



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **Mgr. J. Z.**, proti žalovanému: **státní tajemník v Ministerstvu spravedlnosti**, se sídlem Vyšehradská 16, Praha, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 28. 6. 2024, č. j. 17 A 101/2023-96,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.

O d ů v o d n ě n í :

1. Vymezení věci

[1] Kasační stížností žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl v záhlaví uvedené usnesení Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) o odmítnutí žaloby na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím ve skončení stěžovatelova služebního poměru jeho zrušením ve zkušební době podle § 74 odst. 1 písm. f) zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní službě“).

[2] Rozhodnutím ze dne 25. 4. 2023, č. j. MSP-32/2023-ORLZ-VŘ/45, žalovaný přijal stěžovatele do služebního poměru na dobu neurčitou a zařadil ho na služební místo ministerského rady v oddělení stížností pro porušení zákona odbor dohledu a kárné agendy na Ministerstvu spravedlnosti. Služební poměr stěžovateli vznikl ke dni 1. 5. 2023 se zkušební dobou v délce 6 měsíců, v níž služební poměr stěžovatele skončil, a sice jeho

zrušením ze strany žalovaného, k němuž došlo dne 12. 6. 2023, kdy bylo stěžovateli doručeno oznámení žalovaného ze dne 30. 5. 2023, č. j. MSP-17/2023-ORLZ-SSOS/10; současně s tímto oznámením žalovaný stěžovateli sdělil, že s ohledem na jeho neomluvené absence na pracovišti ve dnech 10. 5., 11. 5. a 12. 5. 2023 mu za uvedené dny nepřisluší plat, a taktéž mu bude krácena dovolená.

[3] V mezidobí – od vyhotovení oznámení o zrušení služebního poměru do jeho doručení – se stěžovatel e-mailem ze dne 7. 6. 2023 obrátil na žalovaného s tím, že se musel dozvědět o trestním stíhání stěžovatele, jenž o něm dne 4. 5. 2023 informoval ředitelku odboru dohledu a kárné agendy na Ministerstvu spravedlnosti. V tomto případě zákon o státní službě (§ 48) předpokládá zproštění výkonu služby, a proto stěžovatel požádal žalovaného, aby „neprodleně odstranil nečinnost ze strany služebního orgánu v této věci změny služebního poměru státního zaměstnance“. Na to žalovaný reagoval tak, že služební poměr stěžovatele byl zrušen ve zkušební době, a nebylo tudíž na místě vydání rozhodnutí o zproštění výkonu služby; viz přípis žalovaného ze dne 20. 6. 2023, č. j. MSP-148/2023-ORLZ-OS/2, na který reagoval stěžovatel dalším e-mailem ze dne 20. 6. 2023, jímž v návaznosti na § 142 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), ve spojení s § 48 zákona o státní službě žádal opětovně o vyhotovení rozhodnutí o zproštění výkonu služby.

2. Rozhodnutí městského soudu

[4] Následně stěžovatel podal zásahovou žalobu, v níž namítal nezákonné skončení služebního poměru, neboť žalovaný záměrně ignoroval § 48 zákona o státní službě a nezprostil stěžovatele výkonu služby bezodkladně poté, co se o jeho trestním stíhání dozvěděl, a to ani přes opakované žádosti stěžovatele (viz výše). Vydáním oznámení o skončení služebního poměru tak provedl žalovaný nezákonný zásah do práv stěžovatele, který navrhl, aby městský soud zrušil toto oznámení a přikázal žalovanému obnovit stav před zásahem, tedy před vydáním oznámení o skončení služebního poměru.

[5] Městský soud tomuto návrhu nevyhověl, resp. vůbec věcně nezkoumal podstatu věci, která tkví v tom, zda žalovaný oprávněně zrušil služební poměr stěžovatele ve zkušební době místo toho, aby stěžovatele zprostil výkonu služby kvůli trestnímu stíhání.

