



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

ZPRAVA Z ANALÝZY ROZHODOVACÍ PRAXE A JUDIKATURY

**v oblasti státní služby podle zákona č. 234/2014 Sb.
a vybraných druhů služebních poměrů veřejných zaměstnanců
v České republice podle zákona č. 361/2003 Sb. a zákona č. 221/1999 Sb.,
ve znění pozdějších předpisů**

ZA ROK 2018

Zpracováno v rámci projektu Podpora profesionalizace a kvality státní služby a státní správy
CZ.03.4.74/0.0/0.0/15_019/0006173

Ministerstvo vnitra ČR
sekce pro státní službu

Praha
leden 2019



OBSAH

Úvod	3
1. Rozhodovací praxe a judikatura ve věcech přijímání do služebního poměru	5
2. Rozhodovací praxe a judikatura ve věcech odměňování	7
3. Rozhodovací praxe a judikatura ve věcech změn služebního poměru	9
4. Rozhodovací praxe a judikatura ve věcech skončení služebního poměru	11
5. Rozhodovací praxe a judikatura ve věcech podmínek výkonu služby	14
6. Rozhodovací praxe a judikatura ve věcech řízení ve věcech služby	16
7. Rozhodovací praxe a judikatura ve věcech kárné odpovědnosti	19
8. Rozhodovací praxe a judikatura ve věcech náhrady škody	21
9. Rozhodovací praxe a judikatura v přezkumném řízení	23
Závěr	25



ÚVOD

Pro podporu správné implementace zákona o státní službě je nezbytné průběžné sledování rozhodovací praxe jednotlivých soudních instancí, a to rozhodovací praxe a judikatury nejen v oblasti státní služby, ale také v jiných druzích služebních poměrů. Tato analýza shrnuje a vyhodnocuje stav rozhodovací praxe a judikatury v oblasti státní služby dle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, v platném znění (dále jen „zákon o státní službě“) a vybraných druhů služebních poměrů veřejných zaměstnanců v České republice dle zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů“) a zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vojácích z povolání“).

V rámci této aktivity byla analyzována všechna soudní rozhodnutí s právní větou týkající se výše zmíněných právních předpisů, která byla zveřejněna na internetových stránkách Nejvyššího správního soudu. Do přehledu rozhodnutí nebyla zařazena soudní rozhodnutí týkající se výsluhových příspěvků, jelikož zákon o státní službě tento institut neupravuje.

Dále byla analyzována i rozhodnutí náměstka ministra vnitra pro státní službu jakožto odvolacího orgánu ve věcech státní služby. Odvolacím orgánem ve věcech kárné odpovědnosti je kárná komise druhého stupně a v ostatních věcech služby je jím nadřízený služební orgán. Dle § 162 odst. 4 zákona o státní službě je nadřízeným služebním orgánem náměstek ministra vnitra pro státní službu pouze vůči služebnímu úřadu, který nemá nadřízený služební úřad, státnímu tajemníkovi, personálnímu řediteli sekce pro státní službu a ve věcech, v nichž rozhodl náměstek pro státní službu. Z toho vyplývá, že sekce pro státní službu MVČR není jediným odvolacím místem v řízeních dle zákona o státní službě. V rámci projektu byla zpracovávána pouze rozhodnutí vydaná náměstkem pro státní službu jakožto odvolacím orgánem.

Z důvodu velké obsáhlosti zákona o státní službě se materiál zaměřuje pouze na vybrané instituty, které jsou obsaženy v zákoně o státní službě. Mezi vybrané instituty patří přijímání do služebního poměru, odměňování, změny služebního poměru, skončení služebního poměru, podmínky výkonu služby, řízení ve věci služebního poměru, kárné řízení, odpovědnost za škodu a přezkumné řízení.



Materiál byl zpracován v rámci projektu Podpora profesionalizace a kvality státní služby a státní správy, registrační číslo CZ.03.4.74/0.0/0.0/15_019/0006173, spolufinancovaného z Operačního programu Zaměstnanost a řešeného sekci pro státní službu. Cílem této konkrétní aktivity nazvané „Analýza rozhodovací praxe a judikatury“ je poskytnout aktuální přehled rozhodovací praxe a judikatury dle zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, zákona o vojácích z povolání a zákona o státní službě s cílem poučit se ze vzájemné prostupnosti právních úprav daných zaměstnaneckých poměrů veřejného sektoru.



1. ROZHODOVACÍ PRAXE A JUDIKATURA VE VĚCECH PŘIJÍMÁNÍ DO SLUŽEBNÍHO POMĚRU

Podmínky vzniku služebního poměru dle zákona o státní službě jsou stanoveny především v § 20 a následujících zákona o státní službě. Služba je vykonávána ve služebním poměru na dobu neurčitou nebo na dobu určitou, přičemž státní zaměstnanci vykonávají službu zpravidla ve služebním poměru na dobu neurčitou. Do služebního poměru se osoba přijímá rozhodnutím služebního orgánu zpravidla na základě úspěchu ve výběrovém řízení. Spolu s rozhodnutím o přijetí do služebního poměru rozhodne služební orgán o zařazení státního zaměstnance na služební místo nebo o jmenování státního zaměstnance na služební místo představeného.

Ve věcech přijetí do služebního poměru nebylo vydáno žádné publikované soudní rozhodnutí s právní větou týkající se přijetí do služebního poměru u příslušníků bezpečnostních sborů ani u vojáků z povolání. Nejvíce rozhodováno v této věci bylo náměstkem ministra vnitra pro státní službu jakožto odvolacím orgánem ve věcech služby. Tento stav je důsledkem přijetí zcela nového zákona o státní službě. V souvislosti s přijetím zákona o státní službě vyvstala otázka řešení služebního poměru dosavadních zaměstnanců a tato skutečnost se také promítla na rozhodovací praxi. Velká část rozhodnutí řeší situaci zaměstnanců ve služebních úřadech, kteří byli v pracovním poměru na dobu neurčitou, vykonávali služební činnosti na místech systemizací vymezených jako služební, a nemohli být přijati do služebního poměru proto, že nedosáhli alespoň středního vzdělání s maturitní zkouškou (popřípadě středního vzdělání s výučním listem pro místa v 5. platové třídě).

Bylo zpracováno a anonymizováno celkem 85 rozhodnutí týkající se přijetí do služebního poměru vydaných náměstkem ministra vnitra pro státní službu jakožto odvolacím orgánem, z čehož 36 rozhodnutí bylo odvolacím orgánem dle § 90 odst. 5 správního řádu potvrzeno. Tři rozhodnutí byla odvolacím orgánem dle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu změněna tak, aby odpovídala zjištěnému skutkovému stavu a platné právní úpravě. Dvě rozhodnutí byla zamítnuta pro opožděnost dle § 92 odst. 1 správního řádu. Zrušeno a vráceno dle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu bylo celkem 47 rozhodnutí, přičemž 27 z důvodu procesních pochybení správního orgánu.

