



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové a soudců Tomáše Langáška a Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **Mgr. J. Č.**, proti žalovanému: **státní tajemník v Ministerstvu zahraničních věcí**, sídlem Loretánské náměstí 101/5, Praha 1, týkající se žaloby proti oznámení žalovaného ze dne 19. 1. 2023, č. j. 445587/2023-MZV/OPSV, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 7. 2023, č. j. 10 A 22/2023-67,

**t a k t o :**

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 7. 2023, č. j. 10 A 22/2023-67, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

**Odůvodnění:**

**I. Vymezení případu**

[1] Oznámením označeným v záhlaví tohoto rozsudku žalovaný sdělil žalobci, že jeho služební poměr bude ke dni 20. 1. 2023 zrušen dle § 74 odst. 1 písm. f) zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve zkušební době bez uvedení důvodu. Oznámení bylo žalobci osobně předáno dne 20. 1. 2023.

[2] Na základě žalobcova podání, v němž namítal nicotnost doručeného oznámení, a domáhal se toho, že jeho služební poměr nadále trvá, včetně toho, aby žalovaný upustil od nezákonného jednání, žalovaný v řízení o určení právního vztahu dle § 142 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, rozhodnutím ze dne 7. 3. 2023, č. j. 445813-6/2023-MZV/OSPV, určil, že žalobcův služební poměr skončil zrušením ve zkušební době bez uvedení důvodu, a to dnem 20. 1. 2023. Odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí nejvyšší státní tajemník zamítl rozhodnutím ze dne 25. 7. 2023, č. j. MV-79862-6/SR-2023, a prvostupňové rozhodnutí o určení právního vztahu potvrdil.

[3] Žalobce se proti skončení služebního poměru bránil žalobou na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného u Městského soudu v Praze. V podané žalobě namítal, že došlo k nezákonnému zásahu spočívajícímu v tom, že žalobci je bráněno ve výkonu služebního poměru, přičemž tento zásah nadále trvá. Žalobce proto navrhl, aby městský soud vydal rozsudek, že zásah žalovaného vůči žalobci, provedený oznámením ze dne 19. 1. 2023, o skončení služebního poměru ze zákona dnem 20. 1. 2023 (č. j. 445587/2023-MZV/OSPV), je nezákonný; a dále že se žalovanému zakazuje pokračovat v nezákonném zásahu spočívajícím v neoprávněném bránění právu žalobce vykonávat služební poměr a přikazuje se mu obnovit stav před zásahem.

[4] Městský soud považoval oznámení o zrušení služebního poměru za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Usnesením ze dne 13. 6. 2023, č. j. 10 A 22/2023-41, proto seznámil žalobce se svým právním názorem a vyzval jej k úpravě žaloby tak, aby odpovídala správnému žalobnímu typu, a sice žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, včetně úpravy návrhu rozsudečného výroku (petitu žaloby). Dle městského soudu oznámení o skončení služebního poměru ve zkušební době naplňuje jak materiální znaky rozhodnutí, tak formální znaky popsané judikaturou Nejvyššího správního soudu. Žalobce byl v usnesení poučen, že nedojde-li k úpravě žaloby popsáním způsobem, soud žalobu odmítne. Žalobce v reakci na usnesení městského soudu žalobu požadovaným způsobem upravil.

[5] Městský soud následně rozsudkem označeným v záhlaví žalobu jako nedůvodnou zamítl. Zdůraznil, že služební poměr lze ve zkušební době skončit i bez udání důvodu. Pokud tedy žalovaný rozhodl uvedeným způsobem, bylo vydané rozhodnutí formálně i materiálně bez vad. Městský soud připomněl, že ve věci nebylo sporné, že žalobci byl služební poměr skončen ve zkušební době, přičemž ani podávání vynikajících výsledků či příkladné plnění služebních úkolů nic nemění na možnosti propuštění ve zkušební době. V tomto ohledu tedy nebyl dle městského soudu rozhodný obsah žalobcových služebních hodnocení, a to ani za dobu jeho předchozího působení. Městský soud uzavřel, že není povinností služebního orgánu sdělovat skutečný důvod, pro který došlo ke zrušení služebního poměru ve zkušební době, a služební orgány nemají povinnost interně evidovat skutečné důvody pro zrušení služebního poměru, jak požadoval žalobce.

## II. Kasační stížnost a vyjádření účastníků

[6] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. Zpochybnil závěry soudu ve věci samé a zároveň namítl nesprávnost posouzení městského soudu stran volby žalobního typu jako žaloby proti rozhodnutí správního orgánu.

[7] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry městského soudu ve věci samé a trval na tom, že ke zrušení služebního poměru stěžovatele ve zkušební době bez uvedení důvodu došlo v souladu se zákonem. Stran volby žalobního typu žalovaný uvedl, že oznámení o zrušení služebního poměru ve zkušební době není správním rozhodnutím. Současně však upozornil, že v daném případě není žaloba na ochranu před nezákonným zásahem dle § 82 a násl. s. ř. s. přípustná, neboť stěžovatel se paralelně domáhal ochrany prostřednictvím správního řízení o určení právního vztahu dle § 142 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v němž požadoval určení, že jeho služební poměr nadále trvá. Toto řízení bylo

pokračování

ukončeno pravomocným rozhodnutím napadnutelným správní žalobou. Žalovaný poukázal na nežádoucí stav spočívající v možnosti vést dvojí řízení o totožných hmotněprávních otázkách.

[8] Stěžovatel reagoval na vyjádření žalovaného podáním repliky a dalších dvou doplňujících vyjádření, v nichž podrobně polemizoval s vyjádřením žalovaného, popsal okolnosti propuštění ze služebního poměru (včetně okolností dokreslujících pozadí celého případu) a doplnil kasační argumentaci o nové skutečnosti, k nimž došlo v mezidobí, které ještě více prohloubily stěžovatelovo přesvědčení, že u služebního úřadu dochází k postihování státních zaměstnanců za to, že odhalují a upozorňují na protiprávní postupy. Stěžovatel proto požadoval důkladné prošetření celé věci.

### III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že je důvodná.

[10] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval otázkou správnosti závěrů městského soudu stran volby žalobního typu (žaloby proti rozhodnutí namísto žaloby na ochranu před nezákonným zásahem). Městský soud při řešení této otázky vycházel z povahy oznámení o skončení stěžovatelova služebního poměru ve zkušební době jako správního rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.

[11] Podle § 74 odst. 1 písm. f) zákona o státní službě ustanovení platí, že *služební poměr skončí zrušením služebního poměru služebním orgánem nebo státním zaměstnancem ve zkušební době z jakéhokoliv důvodu nebo bez uvedení důvodu, a to dnem doručení písemného oznámení o zrušení služebního poměru, není-li v něm uveden den pozdější; služební orgán nesmí ve zkušební době zrušit služební poměr v době prvních 14 dnů trvání dočasné neschopnosti k výkonu služby.*

[12] Jak Nejvyšší správní soud vyslovil již v rozsudku ze dne 30. 5. 2023, č. j. 6 Ads 81/2022-44, ze znění citovaného ustanovení i systematiky zákona o státní službě jednoznačně vyplývá, že jde-li o důvody podle § 74 odst. 1 písm. a) až h) zákona o státní službě [tedy včetně důvodu dle písm. f)], služební poměr státního zaměstnance končí *ex lege* naplněním zákonem předpokládaného důvodu v okamžik stanovený zákonem. „*Následek spočívající ve skončení služebního poměru státního zaměstnance tedy v případech dle § 74 odst. 1 písm. a) až h) zákona o státní službě není spojen s rozhodnutím služebního orgánu vydaným ve správním řízení*“ (bod 30).

[13] Povahou oznámení o skončení služebního poměru [podle § 74 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě] se Nejvyšší správní soud zabýval také v rozsudku ze dne 19. 12. 2022, č. j. 4 Ads 250/2022-23, v němž vyslovil, že jednání služebního orgánu spočívající ve vydání záznamu (oznámení) o skončení služebního poměru a jeho následné jednání v souladu s tímto záznamem (oznámením) „*představuje zásah ve smyslu § 82 s. ř. s.*“. Implicitně tento závěr plyne např. také z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2020, č. j. 8 Ads 222/2020-46, ze dne 4. 2. 2021, č. j. 1 Ads 477/2020-36, nebo ze dne 10. 3. 2021, č. j. 6 As 291/2020-31.

[14] Nejvyšší správní soud ve své judikatuře opakovaně konstatoval, že zásah ze strany správního orgánu „*může mít různou formu, např. omezení osobní svobody, útok proti tělesné*

*integritě, donucení k opuštění určitého místa, donucení něčeho se zdržet, apod.“* (viz k tomu již rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2005, č. j. 7 Afs 84/2004-84). Zásah tedy může mít různou formu a různý dopad do sféry práv zasažené osoby, přičemž dotčené jednání žalovaného služebního orgánu zapadá do současné koncepce pojetí zásahu a je možno je pod tento pojem zařadit.

[15] Z výše uvedeného tedy vyplývá důvodnost stěžovatelovy námitky (potvrzené též vyjádřením žalovaného ke kasační stížnosti), že městský soud dospěl k nesprávnému právnímu závěru o povaze oznámení o skončení služebního poměru jako rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., od kterého nesprávně odvinul typ žaloby, kterou je možno se proti jednání služebního orgánu soudně bránit, a sice žaloby proti rozhodnutí namísto žaloby na ochranu před nezákonným zásahem.

[16] Vzhledem k tomu, že oznámení o skončení služebního poměru ve zkušební době podle zákona o státní službě není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., dopadá na něj kompetenční vyluka dle § 70 písm. a) s. ř. s., podle kterého jsou *ze soudního přezkoumání vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími*. Úprava žalobního typu ze zásahové žaloby na žalobu proti rozhodnutí, k níž městský soud nesprávně přiměl stěžovatele v předcházejícím řízení, proto byla z důvodů uvedených výše změnou vedoucí k nepřipustnosti podané žaloby dle § 68 písm. e) s. ř. s. Pokud tedy městský soud nepřipustnou žalobu věcně přezkoumal, zatížil řízení zmatečností ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. s ohledem na chybějící podmínky řízení. Napadený rozsudek tedy nemůže již z uvedeného důvodu obstát, a proto jej Nejvyšší správní soud zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení, aniž se v tuto chvíli mohl zabývat námitkami směřujícími do věci samé.

[17] Nejvyšší správní soud pak s odkazem na náleží Ústavního soudu ze dne 14. 8. 2019, sp. zn. II. ÚS 2398/19 (a v něm citovanou judikaturu) doplňuje, že nesprávná volba žalobního typu nemůže jít k tíži účastníku řízení, tím spíše v situaci, kdy stěžovatel přistoupil k úpravě původně podané žaloby na základě nesprávného poučení a výzvy městského soudu. V dalším řízení tedy městský soud bude postupovat v souladu se závazným právním názorem vysloveným výše a vyhodnotí, zda je nutno stěžovatele opětovně poučovat a vyzývat k úpravě žaloby v situaci, kdy na počátku řízení stála správná žaloba (správný žalobní typ), anebo bez dalšího (tj. bez nutnosti provádění dalších procesních úkonů) vyjde ze znění stěžovatelem původně podané žaloby na ochranu před nezákonným zásahem.

[18] Zároveň se městský soud v dalším řízení vypořádá s argumentací žalovaného stran přípustnosti zásahové žaloby (§ 85 s. ř. s.) s poukazem na subsidiaritu soudní ochrany. Argumentace městského soudu k těmto otázkám obsažená v bodech 29 až 31 odůvodnění napadeného rozsudku dle Nejvyššího správního soudu neobstojí, neboť se opírá o nesprávné východisko, že oznámení o skončení služebního poměru má povahu rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Městský soud bude při posuzování této otázky vycházet především ze závěrů rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, č. 4178/2021 Sb. NSS, *ve věci ŽAVES*, v němž se rozšířený senát zabýval mj. otázkou, zda řízení podle § 142 správního řádu představuje účinný prostředek obrany práv.

pokračování

#### IV. Závěr a náklady řízení

[19] Na základě výše uvedených skutečností tak Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil napadený rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm je městský soud ve smyslu § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán závěry vyslovenými v tomto rozsudku.

[20] V dalším řízení rozhodne městský soud také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. dubna 2024

Mgr. Ing. Veronika Juříčková  
předsedkyně senátu