z judikturně dovozených požadavků co do formálních náležitostí rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. je vedení správního spisu či alespoň nějaké dokumentace. Tento požadavek je rovněž splněn, neboť soudu byla k jeho žádosti dokumentace žalovaným zaslána.
27. Nad rámec výše uvedeného soud doplňuje, že je splněno i pomocné kritérium vymezené judikaturou, a totiž hledisko efektivity ochrany (k tomu srov. rozšířený senát NSS č. j. 6 Afs 270/2015-48 z 18. 7. 2017). Posouzení, zda jde o rozhodnutí či jiný úkon (zásah), není samoučelné, ale mělo by poskytnout žalobci skutečně efektivní ochranu jeho práv. Právě řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nejlépe respektuje systémové principy, na nichž je správní soudnictví založeno, a tento žalobní typ je hlavním řízením před správními soudy; poskytování ochrany proti úkonům správních orgánů v tomto řízení je tedy pravidlem. Další dva typy žalob (zásahová a nečinnostní) tvoří doplňkovou možnost ochrany tam, kde žalobu proti rozhodnutí správního orgánu nelze využít. Jinými slovy, tento žalobní typ má před ostatními přednost.
28. Tentýž názor na povahu materiálně shodných, byť v zákoně jinak charakterizovaných aktů, a tudíž i na volbu správního žalobního typu, už ostatně vyjádřily správní soudy ve věcech posuzovaných NSS v rozsudcích č. j. 8 As 247/2017-32 z 19. 9. 2019 (zrušení služebního poměru ve zkušební době podle § 21a zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání) a č. j. 3 As 376/2020-82 z 31. 3. 2023 (zrušení služebního poměru ve zkušební době podle § 41a zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů). Soud je tak toho názoru, že pouhé zařazení daného institutu – ve zjevném rozporu s jeho materiální povahou – do odlišné části zákona, a s tím související absence řádného opravného prostředku, nemohou vést k odlišnému způsobu poskytování soudní ochrany oproti totožným aktům vydaným podle jiných zákonů; takový závěr by představoval krajně nežádoucí narušení právní jistoty.
29. Volba správního žalobního typu souvisí s další procesní otázkou, a to zda žalobce před tím, než se obrátil na soud, vyčerpал zákonem předepsané prostředky k ochraně svých práv. K tomu je vhodné zopakovat, že žalobce prvotně svoji žalobu formuloval jako žalobu zásahovou dle § 82 a násl. s. ř. s. Podle § 85 s. ř. s. přitom platí že „[ž]aloba je nepřípustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky [...]“. V tomto směru tak bylo nasnadě zaobírat se tím, zda návrh podle § 142 správní řádu představuje tento „jiný právní prostředek“, jak naznačuje žalovaný ve svém vyjádření k žalobě, jakož i tím, zda má žaloba proti rozhodnutí dle § 65 s. ř. s. přednost před žalobou zásahovou v tom smyslu, zda žalobce neměl vyčkat na výsledek řízení dle § 142 správního řádu, ze kterého vzejde rozhodnutí napadnutelné žalobou dle § 65 s. ř. s. Také NSS totiž dovodil, že zahájení tohoto řízení může mít v souvislosti se skončením služebního poměru ze zákona své opodstatnění (rozsudek č. j. 4 Ads 250/2022-23 z 19. 12. 2022), neboť za určitých okolností může jít o vhodný prostředek ochrany práv osoby, jehož využití má přednost před podáním žaloby na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu (srov. rozsudek NSS č. j. 7 As 100/2014-52 z 28. 8. 2014). Jde typicky o situace, kdy je třeba vyjasnit pochybnosti ohledně existence nebo podmínek právního vztahu a právní úprava k tomu nenabízí jiný účinný prostředek.
30. Tak tomu však není v případě, že bylo vydáno oznámení o skončení poměru, které má povahu rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Dle § 68 písm. a) s. ř. s. je žaloba proti rozhodnutí správního orgánu nepřípustná, „*nevycherpal-li žalobce řádné opravné prostředky*

*v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon [...]“.* Paleta možných (a ne vždy snadno definovatelných) právních prostředků obrany, které je třeba vyčerpat před podáním zásahové žaloby, je v případě žaloby proti správnímu rozhodnutí omezena pouze na zákonem stanovené řádné opravné prostředky proti rozhodnutí správního orgánu. Postačí proto zkoumat toliko existenci těchto prostředků a zda je žalobce využil. Zákon o službě v obecné rovině jako řádný opravný prostředek připouští odvolání (§ 168 zákona o službě, potažmo § 81 správního řádu. Proti oznámení o zrušení poměru se však s ohledem na systematiku zákona odvolat nelze. Pro úplnost soud dodává, že žádost o určení právního vztahu řádným opravným prostředek být nemohla; zákon jí tuto roli nepřisuzuje. Jak ostatně konstatoval NSS v rozsudku č. j. 1 As 92/2011-182 z 24. 8. 2011, „[o]pravné prostředky v obecném správním řízení jsou soustředěny do části druhé, hlavy VIII., IX. a X. správního řádu; řízení o určení právního vztahu je obsaženo v části třetí hlavě IV. správního řádu nazvané zvláštní ustanovení o některých řízeních. Již z hlediska systematického je zřejmé, že řízení o určení právního vztahu nemůže být považováno za opravný prostředek. Takovému výkladu však nesvědčí ani smysl a účel této úpravy. Řízení o určení právního vztahu je zvláštním řízením (v I. stupni), které umožňuje správnímu orgánu vydat v pochybnostech deklaratorní rozhodnutí, zda určitý právní vztah vznikl a kdy se tak stalo, zda trvá, nebo zda zanikl a kdy se tak stalo. Správní orgán tedy v tomto řízení nemůže konstituovat žádná práva ani povinnosti a nemůže jakkoliv napravovat vady či nezákonnosti v předcházejících řízeních. Předmětná právní úprava tedy postrádá základní charakteristiky opravného prostředku.“.

31. Žalobce neměl v řízení před správním orgánem k dispozici žádný řádný opravný prostředek proti oznámení o skončení poměru, a žaloba podle § 65 a násl. s. ř. s. je tak přípustná. Existence řízení o určení právního vztahu, rozsah otázek, jimiž se v něm může služební orgán zabývat, nebo případné podmínky soudního přezkumu rozhodnutí vydaného v tomto řízení, nemají z hlediska nynějšího soudního řízení žádný význam, proto se jimi soud podrobněji nezabývá a nepovažuje za nutné ani procesně efektivní čekat na výsledek tohoto řízení.

#### IV. Posouzení věci soudem.

##### *IV. 1. Obecně ke zrušení služebního poměru ve zkušební době.*

32. Soud tedy shledal, že jsou splněny podmínky řízení, žaloba je přípustná, byla podána včas a osobou oprávněnou.
33. V dané věci je nesporné, že žalobce byl u ministerstva přijat do služebního poměru k 18. 7. 2022 a že služební poměr byl stanoven na dobu určitou s trváním do 20. 7. 2023 a se zkušební dobou v délce šesti měsíců. Dne 20. 1. 2023 bylo žalobci doručeno oznámení o zrušení poměru, ve kterém jej žalovaný informoval o zrušení jeho služebního poměru k témuž dni, a to bez uvedení důvodu dle § 74 odst. 1 písm. f) zákona o službě. Stalo se tak ve zkušební době, která byla dle § 29 odst. 2 zákona o službě prodloužena o dobu celodenních překážek ve službě, pro které žalobce nekonal službu v průběhu služební doby, a o dobu celodenní dovolené. Ze Mzdových listů za rok 2022 a 2023 vyplývá, že za dobu od 21. 7. 2022 do 20. 1. 2023 žalobce čerpal 13 dní dovolené a 3 dny překážek ve službě z důvodu nemoci. Zkušební doba se tak prodloužila o 16 dnů a skončila by 4. 2. 2023. Oznámení o zrušení poměru tak bylo žalobci doručeno v průběhu zkušební doby.
34. Soud vnímá jako vhodné zopakovat, že **služební poměr zásadně skončí zrušením služebního poměru služebním orgánem nebo státním zaměstnancem ve zkušební době z jakéhokoli důvodu nebo bez uvedení důvodu, a to dnem doručení písemného oznámení o zrušení služebního poměru, není-li v něm uveden den pozdější.**

