22. 5. 2026

ID: 121124

# Služební poměr

Pokud soud označí zrušení služebního poměru ve zkušební době a důsledky z něj plynoucí za trvající zásah a s odkazem na § 85 soudního řádu správního podmiňuje poskytnutí soudní ochrany proti němu vyčerpáním řízení podle § 142 správního řádu, dopustí se porušení práva na soudní ochranu v oblasti přezkumu jednání orgánů veřejné moci (čl. 36 odst. 1 ve spojení s čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod).

(Nález Ústavního soudu České republiky sp.zn. I.ÚS 870/25 ze dne 18.3.2026)

Ústavní soud rozhodl o ústavní stížnosti stěžovatele J. Z., zastoupeného Mgr. M.H., LL.M., advokátem, sídlem K., proti rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Ads 231/2024-50 ze dne 10. 1. 2025 a usnesení Městského soudu v Praze č. j. 17 A 101/2023-96 ze dne 28. 6. 2024, za účasti Nejvyššího správního soudu a Městského soudu v Praze, jako účastníků řízení, a státního tajemníka v Ministerstvu spravedlnosti, sídlem P., jako vedlejšího účastníka řízení, tak, že rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Ads 231/2024-50 ze dne 10. 1. 2025 a usnesením Městského soudu v Praze č. j. 17 A 101/2023-96 ze dne 28. 6. 2024 bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod. Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Ads 231/2024-50 ze dne 10. 1. 2025 a usnesení Městského soudu v Praze č. j. 17 A 101/2023-96 ze dne 28. 6. 2024 se ruší.

Z odůvodnění:

I. Podstata řešené právní otázky

1. V tomto nálezu se Ústavní soud věnuje přístupu k soudní ochraně v případě, kdy došlo ke zrušení služebního poměru ve zkušební době. Setrvává přitom na právním názoru vyjádřeném už v nálezu sp. zn. IV. ÚS 1038/25 ze dne 9. 7. 2025, podle něhož řízení podle § 142 správního řádu (řízení o určení právního vztahu) nepředstavuje účinný prostředek ochrany, je-li takový postup považován za trvající zásah ve smyslu § 82 soudního řádu správního (dále také "s. ř. s.").

II. Skutkové okolnosti posuzované věci a obsah napadených rozhodnutí

2. Stěžovatel byl od 1. 5. 2023 ve služebním poměru u Ministerstva spravedlnosti. Státní tajemník v Ministerstvu spravedlnosti (vedlejší účastník v řízení před Ústavním soudem) zrušil jeho služební poměr ve zkušební době podle § 74 odst. 1 písm. f) zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění účinném do 31. 12. 2024, a to ke dni doručení oznámení (12. 6. 2023) a bez udání důvodu.

3. Stěžovatel podal k Městskému soudu v Praze "žalobu proti nezákonnému zásahu ve věci skončení služebního poměru", jejíž podstatou bylo, že vedlejší účastník postupoval nezákonně, když nezprostil stěžovatele výkonu služby (podle § 48 zákona o státní službě) bezprostředně poté, co se dozvěděl o jeho trestním stíhání, a namísto toho mu oznámil zrušení služebního poměru. Na výzvu městského soudu upravil žalobu v tom smyslu, že se jedná o žalobu proti rozhodnutí správního orgánu. Následně ale městský soud oběma účastníkům řízení oznámil, že bude následovat právní názor obsažený v rozhodnutích Nejvyššího správního soudu (odkázal na rozsudky č. j. 6 Ads 220/2023-55 ze dne 18. 4. 2024 a č. j. 6 Ads 81/2022 ze dne 30. 5. 2023, viz č. l. 71 spisu městského soudu). Jeho podstatou je, že zrušení služebního poměru ve zkušební době není spojeno s rozhodnutím služebního orgánu, a představuje místo toho trvající zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. Současně seznámil stěžovatele

s předběžným závěrem, že zásahová žaloba byla nepřípustná (§ 85 s. ř. s.), protože stěžovatel nevyčerpal jiný prostředek ochrany v podobě podání žádosti o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu. Stěžovatel v reakci na to tvrdil, že žádost podle § 142 správního řádu podal, a to dne 20. 6. 2023, nebylo o ní však rozhodnuto. Nadto zpochybnil účinnost ochrany touto cestou.

4. Napadeným usnesením následně městský soud žalobu odmítl jako nepřípustnou s odkazem na § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 85 s. ř. s. Uzavřel, že výsledkem vyčerpání postupu podle § 142 správního řádu by bylo správní rozhodnutí, proti němuž by se mohl stěžovatel bránit žalobou a dosáhnout tak soudního přezkumu. Takto však stěžovatel nepostupoval, neboť žádostí z 20. 6. 2023 se domáhal pouze vyhotovení rozhodnutí o zproštění výkonu služby, nikoli určení, zda jeho služební poměr trvá.