[6] S ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu – rozsudek ze dne 18. 4. 2024, č. j. 6 Ads 220/2023-55, který potvrdil závěry rozsudku ze dne 30. 5. 2023, č. j. 6 Ads 81/2022-44, potažmo jím odkazovaného rozsudku ze dne 19. 12. 2022, č. j. 4 Ads 250/2022-23 – platí, že zrušení služebního poměru podle § 74 odst. 1 písm. f) zákona o státní službě není rozhodnutím, ale jedná se o zásah; dle městského soudu se jedná o zásah komisivní, kdy služební orgán aktivně jednal vůči státnímu zaměstnanci. V takovém případě je nutno namísto podání zásahové žaloby vyčerpat prostředky ochrany uvnitř veřejné správy, tj. podat žádost o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu, a vyčkat konečného rozhodnutí, které může zvrátit důsledky předchozího jednání služebního orgánu tím, že určí, že služební poměr trvá. Výsledkem vyčerpání tohoto prostředku ochrany pak bude rozhodnutí, proti němuž je možné podat žalobu podle § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

pokračování

[7] V souzené věci tak zásahová žaloba podle § 82 s. ř. s. nepřipadá v úvahu, neboť využitím prostředku ochrany proti zásahu dojde k jeho „zprocesnění“, a proto je třeba žalovat až rozhodnutí o žádosti podle § 142 správního řádu. Takovou žádost ovšem stěžovatel nepodal, a nic na tom nemění ani jeho e-mailové podání ze dne 20. 6. 2023. Podle městského soudu tímto podáním stěžovatel prostředek ochrany nevyčerpal, neboť z jeho obsahu je zřejmé, že se stěžovatel domáhal rozhodnutí o zproštění výkonu služby. Na základě toho městský soud odmítl zásahovou žalobu jako nepřípustný návrh podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 85 s. ř. s. Stěžovatel nevyužil prostředek ochrany proti trvajícím tvrzenému nezákonnému zásahu, a pokud jej v budoucnu využije, bude nutné podat žalobu proti rozhodnutí.

3. Kasační stížnost, vyjádření žalovaného a replika

[8] Rozhodnutí městského soudu napadl stěžovatel kasační stížností, v níž zpochybnil zákonnost odmítnutí zásahové žaloby, která měla být podle jeho názoru posouzena věcně. Pokud se tak nestalo, byl stěžovateli odepřen přístup k soudu – a to přesto, že zrušení služebního poměru ve zkušební době dle § 74 odst. 1 písm. f) zákona o státní službě představuje pojmově zásah ve smyslu § 82 s. ř. s.

[9] Stěžovatel je přesvědčen, že jeho zásahová žaloba byla přípustná a nebylo nezbytné předtím podat žádost podle § 142 správního řádu, jak dovodil městský soud. Dle stěžovatele se nejedná o účinný a efektivní prostředek ochrany, protože v rámci řízení o určení, zda služební poměr trvá, jsou správní orgány oprávněny pouze ověřit, zda oznámení o zrušení služebního poměru je formálně-právně bezvadné a zda bylo bezvadně doručeno. O tom ovšem v nyní projednávané věci není pochyb, a proto považuje stěžovatel toto řízení za bezpředmětné. Jediným možným prostředkem ochrany práv stěžovatele byla zásahová žaloba. V tomto směru se stěžovatel dovolával zejména závěrů vyslovených v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2022, č. j. 4 Ads 250/2022-23, z jehož odůvodnění obsáhle citoval, s tím, že požadavek, aby podal žádost o určení právního vztahu, je z hlediska ochrany práv neefektivní a odsouvá poskytnutí soudní ochrany v čase – postoj žalovaného, že zrušil stěžovatelův služební poměr, je zřejmý, žalovaný na něm zjevně trvá a nehodlá na tom ničeho měnit.

