



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové a soudců Filipa Dienstbiera a Petra Šuránka v právní věci žalobce: **Mgr. J. Č.**, proti žalovanému: **státní tajemník v Ministerstvu zahraničních věcí**, sídlem Loretánské náměstí 101/5, Praha 1, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v oznámení o skončení služebního poměru ze dne 19. 1. 2023, č. j. 445587/2023-MZV/OPSV, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 8. 7. 2024, č. j. 10 A 22/2023-124,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost žalobce **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

### I. Vymezení případu

[1] Oznámením označeným v záhlaví tohoto rozsudku žalovaný sdělil žalobci, že jeho služební poměr bude zrušen ke dni 20. 1. 2023 dle § 74 odst. 1 písm. f) zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění účinném do 31. 3. 2023, 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 služební funkcionáře potvrdil. Proti tomuto rozhodnutí se žalobce samostatnou žalobou nebránil.

[3] Žalobce se proti skončení služebnímu poměru bránil žalobou na ochranu před nezákonným zásahem u Městského soudu v Praze. V podané žalobě namítal, že se žalovaný dopouští nezákonného zásahu, neboť brání žalobci ve výkonu služebnímu poměru, přičemž tento zásah trvá. Žalobce se proto domáhal, aby městský soud vydal rozsudek, kterým určí, že zásah žalovaného je nezákonný, že se žalovanému zakazuje pokračovat v nezákonném zásahu spočívajícím v neoprávněném bránění žalobci vykonávat služební poměr a přikazuje se mu obnovit stav před zásahem.

[4] Městský soud dospěl k závěru, že oznámení o zrušení služebnímu poměru je rozhodnutím 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 žalobce vyzval k úpravě žaloby tak, aby odpovídala správnímu žalobnímu typu, a sice žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Žalobce v reakci na usnesení městského soudu žalobu požadovaným způsobem upravil, městský soud ji věcně projednal a rozsudkem ze dne 13. 7. 2023, č. j. 10 A 22/2023-67, ji jako nedůvodnou zamítl. V odůvodnění rozsudku uvedl, že zákon umožňuje skončit služební poměr ve zkušební době i bez udání důvodu, proto žalovaný neměl povinnost žalobci sdělovat skutečný důvod, pro který došlo ke zrušení služebnímu poměru ve zkušební době.

[5] Žalobce podal proti rozsudku č. j. 10 A 22/2023-67 kasační stížnost, které Nejvyšší správní soud vyhověl a rozsudkem ze dne 18. 4. 2024, č. j. 6 Ads 220/2023-55, rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud se neztotožnil se závěrem městského soudu, že oznámení o zrušení služebnímu poměru ve zkušební době podle zákona o státní službě je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Městský soud nesprávně přiměl žalobce k úpravě žalobního typu, v důsledku čehož pak věcně přezkoumal nepřijatelnou žalobu, čímž řízení (s ohledem na chybějící podmínky) zatížil zmatečností ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Nejvyšší správní soud zároveň zavázal městský soud, aby se v dalším řízení vypořádal s argumentací žalovaného stran přípustnosti zásahové žaloby (§ 85 s. ř. s.) s poukazem na subsidiaritu poskytované soudní ochrany. Argumentace městského soudu k těmto otázkám obsažená v bodech 29 až 31 odůvodnění zrušeného rozsudku nemohla dle Nejvyššího správního soudu obstát, neboť se opírala o nesprávné východisko, že oznámení o skončení služebnímu poměru je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Nejvyšší správní soud dále upozornil, že městský soud se bude povinen při posuzování této otázky vypořádat také se závěry 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*, konkrétně s tím, zda řízení podle § 142 správního řádu představuje účinný prostředek obrany práv.

[6] Městský soud v dalším řízení usnesením označeným v záhlaví tohoto rozsudku podanou žalobu odmítl. V odůvodnění usnesení uvedl, že po zrušujícím rozsudku vycházel z původního znění žaloby koncipované žalobcem jako ochrana před nezákonným zásahem.

pokračování

Tato žaloba je však dle městského soudu u trvajícího zásahu přípustná pouze tehdy, nelze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky. Za jiný účinný právní prostředek ochrany městský soud v této věci považoval řízení o určení právního vztahu dle § 142 správního řádu, v němž může správní (služební) orgán rozhodnout, zda určitý právní vztah (zde služební poměr) trvá, anebo zanikl, a kdy se tak stalo. To bylo spornou otázkou i v nynějším případě. Řízení o určení právního vztahu a navazující soudní přezkum na základě žaloby proti rozhodnutí dle městského soudu tak dle městského soudu vylučují podání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, žaloba proti rozhodnutí má před zásahovou žalobou přednost. Městský soud se v souladu se závazným pokynem Nejvyššího správního soudu vypořádal také s tím, proč dle jeho názoru na věc nedopadají závěry plynoucí z rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 108/2019-39 (věc *ŽAVES*). V nynějším případě se jedná o zásah komisivní (nikoli omisivní jako ve věci *ŽAVES*), služební orgán nebyl nečinný, ale aktivně jednal vůči žalobci jako státnímu zaměstnanci. Namísto okamžitého podání zásahové žaloby proto bylo namístej nejprve vyčerpat prostředky ochrany existující uvnitř veřejné správy, tj. podat žádost o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu a vyčkat konečného rozhodnutí, které může důsledky předchozího jednání služebnímu orgánu zvrátit tím, že určí, že služební poměr trvá. Výsledkem vyčerpání tohoto prostředku ochrany je pak správní rozhodnutí, proti němuž má žaloba dle § 65 s. ř. s. přednost před žalobou zásahovou. Tu však žalobce v tomto případě nepodal, rozhodnutí vydané v řízení podle § 142 správního řádu žalobou nenapadl. Dle městského soudu se posuzovaný případ odlišuje od rozsudku ve věci *ŽAVES*, v němž se rozšířený senát zabýval jiným jednáním správního orgánu co do jeho skutkové i právní povahy, spočívajícím v nezahájení řízení z úřední povinnosti. Závěry rozšířeného senátu se tedy v nyní posuzovaném případě neuplatní.

## II. Kasační stížnost, vyjádření žalovaného a další podání účastníků

[7] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti usnesení městského soudu kasační stížnost. Zopakoval věcné důvody, kterými rozporoval zrušení služebnímu poměru ve zkušební době. K vlastnímu odmítnutí žaloby uvedl, že městský soud nezohlednil konkrétní okolnosti tohoto případu. Dle stěžovatele řízení o určení právního vztahu vedené podle § 142 správního řádu neposkytuje vyčerpávající ochranu jeho právům, tudíž nepodmiňuje ani nevylučuje podání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem.

[8] Stěžovatel uvedl, že inicioval řízení o určení, že jeho služební poměr nezanikl, avšak žalovaný a nadřízený služební orgán (nejvyšší státní tajemník) odmítli v řízení provést důkaz audionahrávkou; část stěžovatelovy argumentace pak považovali pouze za stížnost, kterou neshledali důvodnou. Stěžovatel se navíc proti zamítavému rozhodnutí vydanému v řízení o určení právního vztahu (resp. proti rozhodnutí o odvolání) nebránil samostatnou správní žalobou, neboť v době, kdy bylo vydáno rozhodnutí o odvolání, městský soud podanou zásahovou žalobu (po její úpravě na žalobu proti rozhodnutí provedené v souladu s poučením soudu) věcně projednal a rozhodl o ní rozsudkem. Nynější odmítnutí žaloby městským soudem tak stěžovatele připravilo o ochranu práv v soudním řízení.

[9] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry městského soudu, dle kterých stěžovatel mohl proti rozhodnutí vydanému v řízení o určení právního vztahu

podat žalobu dle § 65 s. ř. s. Dle žalovaného není rozhodné, proč tak stěžovatel neučinil, nevyužití možnosti podání žaloby jde pouze k jeho tíži.

[10] Stěžovatel reagoval na vyjádření žalovaného replikou, v níž zopakoval argumenty, jimiž zpochybňoval skončení služebního poměru ve zkušební době. Opětovně namítal, že mu nelze klást k tíži, když po věcném projednání žaloby proti oznámení o skončení služebního poměru a vydání rozsudku ve věci samé nepodal samostatnou žalobu také proti rozhodnutí vydanému v řízení o určení právního vztahu. V navazujících podáních pak stěžovatel upozornil na další usnesení městského soudu ze dne 28. 6. 2024, č. j. 17 A 16/2024-30, v němž městský soud v jiném řízení učinil obdobné závěry jako v nyníjší věci, které stěžovatel zpochybnil.

[11] V doplňujícím podání ze dne 2. 2. 2025 stěžovatel v reakci na rozsudky Nejvyššího správního soudu (vydané ve věcech sp. zn. 5 Ads 231/2024 a sp. zn. 5 Ads 220/2024) poukázal na specifika daného případu spočívající v tom, že žalobu proti odvolacímu rozhodnutí o žádosti o určení právního vztahu dle § 142 správního řádu nepodal, a sice z toho důvodu, že městský soud v rozhodné době přijal věc k meritornímu soudnímu projednání. Stěžovatel proto opustil paralelně probíhající správní řízení o určení právního vztahu, podání další žaloby k soudu v totožné věci pokládal za duplicitní. V době, kdy městský soud obdržel od Nejvyššího správního soudu pokyn prověřit, zda řízení o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu představuje účinnou obranu práv uvnitř veřejné správy, účinná obrana práv v jeho případě již nepřipadala v úvahu, neboť uplynula lhůta pro podání správní žaloby. Stěžovatel proto požádal Nejvyšší správní soud o zdůraznění materiální spravedlnosti s tím, že nikomu by neměl být upřen přístup k soudní ochraně jen proto, že spoléhal na správný postup státní, resp. soudní moci.

### III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

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

[13] V nyní posuzované věci je předmětem řízení otázka zákonnosti usnesení o odmítnutí zásahové žaloby [ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.], která směřuje proti oznámení o skončení služebního poměru stěžovatele jeho zrušením ve zkušební době podle § 74 odst. 1 písm. f) zákona o státní službě. Podle tohoto ustanovení *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.*

[14] Citované ustanovení § 74 odst. 1 písm. f) [v aktuálním znění písm. d)] zákona o státní službě 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 pak zejména to, že oznámení učiněné ze strany služebního orgánu není rozhodnutím, nevede se řízení ve věcech služby ve smyslu § 159 odst. 1 písm. g) zákona

pokračování

o státní službě, a jednání služebního orgánu je tak nutno pojmově kvalifikovat jako zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. To potvrzuje i dosavadní judikatura, dle které „*ke skončení služebního poměru v případě dle § 74 odst. 1 písm. f) zákona o státní službě nedochází rozhodnutím*“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2023, č. j. 6 Ads 81/2022-44, bod 31, na který navázal zrušující rozsudek č. j. 6 Ads 220/2023-55 dříve vydaný v této věci).

[15] Stran posouzení otázky, k níž byl městský soud zavázán předchozím zrušujícím rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 220/2023-55 a od které se odvíjí i odmítnutí žaloby napadeným usnesením, a sice zda řízení podle § 142 správního řádu představuje účinný prostředek obrany stěžovatelových práv, Nejvyšší správní soud předesílá, že v nedávné době se shodnými právními otázkami zabýval v rozsudku ze dne 10. 1. 2025, č. j. 5 Ads 231/2024-50, z jehož závěrů shodně vycházel i v nyní souzené věci. Na rozsudek č. j. 5 Ads 231/2024-50 následně navázal rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2025, č. j. 5 Ads 220/2024-44.

[16] V rozsudku č. j. 5 Ads 231/2024-50 Nejvyšší správní soud nejprve připomněl obecná východiska, a sice že žaloba na ochranu před nezákonným zásahem má toliko subsidiární povahu, ostatně jako celé správní soudnictví, které je na tomto principu založeno (§ 5 s. ř. s.). Soudní přezkum je tak obecně koncipován až jako následný prostředek ochrany veřejných subjektivních práv, který nemůže nahrazovat prostředky nacházející se uvnitř veřejné správy. Proto podle § 85 věty před středníkem platí, že žaloba na ochranu před nezákonným zásahem je nepřijatelná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky.

[17] Výše uvedené znamená, že jsou-li k dispozici jiné právní prostředky ochrany, je třeba je vyčerpat a pokusit se nejprve o nápravu věci v rámci veřejné správy, což má svůj hluboký smysl a význam, jak příležitostně vyjádřil již rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 5. 12. 2017, č. j. 1 Afs 58/2017-42, č. 3686/2018 Sb. NSS. Dle bodu 34 tohoto rozsudku „*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 nepřijatelné expanze (brzda) či účinné ochrany (protiváha), jehož použití se může domáhat zákonným způsobem ten, kdo tvrdí, že bylo zasázeno (různými formami a způsoby) do jeho veřejných subjektivních práv*“.

[18] V nyní souzené věci městský soud v odůvodnění napadeného usnesení konstatoval, že rozšířený senát Nejvyššího správního soudu se v odůvodnění rozsudku č. j. 6 As 108/2019-39 (ŽAVES) zabýval podstatně (skutkově i právně) odlišným případem s tím závěrem, že ve vztahu k nezákonnému zásahu spočívajícímu v nezahájení řízení z moci úřední o odstranění stavby není rozhodnutí podle § 142 správního řádu řešením, neboť si jím nelze vynutit zahájení řízení z moci úřední. V případě zrušení služebního poměru ve zkušební době dle § 74 odst. 1 písm. f) zákona o státní službě je však situace odlišná, a právní ochrana prostřednictvím § 142 správního řádu vyloučena není. Rozhodnutí o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu je dle městského soudu v takovém případě

účinným prostředkem obrany, neboť může zvrátit negativní důsledky předchozího jednání služebního orgánu tím, že určí, že služební poměr nadále trvá.

[19] Uvedené závěry městského soudu jsou v souladu se závěry vyslovenými v rozsudcích č. j. 5 Ads 231/2024-50 a č. j. 5 Ads 220/2024-44, na které Nejvyšší správní soud v podrobnostech odkazuje. Městský soud v napadeném usnesení přesvědčivě vysvětlil a odůvodnil, proč je dána (stran využití řízení dle § 142 správního řádu) odlišnost tohoto případu od věci *ŽAVES*, a Nejvyšší správní soud pouze doplňuje, že tyto závěry odpovídají také povaze a charakteru služebního poměru jako právního vztahu, který v konkrétním případě zaniká v důsledku projevu vůle jednoho ze subjektů tohoto právního vztahu. V případě potvrzení trvání služebního poměru tedy není nutno se domáhat zahájení řízení, neboť služebnímu orgánu i státnímu zaměstnanci vyplývají práva a povinnosti přímo z existence (trvání) služebního poměru. Další řízení by bylo zapotřebí zahajovat a vést až v situaci, pokud by např. některá se stran své povinnosti neplnila. To je však již otázka jiná – mimo předmět tohoto řízení.

[20] Namítá-li stěžovatel, že řízení o určení právního vztahu nemůže být dostatečně efektivní, není zřejmé, proč by řízení o určení právního vztahu, jehož výsledek (správní rozhodnutí) lze podrobit soudnímu přezkumu, neposkytovalo náležitou ochranu práv státních zaměstnanců ve služebním poměru. K okolnostem zjišťovaným a posuzovaným v tomto typu řízení Nejvyšší správní soud v podrobnostech odkazuje na bod 27 odůvodnění rozsudku č. j. 5 Ads 231/2024-50. Řízení o určení právního vztahu tak není pouhým formálním prostředkem ochrany práv, nýbrž reálnou možností, jak stav věcí napravit. Rozhodnutí o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu může účinně zvrátit důsledky předchozího jednání služebního orgánu tím, že určí, že služební poměr trvá. Výsledkem řízení o určení právního vztahu je rozhodnutí, kterým je autoritativně určeno, že služební poměr netrvá (opravdu skončil), anebo trvá. Potvrzení trvání služebního poměru představuje odstranění závadného stavu. V takovém případě trvá povinnost služebního orgánu jednat s dotčenou osobou jako se státním zaměstnancem ve služebním poměru.

[21] Shora vyslovené závěry jsou také v souladu s dosavadní judikaturou Nejvyššího správního soudu, konkrétně např. rozsudkem ze dne 19. 12. 2022, č. j. 4 Ads 250/2022-23 (viz body 36 a 37), v němž Nejvyšší správní soud dovodil, že řízení o určení právního vztahu má své opodstatnění a význam v souvislosti se skončením služebního poměru ze zákona. I v označeném rozsudku Nejvyšší správní soud uzavřel, že bylo povinností tehdejší žalobkyně využít obrany prostřednictvím řízení o určení právního vztahu, jehož výsledkem je správní rozhodnutí. Forma výsledku vzešlá z právního prostředku ochrany je pak rozhodná z hlediska volby žalobního typu, kterým je žaloba proti rozhodnutí.

[22] Závěr, že žádost o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu je účinnou obranou proti oznámení o zrušení služebního poměru ve zkušební době služebním orgánem, potvrzuje také závěr č. 30 ze zasedání poradního sboru náměstka ministra vnitra pro státní službu k zákonu o státní službě ze dne 8. 2. 2019, dle kterého „*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*

pokračování

*vadnému doručení je podle názoru poradního sboru žádost o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu“.*

[23] Skutečnost, že podání žádosti podle § 142 správního řádu, včetně následného soudního přezkumu vydaného správního rozhodnutí, v aplikační praxi funguje, pak nepřímo potvrzuje také již výše zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu 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 vydanému v řízení o určení právního vztahu ve věci zrušení služebního poměru ve zkušební době dle § 74 odst. 1 písm. f) zákona o státní službě [shodně také viz nedávný rozsudek ze dne 19. 9. 2024, č. j. 15 Ad 9/2024-50, kterým městský soud zamítl žalobu proti odvolacímu rozhodnutí vydanému v řízení o určení právního vztahu taktéž v případě zrušení služebního poměru ve zkušební době dle § 74 odst. 1 písm. f) zákona o státní službě].

[24] Proti rozhodnutí, jež je vydáno podle § 142 správního řádu, je možné podat odvolání nadřízenému služebnímu orgánu, resp. nejvyššímu státnímu tajemníkovi (dříve náměstkovi ministra vnitra pro státní službu). Vydáním rozhodnutí v řízení o určení právního vztahu dojde k tzv. zprocesnění zásahu jinými právními prostředky obrany ve smyslu § 85 s. ř. s. (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2005, č. j. 2 Aps 3/2004-42, č. 720/2005 Sb. NSS), což podmiňuje i volbu žalobního typu, jímž se lze v dané situaci bránit v soudním řízení. Touto žalobou je nikoli žaloba zásahová, ale žaloba proti rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s. ř. s., která má před zásahovou žalobou přednost.

[25] V rozsudku ze dne 9. 3. 2016, č. j. 6 As 18/2016-46, pak Nejvyšší správní soud vysvětlil, že *„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 (...). 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.“* V opakovaně citovaném rozsudku č. j. 5 Ads 231/2024-50 Nejvyšší správní soud k uvedeným závěrům doplnil, že *„citovaný rozsudek se sice týkal platnosti, resp. účinnosti veřejnoprávní smlouvy, avšak i u ní byla žádost podle § 142 správního řádu sbledána jako zcela přípustný 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 nablížit i na případ stěžovatele.“*

[26] Nejvyšší správní soud proto ve shodě s rozsudky č. j. 5 Ads 231/2024-50 a č. j. 5 Ads 220/2024-44 potvrzuje závěry městského soudu, že proti oznámení o zrušení služebního poměru ve zkušební době dle zákona o státní službě má státní zaměstnanec možnost využít jako účinný prostředek ochrany svých práv žádost o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu. Proti rozhodnutí o této žádosti se státní zaměstnanec může bránit odvoláním u nadřízeného služebního orgánu a následně žalobou proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 odst. 1 s. ř. s., která má před žalobou na ochranu před nezákonným zásahem přednost. Existence tohoto prostředku nápravy tedy podání zásahové žaloby vylučuje.

[27] Stěžovatel dále namítá, že se proti zamítavému rozhodnutí vydanému v řízení o určení právního vztahu (resp. proti rozhodnutí o odvolání) nebránil samostatnou správní

žalobu, neboť v době, kdy bylo vydáno rozhodnutí o odvolání, městský soud podanou zásahovou žalobu (po její úpravě na žalobu proti rozhodnutí) věcně projednal a rozhodl o ní rozsudkem. Nyní napadené odmítnutí žaloby městským soudem tak stěžovatele dle jeho názoru připravilo o možnou ochranu práv v soudním řízení. Ani s těmito námitkami se však Nejvyšší správní soud neztotožnil.

[28] Ústavně zaručené právo na soudní ochranu a spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) garantuje jednotlivci možnost domáhat se stanoveným postupem ochrany svých práv před nezávislým a nestranným soudem, případně před jiným orgánem. Právo na přístup k soudu jednotlivcům náleží i v oblasti soudní kontroly aktů veřejné moci. Primárním účelem správního soudnictví je ochrana veřejných subjektivních práv jednotlivců před zásahy veřejné (vrchnostenské) moci v oblasti veřejné správy. To plyne především z čl. 36 odst. 2 Listiny, podle něhož, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak.

[29] Konkrétní náležitosti práva na přístup k soudu již nejsou upraveny na úrovni ústavního pořádku, nýbrž v procesních předpisech podústavního práva, které stanoví, jakými konkrétními způsoby a procesními instituty lze právo na soudní a jinou právní ochranu realizovat. Pokud jednotlivec stanovené postupy dodrží, a soud přesto odmítne o jeho právu rozhodnout, dochází k porušení práva na přístup k soudu a k ústavně nepřijatelnému odepření spravedlnosti (nálezy Ústavního soudu ze dne 1. 10. 2014, sp. zn. I. ÚS 2723/13, nebo ze dne 19. 7. 2016, sp. zn. I. ÚS 2804/15). V daném případě Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že stěžovateli byla možnost přístupu k soudu a soudní ochraně zajištěna a zachována, porušení čl. 36 Listiny tedy Nejvyšší správní soud neshledal.

[30] Z hlediska přístupu k soudní ochraně je v této věci klíčové, že stěžovateli se dostalo věcného posouzení jeho případu, a sice ve správním řízení vedeném podle § 142 správního řádu o určení právního vztahu. Proti správnímu rozhodnutí nadřízeného služebního funkcionáře o odvolání, které vzešlo z tohoto řízení a které bylo vydáno dne 25. 7. 2023, se stěžovatel nepochybně mohl a měl bránit správní žalobou proti rozhodnutí služebního orgánu. Této možnosti však nevyužil a žalobu proti vydanému rozhodnutí o odvolání nepodal. Sám stěžovatel se tedy o právem poskytnutou možnost soudního přezkumu vydaného správního rozhodnutí připravil.

[31] Stěžovatel nyní v kasační stížnosti nepřípadně argumentuje tím, že samostatnou žalobu proti vydanému správnímu rozhodnutí nepodal z toho důvodu, že v téže době městský soud rozsudkem ze dne 13. 7. 2023 (doručeným stěžovateli dne 17. 7. 2023) rozhodl o věci samé, konkrétně o žalobě upravené z žaloby zásahové na žalobu proti rozhodnutí, za něž městský soud nesprávně považoval oznámení o skončení služebního poměru ve zkušební době. Tímto rozsudkem však byla žaloba jako nedůvodná zamítnuta, žalobě nebylo vyhověno. Takovým výsledkem soudního řízení tedy stěžovatel nemohl být objektivně uspokojen a už vůbec od něj nemohl odvíjet a spojovat s ním žádné procesní důsledky stran možnosti podat správní žalobu proti rozhodnutí vydanému v souběžně vedeném řízení o určení právního vztahu.

pokračování

[32] Nelze vyhovět požadavku na připuštění vedení dalšího soudního řízení o zásahové žalobě, jež je v tomto typu případů vždy vyloučena z důvodu nepřipustnosti, opírajícímu se o argument, že z důvodu nastalé výjimečné situace je nyní nutno připustit soudní ochranu stěžovatelových práv na základě věcného projednání (byť i nepřipustné) žaloby. Tímto postupem by byl vyvolán nežádoucí stav v podobě konkurence vedle sebe existujícího pravomocného určovacího rozhodnutí nadřízeného služebního orgánu, jemuž svědčí presumpce správnosti (a jež bylo samostatně napadnutelné správní žalobou mající před zásahovou žalobou přednost, kterou však stěžovatel nepodal, byť mu v tom nic nebránilo), a pravomocného rozsudku v tomto soudním řízení vydaného; včetně nutnosti vyřešit tuto kolizi určením, které z rozhodnutí by v takovém případě mělo přednost.

[33] Nesprávnost zvolené cesty k ochraně svých práv jde v daném případě plně za stěžovatelem, který nevyužil možnosti meritorního soudního přezkumu rozhodnutí o určení právního vztahu. Procesní situaci, v níž stěžovatel po projednání a rozhodnutí věci samé městským soudem (tj. po vydání zamítavého rozsudku dne 13. 7. 2023, č. j. 10 A 22/2023-41, následně zrušeného rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2024, č. j. 6 Ads 220/2023-55) nepodal samostatnou žalobu proti rozhodnutí nejvyššího státního tajemníka ze dne 25. 7. 2023 v řízení o určení právního vztahu (přičemž nyní tak již učinit nemůže z důvodu marného uplynutí lhůty pro podání žaloby), tak v této věci nelze hodnotit jako rozpornou s ústavním pořádkem. Stěžovateli byl přístup k soudní ochraně ve smyslu čl. 36 Listiny zachován. K ochraně svých práv však zvolil nesprávnou cestu, a naopak v rámci řádně započaté cesty, jež byla způsobilá mu zajistit věcné posouzení sporného jednání služebního funkcionáře (a na úrovni správních orgánů stěžovateli toto posouzení také reálně poskytla), o své vlastní vůli dále nepokračoval, ač mu v tom, což je klíčové, nikdo žádným způsobem nebránil. V době rozhodné pro podání správní žaloby již nadto stěžovatel sám kasační stížností zpochybňoval zákonnost rozsudku městského soudu, a tedy věděl, že k otázce soudního přezkumu oznámení o skončení služebního poměru žalobou proti rozhodnutí nemusely soudy říci poslední slovo, zejména když žalovaný setrval v soudním řízení prosazoval názor, že sporné otázky je nutno řešit právě cestou správního řízení o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[34] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[35] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce (stěžovatel) neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení se mu tudíž nepřiznává.

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

V Brně dne 6. února 2025

Mgr. Ing. Veronika Juříčková  
předsedkyně senátu