Nejčastějším důvodem pro zrušení rozhodnutí ve věci přijetí do služebního poměru a jeho vrácení správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal, byly procesní vady. Konkrétně se jednalo o § 68 odst. 3 správního řádu, podle kterého je správní orgán povinen v odůvodnění rozhodnutí uvést důvody výroku rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům



rozhodnutí. Dalším procesním pochybením správního orgánu byla nemožnost účastníků řízení vyjádřit se k podkladům před vydáním rozhodnutí ve věci, která je stanovena v § 36 odst. 3 správního řádu.

Mezi nejčastější pochybení správního orgánu ve věci přijetí do služebního poměru bylo chybné určení oborů služby. Odvolací orgán se opakovaně ve svých rozhodnutích vyjádřil, že stanovení oboru služby by mělo vycházet zejména z fakticky vykonávaných činností na služebním místě a jejich povahy. Zároveň konstatoval, že okruh oborů služby nelze v rámci jednotlivých služebních míst uměle rozšiřovat jen proto, že na daném místě je z části vykonávána ta či ona činnost zahrnující další obor služby, ale musí se jednat o podstatnou část agendy daného služební místa. Dalším pochybením například bylo nedostatečné zjištění skutkového stavu nebo nedostatečné individuální posouzení projednávané věci.



2. ROZHODOVACÍ PRAXE A JUDIKATURA VE VĚCECH ODMĚŇOVÁNÍ

Spravedlivé odměňování státních zaměstnanců patří mezi základní zásady služebněprávních vztahů, které je zakotveno v čl. 28 a 41 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Každý zaměstnanec má ústavně zaručené právo na spravedlivou odměnu za odvedenou práci, přičemž tohoto práva se lze domáhat v mezích zvláštních zákonů, kterým je rovněž i zákon o státní službě. Odměňování státních zaměstnanců upravuje část devátá, § 144 a následující zákona o státní službě. Není-li stanoveno jinak, řídí se odměňování státních zaměstnanců zákoníkem práce.

Každému státnímu zaměstnanci dle zákona o státní službě přísluší platový tarif podle jeho zařazení do platové třídy a platového stupně. Výši těchto tarifů a dále zejména katalog správních činností a jejich zařazení do jednotlivých platových tříd vláda pro státní zaměstnance stanovila jednotlivými nařízeními (např. nařízení vlády č. 302/2014 Sb., o katalogu správních činností). Dalšími složkami platu státního zaměstnance jsou tzv. nenárokové složky platu. Jsou jimi jednotlivé příplatky a případné odměny. Mezi příplatky patří např. příplatek za vedení, příplatek za službu přesčas, zvláštní příplatek (jehož konkrétní výši stanoví nařízení vlády č. 304/2014 Sb., o platových poměrech státních zaměstnanců) nebo osobní příplatek (tento příplatek závisí na výsledcích služebního hodnocení státního zaměstnance). Odměnou lze ocenit zejména dobrovolné převzetí splnění náležitých služebních úkolů za nepřítomného zaměstnance nebo lze také státnímu zaměstnanci přiznat odměnu za služební pohotovost.

V oblasti odměňování bylo analyzováno celkem 68 rozhodnutí vydaných náměstkem ministra vnitra pro státní službu, přičemž nejčastěji bylo rozhodováno ve věci osobního příplatku, zejména ve vazbě na služební hodnocení, dále ve věci přiznávání odměn (odměna, motivační odměna, odměna ke služebnímu výročí) či příplatku za vedení. Náměstek ministra vnitra pro státní službu potvrdil dle § 90 odst. 5 správního řádu z celkových 68 pouze 26 rozhodnutí. Nejčastějším důvodem pro zrušení rozhodnutí ve věci odměňování a jeho vrácení správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal, byly procesní vady, zejména se jednalo o porušení povinnosti stanovené v § 68 odst. 3 správního řádu, podle kterého je správní orgán povinen řádně odůvodnit uvedené výroky rozhodnutí. Častým pochybením služebního orgánu rovněž bylo nedostatečné zjištění skutkového stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v návaznosti na § 3 správního řádu. Náměstek ministra vnitra pro státní službu se několikrát opakovaně vyjádřil, že služební orgán nepostupuje v souladu se zákonem, když rozhodne o změně osobního příplatku na základě výsledku služebního hodnocení, aniž by zjistil stav



věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Skutkový stav, který se odráží v závěrech služebního hodnocení, musí být řádně zjištěn, resp. mít dostatečnou oporu ve spisovém materiálu a ze samotného služebního hodnocení musí být zřejmé, na základě jakých podkladů byly závěry služebního hodnocení učiněny.

Celkový počet publikovaných soudních rozhodnutí s právní větou týkající se odměňování dle zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů je 7, přičemž z toho 2 byly vydány Krajským soudem v Ostravě a 5 Nejvyšším správním soudem. Všechny kasační stížnosti podané k Nejvyššímu správnímu soudu byly zamítnuty. Krajský soud v Ostravě svým rozsudkem jedno rozhodnutí zrušil a druhé zrušil a vrátil k novému projednání.

Rozhodnutí ve věcech odměňování u příslušníků bezpečnostních sborů se týkají především osobního příplatku, odměny za služební pohotovost a úroků z prodlení při výplatě služebního příjmu nebo odměny za pohotovost.

Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů neupravuje institut prodlení a úroků z prodlení s výplatou služebního příjmu, neboť se jedná o typický soukromoprávní institut. Jde o nevědomou mezeru v zákoně, kterou je potřeba zaplnit za pomoci analogické aplikace § 1968 a § 1970 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku (dále jen „občanský zákoník“). Pokud tedy bezpečnostní sbor nevyplatí služební příjem včas, ocitá se v prodlení a příslušník bezpečnostního sboru má nárok na úroky z takového prodlení (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2016, čj. 6 As 75/2015 - 17, č. 3383/2016 Sb. NS). Zákon o státní službě také institut z prodlení neupravuje, proto může být toto rozhodnutí podpurným prostředkem pro rozhodovací praxi dle zákona o státní službě.

Soudní rozhodnutí týkající se odměňování dle zákona o vojácích z povolání byla publikována tři s právní větou, přičemž všechny byly vydány Nejvyšším správním soudem, který ve všech případech kasační stížnost zamítl. Rozhodnutí se týkají příplatků a platového výměru. V jednom ze svých rozhodnutí se Nejvyšší správní soud zabýval povahou platového výměru (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2013, čj. 4 Ads 10/2013 – 21), přičemž konstatoval, že platový výměr vojáka z povolání je třeba pokládat za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., správního řádu soudního (dále jen „s. ř. s.“) a je třeba na něj aplikovat ustanovení správního řádu, nevyplývá-li ze zákona o vojácích z povolání, jinak.