[10] To ostatně dokládají i opakované žádosti stěžovatele, především pak žádost ze dne 20. 6. 2023, v níž se stěžovatel domáhal jak vydání rozhodnutí o zproštění výkonu služby, tak i právě vydání rozhodnutí podle § 142 správního řádu stran určení, zda jeho služební poměr trvá. V této žádosti stěžovatel spojil dvě věci, a materiálně tak vlastně vyčerpal požadovaný prostředek ochrany, o němž měl žalovaný rozhodnout, což neučinil. Za této situace se tedy dle stěžovatele měl městský soud zabývat meritem věci ihned, nikoli nutit stěžovatele podat formalizovanou a zcela zbytečnou žádost o určení právního vztahu, což považuje za přepjatý formalismus.

[11] S ohledem na uvedené stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[12] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti naopak navrhl její zamítnutí, neboť je toho názoru, že žaloba byla po právu odmítnuta. Ve zbytku se žalovaný věnoval meritě věci, k němuž mj. uvedl, že, pokud jako služební orgán disponoval ve stejný okamžik informacemi o trestním stíhání stěžovatele a o jeho porušování služební kázně, byl postup podle § 74 odst. 1 písm. f) zákona o státní službě zcela logický. K tomu žalovaný poukázal také na prodlení stěžovatele s oznámením, že je proti němu zahájeno trestní stíhání (usnesení o zahájení trestního stíhání pro spáchání přečinu pomluvy je ze dne 6. 2. 2023 a stěžovateli bylo doručeno ještě týž měsíc), přičemž motivace stěžovatele se jeví jako ryze ekonomická – stěžovatel nastoupil do výkonu služby s tím, že bude okamžitě zproštěn výkonu služby, kterou nebude vůbec vykonávat, za podmínek, že bude pobírat ze zákona část platu.

[13] V replice stěžovatel odkázal na obsah své kasační stížnosti, v níž vysvětlil, proč městský soud jeho zásahovou žalobu věcně projednat musí; současně opakovaně popřel nutnost využití žádosti podle § 142 správního řádu, jež nemůže nic změnit na jeho situaci i s ohledem na dosavadní postup žalovaného, který odmítá zahájit řízení o určení právního vztahu a snaží se naproti tomu zakrýt své nezákonné jednání ve věci skončení služebního poměru na základě nepravdivých tvrzení o údajných absencích stěžovatele na pracovišti.

4. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud (NSS) nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného usnesení městského soudu, je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí městského soudu vzešlo, a má vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Poté NSS přezkoumal napadené usnesení městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněného důvodu [§ 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.], ověřil přitom, zda usnesení netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti, a dospěl k následujícímu závěru.

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Podstatou věci je otázka zákonnosti usnesení o odmítnutí žaloby, které je založeno na tom, že stěžovatel v souladu s § 85 s. ř. s. nevyčerpal jiné prostředky ochrany proti skončení služebního poměru jeho zrušením ve zkušební době podle § 74 odst. 1 písm. f) zákona o státní službě, jenž stanoví: „*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.*“

[17] Citované ustanovení upravuje jeden ze způsobů skončení služebního poměru ze zákona (*ex lege*), jež jsou obsaženy v prvním odstavci § 74 zákona o státní službě [pod písm. a) až h)]; specifikum tohoto konkrétního způsobu skončení služebního poměru spočívá v jeho návaznosti na projev vůle druhé strany právního vztahu, tedy státního zaměstnance nebo služebního orgánu, a to ve formě písemného oznámení o zrušení služebního poměru. Podstatné pro posuzovanou věc je přitom především to, že oznámení učiněné ze strany

pokračování

služebního orgánu není rozhodnutím; nevede se řízení ve věcech služby ve smyslu § 159 odst. 1 písm. g) zákona o státní službě a jednání služebního orgánu je nutno pojmově kvalifikovat jako zásah podle § 82 s. ř. s. V tom má stěžovatel pravdu, což potvrzuje i relevantní judikatura, která jednoznačně uzavřela, že „*ke skončení služebního poměru v případě dle § 74 odst. 1 písm. f) zákona o státní službě nedochází rozhodnutím*“; viz zejm. bod [31] odůvodnění rozsudku NSS ze dne 30. 5. 2023, č. j. 6 Ads 81/2022-44, na který navázal rozsudek NSS ze dne 18. 4. 2024, č. j. 6 Ads 220/2023-55.