5. Kasační stížnost směřující proti usnesení městského soudu Nejvyšší správní soud (dále také "NSS") zamítl. Potvrdil správnost závěru, že zrušení služebního poměru podle § 74 odst. 1 písm. f) zákona o státní službě nepředstavuje rozhodnutí, ale zásah ve smyslu § 82 s. ř. s., jakož i že § 142 správního řádu představuje účinný prostředek ochrany proti takovému zásahu. Omezený rozsah přezkumu v řízení podle § 142 správního řádu, na který stěžovatel v kasační stížnosti upozorňoval, je podle NSS dán povahou zrušení služebního poměru ve zkušební době. Ztotožnil se i s posouzením, že stěžovatelem podaná žádost nesměřovala k uplatnění postupu podle § 142 správního řádu.

III. Argumentace stěžovatele

6. Stěžovatel ústavní stížností rozporuje závěr správních soudů, že měl povinnost vyčerpat - a nevyčerpal - jiný prostředek ochrany namísto podání zásahové žaloby. Domnívá se, že v jeho důsledku mu byl odepřen přístup k soudu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, dále jen "Listina").

7. Stěžovatel má za to, že správní soudy nesprávně zhodnotily obsah jeho žádosti z 20. 6. 2023. Tou usiloval jak o vydání rozhodnutí o zproštění výkonu služby podle § 48 zákona o státní službě, tak o "zpětvzetí, resp. zrušení oznámení o skončení služebního poměru", což považuje za žádost ve smyslu § 142 správního řádu. O ní služební orgán nijak nerozhodl, ačkoli bylo jasné, čeho se jí snažil stěžovatel docílit.

8. Stěžovatel poukazuje na to, že jeho případ zrušení služebního poměru ve zkušební době byl specifický kvůli konkurenčnímu postupu podle § 48 zákona o státní službě. Právní názor obsažený v rozsudku NSS č. j. 6 Ads 220/2023-55 neměl na věc stěžovatele vůbec dopadat. Poukazuje na to, že mezi stranami neexistovala jakákoli pochybnost o tom, že služební poměr skončil. Řízení o určení, zda služební poměr trvá, by mohlo vést jen k ověření, zda bylo oznámení o zrušení služebního poměru bezvadné a bezvadně doručeno. Jeho použitím by nemohl dosáhnout nápravy. Odkazuje na usnesení sp. zn. II. ÚS 1301/20 ze dne 15. 3. 2021, které závěr o omezeném významu tohoto řízení podporuje. Řízení podle § 142 správního řádu v jeho případě nepředstavovalo účinný prostředek ochrany. Nevyčerpání tohoto prostředku proto podle jeho názoru nemohlo vést k nepřípustnosti zásahové žaloby.

9. Stěžovatel poukazuje na to, že výsledkem řízení podle § 142 správního řádu by sice bylo správní rozhodnutí, které by umožňovalo "zprocesnění" zásahu, ale ztratila by se tím jakákoli logická návaznost mezi tím, kdo je žalovaný a o čem rozhodoval, a tím, kdo jednal nezákonně a jak. Případné zrušení deklaratorního rozhodnutí podle § 142 správního řádu by nemělo žádný dopad na nadále zrušený, neexistující služební poměr. Nejde o opravný či revizní prostředek, kterým by měly být odstraňovány nezákonné zásahy v jiných řízeních; tomu svědčí i systematické zařazení tohoto institutu ve správním řádu. Stěžovatel považuje za iluzorní představu, že by v řízení podle § 142 správního řádu služební orgán někdy připustil, že postupoval nezákonně. Podle stěžovatele si byl

služební orgán vědom vedeného trestního stíhání, přesto (a navzdory urgencím ze strany stěžovatele) otálel s vydáním rozhodnutí o zproštění výkonu služby (§ 48 zákona o státní službě).

10. Stěžovatel má také za to, že by bylo v rozporu s principem právní jistoty, kdyby bylo možné zpochybnit zákonnost zrušení služebního poměru ve zkušební době pomocí řízení podle § 142 správního řádu kdykoli, bez omezení lhůtou. I skutečnost, že správní řád toto řízení lhůtou neomezuje, podle stěžovatele podporuje závěr, že nebylo koncipováno jako prostředek ochrany v tak komplexní otázce, jako je ochrana osob, jejichž služební poměr byl zrušen.

11. Stěžovatel také namítá, že je rozsudek NSS nepřezkoumatelný. Nevypořádal se totiž přesvědčivě s některými kasačními námitkami, zejména co se týče odkazu na usnesení sp. zn. II. ÚS 1301/20 a postupu vedlejšího účastníka souvisejícího se stěžovatelovou žádostí z 20. 6. 2023.

IV. Průběh řízení před Ústavním soudem

12. Ústavní soud ověřil, že procesní předpoklady řízení jsou splněny. Ústavní stížnost byla podána včas. Stěžovatel je oprávněným navrhovatelem, neboť byl účastníkem předchozího řízení, je zastoupen v souladu s § 30 zákona o Ústavním soudu. K povinnému zastoupení Ústavní soud pro úplnost doplňuje, že prakticky souběžně s ústavní stížností obdržel podání (také označené jako "ústavní stížnost") přímo od stěžovatele. S ohledem na povinné zastoupení k tomuto podání dále nepřihlížel. Ústavní soud je k řízení o ústavní stížnosti příslušný. Ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatel vyčerpal jiné zákonné prostředky ochrany (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu a contrario).