35. Rozsah skutkových zjištění potřebných pro postup podle citovaného ustanovení je determinován tím, že služební poměr lze ve zkušební době skončit i bez udání důvodů. NSS v rozsudku č. j. 8 As 247/2017-32 z 19. 9. 2019 k obdobně koncipovanému institutu zrušení služební poměru ve zkušební době u vojáka povolání, shrnul, že „ačkoli z citovaného § 145 odst. 1 písm. f) zákona o vojácích z povolání vyplývá, že rozhodování o zrušení služební poměru ve zkušební době je vydáváno v řízení, na které se dle citovaného § 144 zákona o vojácích z povolání vztahuje subsidiárně správní řád, skutečnost, že lze ve zkušební době dle § 21a zákona o vojácích z povolání zrušit služební poměr i bez uvedení důvodu, významně průběh tohoto řízení, jakož i podobu úkonů v jeho rámci učiněných a obsah pořizovaného správního spisu, determinuje. Jakkoli je lidsky pochopitelné, že nesdělení důvodů, které vedly k ukončení služební poměru ve zkušební době, není pro stěžovatele příjemné, nelze se zdůvodnění, které absentuje v souladu s hmotněprávní normou, domáhat pomocí nástrojů procesního práva.“
36. NSS dále vyložil, že „pro rozhodnutí o zrušení služební poměru ve zkušební době dle § 21a zákona o vojácích z povolání je jediným nezbytným zjištěním to, zda se jedná o vojína ve zkušební době. Tato skutečnost nebyla a není spornou. Opatřování podkladů, z nichž by byl zjistitelný či dovoditelný skutečný důvod ukončení služební poměru, by bylo v rozporu se zásadou procesní ekonomie, jakož i v přímém rozporu s účelem § 21a zákona o vojácích z povolání, který umožňuje ukončit služební poměr ve zkušební době bez uvedení důvodů.“ (Podtrhl městský soud.)
37. Uvedené lze podle názoru soudu aplikovat beze zbytku i v projednávané věci. Jestliže služební orgán (žalovaný) zrušil služební poměr žalobce ve zkušební době, aniž by v odůvodnění svého rozhodnutí blíže vyložil, které důvody jej k tomu vedly, i takové rozhodnutí bylo formálně i materiálně bezvadné. Současně jediným nezbytným skutkovým zjištěním mělo být to, že žalobce byl ve zkušební době, což je nesporné.
38. K samé podstatě sporu pak zaujal právní názor NSS v rozsudku č. j. 3 As 376/2020-82 z 31. 3. 2023: „Institut zkušební doby umožňuje stranám služební poměru realizovat služební poměr po určitou dobu ve zkušebním režimu. Jeho účelem je vytvořit oběma stranám stejný prostor k tomu, aby si ověřily, zda a do jaké míry jim daný poměr vyhovuje. Příslušník má možnost si ověřit, zda služební poměr odpovídá tomu, s čím do něho vstupoval, a to nejen z hlediska porovnání náročnosti služby se služebním příjmem, ale například i z hlediska služební kolektivu a přístupu nadřízených. Bezpečnostnímu sboru zkušební režim umožňuje vyzkoušet si příslušníka z hlediska jeho spolehlivosti, výkonnosti a ostatních osobnostních či fyzických předpokladů, které jsou nezbytné pro řádný výkon služby. Ve zkušební době tak z povahy věci musí mít jak příslušník, tak i bezpečnostní sbor široké pole uvážení pro možnost služební poměr rychle ukončit, ukáže-li se, že nesplňuje očekávané představy. Zákon o služební poměru proto v § 41a kterékoli ze stran umožňuje služební poměr zrušit i bez udání důvodu. Podmínky pro takový postup jsou nastaveny pro obě strany stejně.“
39. Vztaženo na náš případ: žalobci lze dát za pravdu v tom, že dle § 74 odst. 1 písm. f) zákona o službě sice lze ukončit služební poměr ve zkušební době „z jakéhokoliv důvodu nebo bez udání důvodu“, ale spojení „z jakéhokoliv důvodu“ nelze vykládat absolutně nebo čistě gramaticky. Ačkoliv to nemá na posouzení naší věci vliv, soud upozorňuje, že se žalobce mylí v tom, že jeho služební poměr byl zrušen „z jakéhokoliv důvodu“. Bylo tomu „bez udání důvodu“.
40. Z výše uvedeného výkladu je pak zřejmé, že podávání vynikajících výsledků ze strany zaměstnance nemusí stačit k tomu, aby se „osvědčil“, jinými slovy nebyl propuštěn ve zkušební době. Je zde široké pole uvážení pro možnost služební poměr okamžitě ukončit, a to například i pro osobnostní předpoklady nebo přístup zaměstnance či jeho působení ve

služebním kolektivu. To, zda byl žalobce příkladným zaměstnancem, co se týče plnění služebních úkolů, jak mnohokrát zmiňuje ve svých podáních, nemusí mít na „osvědčení se“ vliv. Proto není ani rozhodné, co stojí v jednotlivých služebních hodnoceních žalobce, a to ani za dobu žalobcova působení v minulosti. Navíc služební hodnocení žalobce reflektují stav trvající v době jejich vyhotovení. Situace se však může změnit a v konečném důsledku žalobce mohl být propuštěn z důvodu, který nastal v den oznámení o zrušení poměru. Tento důvod by služební hodnocení žalobce stěží mohly zahrnovat. Zároveň není povinností služebního orgánu sdělovat skutečný důvod, pro jaký je služební poměr ve zkušební době zrušen. Judikatura služebními orgány ani nestanoví povinnost skutečné důvody pro zrušení služebního poměru interně dokumentovat, jak se mylně domnívá žalobce. Zrcadlové právo měl ostatně i žalobce, pokud by se rozhodl ve zkušební době svůj služební poměr ukončit. Primárně tak není povinností služebních orgánů uvést (a soudu zkoumat), jaký byl faktický důvod pro zrušení služebního poměru, neboť pro tento postup zkrátka byly splněny zákonné podmínky.

41. Nelze však pominout, že ani možnost zrušit služební poměr ve zkušební době z jakéhokoliv důvodu nebo bez uvedení důvodu neznamená, že takovým postupem nemůže dojít například k porušení zákazu diskriminace nebo rovnosti. Obdobně NSS v již citovaném rozsudku č. j. 3 As 376/2020-82 konstatoval, že „[...] pokud v odvolacím řízení proti rozhodnutí služebního funkcionáře o zrušení služebního poměru ve zkušební době nevyjde najevo, že služební funkcionář tímto úkonem příslušníka diskriminoval nebo své právo zneužil, není stěžovatel povinen zkoumat, zda je újma, která byla žalobkyni zrušením služebního poměru způsobena, přiměřená.“. Lze si představit i další důvody, které by mohly založit nezákonnost oznámení o zrušení poměru, jak soud rozvádí v následujících pasážích.