[18] V posledně uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu, který podrobil věcnému přezkumu právě oznámení o zrušení služebního poměru ve zkušební době, jež nesprávně považoval za rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s. ř. s.; současně zdejší soud vytkl městskému soudu, že vyzval žalobce ke změně žalobního typu, a sice z žaloby na ochranu před nezákonným zásahem na žalobu proti rozhodnutí. Podobně i v této věci vyzval městský soud stěžovatele (žalobce) ke změně zásahové žaloby na žalobu proti rozhodnutí, nicméně posléze právě ve světle rozsudku NSS č. j. 6 Ads 220/2023-55 svůj postoj revidoval a měl za to, že zrušení služebního poměru ve zkušební době není spojeno s vydáním rozhodnutí. Jinými slovy, městský soud měl v souladu s judikaturou za to, že zrušení služebního poměru ve zkušební době je pojmově zásahem, a stěžovatel tak podal zásahovou žalobu, přičemž z hlediska její přípustnosti (§ 85 s. ř. s.) se městský soud řídil závěrem zmíněného rozsudku NSS č. j. 6 Ads 220/2023-55, v bodě [18], *in fine*, podle něhož je potřeba 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*“.

[19] V této souvislosti Nejvyšší správní soud připomíná, že zásahová žaloba má subsidiární charakter tak jako ostatně celé správní soudnictví, které je na principu subsidiarity postaveno (§ 5 s. ř. s.); soudní přezkum je obecně koncipován až jako následný prostředek ochrany veřejných subjektivních práv, který nemůže nahrazovat prostředky nacházející se uvnitř veřejné správy. Proto podle § 85 s. ř. s., věty před středníkem, platí: „*Žaloba je nepřípustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky*.“

[20] To znamená, že, jsou-li k dispozici jiné právní prostředky ochrany, je potřeba je vyčerpat a pokusit se nejprve o nápravu věci v rámci veřejné správy jako takové, což má svůj hluboký smysl, jak trefně poznamenal rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve rozsudku ze dne 5. 12. 2017, č. j. 1 Afs 58/2017-42, č. 3686/2018 Sb. NSS, ve věci *HOPR TRADE*, s tím, že „*[v] veřejná správa může rozhodnout meritorně, zásah do práv může odstranit dříve, než jakýkoliv soudní přezkum. Jde tedy o zákonnou konstrukci, která má zajišťovat, aby se nezákonnosti řešily předně v místě a čase, kde nastanou, orgány kompetentními. Ty na základě argumentů uplatněných v zákonem poskytnutých prostředcích samy seznají předešlou nezákonnost a použijí vlastní procesní nástroje k nápravě. Nejen to. Subsidiarita je i vyjádřením dělby moci, vzájemných brzd a protivah, v níž žádná z mocí nemůže dominovat, aniž by existoval prostředek k eliminaci nepřípustné expanze (brzda) či účinné ochrany (protiváha), jehož použití se může domáhat zákonným způsobem ten, kdo tvrdí, že bylo zasaženo (různými formami*

a způsoby) do jeho veřejných subjektivních práv (srov. rozhodnutí rozšířeného senátu ve věci Eurovia)“ (bod [34]).

[21] Stěžovatel tvrdí, že do jeho veřejných subjektivních práv bylo zasaženo oznámením o zrušení služebního poměru ve zkušební době, přičemž zásadní otázka z hlediska přípustnosti jím podané zásahové žaloby zní, zda byl předtím povinen podat žádost o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu jakožto jiný právní prostředek ochrany svých práv. Podle názoru městského soudu stěžovatel k tomuto kroku povinen byl, jakkoli rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v odůvodnění rozsudku č. j. 6 As 108/2019-39, ŽAVES, v bodě [68] konstatoval, že ve vztahu k nezákonnému zásahu spočívajícímu v nezahájení řízení z moci úřední o odstranění stavby (tj. omisivnímu – nečinnostnímu zásahu) není rozhodnutí podle § 142 správního řádu řešením, neboť si jím nelze vynutit zahájení řízení. V případě komisivních zásahů, jímž je i zrušení služebního poměru ve zkušební době dle § 74 odst. 1 písm. f) zákona o státní službě, totiž právní ochrana prostřednictvím § 142 správního řádu vyloučena není; naopak rozhodnutí o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu může zvrátit důsledky předchozího jednání služebního orgánu tím, že určí, že služební poměr trvá.