3. ROZHODOVACÍ PRAXE A JUDIKATURA VE VĚCECH ZMĚN SLUŽEBNÍHO POMĚRU

Změny služebního poměru představují takové instituty zákona o státní službě, při jejichž uplatnění dochází k určité změně podmínek výkonu služby státního zaměstnance. Samotná změna služebního poměru není spojena s ukončením služebního poměru. Zákon o státní službě uvádí výčet a podrobnou právní úpravu změn služebního poměru v § 44 až 70. Změnám služebního poměru se dále v podrobnostech věnuje metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 1/2016, kterým se stanoví podrobnosti ke změnám služebního poměru.

Ustanovení § 44 zákona o státní službě řadí mezi změny služebního poměru vyslání na služební cestu, přeložení, zproštění výkonu služby, zařazení na jiné služební místo, změnu doby trvání služebního poměru, jmenování na služební místo představeného, odvolání ze služebního místa představeného, převedení na jiné služební místo, zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů, zařazení mimo výkon služby z důvodu mateřské nebo rodičovské dovolené, zařazení mimo výkon služby pro výkon funkce v odborové organizaci, zařazení mimo výkon služby pro pozastavení služby, zastupování, vyslání k výkonu služby v zahraničí a zařazení po jeho ukončení, vyslání národního experta, vyslání do orgánu nebo instituce Evropské unie, mezinárodní organizace, mírové nebo záchranné operace anebo za účelem humanitární pomoci v zahraničí, zkrácení služební doby, přerušování výkonu služby za účelem dalšího vzdělání nebo odborné stáže.

Bylo analyzováno celkem 29 rozhodnutí náměstka ministra vnitra pro státní službu ve věcech změn služebního poměru. Nejčastěji bylo rozhodováno ve věci převedení na jiné služební místo a zařazení mimo výkon služby, dále také ve věci přeložení, zproštění výkonu služby, vyslání k výkonu zahraniční služby nebo přerušování výkonu služby za účelem dalšího vzdělávání. V patnácti případech bylo rozhodnutí služebního orgánu zrušeno a nejčastějším důvodem zrušení bylo opět procesní pochybení a nedodržení povinnosti stanovené v § 68 odst. 3 správního řádu, tedy nedostatečné odůvodnění výroků rozhodnutí.

Ve věcech změn služebního poměru dle zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů rozhodoval Nejvyšší správní soud celkem dvakrát, přičemž jednou kasační stížnost zamítl a v druhém případě napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil k novému projednání.



V rozsudku ze dne 20. 11. 2014, čj. 9 As 155/2014 – 32 Nejvyšší správní soud posuzoval otázku, zda rozhodnutí o zproštění výkonu služby dle § 40 odst. 1 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, je rozhodnutím předběžné povahy a jedná se tak o rozhodnutí, které je ze soudního přezkumu dle § 70 písm. b) s. ř. s. vyloučeno. Nejvyšší správní soud rozhodl, že zproštění výkonu služby dle § 40 odst. 1 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, není rozhodnutím předběžné povahy podle § 70 písm. b) s. ř. s., a proto není vyloučeno ze soudního přezkumu. Příslušník bezpečnostního sboru se tak může domáhat, aby soud přezkoumal, zda byly splněny zákonem stanovené podmínky pro zproštění výkonu služby, tj. zda by ponechání ve výkonu služby ohrožovalo důležitý zájem služby nebo průběh prošetřování jeho jednání. Toto rozhodnutí je aplikovatelné i pro státní zaměstnance spadající pod zákon o státní službě.

U vojáků z povolání bylo rozhodnuto ve věcech změn služebního poměru, konkrétně ve věci zproštění výkonu služby, pouze jednou a to Městským soudem v Praze. Odvolatel byl v této věci úspěšný a jím napadené rozhodnutí bylo zrušeno a věc vrácena k dalšímu projednání. Městský soud v Praze ve svém rozhodnutí konstatoval, že byl-li voják dočasně zproštěn výkonu služby po dobu trestního stíhání pro trestný čin, jehož spáchání mu nebylo prokázáno, náleží mu dle § 67 odst. 3 zákona o vojácích z povolání, po zrušení dočasného zproštění rozdíl, o který mu byl krácen plat, i za dobu, kdy pobýval ve vazbě a nemohl plnit služební úkoly.



4. ROZHODOVACÍ PRAXE A JUDIKATURA VE VĚCECH SKONČENÍ SLUŽEBNÍHO POMĚRU

Služební poměr může státnímu zaměstnanci skončit podle § 71 zákona o státní službě na základě právní události předpokládané zákonem, rozhodnutím služebního orgánu podle § 72, na základě žádosti státního zaměstnance podle § 73 nebo v případech uvedených v § 74 zákona o státní službě, kde dochází ke skončení služebního poměru ze zákona.

Náměstek ministra vnitra pro státní službu rozhodoval ve věci skončení služebního poměru pouze třikrát, přičemž ve dvou případech rozhodnutí služebního orgánu potvrdil a v dalším případě bylo odvolání zamítnuto pro opožděnost dle § 92 odst. 1 správního řádu. V souvislosti se skončením služebního poměru bylo rozhodnuto i ve věci odbytného a zde bylo napadené rozhodnutí zrušeno a řízení zastaveno dle § 90 odst. 4 ve spojení s § 66 odst. 2 správního řádu a to z důvodu zrušení rozhodnutí o skončení služebního poměru, které bylo vráceno k dalšímu projednání, řízení o odbytném by tak bylo v tomto případě předčasné.

Ve věci skončení služebního poměru u příslušníků bezpečnostních sborů byla publikována dvě rozhodnutí s právní větou Městského soudu v Praze a osm rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, přičemž ve čtyřech případech byla napadená rozhodnutí zrušena a věc byla vrácena k novému projednání.

Často řešenou otázkou bylo propuštění ze služebního poměru z důvodu porušení služebního slibu dle § 42 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Institut služebního slibu, který je obdobou služební přísahy, nelze však označit za institut ryze právní a má spíše charakter proklamativního vyjádření morálního závazku příslušníka vykonávat svědomitě službu při ochraně zájmů státu a společnosti. Judikatura se v této oblasti zabývala především rozdíly mezi skončením služebního poměru dle § 42 odst. 1 písm. d) pro porušení služebního slibu a mezi skončením služebního poměru pro odsouzení za úmyslný trestný čin dle § 42 odst. 1 písm. a). V této souvislosti bylo dovozeno, že existují značné rozdíly mezi nároky na dokazování a odůvodnění u rozhodnutí vydaných podle § 42 odst. 1 písm. a) a d) zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Bylo zdůrazněno, že rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru dle písmene d) citovaného ustanovení je několikanásobně náročnější na dokazování a odůvodnění. Služební funkcionář je povinen sám hodnotit jednání příslušníka z hlediska naplnění znaků trestného činu a zároveň je způsobilosti tohoto jednání ohrozit dobrou pověst bezpečnostního sboru, přičemž tyto závěry musí spolehlivě podložit důkazy. Oproti tomu v řízení o propuštění ze služebního poměru podle § 42 odst. 1 písm. a) zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů je namísto toho pouze odkázáno na existenci rozsudku vydaného v trestním řízení (rozsudek Nejvyššího



správního soudu ze dne 24. 9. 2015, čj. 10 As 87/2014 – 65). V rozsudku ze dne 10. 12. 2014, čj. 9 Ad 25/2011 – 53 zase Městský soud v Praze konstatoval, že rozhodnutí o propuštění příslušníka policie ze služebního poměru podle § 42 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, nelze vydat pouze na základě usnesení o zahájení trestního stíhání proti příslušníkovi, neboť toto usnesení je procesním úkonem státního zástupce učiněným v rámci trestního řízení, nikoliv však důkazem, jenž by prokazoval, že se příslušník dopustil jednání, které je možné kvalifikovat jako důvod pro propuštění ze služebního poměru.