#### *IV. 2. Zneužití práva při zrušení služebního poměru ve zkušební době.*

42. Naposled citovaný rozsudek naznačuje, že služební funkcionář nesmí právo na zrušení služebního poměru zneužít. V dané věci však šlo o služební poměr dle zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „**zákon o služebním poměru**“), kterým se ostatně celý služební poměr tehdejší žalobkyně u ředitele Kanceláře policejního prezidenta řídil. V zákoně o služebním poměru je výslovně stanoveno (§ 77 odst. 1), že „[b]ezpečnostní sbor ani příslušník nesmí výkonu práv a povinností vyplývajících ze služebního poměru zneužívat k újmě jiného účastníka služebního poměru nebo k ponižování jeho lidské důstojnosti.“. Zákaz směřuje „dovnitř“ služebního poměru, tedy neřeší možné zneužívání postavení příslušníka vůči jiným osobám (zneužití postavení úřední osoby). Odborná literatura poukazuje na to, že často je služební funkcionář rozhodující o právech a nárocích vyplývajících ze služebního poměru zároveň služebním funkcionářem, který přímo řídí výkon služby daného příslušníka. Tím se otvírá možnost tohoto příslušníka v každodenním výkonu služby znevýhodňovat v rámci „trestu pro potíživost“, který se domáhá svých práv, čímž přiděluje služebnímu funkcionáři „zbytečnou“ práci (srov. Chrobák, J. Blahut, A. Kulháněk, J. Vodička, S. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, komentář k § 77 zákona o služebním poměru). V zákoně o službě (a stejně tak v zákoníku práce) však tato úprava chybí. Soudu se jeví výslovné vtělení tohoto požadavku do zákona o služebním poměru jako pochopitelné, neboť v případě bezpečnostních sborů je z logicky věci příslušník povinen plnit na každodenní bázi bezodkladné příkazy svého bezprostředního nadřízeného (služebního funkcionáře), vyžadující promptní jednání, a je zde větší riziko, že ke zneužití postavení dojde. Oproti tomu zákon o státní službě je (obdobně jako zákoník práce) koncipován na zaměstnaneckém vztahu: (státní) zaměstnanec vs. („státní“) zaměstnavatel,

kde nepanuje natolik „náročné“ prostředí, jako je tomu u bezpečnostních sborů. To vyplývá i z kladení důrazu na specifika výkonu služby a zajištění bezpečnosti příslušníka. Za tímto účelem obsahuje § 77 odst. 11 zákon o služebním poměru demonstrativní výčet povinností bezpečnostního sboru.

43. Ačkoliv se na žalobcův služební poměr § 77 odst. 1 zákona o služebním poměru nepoužije a zákon o státní službě obdobné ustanovení neobsahuje, neznamená to, že by v režimu tohoto zákona nemohlo dojít ke zneužití práva. Tím se obecně rozumí chování pozitivním právem zdánlivě dovolené, jímž má ovšem být dosaženo výsledku nedovoleného. Jedná se o situaci, která je z formálního hlediska v souladu se zákonem, ve skutečnosti však jednoznačně slouží k účelům, které zákon nepředpokládá. Jelikož objektivní právo nezná chování zároveň dovolené a zároveň nedovolené, je třeba v případě, kdy právní norma určité chování dovoluje a jiná jej zakazuje, aplikovat zásadu *lex specialis derogat legi generali*, a vyvodit, že zákaz zneužití práva je silnější než dovolení dané právem, a takovéto chování, jež sleduje zneužití práva, bude jednáním protiprávním. Aplikace institutu zneužití práva bude v českém právním prostředí možná přesto, že tento institut v něm není zakotven explicitně. Jak konstatuje Ústavní soud, situace, kdy konkrétní právní norma pojem zneužití práva neužívá, neimplikuje, že by v rámci takové právní úpravy ke zneužívání práva či jeho obcházení docházet nemohlo či že by samotné zneužití práva bylo nepostihnutelné (nálezn Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 374/06 z 31. 10. 2007). Shodně na úrovni Evropské unie konstatoval generální advokát Tesauro [stanovisko ve věci Kefalas (C-367/96) z 4. 2. 1998], že „každý právní řád, který se snaží dosáhnout minimální úrovně dokonalosti, musí obsahovat [...] nástroje, aby zajistil, že práva [...] nebudou vykonávána protiprávním, nadměrným nebo překrouceným způsobem.“ (Srov. Petr, D. *Institut zneužití práva v českém právu. Komorní listy*, 2009, č. 1, s. 14-16.)
44. Také NSS již dávno dovodil, že „[z]neužitím práva je situace, kdy někdo vykoná své subjektivní právo k neodůvodněné újmě někoho jiného nebo společnosti; takovéto chování, jímž se dosahuje výsledku nedovoleného, je jenom zdánlivě dovolené (rozsudek NSS č. j. 1 Afs 107/2004-48, č. 869/2006 Sb. NSS z 10. 11. 2005). NSS na tento rozsudek navázal ve svém dalším rozhodnutí č. j. 10 Afs 289/2021-42 z 26. 4. 2022 a konstatoval, že „[s] trochou nadsázky se od té doby stal ve veřejném právu princip zákazu zneužití práva určitou obdobou ‚Boha s mnoha tvářemi‘ (The Many Faced God) z fiktivního světa Hry o trůny, pro kterého mají obyvatelé různých částí této fantastické země různá jména, ale jeho skutečná povaha je stále stejná. Také Nejvyšší správní soud přizpůsobuje konkrétní tvář zákazu zneužití práva tomu, že byla zneužita žádost o informace (rozsudek ze dne 1. 4. 2022, čj. 1 As 96/2021-43, body 32–34), trochu jinou tvář mu zase nasazuje ve chvíli, kdy řeší na první pohled podivné změny žalobního návrhu (rozsudek ze dne 17. 2. 2021, čj. 8 As 239/2020-37, bod 26). Ostatně princip zákazu zneužití práva prostupuje nejen právo veřejné, ale též právo soukromé (srov. též § 8 občanského zákoníku, který pro oblast soukromého práva stanoví, že zjevné zneužití práva nepožívá právní ochrany).“
45. Rozšířený senát NSS v usnesení č. j. 1 As 70/2008-74, č. 2099/2010 Sb. NSS z 27. 5. 2010 dále konstatoval, že „[z]ákaz zneužití práva je v jistém smyslu *ultima ratio*, a proto musí být uplatňován nanejvýš restriktivně a za pečlivého poměření s jinými obdobně důležitými principy vlastního právního řádu, zejména principem právní jistoty, s nímž se - zcela logicky - nejvíce střetává.“
46. Lze tedy shrnout, že institut zneužití práva je možné použít pouze ve zcela výjimečných situacích a jednání ke zneužití práva směřující musí být dostatečně prokázáno tím, kdo se zákazu zneužití práva dovolává (srov. rozsudek NSS č. j. 1 As 16/2015-30 z 18. 3. 2015). Soud se proto zabýval tím, zda se v nyní posuzovaném případě jedná. Dle soudu je zákaz zneužití

práva jistým způsobem promítnut i do § 2 odst. 2 správního řádu (srov. § 160 zákona o službě, dle kterého „[n]estano ví-li zákon jinak, v řízení ve věcech služby se postupuje podle správního řádu“), podle nějž „[s]právní orgán uplatňuje svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena“. Cílem této zásady je, aby pravomoc správního orgánu byla uskutečňována k takovým účelům a takovým způsobem, k jakým mu byla zákonem svěřena. Pojem „pravomoc“ lze v zásadě definovat jako okruh právních prostředků, které má správní orgán v dispozici k realizaci své působnosti (předmětu činnosti). Pravomoc představuje možnost vydávat rozhodnutí, tzv. jiné úkony (sdělení či vyjádření), opatření obecné povahy a uzavírat veřejnoprávní smlouvy ve věcech, ve kterých je dána jeho působnost. Správní orgán nesmí své pravomoci překročit, ale musí se pohybovat a realizovat pravomoci v zákonem svěřeném rozsahu. Současně své pravomoci nesmí zneužít. Účel svěřených pravomocí a požadavek souladu s veřejným zájmem mají již samy o sobě bránit zneužívání a zneužití pravomoci při výkonu působnosti ve sféře veřejné správy (srov. Potěšil, L. a kol. *Správní řád*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 38, marg. č. 14).