[22] S tímto závěrem Nejvyšší správní soud v zásadě souhlasí a dodává, že odpovídá charakteru služebního poměru jako právního vztahu, který v daném případě zaniká v důsledku projevu vůle jednoho ze subjektů tohoto právního vztahu (viz výše). Ve shodě s městským soudem poukazuje NSS též na to, že jde o závěr odpovídající dosavadní judikatuře – viz blíže rozsudek ze dne 19. 12. 2022, č. j. 4 Ads 250/2022-23, zejm. body [36] a [37], v nichž NSS dovodil, že využití řízení o určení právního vztahu může mít své opodstatnění v souvislosti se skončením služebního poměru ze zákona a žalobkyně se mýlí, domnívá-li se, že nebylo její povinností využít obrany prostřednictvím řízení o určení právního vztahu, jelikož by výsledkem tohoto řízení bylo správní rozhodnutí. Forma výsledku vzešlá z právního prostředku ochrany je totiž rozhodná pouze z hlediska volby žalobního typu, a tím je v tomto případě žaloba proti rozhodnutí.

[23] Ostatně to, že žádost o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu je možnou obranou proti oznámení o zrušení služebního poměru ve zkušební době služebním orgánem, plyne též ze závěru č. 30 ze zasedání poradního sboru náměstka ministra vnitra pro státní službu k zákonu o státní službě ze dne 8. 2. 2019, který jako možnost obrany vyloučil podání odvolání, protože *„oznámení o zrušení služebního poměru ve zkušební době není, na rozdíl od úpravy služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání, správním rozhodnutím a o zrušení služebního poměru ve zkušební době se nevede řízení ve věcech státní služby. Možnou obranou proti právně vadnému oznámení o zrušení služebního poměru ve zkušební době služebním orgánem i proti právně vadnému doručení je podle názoru poradního sboru žádost o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu.“*

[24] Skutečnost, že podání žádosti podle § 142 správního řádu, včetně následného soudního přezkumu, v aplikační praxi funguje, nepřimo plyne rovněž z výše citovaného rozsudku NSS č. j. 6 Ads 81/2022-44, který se zabýval zákonností zamítavého rozsudku o žalobě právě proti odvolacímu rozhodnutí náměstka ministra vnitra pro státní službu ve věci zrušení služebního poměru ve zkušební době dle § 74 odst. 1 písm. f) zákona o státní službě (zde u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže); shodně srov. nedávný rozsudek ze dne 19.

pokračování

9. 2024, č. j. 15 Ad 9/2024-50, kterým městský soud zamítl žalobu proti odvolacímu rozhodnutí státního tajemníka v Ministerstvu zemědělství v případě zrušení služebního poměru ve zkušební době dle § 74 odst. 1 písm. f) zákona o státní službě (zde u Státního zemědělského a intervenčního fondu).

[25] Obecná potřeba nejprve vyčerpat prostředky ochrany, které jsou v rámci veřejné správy k dispozici, odpovídá subsidiaritě soudní ochrany ve správním soudnictví, která se uplatní i v případě zápůrčí zásahové žaloby. Tu stěžovatel podal, aniž by však předtím inicioval určovací řízení ve smyslu § 142 správního řádu, tedy vyčerpal prostředek ochrany svých práv. Podle názoru Nejvyššího správního soudu se přitom jedná o prostředek ochrany, který je efektivní a účinný, jak již bylo naznačeno – výsledkem řízení o určení právního vztahu může být rozhodnutí, kterým je autoritativně určeno, že služební poměr už netrvá (opravdu skončil), nebo naopak pořád trvá; v takovém případě to nepochybně znamená odstranění závadného stavu. Nejedná se tak o nějaký formální prostředek ochrany práv, nýbrž reálnou možnost stav věcí napravit ve smyslu § 85 s. ř. s.