V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2010, čj. 6 Ads 56/2010 – 89 bylo judikováno, že zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve svém § 184 odst. 2 připouští (oproti předchozímu zákonu č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky), aby rozhodnutí o propuštění bylo prvním úkonem v řízení o propuštění ze služebního poměru, jestliže služební funkcionář zjistil takový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro jeho rozhodnutí. Krajský soud může přistoupit ke zrušení správního rozhodnutí pouze tehdy, jestliže by byl zpochybněn závěr o zjištění takového stavu věci, o němž by nebyly důvodné pochybnosti, a to v rozsahu nezbytném pro rozhodnutí služebního funkcionáře. V této souvislosti je třeba poznamenat, že zákon o státní službě v § 165 vylučuje, aby vydání rozhodnutí o skončení služebního poměru bylo prvním úkonem v řízení.

U vojáků z povolání byly vydány celkem čtyři judikáty, dva Městským soudem v Praze a dva Nejvyšším správním soudem, přičemž v obou případech bylo jedno z napadených rozhodnutí zrušeno a vráceno k dalšímu projednání. Dva judikáty řeší otázku skončení služebního poměru z důvodu organizačních změn, především blíže specifikují, kdy se o organizační změnu jedná a kdy nikoli. Nejvyšší správní soud se ve svém rozsudku ze dne 2. 7. 2014, čj. 3 Ads 107/2013 – 36 vyjádřil, že pokud rozhodl ministr obrany v rámci svých personálních pravomocí o zrušení určitých systemizovaných míst, jejichž označení výslovně uvedl v příloze svého rozhodnutí, jedná se o organizační změnu, která je podmínkou pro propuštění vojáka vykonávajícího službu na takovémto systemizovaném místě. Tato rozhodnutí mohou rovněž sloužit jako podpůrný rozhodovací prostředek v řízení o skončení služebního poměru dle zákona o státní službě.



Ve svém nejnovějším rozsudku ze dne 29. 8. 2018, čj. 2 As 68/2017 – 42 Nejvyšší správní soud konstatoval, že veřejná správa, a tedy i ozbrojený sbor jako její specifická součást, má v mezích zákona široký prostor pro uspořádání své organizační struktury dle aktuálních potřeb. V mezích, v jakých to zákon umožňuje, je konkrétní podoba této organizační struktury věcí manažerského a velitelského rozhodnutí k tomu příslušných funkcionářů, přičemž správní soudy mají zkoumat důvody, účelnost, vhodnost a další věcné parametry zvolené organizační struktury jen ve výjimečných případech.



5. ROZHODOVACÍ PRAXE A JUDIKATURA VE VĚCECH PODMÍNEK VÝKONU SLUŽBY

Oblast upravující podmínky výkonu služby je obsažena v hlavě páté zákona o státní službě. Zákon o státní službě vychází a odkazuje z velké části na právní úpravu obsaženou v zákoně č. 262/2006 Sb., zákoník práce (dále jen „zákoník práce“), ve znění pozdějších předpisů. Stejně tomu je v případě obecných zásad jako je zásada rovného zacházení a zákazu diskriminace, které je třeba při výkonu státní služby respektovat.

Zákon o státní službě zahrnuje pod podmínky výkonu služby řešení otázky služební doby, doby odpočinku, služebního volna, vzdělávání státních zaměstnanců, náhrady výdajů v souvislosti s výkonem služby, bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, podmínek pro výkon služby a pro sladění rodinného a osobního života státních zaměstnanců s výkonem služby a výkon služby z jiného místa.

U příslušníků bezpečnostních sborů je úprava pojata komplexněji tak, že je inkorporována přímo do zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů a zároveň je obsáhlejší. Tato koncepce je pak patrná i v jiných oblastech, kde zákon o státní službě využívá delegační princip, zatímco zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů upravuje problematiku přímo a nevzniká tak střet mezi soukromoprávní a veřejnoprávní úpravou.

Zákon o vojácích vedle podmínek výkonu služby v obecné rovině definuje také výkon služby samotný, když říká, že se jím rozumí plnění služebních povinností podle služebního zařazení a podle rozkazů nadřízeného. Za výkon služby lze též podle zákona o vojácích uznat činnost konanou z vlastní iniciativy v zájmu služby (viz související judikatura k podobnému institutu zákoníku práce; například rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. 1. 2003, sp. Zn. 21 Cdo 454/2002, č. 79/2003 Sb. NS), nepotřebuje-li k ní voják zvláštní oprávnění nebo nekoná-li ji proti výslovnému zákazu nadřízeného.

V institutu podmínek výkonu služby bylo rozhodováno náměstkem ministra vnitra pro státní službu devětkrát ve věci povolení služebního volna k individuálním studijním účelům a jednou ve věci povolení zvýšení vzdělání. Kromě jedné změny rozhodnutí bylo ve všech případech napadené rozhodnutí zrušeno a věc byla vrácena k dalšímu pojednání. Nejčastěji služební orgán pochybil tím, že neumožnil účastníkovi řízení, aby se s obsahem správního spisu před vydáním rozhodnutí seznámil a měl možnost navrhnout jeho doplnění či se k jeho obsahu vyjádřit a tímto porušil povinnost stanovenou v § 36 odst. 3 správního řádu. Odvolací orgán se



vyjádřil v tom smyslu, že pokud by nebylo procesního pochybení služebního orgánu, rozhodnutí by v těchto případech potvrdil.

Judikatura dle zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů obsahuje celkem pět rozhodnutí ve věci služby přesčas a jedno rozhodnutí ve věci služebního volna ke studiu. Nejvyšší správní soud se v rozsudku ze dne 15. 10. 2015, čj. 1 As 183/2015 – 63 zabýval otázkou nařízení služby přesčas a výkladem pojmu „důležitý zájem služby“. Konstatoval, že není možné připustit, aby personální nedostatek byl nahrazován zvýšenými nároky na stávající příslušníky nařizováním služeb přesčas s odkazem na důležitý zájem služby. Nejedná se o jediný judikát řešící v souvislosti se službou přesčas pojem „důležitý zájem služby“, mezi další patří např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2012, č. j. 6 Ads 151/2011 – 126 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2018, čj. 9 As 447/2017 – 26. V této souvislosti je nutno poznamenat, že služba přesčas je v zákoně o státní službě řešena v § 102 odkazem na zákoník práce, který v § 93 odst. 1 uvádí, že práci přesčas lze nařídit jen z vážných provozních důvodů. V tomto případě by tedy bylo vhodné použít i judikaturu vztahující se k zákoníku práce, avšak použití judikatury bezpečnostních sborů ohledně práce přesčas není vyloučeno.

V neposlední řadě se judikatura ve věci poskytnutí služebního volna ke studiu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2013, čj. 6 Ads 33/2013 – 31) zabývala otázkou závazku setrvání ve služebním poměru z důvodu poskytnutí služebního volna ke studiu.

U vojáků z povolání byly ve věci podmínek výkonu služby vydány čtyři judikáty týkající se služební pohotovosti, přičemž ve všech případech byla napadená rozhodnutí zrušena. Rozhodnutí řeší zejména otázky, kdy se jedná o služební pohotovost (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2013, čj. 4 Ads 55/2013 – 59, č. 2952/2014 Sb. NSS) a nároky na odměnu za služební pohotovost (rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 21. 9. 2017, čj. 22 Ad 30/2015 - 35 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2012, čj. 6 Ads 71/2012 – 47). Krajský soud v Ostravě se ve svém rozhodnutí vyjádřil k institutu prodlení a úroků z prodlení s výplatou odměny za pohotovost, kdy konstatoval, že se jedná o nevědomou mezeru v zákoně, kterou je potřeba zaplnit za pomoci analogické aplikace § 1968 občanského zákoníku. Otázkou prodlení a úroků z prodlení s výplatou služebního příjmu příslušníka bezpečnostního sboru se již zabýval Nejvyšší správní soud (viz výše zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2016, čj. 6 As 75/2015 – 17, č. 3383/2016 Sb. NS). Zde je tedy zjevná prostupnost zákonů upravující služební poměry.



6. ROZHODOVACÍ PRAXE A JUDIKATURA VE VĚCECH ŘÍZENÍ VE VĚCECH SLUŽBY

Řízení ve věcech služby upravuje ustanovení § 159 a následující zákona o státní službě a nestanoví-li zákon jinak, v řízení ve věcech služby se postupuje podle obecné úpravy obsažené ve správním řádu. Ustanovení § 159 zákona o státní službě obsahuje taxativní výčet typů řízení, na které se ustanovení o řízení ve věcech služby vztahují, a na která se naopak nevztahují.

Náměstek ministra vnitra pro státní službu rozhodoval především v procesních otázkách týkající se předběžného opatření, prominutí zmeškání úkonu a stanovení lhůty pro vyjádření k podkladům rozhodnutí. Byla napadena celkem čtyři rozhodnutí, přičemž dvě z nich byla odvolacím orgánem potvrzena.

V souvislosti se zákonem o státní službě byly vydány celkem dva judikáty s právní větou. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 12. 9. 2018, čj. 1 As 110/2018 – 37 rozhodnutí napadené kasační stížností zrušil a věc vrátil k dalšímu projednání. Rozhodnutí je v databázi Nejvyššího správního soudu (www.nssoud.cz) podřazeno pod zákon o státní službě, jelikož v judikátu jsou vysvětlovány kompetence rozhodování služebního orgánu, avšak skutková podstata se týká vojáka z povolání, který utrpěl služební úraz s trvalými následky a díky těmto trvalým následkům byl žalobce shledán fyzicky nezpůsobilým pro povolání vojáka a z armády byl proto propuštěn. V posuzované věci jde o výši náhrady za bolest a ztížení společenského uplatnění žalobce v důsledku výše uvedeného služebního úrazu. V judikátu se však Nejvyšší soud zabývá otázkou, zda lze služební funkcionáře považovat ve věcech služebních za správní orgány. Výsledkem je právní věta, která uvádí: „V řízení o žalobě proti rozhodnutí služebního funkcionáře ve věcech služebních poměrů dle § 69 soudního řádu správního je žalovaným správním orgánem služební funkcionář, který ve věci rozhodl v posledním stupni. Odlišné právní názory zastávané částí judikatury tříčlenných senátů byly popřeny usnesením rozšířeného senátu ze dne 5. 5. 2015, čj. Nad 288/2014-58, č. 3257/2015 Sb. NSS.“

V druhém případě rozhodoval Městský soud v Praze ve věci odvolání ze služebního místa představeného z důvodu změny systemizace. Žaloba byla soudem zamítnuta. Žalobkyně v podané žalobě především namítala, že důvodem jejího odvolání ze služebního místa představeného bylo zrušení služebního místa v důsledku změny systemizace ministerstva na rok 2017 a na to navazující změny organizace ministerstva, přičemž změnu systemizace, organizační změnu a odvolání ze služebního místa žalobkyně považuje za účelové, obcházející a zneužívající zákon, zdůraznila nezákonnost usnesení vlády jako podkladového úkonu pro vydání žalobou napadeného rozhodnutí. Městský soud v Praze k tomuto uvedl, že



při vydávání usnesení o schválení systemizace nemá vláda postavení správního orgánu. Usnesení vlády proto nelze v tomto smyslu považovat za úkon, který by jako podkladové rozhodnutí podle § 75 odst. 2 s. ř. s. byl soud ve správním soudnictví oprávněn posuzovat, a to právě proto, že vláda při schvalování systemizace nevystupuje jako správní orgán, tedy nerozhoduje o právech a povinnostech fyzických či právnických osob. Ze samotného výčtu oblastí, které jsou podle § 17 odst. 1 zákona o státní službě předmětem schvalování systemizace, je zřejmé, že nejde o rozhodování o právech či povinnostech konkrétních subjektů, nýbrž jde o personální a finanční zabezpečení činnosti státního úřadu.

Ve věci řízení ve věcech služby, vztahující se k zákonu o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, byl vydán jeden judikát s právní větou Nejvyšším správním soudem, a to ve věci obnovy řízení (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 5. 2012, čj. 6 Ads 11/2012 – 36). Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů upravuje obnovu řízení v § 192, zatímco zákon o státní službě v takovémto případě speciální úpravu neobsahuje a odkazuje na správní řád. Obecně podle správního řádu se řízení o obnově rozpadá do dvou fází. První fází je řízení o povolení nebo nařízení obnovy řízení (iudicium rescindens), druhou fází je řízení obnovené (iudicium rescissorium). Soudní judikatura nicméně dospěla k závěru, že i v řízení o obnově řízení podle služebního zákona lze rozlišit tyto dvě fáze obnovy řízení, což vyplývá z dikce § 192 služebního zákona, který v odst. 1 stanoví podmínky pro obnovení řízení (poukazem na dikci „řízení...se na žádost účastníka obnoví, jestliže ...“) a v odst. 3 stanoví, kdo provede obnovené řízení (poukazem na dikci „nové řízení ve věci provede ...“). Není důvod, proč tyto obecně platné principy analogicky neaplikovat také v řízení podle zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

Dále byl ve věci řízení ve věcech služby dle zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů vydán judikát Krajským soudem v Ostravě ve věci náhrady nákladů odvolacího řízení (rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 5. 2018, čj. 22 Ad 16/2017 – 27) a Městským soudem v Praze ve věci vyloučení z rozhodování (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 10. 2016, čj. 3 Ad 3/2016–96), v obou případech bylo rozhodnutí zrušeno a věc vrácena k dalšímu projednání.

U vojáků z povolání byly vydány tři judikáty Nejvyšším správním soudem, který všechny napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil k novému projednání, přičemž v jednom případě zrušil i rozhodnutí správního orgánu. Nejnovější judikát (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 9. 2018, čj. 1 As 110/2018 – 37) se týká pasivní legitimace, kdy v řízení o žalobě proti rozhodnutí služebního funkcionáře ve věcech služebních poměrů dle § 69 soudního řádu správního je žalovaným správním orgánem služební funkcionář, který ve věci rozhodl



v posledním stupni. Odlišné právní názory zastávané částí judikatury tříčlenných senátů byly popřeny usnesením rozšířeného senátu ze dne 5. 5. 2015, čj. Nad 288/2014-58, č. 3257/2015 Sb. NSS.

V dalším judikátu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2017, čj. 6 As 243/2017 – 21) Nejvyšší správní soud konstatoval, že podání stížnosti podle § 153 zákona o vojácích z povolání není podmínkou přípustnosti žaloby na ochranu před nezákonným zásahem (§ 85 s. ř. s.). Tyto dvě rozhodnutí jsou také aplikovatelné na ustanovení zákona o státní službě.



7. ROZHODOVACÍ PRAXE A JUDIKATURA VE VĚCECH KÁRNÉ ODPOVĚDNOSTI

Kárnou odpovědnost státních zaměstnanců řeší část čtvrtá zákona o státní službě. Kárná odpovědnost nastává v případě zaviněného porušení služební kázně, kterou se rozumí řádné plnění povinností státního zaměstnance vyplývajících mu z právních předpisů, které se vztahují ke službě v jím vykonávaném oboru služby, ze služebních předpisů a z příkazů. Dodržování služební kázně patří mezi základní povinnosti i v případě příslušníka bezpečnostního sboru, kde je kárná odpovědnost řešena v části čtvrté zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Kárná odpovědnost zde nastává při porušení služební povinnosti, kdy se příslušník dopustí kázeňského přestupku. Zákon o vojácích z povolání upravuje kárnou odpovědnost v části třetí. Kázeňským přestupkem se rozumí zaviněné jednání, které je v rozporu s právními předpisy nebo vojenskými řády, předpisy a rozkazy, není-li trestné podle zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákona. Rozdíly v právní úpravě mezi jednotlivými zákony jsou především v terminologii při porušení služební kázně, kdy se státní zaměstnanec dopouští kárného provinění, přičemž příslušníci bezpečnostních sborů a vojáci z povolání se dopouští kázeňského přestupku.

V této souvislosti se žádné z analyzovaných rozhodnutí náměstka ministra vnitra pro státní službu netýkalo kárné odpovědnosti státních zaměstnanců.

Publikovaných soudních rozhodnutí s právní větou vztahující se k příslušníkům bezpečnostních sborů ve věci kárné odpovědnosti bylo vydáno celkem devět, přičemž ve všech případech rozhodoval Nejvyšší správní soud a kasační stížnost zamítl celkem čtyřikrát. Judikatura řeší především otázku dodržování služební kázně a neuposlechnutí pokynu (rozkazu) služebního funkcionáře.

V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2017, čj. 9 As 117/2016 – 25 stěžovatel neuposlechl pokyn svého nadřízeného a Nejvyšší správní soud v této souvislosti řešil výklad pojmů pokyn vs. rozkaz. Definoval, že: „Rozkaz je individuální řídicí akt, kterým nadřízený příslušník závazně přikazuje konkrétně určenému podřízenému příslušníkovi nebo příslušníkům ozbrojených sil či bezpečnostních sborů povinnost něco vykonat nebo se určitého jednání zdržet. Musí z něj být zřejmá jednoznačná vůle nadřízeného k závaznosti vydaného aktu, přičemž není podstatné, v jaké formě je vydán. Uložená povinnost musí být spjata s plněním úkolů a posláním ozbrojených sil či bezpečnostních sborů a může být uložena pouze v oblasti, ve které je ten, kdo rozkaz ukládá, nadřízený tomu, komu je určen.“ Pojem rozkaz zákon o státní službě nepoužívá. Nejvyšší správní soud však ve svém rozsudku ze dne 18. 8. 2011, čj. 3 Ads 58/2011 – 61, uvedl, že: „Rozkaz nadřízeného (velitele) ve smyslu



aktu řízení je přitom analogicky srovnatelný s pokynem zaměstnavatele ve smyslu pracovněprávním [srov. ustanovení § 301 odst. 1 písm. a) zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů], jimž zaměstnavatel realizuje svou dispoziční pravomoc.“ Tato judikatura je proto opět aplikovatelná rovněž na ustanovení zákona o státní sužbě.

Nejvyšší správní soud řešil také otázku opakovaného neuposlechnutí rozkazu a to ve svém rozsudku ze dne 29. 2. 2012, čj. 4 Ads 103/2011 – 149, přičemž judikoval, že: „Opakované neuposlechnutí výzvy (rozkazu) nadřízeného služebního funkcionáře podrobit se psychologickému vyšetření představuje porušení § 92 odst. 3 písm. e) zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Tímto chováním stěžovatel porušil svou služební povinnost a služební přísahu (slib) a dopustil se tak kázeňského přestupku ve smyslu § 50 odst. 1 tohoto zákona.“

V dalších judikátech byly řešeny spíše procesní otázky související s kázeňským přestupkem, např. doručování zmocněnci (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2014, čj. 6 As 14/2014 – 24), vykonatelnost rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2012, čj. 4 Ads 176/2011 – 129) nebo náhrada nákladů řízení (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2015, čj. 6 As 62/2014 – 69), kde se Nejvyšší správní soud věnoval otázce vztahu správního řádu a zákona o služebním poměru, neboť se jedná o základní otázku, z níž vyplývá, jaká právní úprava dopadá na řízení o kázeňském přestupku a na posuzování nároku na náhradu nákladů vzniklých v tomto řízení.

Rozhodovací praxe v oblasti kárné odpovědnosti není u vojáků z povolání tak obsáhlá. V této souvislosti byl zveřejněn pouze jeden judikát s právní větou, přičemž rozhodoval Městský soud v Praze ve věci kázeňského přestupku, který se týkal lhůty pro uložení kázeňského trestu v případě zrušení prvostupňového rozhodnutí.



8. ROZHODOVACÍ PRAXE A JUDIKATURA VE VĚCECH NÁHRADY ŠKODY

Pravidla pro náhradu škody a odpovědnost za škodu regulují zejména situace, kdy porušením právní povinnosti jedné strany vznikne druhé straně škoda. Tuto protiprávně způsobenou škodu je škůdce povinen nahradit. Odpovědnost za škodu je v zákoně o státní službě řešena odkazem na právní úpravu obsaženou v zákoníku práce. Základ právní úpravy tvoří prevence, potažmo předcházení vzniku škod prostřednictvím vytváření podmínek pro předcházení škodám a kontroly plnění úkolů státního zaměstnance a věcí, které přináší a odnáší ze svého působiště. Sám státní zaměstnanec je povinen počínat si tak, aby škoda nevznikla, a pokud již vznik škody hrozí, zakročít (zakročít nemusí v případech, kdy mu v tom brání důležitá okolnost nebo jestliže by tím vystavil vážnému ohrožení sebe, ostatní státní zaměstnance, popř. osoby blízké). Odpovědnost za škodu je rozdělena na odpovědnost státního zaměstnance za škodu a na odpovědnost za škodu služebního úřadu. Odpovědnost státního zaměstnance lze dále dělit na odpovědnost obecnou a zvláštní. Obecná odpovědnost zaměstnance (§ 250 a násl. zákoníku práce) dopadá na všechny případy, nejsou-li splněny konkrétní podmínky pro uplatnění odpovědnosti zvláštní.

Žádné z analyzovaných rozhodnutí náměstka ministra vnitra pro státní službu se netýkalo odpovědnosti za škodu státních zaměstnanců.

Judikatura ve věci náhrady škody je ve zbývajících analyzovaných služebních poměrech ze všech institutů nejobsáhlejší. Dle zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů bylo vydáno ve věci odpovědnosti za škodu celkem devět rozhodnutí s právní větou, přičemž šest judikátů vydal Nejvyšší správní soud, dva Krajský soud v Ostravě a jeden Městský soud v Praze. Kromě jednoho rozhodnutí Nejvyšší správní soud všechny kasační stížnosti zamítl.

Nejvyšší správní soud se zabýval otázkou příčinné souvislosti mezi jednáním a vznikem škody. V rozsudku ze dne 23. 10. 2013, čj. 3 Ads 127/2012 – 17 Nejvyšší správní soud uvedl, že: „Namítne-li příslušník bezpečnostního sboru, že vlivem další okolnosti byla přerušena příčinná souvislost mezi jeho jednáním a vznikem škody, je služební funkcionář povinen se touto námitkou zabývat.“ V dalším judikátu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2012, čj. 4 Ads 136/2011 – 10) zase Nejvyšší správní soud posuzoval otázku příčinné souvislosti mezi služebním úrazem a vznikem škody, kterou lze zkoumat jedině za předpokladu, že byl prokázán vznik služebního úrazu a existence škody na straně příslušníka bezpečnostního sboru. V opačném případě není možné příčinnou souvislost posoudit, neboť



nejsou známy základní okolnosti, tedy jednání a následek, mezi nimiž má být vztah příčinné souvislosti zjištěn.

Další rozhodnutí se týkalo odpovědnosti služebního úřadu za škodu. Z rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 19. 6. 2018, čj. 22 Ad 10/2017 – 2 lze dovodit, že bezpečnostní sbor odpovídá příslušníkovi bezpečnostního sboru za škodu, která vznikla příslušníkovi při výkonu služby, v přímé souvislosti s ním nebo pro výkon služby, a která vznikla porušením právní povinnosti, jež sice není v rozporu s právní normou, ale je v rozporu s dobrými mravy. Není tedy nutné, aby příslušník bezpečnostního sboru porušil svým jednáním povinnost stanovenou v právní normě, ale postačí i rozpor s dobrými mravy.

Obsáhlá judikatura existuje ve věci odškodnění za služební úraz. Zde Nejvyšší správní soud uvádí, že: „Základním podkladem pro rozhodnutí služebního funkcionáře o odškodnění za služební úraz (§ 101 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů) je lékařský posudek a v případě, že pochybnosti o skutkovém stavu trvají i po obstarání tohoto posudku, pokračuje služební funkcionář v dokazování v souladu se zásadou materiální pravdy prostředky, které mu zákon dává k dispozici.“

Dle zákona o vojácích z povolání bylo publikováno celkem šest judikátů s právní větou, přičemž v jednom případě rozhodoval Městský soud v Praze, který svým rozhodnutím zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil k dalšímu projednání. V ostatních případech rozhodoval Nejvyšší správní soud, který ve dvou případech rozhodnutí zrušil a ve třech případech kasační stížnost zamítl.

Věcně bylo rozhodováno v oblasti odškodnění za služební úraz, o náhradě škody, náhradě za ztížení společenského uplatnění a ve věci mimořádného odškodnění. Ohledně služebního úrazu Nejvyšší správní soud uvedl v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2010, čj. 4 Ads 5/2010 – 67, že: „O služební úraz ve smyslu § 115 odst. 1 zákona o vojácích z povolání, nejde tehdy, jestliže k poškození na zdraví vojáka došlo při rehabilitačním cvičení ve vojenském zdravotnickém zařízení v době, kdy byl voják uznán dočasně neschopným výkonu služby pro neslužební úraz. Stát dále neodpovídá vojákovi z povolání za úraz při zahraniční misi utrpěný v době osobního volna při volnočasové aktivitě (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2018, čj. 2 As 287/2017 – 32).“

Ve věci náhrady škody se zase Městský soud vyslovil k závěru, že pokud uplatňuje služební orgán nárok na náhradu škody, musí tak učinit rozhodnutím pravomocným, aby bylo právně zavazující (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 7. 2015, čj. 3 Ad 9/2013 – 32).



9. ROZHODOVACÍ PRAXE A JUDIKATURA V PŘEZKUMNÉM ŘÍZENÍ

Zákon o státní službě speciální právní úpravu přezkumného řízení neupravuje, použije se proto obecná úprava ve správním řádu, na který odkazuje § 160 zákona o státní službě. Přezkumné řízení je upraveno v § 94 a následujících správního řádu. V přezkumném řízení správní orgány z moci úřední přezkoumávají pravomocná rozhodnutí v případech, kdy lze důvodně pochybovat o tom, že rozhodnutí je v souladu s právními předpisy.

Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů obsahuje speciální úpravu přezkumného řízení v § 193. Rozhodnutí ve věcech služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů může přezkoumat příslušný rezortní ministr, pokud se účastník řízení, případně i rozhodující služební funkcionář, domnívá, že je v rozporu s právními předpisy. U vojáků z povolání se postupuje také dle správního řádu, jelikož zákon o vojácích z povolání speciální úpravu neobsahuje.

Náměstek ministra vnitra pro státní službu rozhodoval v přezkumném řízení celkem třikrát a přezkoumával rozhodnutí ve věci přijetí do služebního poměru a zařazení na služební místo, stanovení platu a převedení na jiné služební místo. Porušení právních předpisů bylo dle nadřízeného služebního orgánu v případě všech přezkoumávaných rozhodnutí zřejmě ze spisového materiálu, a tím byla splněna podmínka pro vedení zkráceného přezkumného řízení. Ve všech případech nadřízený služební orgán přistoupil k přezkumu rozhodnutí ze své úřední činnosti, a to na základě spisového materiálu, který měl k dispozici v souvislosti s odvolacím řízením. Ve dvou případech bylo odvolání účastníka řízení zamítnuto pro opožděnost dle § 92 odst. 1 správního řádu, avšak nadřízený služební orgán zjistil, že v obou případech došlo k porušení právních předpisů a proto přistoupil k přezkumnému řízení.

Ve věci přijetí do služebního poměru a zařazení na služební místo bylo změněno původní rozhodnutí v přezkumném řízení na základě § 97 odst. 3 správního řádu tak, že nadřízený služební orgán přidal stěžovateli ještě jeden obor služby. Další dvě rozhodnutí byla zrušena a vrácena dle § 97 odst. 3 správního řádu, jelikož nadřízený služební orgán po přezkoumání rozhodnutí a postupu služebního orgánu před vydáním rozhodnutí dospěl k závěru, že postup služebního orgánu, který vydání předmětného rozhodnutí předcházela, a na základě kterého služební orgán toto rozhodnutí vydal, je zatížen vadou, která má vliv na zákonnost rozhodnutí a tím byly naplněny důvody pro jeho zrušení.



U příslušníků bezpečnostních sborů byl vydán jeden judikát týkající se přezkumného řízení. Nejvyšší správní soud svým rozsudkem ze dne 22. 1. 2014, čj. 3 Ads 117/2012 – 26 zamítl podanou kasační stížnost, kterou se stěžovatel domáhal zahájení přezkumného řízení. Nejvyšší správní soud se vyjádřil, že přezkumné řízení podle § 193 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, lze zahájit jen z moci úřední. Nevyhoví-li služební funkcionář podnětu k jeho zahájení, nevydává rozhodnutí podle § 181 citovaného zákona, ale postupuje podle § 94 odst. 1 správního řádu. Sdělení služebního funkcionáře, že přezkumné řízení zahájeno nebude, není rozhodnutím podle § 65 s. ř. s. Z důvodu, že Nejvyšší správní soud odkazuje na právní úpravu správního řádu, budou stejná pravidla platit i na úpravu přezkumného řízení dle zákona o státní službě.

Dle zákona o vojácích z povolání nebyl publikován žádný judikát s právní větou týkající se přezkumného řízení.



ZÁVĚR

Analýzou rozhodovací praxe a judikatury v oblasti státní služby dle zákona o státní službě, a vybraných druhů služebních poměrů veřejných zaměstnanců v České republice dle zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů a zákona o vojácích z povolání bylo zjištěno, že bylo publikováno celkem 72 soudních rozhodnutí s právní větou. Současně byla analyzována a anonymizována i rozhodnutí náměstka ministra vnitra pro státní službu jakožto odvolacího orgánu ve věcech služby dle § 162 odst. 4 zákona o státní službě.

Náměstek ministra vnitra pro státní službu rozhodoval nejčastěji ve věci přijímání do služebního poměru a zařazení na služební místo. V souvislosti s přijetím zákona o státní službě vyvstala otázka řešení služebního poměru dosavadních zaměstnanců a tato skutečnost se také promítla na rozhodovací praxi. Z analyzovaných rozhodnutí se žádné netýkalo kárné odpovědnosti, ani náhrady škody. Dle zákona o státní službě byly dále vydány dva judikáty s právní větou týkající se řízení ve věcech služby a odvolání ze služebního místa představeného z důvodu změny systemizace.

Soudní rozhodovací praxe dle zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů je nejobsáhlejší, přičemž bylo zveřejněno celkem 48 rozhodnutí s právní větou. Nejvíce bylo rozhodováno ve věci skončení služebního poměru, následně ve věci kárné odpovědnosti a náhradě škody. Žádný judikát se netýkal přijímání do služebního poměru.

Dle zákona o vojácích z povolání bylo publikováno celkem 22 rozhodnutí s právní větou, přičemž nejčastěji bylo rozhodováno ve věci náhrady škody, dále ve věci skončení služebního poměru a podmínek výkonu služby. Ani jedno rozhodnutí s právní větou nebylo ve věci přijímání do služebního poměru a přezkumného řízení.

Některé instituty, které zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů umožňuje a jimiž se judikatura zabývá, jsou dle zákona o státní službě vyloučeny. Jedná se například o vydání rozhodnutí o skončení služebního poměru jako první úkon v řízení, který zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů dovoluje, zatímco zákon o státní službě ho vylučuje. Je na zvážení, zda by zavedení tohoto institutu nebylo přínosem i pro státní službu.

Úprava některých institutů je v zákoně o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů pojata komplexněji než v zákoně o státní službě (například podmínky výkonu služby) a to tak, že je inkorporována přímo do zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů a zároveň je obsáhlejší. Tato koncepce je pak patrná i v jiných oblastech, kde zákon o státní službě využívá delegační princip, zatímco zákon o služebním poměru příslušníků



bezpečnostních sborů upravuje problematiku přímo a nevzniká tak střet mezi soukromoprávní a veřejnoprávní úpravou.

Největší odlišnosti v rozhodování jsou zřejmé při rozhodování ve věcech podmínek výkonu služby. Zatímco dle zákona o státní službě bylo rozhodováno náměstkem ministra vnitra pro státní službu v oblasti vzdělávání, soudní judikatura u příslušníků bezpečnostních sborů se týkala služby přesčas a u vojáků z povolání služební pohotovosti. Tyto rozdíly jsou dány specifiky jednotlivých právních úprav služebních vztahů.

Zjevná prostupnost zákonů upravující služební poměry je zřejmá například u institutu úroků z prodlení. Krajský soud v Ostravě se ve svém rozhodnutí vyjádřil k institutu prodlení a úroků z prodlení s výplatou odměny za pohotovost, kdy konstatoval, že se jedná o nevědomou mezeru v zákoně, kterou je potřeba zaplnit za pomoci analogické aplikace § 1968 občanského zákoníku. Otázkou prodlení a úroků z prodlení s výplatou služebního příjmu se zabýval i Nejvyšší správní soud u příslušníka bezpečnostního sboru.