47. Jak přitom výše mnohokrát zaznělo, služební orgán může státnímu zaměstnanci zrušit služební poměr ve zkušební době z jakéhokoliv důvodu nebo bez uvedení důvodu. Na první pohled tak služební orgán jednal v souladu se zákonem, resp. v rozsahu zákonem mu svěřených pravomocí. To však bez dalšího neznamená, že nemohl své pravomoci zneužít, jakkoli prokázání takové skutečnosti bude v těchto situacích s ohledem na zákonnou úpravu zrušení služebního poměru ve zkušební době z povahy věci mimořádně složité. Žalobce uvádí, že k tomu došlo ze dvou nedovolených důvodů. Jedním z nich má být skutečnost, že se spolupodílel na auditní zprávě, která přezkoumávala činnost určité sekce žalovaného a která vzbudila na PERS nevoli. Z povahy práce auditora je logické, že výsledek přezkumu může na kontrolovanou osobu (skupinu osob) vrhat negativní stín, resp. výsledek auditu pro ně nemusí být příznivý. Nelze proto pojmově vyloučit, že auditní zpráva, resp. její dílčí, tedy doposud neschválené závěry, mohly vzbudit nevoli určitých pracovníků žalovaného, kvůli níž žalobcův služební poměr skončil. V takové situaci by skutečně byl žalobce poškozen za to, že řádně splnil své služební povinnosti, tedy objektivně přezkoumal činnost sekce žalovaného, což bylo ostatně v popisu jeho služby.
48. Obdobného názoru je soud i u druhého z žalobcem tvrzených důvodů, který měl vést ke zrušení jeho poměru – jeho „trablů“ z minulosti. Těmi mají být celkem čtyři situace. Žalobce se při svém působení u žalovaného v letech 2005–2009 dostal do sporu s tehdejšími personálním odborem „PAM“, neboť upozornil neplatnost smluv, které odbor sjednával. Celou věc posléze řešila externí advokátní kancelář, která dala nakonec žalobci za pravdu. Druhý incident se týkal čerstvě uzákoněného zákazu kouření v úředních budovách a žalobce se opět dostal do neshody s tehdejšími personálním odborem „PAM“, a i v tomto případě bylo žalobcem navržené řešení přijato. Třetí incident se týkal návrhu žalobce na zvýšení jeho platu, který mu byl i posléze přes nesouhlas personálního odboru zvýšen. Poslední případ se opět týkal platu žalobce: personální odbor mu opakovaně odmítl přepočítat praxi, proto se žalobce obrátil na MPSV, které mu dalo za pravdu a personální odbor žalovaného poté situace napravil doplacením cca 80 000. Soud má za to, že tento okruh domnělých důvodů je provázaný s § 79 odst. 2 písm. j) zákona o službě, který aprobuje právo státního zaměstnance domáhat se zákonným způsobem svých práv vyplývajících mu ze služebního poměru (obdobně, ačkoliv negativně vymezeno, srov. § 346b odst. 4 zákoníku práce, dle kterého je zakázáno postihovat nebo znevýhodňovat zaměstnance proto, že se zákonným způsobem domáhá svých práv vyplývajících z pracovněprávních vztahů). Dle odborné

literatury (srov. Vysokajová, M., a kol. *Zákoník práce. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2008, komentář k § 346b) postup v rozporu s tímto ustanovením lze považovat za zneužití práva ve smyslu § 8 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Takového názoru je i soud; u žalobcem vylíčených okolností nelze bez dalšího vyloučit, že byl postižen za to, že se domáhal svých „služebněprávních“ nároků, tedy že došlo ke zneužití práva.

49. Žalobce na podporu svých tvrzení přiložil k žalobě audionahrávky ředitele GIA, ředitelky OSPV a screenshot elektronické komunikace s ředitelem GIA. Sám praktiku nahrávání osob bez jejich souhlasu obecně zavrhuje a považuje ji za společensky škodlivou, přistoupil k ní ale proto, že vycítil svůj blížící se nezákonný konec na ministerstvu. Žalovaný s odkazem na odůvodnění svého rozhodnutí o určení právního vztahu a své stanovisko k odvolání žalobce z 19. 4. 2023 shledává zvukové nahrávky za nepřijatelný důkaz. Po aplikaci tříступňového testu (posouzení zákonnosti podkladu, legitimnosti cíle a nezbytnosti, resp. přiměřenosti) shledal, že již první požadavek (zásah práva na soukromí nahrávaných osob musí být v souladu se zákonem) nebyl splněn.
50. Situací obdobnou té žalobcově se zabýval Ústavní soud v nálezu sp. zn. II. ÚS 1774/14 z 9. 12. 2014. Stěžovatel v dané věci pořizoval audionahrávky, které měly údajně dosvědčovat, že mu byla výpověď z pracovního poměru dána nikoliv pro tvrzenou nadbytečnost a organizační změny, nýbrž pro kritiku zaměstnavatele. Ústavní soud shledal důkazy jako procesně použitelné, přestože občanskoprávní předpisy, na rozdíl od trestního řádu, v té době neobsahovaly zákonnou licenci k jejich pořízení. Zdůraznil, že „[p]řijatelnost takového důkazu je ovšem i tak vždy nezbytné posuzovat též s ohledem na respektování práva na soukromí zakotveného v čl. 8 Úmluvy, práva na nedotknutelnost osoby a jejího soukromí ve smyslu čl. 7 a čl. 10 odst. 2 Listiny. [...] *Střet zájmu na ochraně osobnosti toho, jehož projev je bez jeho souhlasu zachycován, se zájmem na ochraně toho, kdo tento projev zachycuje (a posléze použije), nelze ovšem řešit v obecné rovině. Rozhodování o tom, do jaké míry je určitý zájem v dané konkrétní situaci převažující, je třeba ponechat na zvážení obecnému soudu, a to v každém jednotlivém případě (srov. usnesení ze dne 20. 10. 2011 sp. zn. II. ÚS 143/06). Kromě okolností, za nichž byla taková nahrávka pořízena, bude rozhodující i význam právem chráněného či uznávaného zájmu, který je předmětem vlastního řízení, a možnosti, které měl účastník uplatňující informace z nahrávky k dispozici k tomu, aby získal takové informace jiným způsobem než za cenu porušení soukromí druhé osoby.“ Ústavní soud pak uzavřel, že „[p]oužitelnost záznamu rozhovoru pořízeného soukromou osobou bez vědomí nahrávané osoby jako důkazu v příslušném řízení je závislá na poměrování chráněných práv a zájmů, které se v této soukromé sféře střetávají.“ Obdobným způsobem ostatně upravuje střet posuzovaných hodnot nyní účinný zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, podle něž svolení jiné osoby není třeba, pokud se podobizna nebo zvukový či obrazový záznam pořídí nebo použijí k výkonu nebo ochraně jiných práv nebo právem chráněných zájmů jiných osob (§ 88 odst. 1).*
51. Soud si je vědom, že případ řešený Ústavním soudem se týkal aplikace zákoníku práce, avšak popsaná východiska lze plně přenést také na nynější případ, jenž je ve všech podstatných rysech shodný (veřejnoprávní povaha služebního poměru nemá na použitelnost důkazu z důvodu ochrany soukromých práv jiné osoby žádný vliv). Soud tedy po vzoru Ústavního soudu přistoupil k testu proporcionality za účelem poměření základních práv a právem chráněných zájmů, jinými slovy za účelem zjištění, zda jsou žalobcem pořízené záznamy komunikace přípustným důkazem. Tento test se skládá ze tří podmínek, které musí být splněny současně, aby byl zásah do základního práva v souladu s ústavním pořádkem (srov. nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 24/11 z 20. 12. 2011). V prvním kroku je posuzována způsobilost konkrétního opatření k naplnění svého účelu (neboli jeho vhodnost), čímž se

rozumí, zda je vůbec schopno dosáhnout sledovaného legitimního cíle, jímž je ochrana jiného základního práva nebo veřejného statku. Dále je zkoumána jeho potřebnost z toho hlediska, zda byl při výběru prostředků použit ten z nich, který je k základnímu právu nejšetrnější. Konečně ve třetím a zároveň posledním kroku je předmětem posouzení jeho proporcionalita v užším smyslu, tedy zda újma na základním právu není nepřiměřená zamýšlenému cíli. To znamená, že opatření omezující základní lidská práva a svobody nesmějí, jde-li o kolizi základního práva nebo svobody s veřejným zájmem, svými negativními důsledky převyšovat pozitiva, která představuje veřejný zájem na těchto opatřeních (srov. např. nález sp. zn. Pl. ÚS 4/94, č. 214/1994 Sb. z 12. 10. 1994, nález sp. zn. Pl. ÚS 3/02 z 13. 8. 2002, č. 405/2002 Sb. nebo nález sp. zn. Pl. ÚS 41/02, č. 98/2004 Sb. z 28. 1. 2004).

52. V nyní projednávané věci se střetává zájem na ochraně osobnosti toho, jehož projev byl bez jeho souhlasu zachycen (ředitelka OSPV a ředitel GIA), a zájmu na ochraně práv žalobce jako státního zaměstnance (srov. čl. 26 Listiny) a také na ochraně jeho práva na spravedlivý proces zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny.
53. Ke splnění první podmínky testu proporcionality je třeba uvést, že pořízení audionahrávek (screenshotů elektronické komunikace) je možným prostředkem, jakým lze zjistit skutečný důvod pro propuštění žalobce, resp. zda skutečně došlo k porušení jeho ústavně zaručených práv. Ke kritériu potřebnosti soud uvádí, že v řízení před soudem není žádného jiného přímého důkazu, kterého by žalobce mohl využít k prokázání svých tvrzení ohledně skutečného důvodu zrušení služebního poměru. Tyto důkazy pořízené a předložené žalobcem tak představuje významný způsob, jak dospět ke zjištění skutkového stavu věci. Žalovaný namítá nepřípustnost audionahrávky z důvodu ochrany osobnostních práv jiných zaměstnanců ministerstva. Při posouzení třetí podmínky jsou však obecné soudy povinny vzít v úvahu obvyklou důkazní nouzi na straně zaměstnance, jenž se coby slabší strana snaží prokázat nezákonný postup zaměstnavatele při rozvázání pracovního poměru (srov. nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1774/14 z 9. 12. 2014). Soud nevidí důvod, proč by tomu mělo být ve vztahu stát (zaměstnavatel) vs. státní zaměstnanec jinak, resp. z jakého důvodu by měl žalobce v tomto ohledu požívat menší ochrany než zaměstnanec v pracovněprávním vztahu v soukromé sféře. Ústavní soud uzavřel, že *„[z]ásah do práva na soukromí osoby, jejíž mluvený projev je zaznamenán, je ospravedlnitelný zájmem na ochraně slabší strany právního vztahu, již hrozí závažná újma (včetně např. ztráty zaměstnání). Opatření jediného nebo klíčového důkazu touto cestou je analogické k jednání za podmínek krajní nouze či dovolené svépomoci.“* V nynější věci není případné, aby převážil zájem na ochraně soukromí pracovníků žalovaného, kteří na tajně pořízené audionahrávce (potažmo screenshotu elektronické komunikace) nepronášeli nic osobního, ale toliko informace zásadního významu z hlediska žalobcových služebněprávních vztahů. Ústavní soud zároveň shledal, že *„[i] pokud by však uvedená audionahrávka obsahovala projevy osobní povahy N. V., který si nebyl vědom, že by byl nahráván, převáží v nyní projednávaném případě ochrana práva stěžovatele na spravedlivý proces zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny. Za běžných okolností je svévolné nahrávání soukromých rozhovorů bez vědomí jejich účastníků hrubým zásahem do jejich soukromí. Takovýto postup s rysy záludnosti je ve velké většině případů morálně i právně zcela nepřijatelný, zejména, je-li veden záměrem nahrávanou osobu poškodit. Ústavní soud se rozhodně staví proti nekalým praktikám vzájemného elektronického sledování a skrytého nahrávání při soukromých i profesionálních jednáních, jež zpravidla jsou nejen v rozporu s právem, ale hodnoceno po stránce sociálně etické šíří ve společnosti atmosféru podezíravosti, strachu, nejistoty a nedůvěry. Zcela odlišně je však třeba posuzovat případy, kdy je tajné pořízení audiozáznamu*

*rozhovoru součástí obrany oběti trestného činu proti pachateli nebo jde-li o způsob dosažení právní ochrany pro výrazně slabší stranu významného občanskoprávního a zejména pracovněprávního sporu. Zásah do práva na soukromí osoby, jejíž mluvený projev je zaznamenán, je zde plně ospravedlnitelný zájmem na ochraně slabší strany právního vztahu, již brozí závažná újma (včetně např. ztráty zaměstnání). Opatření jediného nebo klíčového důkazu touto cestou je analogické k jednání za podmínek krajní nouze či dovolené svépomoci.“*

54. Soud tak uzavírá, že v našem případě se žalobce nachází ve výrazně slabším postavení než žalovaný; pořizování zvukových nahrávek i záznamů elektronické konverzace je ospravedlnitelné, neboť některé okolnosti žalobcova případu nasvědčují tomu, že mu hrozila závažná újma (ztráta zaměstnání), která mohla být hypoteticky projevem zneužití práva. Soud dodává, že u záznamů elektronické komunikace mezi žalobcem a ředitelem GIA je ředitelovo právo na ochranu soukromí navíc slabší, než je tomu u audionahrávek. Při psaném projevu člověk může spíše počítat s tím, že jeho zprávy někdo zaznamená (a to i později kdykoliv v budoucnu) a „použije“, než je tomu u zvukových nahrávek rozhovoru, které jsou více autentické a zaznamenatelné toliko v okamžiku vedení rozhovoru.
55. Soud nejprve přistoupil k provedení důkazů, které mají sloužit k prokázání, že ke zrušení poměru žalobce mělo dojít z důvodu jeho „trablů z minulosti“. V této souvislosti žalobce odkázal na audionahrávku s ředitelem GIA z 3. 11. 2022 (úsek 15:45–16:25). K tomu uvedl, že na přelomu října a listopadu 2022 ředitel GIA informoval žalobce o tom, že se s ním spojila ředitelka OSPV a informovala ho o „jakémisi“ incidentu z let 2004–2006 a že nechápe, proč ministerstvo přijímá takové lidi, jako je on. Při provedení důkazu soud zjistil, že v tento časový úsek žalobce řediteli GIA sděluje, že již přišel na to, proč ho ředitelka OSPV kontaktovala, a že šlo o jeho incidenty s bývalým personálním odborem za časů jeho minulého působení; šlo tedy o vyjádření žalobcova názoru, který ředitel na nahrávce nepotvrdil.
56. Soud následně provedl audionahrávku ředitelky OSPV z 20. 1. 2023. Ředitelka žalobci sdělila, že má nemilou povinnost, a to předat mu oznámení o zrušení poměru ve zkušební době. Dodala, že důvod v oznámení není, neboť ho sama neví; ke zrušení došlo z pokynu státního tajemníka (žalovaného), který jí důvod nesdělil. Ředitelka dále potvrdila, že volala řediteli GIA, nicméně zopakovala, že ke zrušení poměru žalobce nedošlo z jejího popudu. Ačkoliv pokud by to bylo z jejího popudu, ani by žalobce nepřijala, a to z důvodu jeho „trablů“ z minulosti. Na dotaz žalobce, o jaké „trable“ se jedná, sdělila, že si to již nepamatuje, ale týkalo se to stížnosti žalobce směřované k MPSV na žalovaného. Žalobce něčeho požadoval, a aniž by se obrátil na žalovaného, obrátil se přímo na MPSV. Dodala však, že „je to jedno, kvůli tomu to není“.
57. Druhým z možných důvodů pro zrušení žalobcova poměru je jeho součinnost na vypracování auditní zprávy. Žalobce rozvedl, že samostatně zpracoval celý základní text auditní zprávy. V říjnu 2022 byl první návrh zprávy odeslán odboru PERS k vyjádření. Krátce po jejím odeslání údajně žalobci „pracovní kolega a přítel“ sdělil, že zpráva způsobila u odboru PERS a OSPV „poprask“, který by se žalobci nemusel vyplatit, a doporučil mu se pro tento případ „pojistit“. Toto tvrzení žalobce blíže nespécifikoval a nedoložil. Počátkem listopadu 2022 byl ředitel GIA pozván na jednání do odboru PERS, bezprostředně poté se s žalobcem setkal a výsledek jednání mu tlumočil. K tomu žalobce odkázal na audionahrávku s ředitelem GIA z 3. 11. 2022 (úsek 19:30–21:00). Soud tento důkaz provedl a dle slov ředitele GIA měla ředitelka PERS během schůzky prohlásit, že pokud se novináři dozvědí obsah auditní zprávy, bude z toho v novinách titulek a způsobí to „bouři“. Ředitel na nahrávce zároveň označil reakci ředitelky OSPV za „paranoidní“ (hodnocení obsahu a možných