[26] Stěžovatel sice v kasační stížnosti namítl, že tomu tak není, neboť správní, resp. služební orgán pouze formálně ověří bezvadnost oznámení o zrušení služebního poměru podle § 74 odst. 1 písm. f) zákona o státní službě a jeho doručení, nicméně pomíjí, že je to dáno především povahou věci jako takové, tj. skončením služebního poměru ve zkušební době.

[27] Stěžovatel byl přijat do služebního poměru na dobu neurčitou na základě výsledku výběrového řízení a vzhledem k tomu, že nebyl státním zaměstnancem, mu byla podle § 29 odst. 2 zákona o státní službě stanovena šestiměsíční zkušební doba. Její smysl a účel ve služebním poměru je podobný, jako je tomu u poměru pracovního, a sice vyzkoušet si, zda oběma stranám právního vztahu, tedy služebnímu orgánu i státnímu zaměstnanci, služební poměr vyhovuje. V opačném případě je možné v podstatě okamžitě služební poměr ukončit „z jakéhokoli v důvodu nebo bez uvedení důvodu“ [§ 74 odst. 1 písm. f) zákona o státní službě]. To pochopitelně limituje okolnosti, které lze zjišťovat v řízení o určení toho, zda služební poměr trvá, či nikoli. Na druhou stranu to ovšem neznamená, že by nebylo možno zjišťovat vůbec nic. Zpravidla bude nutno ověřit obsah oznámení o skončení služebního poměru, jeho doručení, a tedy datum skončení služebního poměru, není-li uveden pozdější den, jakož i časový test (14 dní) v případě dočasné neschopnosti výkonu služby. V praxi však nelze vyloučit ani další okolnosti týkající se samotné zkušební doby (jejího stanovení, trvání atp.) nebo třeba právě kolize zrušení služebního poměru ve zkušební době s důvody pro zproštění výkonu služby (stejně tak nelze rezignovat např. na případné šikanózní, účelové či diskriminační jednání anebo zjevné zneužití práva).

[28] Stěžovatel též namítl neúčinnost určovacího řízení ve smyslu § 142 správního řádu, protože žalovaný služební orgán svůj postoj stejně nezmění. K tomu lze poznamenat pouze tolik, že obecně služební orgán svůj postoj změnit může; nelze v tomto ohledu jakkoli předjímat či spekulovat. A pokud služební orgán autoritativně určí, že služební poměr netrvá, nutno připomenout, že proti jeho rozhodnutí je možné podat odvolání nadřízenému

služebnímu orgánu, resp. nejvyššímu státnímu tajemníkovi (dříve náměstkovi ministra vnitra pro státní službu; srov. shora).

[29] Odvolací rozhodnutí lze posléze napadnout žalobou, nikoli však žalobou zásahovou, která není vůbec ve hře. Vydáním rozhodnutí v řízení o určení právního vztahu totiž dojde k tzv. „zprocesnění“ zásahu jinými právními prostředky ve smyslu § 85 s. ř. s. (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2005, č. j. 2 Aps 3/2004-42, č. 720/2005 Sb. NSS); to pak podmiňuje i volbu žalobního typu, jímž se lze v dané situaci bránit – viz rozsudek NSS ze dne 9. 3. 2016, č. j. 6 As 18/2016-46, bod [9], v němž tento soud vysvětlil: *„Podání žádosti o vydání rozhodnutí podle § 142 správního řádu totiž ve skutečnosti není podmínkou pro podání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem. Fakt, že takovýto prostředek nápravy existuje, žalobu na nezákonný zásah zcela vylučuje, a to bez ohledu na to, zda jej stěžovatelka v konkrétním případě využila či nikoliv. Proti rozhodnutí deklarujícímu, že veřejnoprávní smlouva je, příp. není účinná, je totiž přípustné odvolání, a následně lze podat proti takovému rozhodnutí správní žalobu v režimu § 65 a násl. s. ř. s.“*