13. Ústavní soud si vyžádal spisy vedené NSS a městským soudem a požádal je jako účastníky řízení o vyjádření k ústavní stížnosti. Taktéž vyzval k vyjádření vedlejšího účastníka řízení.

14. Nejvyšší správní soud odmítl, že by jeho rozsudek byl nepřezkoumatelný. Zabýval se v dostatečné míře všemi námitkami, včetně posouzení stěžovatelova podání ze dne 20. 6. 2023. Připustil, že rozsah otázek, kterými se může služební orgán během řízení podle § 142 správního řádu zabývat, je omezený. Toto řízení však umožňuje zjišťovat a deklarovat, zda služební poměr nadále trvá, či nikoli. Právní názor NSS nevede k odepření práva na přístup k soudu, ale pouze jej "odsunuje v čase", jak ostatně odpovídá subsidiární povaze řízení před správními soudy. NSS dále podrobně polemizoval s nálezem Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1038/25 ze dne 9. 7. 2025 ("V slepých uličkách"), který se věnoval téže právní otázce. Pro větší přehlednost Ústavní soud reprodukuje tuto část vyjádření NSS až níže v části V.3, kde se s jeho argumentací vypořádává.

15. Městský soud vyložil, že svůj právní názor podřídil právnímu názoru NSS. Sám nadále zastává pozici, že řízení podle § 142 správního řádu nemohlo sloužit jako účinný prostředek nápravy; jde o specifický nástroj k řešení sporu o (ne)existenci práv nebo povinností, nikoli nástroj zpětného přezkumu zákonnosti. Řízení o určení právního poměru má podle městského soudu smysl tehdy, existují-li objektivní pochybnosti o trvání služebního poměru, které dosud nebyly autoritativně řešeny, nikoli v situaci, kdy o skončení služebního poměru rozhodl tentýž služební orgán. Setrvává na tom, že ke skončení služebního poměru ve zkušební době dochází rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a vyčerpání postupu podle § 142 správního řádu tak nebylo nutné. Závěrem městský soud upozornil na odlišnosti od věci řešené nálezem sp. zn. IV. ÚS 1038/25.

16. Vedlejší účastník odkázal na svá předchozí vyjádření před správními soudy.

17. Stěžovatel reagoval na obdržená vyjádření replikou, v níž se soustředil na zdůvodnění, že právní závěry nálezu sp. zn. IV. ÚS 1038/25 plně dopadají na jeho věc a odůvodňují vyhovění jeho ústavní stížnosti.

18. Ústavní soud nenařídil ústní jednání, neboť neprováděl dokazování a měl za to, že od jeho konání nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

V. Důvodnost ústavní stížnosti

19. Ústavní soud shledal, že ústavní stížnost je důvodná. Pro odůvodnění tohoto závěru Ústavní soud nejprve shrnuje vybraná východiska týkající se práva na soudní ochranu, jde-li o přezkum činnosti veřejné správy (V.1). Následně se věnuje předchozí judikatuře k soudnímu přezkumu zrušení služebního poměru ve zkušební době (V.2) a konečně dospívá k závěrům pro projednávanou věc (V.3).

V.1 Obecná východiska - právo na soudní ochranu

20. Podle čl. 36 odst. 1 Listiny se každý může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu. Podle čl. 36 odst. 2 Listiny 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. Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny.

21. Z uvedených ustanovení ústavního pořádku plyne, že každému právu musí být při dodržení stanoveného postupu poskytnuta právní ochrana. Tuto ochranu poskytují soudy, ledaže zákonodárce určí, že o ní ve stanovených případech rozhodují jiné orgány. Soudní ochranu v podobě soudního přezkumu zákonnosti rozhodnutí orgánu veřejné správy přitom nelze vyloučit ve vztahu k rozhodnutím týkajícím se základních práv a svobod podle Listiny (blíže srov. např. nález sp. zn. Pl. ÚS 13/24, body 23 až 26).

22. Činnost orgánů veřejné moci a jejich zásahy (v širokém slova smyslu) do práv a svobod mohou nabývat různých podob. Pojem rozhodnutí podle čl. 36 odst. 2 Listiny je nutno vykládat autonomně a bez ohledu na pojmenování toho kterého právního aktu v rovině jednoduchého práva. V ústavní rovině je zpravidla nerozhodné, zda správní soud označí určité jednání orgánu veřejné moci jako rozhodnutí, nečinnost, nezákonný zásah, opatření obecné povahy apod. Významné je, aby soudní přezkum jednání veřejné správy byl dostatečně účinný (shodně nález sp. zn. I. ÚS 830/24 ze dne 23. 7. 2025, bod 35, a tam citovaná judikatura).

23. Jak předpokládá čl. 36 odst. 4 Listiny, podrobnější podmínky výkonu práva na soudní ochranu jsou upraveny v procesních předpisech podústavního práva, které stanoví, jakými konkrétními způsoby a procesními instituty lze právo na soudní a jinou právní ochranu realizovat a případně i omezit. Soudní řád správní rozeznává několik žalobních typů, které jsou přizpůsobeny nejčastějším formám působení veřejné správy na jednotlivce. Jde především o žalobu proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 a násl. s. ř. s.), žalobu na ochranu před nečinností správního orgánu (§ 79 a násl. s. ř. s.) a žalobu na ochranu před nezákonným zásahem (§ 82 a násl. s. ř. s., tzv. zásahová žaloba), která je ve vztahu k ostatním žalobním typům subsidiární.

24. Podmínění přístupu k soudu předchozím vyčerpáním jiných prostředků ochrany [viz § 68 písm. a), § 79 a § 85 s. ř. s. ve vztahu k hlavním žalobním typům ve správním soudnictví] představuje formu omezení práva na přístup k soudu. Obecně platí, že omezení práva na přístup k soudu je přípustné, jestliže vede k legitimnímu cíli a pokud existuje přiměřený vztah mezi použitými prostředky a sledovaným cílem (nález sp. zn. Pl. ÚS 41/17 ze dne 27. 11. 2018, bod 47).

V.2 Judikatura NSS a Ústavního soudu k soudnímu přezkumu

zrušení služebního poměru ve zkušební době

25. Ústavní soud považuje za užitečné nejprve stručně nastínit, na jaké právní názory navazují napadená rozhodnutí. Už v rozsudku č. j. 4 Ads 250/2022-23 ze dne 19. 12. 2022 NSS připustil, že řízení podle § 142 správního řádu může být relevantním prostředkem ochrany v situaci skončení služebního poměru ex lege, byť v tehdejším případě nešlo o jeho zrušení ve zkušební době. V řízení, jež vyústilo v rozsudek NSS č. j. 6 Ads 81/2022-44 ze dne 30. 5. 2023, se žalobkyně bránila proti zrušení služebního poměru ve zkušební době odvoláním, které služební orgán projednal jako žádost podle § 142 správního řádu. NSS potvrdil, že samo zrušení služebního poměru není činěno správním rozhodnutím, a konstatoval, že řízení o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu představuje cestu k dosažení soudního přezkumu. V rozsudku č. j. 6 Ads 220/2023-55 ze dne 18. 4. 2024 NSS na toto hodnocení navázal a uvedl, že zrušení služebního poměru ve zkušební době podle § 74 odst. 1 písm. f) zákona o státní službě představuje zásah ve smyslu § 82 s. ř. s.

26. Na tato rozhodnutí odkazují ústavní stížností napadené rozsudky. Na napadený rozsudek NSS posléze navázala další rozhodnutí tohoto soudu, především rozsudek č. j. 6 Ads 203/2024-38 ze dne 6. 2. 2025.

27. Dne 9. 7. 2025 Ústavní soud zrušil poslední zmíněný rozsudek NSS, a to již zmíněným nálezem sp. zn. IV. ÚS 1038/25. Ústavní soud shodně se stěžovatelem považuje uvedený nález za stěžejní pro posouzení této věci, a proto jej Ústavní soud shrne po skutkové, procesní a právní stránce.

28. Ve věci řešené v řízení sp. zn. IV. ÚS 1038/25 zrušil služební orgán služební poměr stěžovatele ve zkušební době bez uvedení důvodu podle § 74 odst. 1 písm. f) zákona o státní službě. Stěžovatel namítl nicotnost oznámení; tuto stížnost služební orgán vyhodnotil jako žádost podle § 142 správního řádu a určil zánik služebního poměru. Stěžovatel se proti tomuto rozhodnutí odvolal; odvolání bylo zamítnuto a rozhodnutí potvrzeno. Proti tomuto rozhodnutí stěžovatel nepodal správní žalobu. Naopak už dříve podal zásahovou žalobu, kterou na výzvu městského soudu upravil na žalobu proti rozhodnutí. Městský soud ji zamítl. NSS jeho rozhodnutí zrušil s tím, že žaloba měla být posouzena jako zásahová (šlo o již výše zmíněný rozsudek NSS č. j. 6 Ads 220/2023-55). Městský soud svým druhým rozhodnutím zásahovou žalobu odmítl jako nepřípustnou, neboť stěžovatel se měl bránit podáním žaloby proti rozhodnutí vydanému v řízení podle § 142 správního řádu. Toto rozhodnutí městského soudu, stejně jako navazující zamítavý rozsudek NSS, Ústavní soud nálezem zrušil.

29. Výrok nálezu spočívá na dvou nosných důvodech. Zaprvé, Ústavní soud shledal, že správní soudy vehnaly stěžovatele do "slepé uličky", když opakovaně měnily posouzení přiléhavého žalobního typu. Pokud by městský soud rovnou setrval u posouzení žaloby jako směřující proti nezákonnému zásahu, měl by stěžovatel prostor na podání včasné žaloby proti rozhodnutí v řízení podle § 142 správního řádu, čímž by dosáhl soudního přezkumu. Zadruhé, Ústavní soud shledal, že posouzení zásahu jako trvajícího ve spojení s požadavkem na využití řízení podle § 142 správního řádu vyvolávalo stav právní nejistoty.

30. Ústavní soud uvedl:

"53. Řízení o určení právního vztahu (§ 142 správního řádu) není opravným prostředkem. Je zvláštním řízením, které umožňuje správnímu orgánu v prvém stupni 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 v tomto řízení nemůže konstituovat žádná práva ani povinnosti a nemůže jakkoli napravovat vady či nezákonnosti v předcházejících řízeních. Smyslem řízení podle § 142 správního řádu je odstranit spor, nejasnost či pochybnosti, které brání jednotlivci ve výkonu jeho veřejných subjektivních práv a k nimž se veřejná správa ještě autoritativně nevyjádřila. Řízení o určení právního vztahu nemůže sloužit k přezkumu výsledku činnosti správních orgánů, se kterým zákon spojuje další účinky. Řízení podle § 142 správního řádu tedy není superrevizním prostředkem ve vztahu k řízením či postupům jiným (…).

54. Co je pak ústavně významné, podání návrhu na zahájení řízení o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu není omezeno žádnou lhůtou. O existenci právních vztahů je možné rozhodovat bez ohledu na nabytí účinnosti správního řádu, tedy rovněž o vztazích vzniklých podle předchozí právní úpravy. Může se týkat skutečností, které se odehrály před značnou dobou, půjde-li o skutečnosti, které měly vliv na vznik, změnu či zánik právních vztahů, jež jsou předmětem řízení o určení právního vztahu (rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2018 č. j. 2 As 137/2018-43, PRECO GROUP, bod 29, s početnými odkazy na judikaturu a odbornou literaturu, resp. rozsudek 9 As 330/2016, bod 70).

55. Právě časová neohraničenost práva zahájit řízení o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu vylučuje ústavnost výkladu, k němuž se uchýlil Nejvyšší správní soud. Dle jeho logiky je zrušení služebního poměru ve zkušební době trvajícím zásahem, jehož zákonnost lze v libovolně dlouhé lhůtě ‚přezkoumat' v řízení podle § 142 správního řádu. Tím ale Nejvyšší správní soud vložil do celé problematiky faktor naprosté právní nejistoty. Zpochybňování zákonnosti ukončení služebního poměru pomocí § 142 správního řádu, který není vázán na žádnou lhůtu, je v rozporu s esenciálními principy právního státu (právní jistotou). K podobnému závěru ostatně dospěl Ústavní soud již v minulosti (protože ‚řízení podle § 142 odst. 1 správního řádu lze využít kdykoli od vzniku sporného právního vztahu (řízení není omezené lhůtou), bylo by v rozporu s principem právní jistoty jakožto jedním ze základních pilířů demokratického právního státu, aby prostřednictvím tohoto řízení bylo možné zpětně zpochybnit zákonnost určitého postupu či rozhodnutí', viz několikráte zmíněné usnesení II. ÚS 1301/20, bod 12). (…)

61. Tímto právním názorem Nejvyšší správní soud nutí stěžovatele, aby se (jak trefně uvádí sám stěžovatel) ‚obrátil na služební orgán, který jeho poměr ukončil, aby určil, zda jej opravdu ukončil'. To je v rozporu s funkcí řízení podle § 142 správního řádu, které tu není proto, aby se jím napravovaly vady či nezákonnosti v jiných řízeních či postupech, či aby sloužilo jako prostředek přezkumu zákonností těchto postupů. Tím se také Nejvyšší správní soud dostal do rozporu s judikaturou uvedenou v bodě 53 shora. (…)

63. Nejvyšší správní soud otevřel časově neomezený prostor pro zpochybnění aktů či postupů služebního orgánu. Propuštění státní zaměstnanci by mohli v logice Nejvyššího správního soudu ‚zprocesnit' trvající zásah a napadat skončení služebního poměru v libovolně dlouhé době. Takovýto právní názor je s to podminovat samotné základy právní jistoty ve vztazích služebního poměru. Nejde jen o ochranu právní jistoty služebních funkcionářů, ale též ochranu těch, kteří budou přijati na uvolněné služební místo. Právní názor Nejvyššího správního soudu vytváří diametrálně odlišnou ochranu státních zaměstnanců ve státní službě oproti ochraně zaměstnanců v pracovněprávních vztazích - kde ve srovnatelných případech rozvázání pracovního poměru zrušením ve zkušební době platí přísná lhůta pro podání žaloby (srov. § 72 zákoníku práce). Správní soudy zvolily výklad, který svévolně rozlišuje zaměstnance ve služebním poměru oproti zaměstnancům v pracovním poměru. Tím ve srovnatelné situaci narušily princip rovnosti v právech (čl. 1 Listiny). Byť služební poměr má řadu specifik oproti poměru pracovnímu, lhůta k podání žaloby je technicistní a neexistuje důvod, proč by měl existovat tak dramatický rozdíl, jako přísná lhůta ve vztazích pracovněprávních a chybějící lhůta ve vztazích služebních [k tomu např. nález ze dne 26. 2. 2009 sp. zn. I. ÚS 1169/07 (N 38/52 SbNU 387), Povinnost přihlédnout k prekluzi práva na vyměření daně, body 14 a 15].