dopadů auditní zprávy tak zjevně nebylo všeobecně sdílené), a naopak poukázal na to, že auditní zpráva získala svým tvůrcům na PERS i nějaký respekt. Ve světle těchto událostí mu žalobce vyjádřil obavu o své pracovní místo, ale ředitel GIA tuto obavu nesdílel. Uznal však, že vedení PERS situaci zveličuje.

58. K tomu žalobce v žalobě dodává, že projednání auditní zprávy se vychýlilo ze standardního postupu, neboť k jejímu osobnímu vypořádání, resp. osobní schůzce mezi PERS a GIA, nikdy nedošlo. Naopak byla sekci GIA předávána písemná stanoviska v tak dlouhých lhůtách, že k vypracování finálního auditního produktu pro ministra došlo až po skončení služebního poměru žalobce.
59. Soud dále zjistil, že při setkání ředitele GIA a žalobce 20. 1. 2023 ředitel GIA žalobci sdělil (nahrávka č. D15), že by ho v „[...] životě nenapadlo, že se někdo takhle pomstí. Jestli to tak je. [...] Já do toho nevidím, ale nabízí se to.“ V týž den ředitel GIA žalobci sdělil (nahrávka č. D13 a č. D14), že je to pro něho celé šok a katastrofa, neboť žalobce byl nejspíše z týmu. V rámci nahrávky č. D13 pak ředitel GIA uvedl, že o propuštění dopředu nevěděl a neví ani nyní, co „za tím je“. Řediteli GIA se nechce věřit, že by to bylo kvůli „tomu“ auditu, ale připustil, že (patrně žalovaný) hovořil o „nějakých trablech z minula“. Neví ale, o čem se jednalo. Skutečný důvod prý žalovaný neuvedl; při rozhovoru mluvil pouze obecně.
60. Žalobce nakonec s odkazem na elektronickou komunikaci mezi ním a ředitelem GIA z 23. 1. 2023 uvádí (a soud toto tvrzení provedením důkazu – screenshotu předmětné komunikace, aprobejme), že jeho odchod bude činnost auditu paralyzovat a že i ředitel GIA a ostatní členi auditorského týmu se obávají o své místo.
61. Soud shledal, že tyto důkazy neprokazují, že k propuštění žalobce došlo proto, že se v minulosti domáhal svých služebněprávních práv. Ředitelka OSPV sice zmiňuje, že neschvaluje jednání žalobce, který v minulosti ministerstvo „obešel“ a stěžoval si u MPSV, a kdyby o tom věděla, tak by jej ani nepřijala. To nicméně nesvědčí o tom, že tato okolnost byla důvodem pro zrušení jeho poměru. Naopak ředitelka opakovaně uvedla, že to důvodem pro zrušení poměru není a že tento důvod ani nezná. Není přitom relevantní, čeho konkrétně se žalobce „tenkrát“ domáhal a jak v dané věci postupoval (zda věc nejdříve řešil s ministerstvem, nebo se je snažil obejít přímým řešením s MPSV). Z tohoto důvodu je i nadbytečné vyžádat si od žalovaného a provést jako důkaz „Interní dokumentaci MZV ve věci údajné stížnosti žalobce k MPSV vč. záznamu o vyřešení tohoto případu“. Jakkoliv se z okolností případu soudu jeví, že se žalobce skutečně u MPSV domáhal svých práv vyplývajících ze služebního poměru (přepočítání svého platu) a že to v ředitelce OSPV a možná i v žalovaném skutečně vzbudilo nelibost, audionahrávkami nebylo prokázáno, že to bylo důvodem pro zrušení jeho služebního poměru. Totéž platí o zprostředkovaném sdělení ředitele GIA, že žalovaný zmínil nějaké „trable z minula“; zde navíc není ani zřejmé, jaké konkrétní „trable“ měl na mysli. Opět to neprokazuje, že tyto trable vedly k propuštění žalobce; naopak ředitel GIA dodal, že žalovaný hovořil obecně a sám mu skutečný důvod žalobcova odchodu nesdělil. K ostatním zmíněným „trablům“ (celkem mělo jít o čtyři incidenty) žalobce nedoložil ničeho. K tomu je třeba dodat, že veškeré tvrzené incidenty se staly v době předchozího působení žalobce u ministerstva před cca 10 let. Žalobce přitom odešel od ministerstva na žádost, jeho služební poměr nebyl zrušen rozhodnutím ministerstva (žalovaného). Žalobce neuvádí ani žádné okolnosti, které by ho „dohnaly“ k podání žádosti o skončení poměru. Soud tak považuje za pravděpodobné, že pokud by žalobcovo dřívější jednání žalovanému opravdu natolik vadilo, nějakým způsobem by vyjevil nesouhlas s jednáním žalobce již dříve za dobu jeho předchozího působení a měl by

„zájem“ na ukončení jeho služby, namísto toho, aby cca za dva roky po skončení poměru na žádost žalobce opět přijal a až poté ho za tyto incidenty propustil.

62. Provedené důkazy neprokazují ani to, že byl žalobce propuštěn z důvodu spoluautorství návrhu auditní zprávy (žalobce byl jedním z nejméně tří řadových členů auditního týmu a práce na něm započaly ještě před jeho žalobcovým nástupem do služebního poměru). Podle Organizačního schématu přitom pod sekci státního tajemníka (žalovaného) spadá odbor PERS, jehož se audit dle shodných tvrzení stran týkal. Lze sice získat dojem, že auditní zpráva nezbudila v některých (sic) odborech žalovaného nadšení, takové sdělení však bylo pouze zprostředkované ředitelem GIA (žalobce nemá pořízenou nahrávku např. pracovníků PERS nebo OSPV či žalovaného, kteří by v tomto směru hovořili), a navíc to opět svědčí jen a pouze o tom, že byli někteří pracovníci nespokojeni se zněním auditní zprávy. To však jistě není neobvyklý jev, když se v rámci interního auditu u části nějakého celku zjistí nedostatky, což je konec konců smyslem auditu. Přesvědčení žalobce, že negativní vnímání jeho činnosti bylo příčinou jeho propuštění, jsou pouhé domněnky. I samotný výstup žalobce v rámci audionahrávek svědčí spíše o tom, že se snažil ředitele GIA přesvědčit o pravdivosti svých domněnek, ten mu je však nepotvrdil; ředitel GIA sice místy připouští, že by žalobcovo propuštění mohlo být způsobeno odvetou, ale zároveň o těchto důvodech pochybuje. Vyjádření ředitele GIA v soudu spíše vyvolává dojem, že se snaží žalobcovy myšlenky „odkývat“, neboť jiné důvody pro propuštění žalobce ho nenapadají. O auditní zprávě konečně nehovořila ani ředitelka OSPV, když žalobci předávala oznámení o zrušení poměru, a rovněž ani ředitel GIA nezmínil, že by ředitelka OSPV nebo žalovaný na znění auditní zprávy v souvislosti s žalobcovým propuštěním jakkoliv poukazovali.
63. V tomto směru je nadbytečné vyžádat od žalovaného kompletní auditní zprávu. Bez ohledu na to, co v ní stojí a jak klíčový dopad to má na žalovaného, tento důkaz nemůže s ohledem na shora uvedené přispět ke zjištění, zda byl žalobce propuštěn právě kvůli této zprávě. Na tom nic nemění ani skutečnost, že podle ředitelova názoru bude žalobcův odchod znamenat pro tým auditorů „katastrofu“. Ředitel GIA nerozhodoval o tom, zda bude žalobce ve zkušební době propuštěn či nikoliv. Skutečnost, že pro vedoucího útvaru (ředitele GIA) bude mít absence žalobce negativní dopad na jeho práci, neznamená, že tento dopad vnímá i žalovaný, který o propuštění žalobce rozhodoval; jinými slovy že žalobce je pro žalovaného (nikoliv pro jednoho pracovníka žalovaného) nepostradatelným zaměstnancem. Z totožných důvodu soud neprovedl ani navržený výslech ředitele GIA; tato osoba o žalobcově „osudu“ nerozhodovala a žalobcem pořízená komunikace s ředitelem je dostatečná k prokázání toho, co o okolnostech případu ředitel ví. Jinými slovy soudu není zřejmé, co víc by ředitel GIA k dané věci mohl vypovědět; to ostatně neuvádí ani žalobce.
64. Soud nikterak nezpochybnuje žalobcovo tvrzení, že jeho výkony byly vynikající a auditní zpráva precizní. Tyto okolnosti však nepostačují k tomu, aby nebyl jeho služební poměr ve zkušební době zrušen (srov. body 38 a 40 tohoto rozsudku). Žalovaný je zákonem nadán velmi širokou pravomocí, v jejímž rámci může žalobcův poměr zrušit, a legitimita takové právní úpravy byla opakovaně potvrzena i nejvyššími soudy. Není povinností žalovaného uvádět a povinností soudu zjišťovat, jaký byl skutečný důvod. Proto je třeba odmítnout pro nadbytečnost navržený důkaz – Elektronickou komunikaci mezi žalobcem a ředitelem GIA z 22. 12. 2022, Plán auditů pro rok 2023 a Hodnocení žalobce. Veškeré tyto důkazy dle žalobce svědčí o skutečnostech, že byl příkladným zaměstnancem, který plnil své úkoly s mimořádným nasazením. Soud již uvedl, že žalobce se mohl dopustit nějakého „relevantního“ prohřešku až po vzniku těchto dokumentů, a proto jej nemusely reflektovat,

nebo mohl důvod pro zrušení spočívat v něčem úplně jiném, co s kvalitou žalobcových odborných výstupů nijak nesouviselo (a zároveň bylo legitimní).

65. Soud shrnuje, že žalobce neprokázal, že se žalovaný svým postupem dopustil zneužití práva. Na tomto místě je vhodné znova připomenout, že institut zneužití práva lze použít jen v opravdu výjimečných případech. Ten žalobcův to však není. Z totožných důvodů nedošlo ani ke zneužití (či překročení) správního uvážení nebo k porušení zásad činnosti správního orgánu nebo dobrých mravů. Veškerá tato porušení zákona žalovaným žalobce spatřuje v tom, že byl propuštěn právě z oněch dvou důvodů (trable z minula a auditní zpráva).

*IV. 3. Diskriminace a nerovné zacházení při zrušení služebního poměru ve zkušební době.*

66. Žalobce považuje zrušení svého služebního poměru rovněž za projev diskriminace. Nejvyšší soud v již zmiňovaném rozsudku sp. zn. 21 Cdo 2195/2008 k rozvázání pracovního poměru zrušením ve zkušební době soud uvedl, že „[s]amotná okolnost, že jde o zjednodušený způsob skončení pracovního poměru neznamena, že by i takový úkon neměl být poměřován z hlediska diskriminace a rovného zacházení. Je totiž nepochybné, že i při takovém právním úkonu může dojít k tomu, že vykazuje znaky diskriminačního jednání a je v rozporu s principy rovného zacházení. Nejvyšší soud ČR proto dospěl k závěru, že také zrušení pracovního poměru ve zkušební době je třeba poměřovat z hlediska pravidel zákazu diskriminace.“ Zákaz diskriminace a rovnosti byl ostatně vtělen i do zákona o službě. Podle § 98 tohoto zákona „[n]a rovné zacházení a zákaz diskriminace ve služebním poměru se § 16 a 17 zákoníku práce použijí obdobně.“ Dle § 16 odst. 1 zákoníku práce platí, že „[z]aměstnavatelé jsou povinni zajišťovat rovné zacházení se všemi zaměstnanci, pokud jde o jejich pracovní podmínky, odměňování za práci a o poskytování jiných peněžitých plnění a plnění peněžité hodnoty, o odbornou přípravu a o příležitost dosáhnout funkčního nebo jiného postupu v zaměstnání.“ Zásada rovného zacházení zaručuje rovná práva uchazečům o zaměstnání a zaměstnancům nacházejícím se ve stejném či srovnatelném postavení (situaci). Vyplývá z ní požadavek, aby právní předpisy či praxe zaměstnavatele bezdůvodně nezvýhodňovaly ani neznevýhodňovaly zaměstnance před ostatními srovnatelnými zaměstnanci (srov. Bělina, M., Drápal, L. a kol. *Zákoník práce*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, marg. č. 6).
67. Zákoník práce v § 16 odst. 2 stanoví, že v pracovněprávních vztazích je zakázána jakákoliv diskriminace, zejména diskriminace z důvodu pohlaví, sexuální orientace, rasového nebo etnického původu, národnosti, státního občanství, sociálního původu, rodu, jazyka, zdravotního stavu, věku, náboženství či víry, majetku, manželského a rodinného stavu a vztahu nebo povinností k rodině, politického nebo jiného smýšlení, členství a činnosti v politických stranách nebo politických hnutích, v odborových organizacích nebo organizacích zaměstnavatelů; diskriminace z důvodu těhotenství, mateřství, otcovství nebo pohlavní identifikace se považuje za diskriminaci z důvodu pohlaví. Podle odstavce 4 téhož ustanovení se však za diskriminaci nepovažuje rozdílné zacházení, pokud z povahy pracovních činností vyplývá, že jde o podstatný požadavek nezbytný pro výkon práce; účel sledovaný takovou výjimkou musí být oprávněný a požadavek přiměřený. Za diskriminaci se rovněž nepovažují opatření, jejichž účelem je odůvodněno předcházení nebo vyrovnání nevýhod, které vyplývají z příslušnosti fyzické osoby ke skupině vymezené některým z důvodů uvedených v antidiskriminačním zákonu. Ohledně pojmů přímá diskriminace, nepřímá diskriminace, obtěžování, sexuální obtěžování, pronásledování, pokyn k diskriminaci a navádění k diskriminaci a případů, v nichž je rozdílné zacházení přípustné (§ 16 odst. 3), stejně jako ohledně možných prostředků právní ochrany (§ 17), odkazuje zákoník práce na zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před

diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon). Ten upravuje právo na rovné zacházení a jeho garance širším způsobem než zákoník práce, ale na základě shodných principů, a rovněž zakázané diskriminační důvody vypočtené v jeho § 2 se takřka úplně překrývají s těmi v zákoníku práce.

68. Porušením práva na rovné zacházení (resp. zákazu diskriminace) se opakovaně zabýval i Ústavní soud. Dochází k němu v případech, že se s různými subjekty, které se nacházejí ve stejné nebo srovnatelné situaci, zachází rozdílným způsobem, aniž by existovaly objektivní a rozumné důvody pro odlišný přístup, tj. pokud odlišnost v zacházení nesleduje legitimní cíl a pokud nejsou použité prostředky přiměřené sledovanému cíli (srov. např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 42/04, č. 405/2006 Sb. z 6. 6. 2006, bod 26, nebo nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 4/07, č. 10/2010 Sb. z 1. 12. 2009, bod 33). Ve své novější judikatuře již Ústavní soud tyto znaky diskriminace zformuloval do podoby přehledného testu sestávajícího z těchto otázek: 1. Jde o srovnatelného jednotlivce nebo skupiny? 2. Je s nimi nakládáno odlišně na základě některého ze zakázaných důvodů? 3. Je odlišné zacházení dotčenému jednotlivci k tíži (uložením břemene nebo odepřením dobra)? 4. Je toto odlišné zacházení ospravedlnitelné, tj. a) sleduje legitimní zájem a b) je přiměřené? (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 49/10, č. 44/2014 Sb. z 28. 1. 2014, bod 34, nebo nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 31/13, č. 162/2014 Sb. z 10. 7. 2014, bod 45).
69. Žalobce dovozuje, že byl z práce propuštěn z odvetných důvodů; kvůli svým „trablům“ z minulosti, když se zákonně domáhal svých pracovněprávních práv, a dále pak z důvodu, že byl příkladným zaměstnancem a důsledně vypracoval auditní zprávu, která však způsobila nelibost vedení ministerstva. Dodává, že je zde veřejný zájem na transparentnosti interní dokumentace skutečných důvodů, pro které služební orgán zrušil jeho služební poměr ve zkušební době. Nutno poznamenat, že ani jedna tato skutečnost nezakládá diskriminační důvod vyjmenovaný v § 16 zákoníku práce, potažmo v § 2 antidiskriminačního zákona. K tomu soud připomíná, že NSS ve svém rozsudku č. j. 4 Ads 40/2011-78 z 8. 9. 2011 přílehlavě uzavřel, že „[p]odstata diskriminace spočívá v jiných skutečnostech, než je prosté udělení služebního hodnocení s určitým výsledkem. Stěžovatel přitom neuvedl žádnou konkrétní skutečnost - diskriminační znak (kupř. věk, sexuální orientace, barva pleti, apod.) – obledně níž mělo k jeho údajné diskriminaci dojít. Navíc, jak vyplývá z obsahu § 77 odst. 9 služebního zákona, oblast diskriminace a její možné následky řeší civilní soudy a nikoliv soudy působící ve správním soudnictví. Z toho důvodu je tato námitka nedůvodná.“ Soud v návaznosti na právě uvedené konstatuje, že žalobce v tomto řízení vůbec netvrdí, že byl diskriminován z některého ze shora uvedených, zákonem zakázaných důvodů (obdobně rozsudek zdejšího soudu č. j. 10 Ad 17/2017-51 z 4. 12. 2019, potvrzený rozsudkem NSS č. j. 10 As 430/2019-51 z 14. 5. 2020). Nelze ani hovořit o nerovném přístupu žalovaného, neboť žalobce ani v obecné rovině nepředestřel žádnou ze situací, ve které by s ním bylo jednáno rozdílně než s jinými zaměstnanci v jemu totožném postavení. Lze připomenout závěry Ústavního soudu, který znaky diskriminace (nerovnosti) zformuloval do podoby testu (srov. bod 68 tohoto rozsudku). Již na první pohled je zřejmé, že výsledek provedeného testu v případě žalobce nemůže být kladný. Již v prvním a druhém kroku je stanoven požadavek, aby se srovnatelným jednotlivcem nebo skupinou bylo zacházeno odlišně na základě některého ze zakázaných důvodů. Nejen že srovnatelného jednotlivce nebo skupinu žalobce neoznačil, ale nevyjmenoval ani žádný ze zakázaných diskriminačních důvodů. Ani soud z žalobních tvrzení či ze správního spisu nezjistil žádného důvodu, pro který by mohl být žalobce, byť v teoretické rovině, diskriminován. Jelikož žalobce neunesl stran diskriminace ani své břemeno tvrzení, bylo nadbytečné předložené důkazy provádět i za

účelem „prokázání“, že se žalovaný diskriminace dopustil. Přesto soud konstatuje, že z důkazů, které provedl, se žádné indicie o takovém chování žalovaného nepodávají.

#### V. Závěr a náklady řízení.

70. Žalobce byl od 21. 7. 2022 zaměstnán u ministerstva na dobu určitou se zkušební dobou šesti měsíců. Dne 20. 1. 2023 mu bylo doručeno oznámení o zrušení poměru bez uvedení důvodu, čímž jeho služební poměr dle § 74 odst. 1 písm. f) zákona o službě skončil. Žalovaný byl dle zákona i judikturních požadavků oprávněn nesdělit žalobci důvod, pro nějž jej propouští. Pokud bylo v řízení prokázáno, že žalobce byl v době zrušení služebního poměru ve zkušební době, což je ostatně nesporné, jedinými důvody pro možnou nezákonnost jeho propuštění by bylo porušení zásady rovnosti nebo zneužití práva žalovaným. Soud si je samozřejmě vědom slabšího postavení žalobce a jeho obtížné důkazní situace. Je však třeba trvat na tom, že důkazní břemeno v této věci nese primárně on. Ohledně porušení zákazu diskriminace by bylo třeba, aby tvrdil a předložil indicie nasvědčující tomu, že byl propuštěn z některého z relevantních diskriminačních důvodů, resp. že s ním bylo jednáno rozdílně než s jinými zaměstnanci v obdobném postavení. To však žalobce neučinil. Ohledně zákazu zneužití práva pak bylo jeho povinností přímo prokázat, že se žalovaným zrušení jeho služebního poměru zneužití práva dopustil. Žalobce tvrzené důvody tomu sice v obecné rovině odpovídají, ale žalobce neprokázal, že by právě ony byly důvodem jeho propuštění. Důkazy jím předložené nasvědčují nanejvýš tomu, že některé jeho kroky, i když byly v souladu se zákonem, vzbudily v určitých pracovnících žalovaného nelibost. Neprokazují však, a to ani ve svém souhrnu, že tato nepřímá potvrzená (především ředitelem GIA) nelibost měla na žalobce jakýkoliv dopad, a už vůbec neprokazují, že by právě ona byla příčinou zrušení žalobcova poměru. Soudu tak nezbylo než žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítnout.
71. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, a žalovanému nevznikly žádné náklady nad rámec jeho obvyklé úřední činnosti, proto mu soud jejich náhradu nepřiznal.

#### Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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](http://www.nssoud.cz).

Praha 13. července 2023

**JUDr. Ing. Viera Horčicová v. r.**  
předsedkyně senátu