[30] Citovaný rozsudek se sice týkal platnosti, resp. účinnosti veřejnoprávní smlouvy, avšak i u ní byla žádost podle § 142 správního řádu shledána jako zcela případný prostředek ochrany práv (viz blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2014, č. j. 7 As 100/2014-52, č. 3151/2015 Sb. NSS), pročež lze stejnou optikou nahlížet i na případ stěžovatele. Ten měl v souladu s výše uvedeným podat žádost o určení právního vztahu a případně poté žalobu proti rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatel tak přístup k soudu odepřen neměl a nemá, jak uvedl už městský soud, s jehož závěry Nejvyšší správní soud ztotožňuje, včetně toho, že žádost stěžovatele ze dne 20. 6. 2023 nebyla žádostí o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu, jak se stěžovatel snaží sugerovat v kasační stížnosti.

[31] Žádost stěžovatele ze dne 20. 6. 2023 byla pokračováním polemiky v linii jeho původní žádosti ze dne 7. 6. 2023, kterou se stěžovatel evidentně dožadoval vydání rozhodnutí o zproštění výkonu služby podle § 48 zákona o státní službě – to byla hlavní motivace stěžovatele, na což poukázal též žalovaný služební orgán s tím, že v případě zproštění výkonu služby by stěžovateli příslušela část platu (ve výši 50 % jeho měsíčního platu, příp. zvýšená až na 80 % v souladu s § 48 odst. 3 zákona o státní službě; pozn. NSS). Služební orgán odmítl stěžovatele zprostit výkonu služby s vysvětlením, že služební poměr stěžovatele skončil. Pokud s tím, že služební poměr skončil, stěžovatel nesouhlasil, mohl a měl iniciovat určovací řízení (§ 142 správního řádu), v němž by uplatnil svoji základní argumentaci vycházející v zásadě z toho, že měl-li služební orgán informaci o trestním stíhání stěžovatele, měl ho bezodkladně zprostit výkonu služby bez toho, že by se zabýval dalšími věcmi stran jeho absencí na pracovišti, resp. porušování služební kázně, včetně skončení služebního poměru. Právě tento souběh skončení služebního poměru a důvodu zproštění výkonu služby je úhelným kamenem celé věci, jejíž řešení je však primárně na veřejné správě, nikoli soudu.

[32] Na závěr Nejvyšší správní soud připomíná, že řízení podle § 142 správního řádu je řízením o žádosti, které je zahájeno dnem, kdy tato žádost došla věcně a místně příslušnému správnímu orgánu, který má povinnost toto řízení ukončit zákonem předpokládaným úkonem, tj. vydáním rozhodnutí. V souzené věci však žádné rozhodnutí vydáno nebylo, a

pokračování

to je právě rozdíl oproti případu, kterým se NSS zabýval v rozsudku č. j. 4 Ads 250/2022-23, jehož závěrů se stěžovatel v kasační stížnosti dovolával; v tamějším případě žalobkyně – zaměstnankyně Ministerstva obrany, které skončil služební poměr podle § 74 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě – nemusela výjimečně využít prostředku ochrany v podobě § 142 správního řádu, neboť jej materiálně vyčerpala podáním žádosti o obnovu řízení, o níž bylo rozhodnuto.

[33] V případě stěžovatele naopak rozhodnuto nebylo, nelze proto hovořit o přepjatém formalismu či oddalování soudní ochrany v čase – soudní ochrana je na pořadu teprve tehdy, nebude-li zjednána náprava veřejnou správou, jak bylo podrobně vysvětleno shora v souladu s principem subsidiarity.

5. Závěr a náklady řízení

[34] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 větou poslední s. ř. s. zamítl.

[35] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s. Účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem od účastníka, který ve věci úspěch neměl. Úspěšnému žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady přesahující jeho běžnou úřední činnost v tomto řízení nevznikly, takže mu Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 10. ledna 2025

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu