

Odlišné stanovisko k závěru č. 23

Poradní sbor přijal na svém zasedání dne 3. června 2016 závěr č. 5, v němž konstatoval, že proces rozhodování o odpovědnosti státního zaměstnance nebo služebního úřadu za škodu nebo nemajetkovou újmu podle části šesté zákona o státní službě je jedním z druhů řízení ve věcech služby. V těchto věcech tedy rozhoduje služební orgán. Podle závěru č. 23 však služebnímu orgánu nenáleží rozhodnout o přiměřeném snížení výše náhrady škody z důvodů hodných zvláštního zřetele podle § 264 zákoníku práce. Takový závěr staví služební orgány a též dotčené státní zaměstnance do velmi obtížné situace.

Podle uvedeného ustanovení zákoníku práce přísluší případná moderace výše náhrady škody soudu. Zákon o státní službě odkazuje na příslušná ustanovení zákoníku práce a neobsahuje žádnou speciální úpravu, která by reagovala na odchylky od postupu podle zákoníku práce nezbytně vznikající v režimu řízení ve věcech služebního poměru. V daném případě tedy vzniká v právu určitá mezera.

Závěr vychází z toho, že právo přiměřeně snížit náhradu škody je přiznáno toliko soudu, nikoli služebnímu orgánu. Zákoník práce však nemůže z povahy věci počítat se správním řízením vedeným služebním orgánem. Služebnímu orgánu je podle mého názoru právo moderace přiznáno implicitně, jestliže mu zákon svěřuje rozhodování o náhradě škody ve veřejnoprávním vztahu. Soud v takovém případě takovou pravomoc nemá, neboť se nejedná o soukromoprávní vztah a není dána příslušnost obecného soudu, jímž vedené řízení je založeno na jiných zásadách než řízení před správními soudy.

Judikatura Nejvyššího správního soudu opakovaně dovodila možnost „subsidiárního“ použití norem práva soukromého i ve veřejném právu tam, kde veřejnoprávní úprava chybí či je kusá a kde nelze dospět k rozumnému závěru, že absence či kusost úpravy má svůj samostatný smysl a účel (viz např. rozsudek NSS č.j. 2 As 50/2005-53 ze dne 27.9.2006, č.j. 6 As 75/2015-17 ze dne 21.1.2016).

V tomto případě existuje v právním řádu mezera, přičemž není žádný důvod se domnívat, že se jedná o záměrnou absenci úpravy možnosti přiměřeného snížení náhrady škody. Jde pouze o nezamýšlený důsledek zvolené legislativní metody formou delegace na vybraná ustanovení zákoníku práce. Řešení vylučující možnost moderace výše náhrady škody v případě služebního poměru státních zaměstnanců by bylo nespravedlivé a v rozporu s principem rovnosti. Není důvod, aby bylo rozdílně zacházeno se státními zaměstnanci oproti zaměstnancům v pracovním poměru. Bylo by protiprávní diskriminací, pokud by se s různými subjekty, které se nacházejí ve stejné nebo srovnatelné situaci, zacházelo rozdílným způsobem, aniž by existovaly objektivní a rozumné důvody pro uplatněný rozdílný přístup (viz např. nález Ústavního soudu Pl. ÚS 83/06 ze dne 12.3.2008). V tomto případě není mezi státními zaměstnanci a zaměstnanci v režimu zákoníku práce ve služebních úřadech významný rozdíl, pokud se jedná o věci, se kterými nakládají, nebo škody, které mohou způsobit. Nedůvodnost rozdílného přístupu vyniká tím spíše, že za určitých okolností mohou být na služebních místech zařazeny osoby v pracovním poměru. Rozhodnutí o přiměřeném snížení náhrady škody je ve prospěch státního zaměstnance a nijak významně nezasahuje do veřejného zájmu.

Není navíc žádný důvod, aby byl z pravomoci služebního orgánu vyloučen jeden dílčí úkon v rámci jím vedeného řízení. Služební orgán je povinen zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to včetně případných důvodů hodných zvláštního zřetele.

Výše uvedené úvahy mne vedou k závěru, že služební orgán je oprávněn přiměřeně snížit výši náhrady škody z důvodů hodných zvláštního zřetele podle § 264 zákoníku práce. Neztotožňuji se s názorem, že je třeba ponechat případný příznivější výklad až soudu.

Mgr. Iva Hřebíková