64. Nejvyšší správní soud tedy tím, že státní zaměstnance v těchto typových věcech nutí použít řízení podle § 142 správního řádu, respektive že tento ‚zásah' považuje za trvající, zásadním způsobem narušil esenciální požadavky právní jistoty. Tento zvolený výklad vede k absurdním následkům, které jsou v demokratickém právním státě nepřijatelné."

31. Stručně shrnuto, Ústavní soud v nálezu sp. zn. IV. ÚS 1038/25 odmítl jako neústavní výklad, že zrušení služebního poměru ve zkušební době představuje trvající zásah, proti němuž představuje

účinný prostředek ochrany řízení podle § 142 správního řádu, kterýžto musí žalobce vyčerpat, aby si otevřel cestu k soudnímu přezkumu pomocí žaloby proti rozhodnutí vzešlému z řízení podle § 142 správního řádu.

V.3 Vlastní posouzení projednávané věci

32. Právní závěry nálezu sp. zn. IV. ÚS 1038/25 dopadají i na projednávanou věc.

33. Ústavní soud si je vědom určitých odlišností obou věcí, na něž upozornil městský soud ve vyjádření k ústavní stížnosti. Nevedou ale k tomu, že by předchozí závěry nebyly použitelné. Ve věci sp. zn. IV. ÚS 1038/25 stěžovatel "prošel" řízením podle § 142 správního řádu, a to ve dvou stupních. V nynější věci stěžovatel žádost - podle závěru správních soudů - ani nepodal. To sice stěžovatel popírá, ovšem v ústavní stížnosti namítá, pouze že se jeho námitkami k posouzení žádosti z 20. 6. 2023 NSS vypořádal nepřezkoumatelně. Tomu Ústavní soud nemůže přisvědčit; NSS se s jeho argumentací v bodech 30 a 31 svého rozsudku srozumitelně vypořádal, pouze nepřisvědčil tvrzení stěžovatele. Ústavní soud tak nemá důvod zpochybnit závěr, že stěžovatel žádost o řízení podle § 142 správního řádu nepodal. To však není rozhodné. V obou případech se však uplatnil závěr správních soudů, že šlo o trvající zásah ve smyslu § 82 s. ř. s., ale že se měl stěžovatel bránit primárně pomocí řízení podle § 142 správního řádu.

34. Stejně tak není rozhodné, že v projednávané věci nefiguruje poučení a rozhodnutí správního soudu, které by stěžovatele "dovedlo" až do situace, kdy by mu byl přístup k soudu definitivně upřen. Ve světle závěrů správních soudů mohl stěžovatel hypoteticky - vzhledem k absenci lhůty pro použití postupu podle § 142 správního řádu - takovou žádost stále podat, a posléze dosáhnout soudního přezkumu. Ovšem právě takový výsledek shledal Ústavní soud ve věci sp. zn. IV. ÚS 1038/25 neústavním, přičemž vyslovil svůj závěr obecně.

35. Z předchozího tak vyplývá, že ve světle závěrů nálezu sp. zn. IV. ÚS 1038/25 napadené rozsudky správních soudů spočívají na neústavním právním názoru, vedoucím k porušení práva stěžovatele na soudní ochranu (čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny). Správní soudy sice předložily stěžovateli určitou procesní cestu zaručující přístup k soudu, když vyložily, že šlo o trvající zásah a stěžovatel měl postupovat pomocí řízení podle § 142 správního řádu. Tato cesta však neodpovídá ústavním zárukám práva na soudní ochranu proti jednání veřejné správy. Z těchto záruk plyne, že cesta pro přístup k soudu musí být dostatečně účinná a podmínky přístupu k soudu nesmí vést k absurdním důsledkům.

36. Ačkoliv už ze shora uvedeného plyne, že rozsudky správních soudů v nynější věci porušují právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny, Ústavní soud níže podrobněji vysvětlí, proč se rozhodl setrvat na právních závěrech nálezu sp. zn. IV. ÚS 1038/25. Nejvyšší správní soud totiž se závěry nálezu sp. zn. IV. ÚS 1038/25 ve svém vyjádření k ústavní stížnosti polemizuje a implicitně vybízí k tomu, aby první senát Ústavního soudu předložil plénu návrh stanoviska, jímž by se plénum od závěrů nálezu sp. zn. IV. ÚS 1038/25 odchýlilo a umožnilo rozhodnout odlišně. Ústavní soud argumenty předložené NSS zvážil. Dospěl k závěru, že takový postup neodůvodňují.

37. Nejvyšší správní soud zdůraznil, že jeho závěr k § 142 správního řádu nebyl nijak "revoluční", nýbrž navazuje na jeho předchozí judikaturu, která jej "jako případný prostředek ochrany en bloc nezavrhla". K tomu mj. odkázal na závěry rozsudku rozšířeného senátu č. j. 6 As 108/2019-39 ze dne 26. 3. 2021 (ŽAVES), č. 4178/2021 Sb. NSS, a dále judikaturu vztahující se k posuzování platnosti (účinnosti) veřejnoprávních smluv a ochrany proti certifikátu autorizovaného inspektora (rozhodnutí zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, č. j. Konf 25/2012-9 ze dne 6. 9. 2012, č. 2717/2012 Sb. NSS). NSS kritizoval, že tuto judikaturu Ústavní soud v uvedeném nálezu pominul. Naopak odkázal na judikaturu týkající se typově odlišných věcí. Podle NSS je nepochybné, že § 142 správního řádu nepředstavuje opravný

prostředek ve smyslu správního řádu. Může ale přesto představovat vhodný prostředek ochrany (ve smyslu § 85 s. ř. s.) v situaci, kdy došlo zrušením služebního poměru k zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s. Připomíná, že judikatura k § 85 s. ř. s. dovodila, že prostředkem ochrany mohou být nejrůznější postupy v rámci veřejné správy.

38. Nález sp. zn. IV. ÚS 1038/25 nepřipisoval NSS úvahu, že by § 142 správního řádu upravoval "běžný opravný prostředek", a byl si vědom toho, že § 85 s. ř. s. pracuje s širším pojmem "jiné právní prostředky ochrany". Takto je nutno číst i závěry nálezu, hovoří-li kupř. o "superrevizním prostředku". Nález především zdůraznil požadavky na jiný prostředek ochrany ve smyslu § 85 s. ř. s., které jsou esenciální z perspektivy naplnění ústavně zaručených práv a ústavních hodnot - účinnost, resp. efektivnost poskytované ochrany, na straně jedné, a požadavek předvídatelnosti a právní jistoty, co se týče uplatnění tohoto prostředku, na straně druhé.

39. Namítá-li nyní NSS, že jeho závěry nebyly "nijak revoluční" a měly oporu v předchozí judikatuře, nejde o námitku, která by zpochybňovala právě uvedené principiální důvody v nálezu vyjádřeného právního názoru. Ústavní soud nevytýkal NSS překvapivost jeho závěru. Navíc co se týče "novoty" právního názoru NSS v napadeném rozsudku, na niž Ústavní soud v nálezu sp. zn. IV. ÚS 1038/25 upozornil (bod 50), zjevně hovořil konkrétně o podmínění soudní ochrany proti zrušení služebního poměru ve zkušební době vyčerpáním postupu podle § 142 správního řád, nikoli o řízení podle § 142 správního řádu obecně.

40. Naopak nynější širší argumentace NSS by mohla podporovat názor, který Ústavní soud v nálezu sp. zn. IV. ÚS 1038/25 zaujal, totiž že správní soudy přistupovaly k řízení podle § 142 správního řádu odlišným způsobem. K významu rozhodnutí rozšířeného senátu ve věci ŽAVES se Ústavní soud vyjádřil už v nálezu sp. zn. IV. ÚS 1038/25, bodě 62, a setrvává na tom, že právní názor rozšířeného senátu nijak přímo nepodporuje závěr, který z něj NSS dovodil.

41. Skutečnost, že řízení podle § 142 správního řádu není omezeno lhůtou, vnímal NSS jako výhodné pro stěžovatele. Výhrady, které Ústavní soud k absenci lhůty uvedl v nálezu sp. zn. IV. ÚS 1038/25, nemají podle NSS ústavněprávní rozměr. Domnívá se, že individuální případy zneužití této "neomezenosti" by bylo možné řešit úvahou, zda nedošlo ke zneužití práva. Jeho právní závěry byly v praxi správních soudů akceptovány, přičemž výsledky ukazují, že nabízí účinnou možnost ochrany respektující princip subsidiarity.

42. Ústavní soud připomíná, že závěry nálezu k významu právní jistoty jako principu (formálně pojímaného) právního státu, promítající se do úvah o lhůtách pro podání návrhu v soudním řízení správním, mají oporu v předchozí plenární judikatuře Ústavního soudu (viz nález sp. zn. Pl. ÚS 25/19 ze dne 14. 7. 2020). Alternativní řešení, které NSS ve vyjádření k ústavní stížnosti nabízí, není schopno zajistit srovnatelnou míru naplnění principu právní jistoty, neboť neposkytuje jasné a předvídatelné vodítko ani pro potenciálního žalobce, a nakonec ani pro žalovaného (služební orgán). Flexibilitu takového řešení, kterou vnímá NSS jako výhodnou pro žalobce v individuální věci, tedy Ústavní soud považuje za nutné poměřovat s širšími dopady daného řešení.

43. Podle NSS není odůvodnění nálezu sp. zn. IV. ÚS 1038/25 přesvědčivé ani v části, která srovnává služební poměr s pracovním poměrem. Srovnání s postupy v případě zrušení pracovního poměru ve zkušební době (viz § 66 ve spojení s § 72 zákoníku práce) opomíjí rozdílnost soukromoprávního pracovního poměru a veřejnoprávního služebního poměru. U služebních poměrů upravených jiným zákonem než zákonem o státní službě přitom také platí, že proti zrušení služebního poměru ve zkušební době se je možné bránit nejdříve v rámci veřejné správy.

44. Ústavní soud respektuje veřejnoprávní charakter služebního poměru (srov. např. nález sp. zn. I. ÚS 830/24, bod 38) a odkazovaným nálezem jej nijak nezpochybnil ani nerelativizoval. Veřejnoprávní

charakter služebního poměru má v souladu s čl. 79 odst. 2 Ústavy zajišťovat zvýšenou ochranu státních zaměstnanců vykonávajících státní správu (k důvodům srov. bod 36 nálezu sp. zn. I. ÚS 2033/23 ze dne 14. 5. 2025). Ústavní soud však současně odmítá, že by tento rozdíl zcela vylučoval srovnatelnost obou forem výkonu závislé práce, neboť takový závěr by byl nepřípustně formalistický. Ústavní soud se už v minulosti přihlásil k tomu, že veřejnoprávní charakter služebního poměru a priori nevylučuje srovnatelnost postavení osob ve služebním poměru a zaměstnanců v pracovním poměru, odpovídá-li to konkrétním okolnostem věci (srov. nález sp. zn. I. ÚS 1143/23 ze dne 7. 2. 2024, v němž Ústavní soud provedl srovnání odškodnění smrti osoby ve služebním poměru a v pracovním poměru, pokud k němu došlo při výkonu práce). NSS neuvádí žádný substantivní argument, proč by z veřejnoprávnosti služebního poměru mělo vyplývat, že je oslaben, či snad vyloučen význam "fixace" právních poměrů dotčených oznámením o zrušení služebního poměru ve zkušební době, nebo jiný důvod, pro který se věcně odlišuje postavení osoby, jejíž služební poměr byl zrušen ve zkušební době, od zaměstnance, jehož pracovní poměr byl zrušen ve zkušební době.

45. Ústavní soud kvituje věcnou podobu dialogu, k němuž jej NSS vyzval vyjádřením k ústavní stížnosti, ale neshledal jím uváděné důvody za natolik přesvědčivé, aby jej pohnuly k iniciování změny jeho předchozího právního názoru. K polemice ze strany NSS je vhodné doplnit, že NSS v jiném řízení právní názor nálezu sp. zn. IV. ÚS 1038/25 akceptoval, byť v daném případě shledal ústavně relevantní důvody poskytnout soudní ochranu v řízení o žalobě proti rozhodnutí, které vzešlo z řízení podle § 142 správního řádu (srov. rozsudek NSS č. j. 8 Ads 100/2025-81 ze dne 22. 10. 2025).

46. Ústavní soud ponechal stranou argumentaci městského soudu směřující k tomu, že soudní ochrana měla být stěžovateli poskytnuta v rámci řízení o žalobě proti správnímu rozhodnutí, za nějž městský soud považuje oznámení o zrušení služebního poměru. Ústavní soud respektuje, že stanovení koncepce jednotlivých žalobních typů je věcí správního soudnictví (nález sp. zn. II. ÚS 2398/18 ze dne 14. 8. 2019, bod 39) a že jde o otázku mnohdy značně obtížnou (nález sp. zn. III. ÚS 2634/18 ze dne 15. 1. 2019, bod 84). Proto se Ústavní soud omezil jen na ty aspekty nyní projednávané věci, u nichž shledal přesah do oblasti ústavně zaručených práv stěžovatele.

VI. Závěr

47. Ústavní soud tedy neshledal důvody odchýlit se od svého předchozího závěru, že odmítnutím zásahové žaloby pro nevyčerpání postupu podle § 142 správního řádu dochází k odepření práva na soudní ochranu v případě zrušení služebního poměru ve zkušební době. NSS a městský soud pochybily, pokud z takového důvodu žalobu stěžovatele odmítly. Ústavní soud zdůrazňuje, že tímto závěrem se nijak nevyjadřuje k samotné podstatě věci, totiž zákonnosti zrušení stěžovatelova služebního poměru.

48. Ze shora vyložených důvodů Ústavní soud dospěl k závěru, že napadenými rozhodnutími bylo porušeno právo stěžovatele na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny. Proto ústavní soud stížnosti vyhověl a obě napadená rozhodnutí zrušil [§ 82 odst. 1, odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu].

## Další články:


- Odpovědnost za vady
- Náhrada nákladů na výživu pozůstalých (jiných) osob
- Mezinárodní příslušnost ve věcech rodičovské zodpovědnosti
- Smlouva o dílo (exkluzivně pro předplatitele)
- Spotřebitelský úvěr (exkluzivně pro předplatitele)

- Starobní důchod (exkluzivně pro předplatitele)
- Veřejná obchodní společnost (exkluzivně pro předplatitele)
- Vypořádání SJM (exkluzivně pro předplatitele)
- Přiměřené protiplnění
- Předkupní právo
- Ochrana osobnosti