



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudkyň JUDr. Kateřiny Šimáčkové a JUDr. Milady Tomkové v právní věci žalobce: **V. M.**, zastoupeného JUDr. Janem Juračkou, advokátem, se sídlem Tovární 7, Znojmo, proti žalovanému: **Krajské ředitelství policie Jihomoravského kraje**, se sídlem Kounicova 24, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 3. 2010, č. j. 1-OSP/2010, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 12. 6. 2012, č. j. 36 Ad 6/2010 - 34,

takto:

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Rozhodnutím ze dne 5. 3. 2010, č. 1-OSP/2010, žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí náměstka ředitele Krajského ředitelství policie Jihomoravského kraje pro vnější službu ve věcech služebního poměru ze dne 1. 12. 2009, č. JMK-31215/2009, kterým bylo rozhodnuto, že žalobce nemá ke dni 31. 12. 2009 nárok na ozdravný pobyt podle § 80 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, (dále jen „zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů“).

[2] V odůvodnění žalovaný uvedl, že podle čl. VI zákona č. 113/1997 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon České národní rady č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění zákona České národní rady č. 35/1993 Sb., zákon č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 32/1957 Sb., o nemocenské péči v ozbrojených silách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 88/1968 Sb., o prodloužení mateřské dovolené, o dávkách v mateřství a o přídavcích na děti z nemocenského pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a zákon České národní rady č. 589/1992 Sb., o pojistném na

sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, ve znění účinném do 31. 12. 2006 (dále jen „zákon č. 113/1997 Sb.“) se pracovní poměr celníka považoval za poměr služební jen v případě, že trval ke dni 1. 7. 1997, kdy vstoupil zákon v účinnost. Žalobce je však od 1. 5. 1996 příslušníkem Policie České republiky ve služebním poměru. Jako celník pracoval od 15. 11. 1993 do 30. 4. 1996, nelze tedy tento jeho pracovní poměr celníka započítat do doby rozhodné pro vznik nároku na ozdravný pobyt podle § 80 a § 224 odst. 3 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Služební poměr žalobce podle žalovaného trval méně než 15 let, tudíž žalobce nesplnil podmínku vzniku nároku na ozdravný pobyt podle § 80 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů a podané odvolání proto bylo jako nedůvodné zamítnuto.

[3] Krajský soud v Brně se s argumentací žalovaného ztotožnil. Ze zákona podle něj vyplývá,

že k tomu, aby pracovní poměr celníka před 1. 7. 1997 mohl být považován za služební poměr celníka, je třeba, aby pracovní poměr ke dni účinnosti zákona č. 113/1997 Sb., tedy k 1. 7. 1997, trval a dále aby celník do dvou měsíců od nabytí účinnosti zákona složil služební přísahu; v opačném případě by totiž jeho služební poměr zanikl.

[4] Dále soud označil za nesporné, že pracovní poměr žalobce trval od 15. 11. 1993 do 30. 4. 1996, tudíž objektivně nemohlo dojít ke splnění podmínek stanovených v čl. VI bodech 1. a 2. zákona č. 113/1997 Sb. Žalovaný tak podle krajského soudu postupoval správně, když nezapočetl dobu trvání pracovního poměru celníka do doby rozhodné pro vznik nároku žalobce na ozdravný pobyt podle § 80 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

[5] V kasační stížnosti ze dne 5. 7. 2012 žalobce (dále jen „stěžovatel“) navrhuje, aby byl rozsudek Krajského soudu v Brně zrušen a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Podle jeho názoru mu měla být do doby rozhodné pro vznik nároku na ozdravný pobyt započítána doba trvání jeho pracovního poměru u Generálního ředitelství cel. Stěžovatel označuje jako diskriminační stav, kdy vedle sebe pracují dva policisté, z nichž jednomu jenom proto, že přešel z celní správy k Policii ČR o něco později, je započítána doba pracovního poměru celníka, zatímco druhému nikoliv, a to jen proto, že tento druhý policista přešel k Policii ČR o něco dříve než první. Stěžovatel přitom odkazuje na § 77 odst. 2 a 8 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů a Listinu základních práv a svobod. Dále svůj právní názor opírá o judikaturu Nejvyššího správního soudu, konkrétně rozsudky č. j. 7 A 140/2002 - 46 ze dne 31. 5. 2004 a č. j. 4 Ads 24/2008 - 69 ze dne 20. 1. 2009 (všechna rozhodnutí zdejšího soudu citovaná v tomto rozsudku jsou dostupná na www.nssoud.cz). Podle stěžovatele z nich vyplývá, že je spravedlivé, aby se doba zaměstnání u Generálního ředitelství cel v plném rozsahu započítávala do doby rozhodné pro přiznání nároků podle zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, neboť poměr celníka byl sice pracovním, a nikoliv služebním poměrem, ale obsahem a náplní práv a povinností z něho vyplývajících měl nepochybně blíže ke služebnímu poměru. Důvodem podání kasační stížnosti je tedy tvrzená nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 22. 8. 2012 uvedl, že se s obdobnými námitkami, jež jsou obsahem kasační stížnosti, řádně vypořádal již v odvolacím řízení, a odkázal na napadený rozsudek Krajského soudu v Brně a podpůrně na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2004, č. j. 7 A 140/2002 - 46.

[7] Poté, co Nejvyšší správní soud ověřil, že kasační stížnost splňuje všechny formální náležitosti, přistoupil k jejímu věcnému projednání a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[8] Ze soudního spisu vyplývá, že o skutkových otázkách není mezi stranami sporu. Stěžovatel byl v pracovním poměru celníka u Generálního ředitelství cel od 15. 11. 1993 do 30. 4. 1996, od 1. 5. 1996 je příslušníkem Policie České republiky ve služebním poměru. Ke dni 31. 12. 2009 byl stěžovatel příslušníkem Policie ČR ve služebním poměru po dobu 13 let a 8 měsíců. Pracovní poměr u Generálního ředitelství cel pak trval 2 roky a necelých 6 měsíců. Je tedy zřejmé, že stěžovatel by měl ke dni 31. 12. 2009 nárok na ozdravný pobyt podle § 80 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů pouze v případě, že by se jeho pracovní poměr celníka u Generálního ředitelství cel započítal do doby rozhodné pro vznik nároku na ozdravný pobyt.

[9] Podle § 80 odst. 1 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů „*příslušník, jehož služební poměr trval alespoň 15 let, má nárok na ozdravný pobyt k upevnění tělesného a duševního zdraví v trvání 14 dnů nepřetržitě v kalendářním roce.*“ V § 80 odst. 2 tohoto zákona je stanoveno: „*Dobou rozhodnou pro vznik nároku na ozdravný pobyt je doba trvání služebního poměru a doba trvání služebního poměru vojáka z povolání. Do doby rozhodné se započítávají též doby započtené podle § 224 odst. 1 až 3 a odst. 5.*“

[10] Ustanovení § 224 odst. 3 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů specifikuje: „*Do doby rozhodné pro výsluhové nároky se započtou též doby pracovního poměru, které se podle zvláštních právních předpisů posuzují jako doby služebního poměru.*“ Tímto zvláštním právním předpisem, na který odkazuje poznámka pod čarou, je čl. VI zákona č. 113/1997 Sb.

[11] Body 1.–3. čl. VI zákona č. 113/1997 Sb. ve znění účinném od 1. 7. 1997 do 31. 12. 2006 stanoví:

„1. Celníci, kteří jsou ke dni účinnosti tohoto zákona v pracovním poměru podle dosavadních předpisů, se považují za celníky ve služebním poměru. Jestliže celník do dvou měsíců po nabytí účinnosti tohoto zákona nesloží služební přísahu, služební poměr zaniká.

2. Za složení služební přísahy podle odstavce 1 se považuje složení přísahy podle dosavadních předpisů, jestliže do dvou měsíců po nabytí účinnosti tohoto zákona celník svým podpisem potvrdí text přísahy podle tohoto zákona.

3. Celníkovi se do doby trvání služebního poměru rozhodné pro přiznání nároků vyplývajících ze služebního poměru započítávají doby, pokud byly započteny podle dosavadních předpisů pro pracovní poměr.“

[12] Body 1.–3. čl. VI byly zrušeny zákonem č. 362/2003 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů,

který vstoupil v účinnost dne 1. 1. 2007. Nicméně Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 30. 6. 2009, č. j. 4 Ads 56/2009 - 64, konstatoval, že „*formulaci „podle zvláštních právních předpisů” [v ustanovení § 224 odst. 3 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů] je třeba vykládat tak, že zahrnuje též právní předpisy nebo ustanovení zákonem o služebním poměru, resp. změnovým zákonem č. 362/2003 Sb. zrušená, tj. dosavadní právní předpisy.*“

[13] Z výše citované právní úpravy vyplývá, že příslušníkům Policie ČR se podle § 80 odst. 2 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů do doby rozhodné pro vznik nároku na ozdravný pobyt započítává na základě § 224 odst. 3 tohoto zákona též doba pracovního poměru, pokud se podle zvláštních právních předpisů posuzuje jako doba služebního poměru. V tomto případě bude tedy rozhodující, zda se podle čl. VI zákona č. 113/1997 Sb. doba pracovního poměru stěžovatele u Generálního ředitelství cel, který trval od 15. 11. 1993 do 30. 4. 1996, posuzuje jako doba služebního poměru.

[14] Ke dni účinnosti zákona č. 113/1997 Sb., tedy k 1. 7. 1997, se podle jeho čl. VI bodu 1. celníkům změnil jejich pracovní poměr na služební poměr. Podle čl. VI bod 3. zákona se celníkovi do doby rozhodné pro přiznání nároků (např. právě na ozdravný pobyt) započítá i dosavadní doba pracovního poměru. Stěžovatel však ke dni účinnosti zákona č. 113/1997 Sb. již celníkem nebyl. Jeho pracovní poměr u Generálního ředitelství cel skončil dne 30. 4. 1996. Nikdy tedy nebyl ve služebním poměru celníka. Čl. VI body 1.–3. zákona se na něj nemůžou vztahovat, neboť stěžovatel byl celníkem od 15. 11. 1993 do 30. 4. 1996, zatímco tato ustanovení nabyly účinnosti až 1. 7. 1997. V době účinnosti zákona tedy již stěžovatel celníkem nebyl. Čl. VI bod 1. začíná slovy: „*Celníci, kteří jsou ke dni účinnosti tohoto zákona v pracovním poměru (...)*“. Čl. VI bod 3. stanoví, že „*celníkovi se do doby trvání služebního poměru (...)*“. Tato ustanovení se tedy vztahují pouze na osoby, které byly v době účinnosti zákona č. 113/1997 Sb. celníky, bod 1. pak explicitně pouze na osoby, které byly celníky ke dni účinnosti tohoto zákona. Lze tudíž shrnout, že v případě stěžovatele předpoklady uvedené v hypotézách obou citovaných norem naplněny nebyly, není proto možné aplikovat jejich dispozice. Jinými slovy, stěžovatel nespadá mezi osoby v personální působnosti normy (stěžovatel nebyl v době nabytí účinnosti úpravy celník), nemůže se na něj tedy vztahovat ani pravidlo v normě obsažené. Čl. VI body 1. a 3. proto nelze v jeho případě použít.

[15] S ohledem na výše uvedené tak doba stěžovatelova pracovního poměru celníka nemůže být započítána do doby rozhodné pro vznik nároku na ozdravný pobyt podle § 80 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Vzhledem k tomu, že podmínkou vzniku nároku je alespoň 15 let trvání služebního poměru a že služební poměr stěžovatele trval k 31. 12. 2009 pouze 13 let a 8 měsíců, neměl stěžovatel k tomuto dni na ozdravný pobyt nárok.

[16] Nejvyšší správní soud se neztotožňuje s tvrzením stěžovatele, že z judikatury zdejšího soudu (konkrétně je odkazováno na rozsudky ze dne 31. 5. 2004, č. j. 7 A 140/2002 - 46, a ze dne 20. 1. 2009, č. j. 4 Ads 24/2008 - 69) vyplývá, že je spravedlivé, aby se doba zaměstnání u Generálního ředitelství cel v plném rozsahu započítávala do doby rozhodné pro přiznání nároků podle zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Oba odkazované případy se od nyní posuzované věci

podstatně liší svými skutkovými okolnostmi a z žádného z nich nevyplývá, že by se do služebního poměru příslušníka bezpečnostního sboru měl započítat i jeho pracovní poměr rozvázaný před účinností zákona č. 113/1997 Sb.

[17] V rozsudku č. j. 4 Ads 24/2008 - 69 šlo mj. o to, zda se má příslušník železniční policie do celkové doby služby započítat i doba výkonu funkce příslušníka ozbrojené ochrany železnic, kterou vykonával v době od 1. 3. 1988 do 28. 5. 1992. S účinností zákona o Federální železniční policii, která nastala dne 29. 5. 1992, se příslušníkům ozbrojené ochrany železnic změnil pracovní poměr na služební poměr. Podle § 44 odst. 2 zákona č. 230/1992 Sb., o Federální železniční policii, (dále jen „zákon o Federální železniční policii“) *„pro účely úpravy služebního poměru se pracovní poměr příslušníka Sboru ozbrojené ochrany železnic započítává v plném rozsahu.“* Nejvyšší správní soud v citovaném případě v souladu s tímto ustanovením rozhodl, že se pracovní poměr musí započítat. Tento případ je však třeba odlišit od nyní posuzovaného. Jednak je citované ustanovení zákona o Federální železniční policii odlišné od čl. VI zákona č. 113/1997 Sb. a jednak, a to zejména, se v této odkazované věci příslušník ozbrojené ochrany železnic stal s účinností zákona o Federální železniční policii příslušníkem železniční policie ve služebním poměru. Proto se na něj přechodná ustanovení v § 44 tohoto zákona vztahovala. V nyní projednávaném případě však v době nabytí účinnosti zákona č. 113/1997 Sb., jenž pracovní poměr celníka změnil na služební poměr, stěžovatel již nebyl celníkem, a proto se na něj čl. VI body 1.–3. nemohly vztahovat.

[18] Rozsudkem č. j. 7 A 140/2002 - 46, publikovaným ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 328/2004, na který odkazuje i žalovaný, byla zamítnuta žaloba, kterou se stěžovatelka domáhala příspěvku za službu. Sporné bylo, zda jí lze podle zákona č. 113/1997 Sb. započítat též dobu, kdy působila jako celní čekatelka. Soud dovodil, že nikoliv, neboť *„do doby rozhodné pro přiznání příspěvku za službu podle § 116 odst. 1 zákona ČNR č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, lze zahrnout u celníka jen takovou dobu trvání pracovního poměru, při které byl celník vystaven srovnatelným podmínkám výkonu práce příslušníků bezpečnostních sborů, a to vzhledem k většímu rozsahu jeho zákonem stanovených povinností či ohrožení života a zdraví vyplývajícím z plnění úkolů celní správy při ochraně zájmů státu.“* Ani tento případ nelze srovnávat s nyní posuzovanou věcí, neboť zde není sporu o povaze práce stěžovatele.

[19] Stěžovatel dále poukazuje na podle něj diskriminační dopady výkladu předmětných ustanovení, na základě něhož vedle sebe mohou u Policie ČR působit dva bývalí celníci, z nichž tomu, který odešel k Policii ČR před 1. 7. 1997, se doba pracovního poměru celníka do doby rozhodné pro výsluhové nároky podle § 224 odst. 3 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů nezapočítá, zatímco druhému policistovi, který odešel od celní správy 1. 7. 1997 či později, se doba pracovního poměru celníka do oné rozhodné doby započítá. V tomto kontextu stěžovatel odkazuje na § 77 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, konkrétně na jeho odst. 2, který zakazuje přímou i nepřímou diskriminaci, a odst. 8, jenž ukládá bezpečnostnímu sboru, aby zajišťoval rovné zacházení při vytváření podmínek výkonu služby, a dále na Listinu základních práv a svobod.

[20] Nejvyšší správní soud nastíněnou situaci za diskriminační vůči stěžovateli neshledal. Mezi dvěma bývalými celníky, kteří se posléze stali příslušníky Policie České republiky, existují totiž relevantní rozdíly. První celník, který odešel k Policii ČR před účinností zákona č. 113/1997 Sb., nikdy nevstoupil do služebního poměru celníka a ani jediný den se na něj nevztahovala ustanovení, která umožňovala započtení doby pracovního poměru celníka. Oproti tomu druhý celník, který odešel až poté, co vstoupil zákon č. 113/1997 Sb. v účinnost, byl v době mezi účinností zákona a svým odchodem k Policii ČR celníkem ve služebním poměru, a proto se na něj mj. vztahovala výhoda započtení pracovního poměru celníka do jeho služebního poměru.

[21] Toto rozlišování ze strany zákonodárce není ani nikterak arbitrární. S účinností zákona č. 113/1997 Sb. byl rozšířen okruh úkolů a kompetencí celníků (např. při požadování prokazování totožnosti, zajištění osob, použití zbraně). Ostatně na konec textu služební přísahy celníků ve služebním poměru byl oproti předchozí pracovněprávní úpravě začleněn dovětek „*a to i s nasazením vlastního života*“. Vzhledem k novým nárokům kladeným na celníky ve služebním poměru lze považovat za spravedlivé poskytnutí i některých nových výhod. Jednou z nich bylo právě započítání předchozího pracovního poměru do rozhodné doby trvání služebního poměru pro přiznání nároků vyplývajících ze služebního poměru.

[22] Nejvyšší správní soud konstatuje, že rozdílné zacházení má v tomto případě nejenom tedy zákonnou oporu, ale i své racionální opodstatnění. Zákonná úprava ani její aplikace zde ústavní princip rovnosti ve smyslu čl. 1 a čl. 3 Listiny základních práv a svobod neporušují.

[23] Nejvyšší správní soud dále poznamenává, že nebylo narušeno ani legitimní očekávání stěžovatele, neboť stěžovatel v době, kdy od celní služby odcházel, nemohl legitimně očekávat, že mu doba pracovního poměru celníka bude v budoucnu započtena do doby rozhodné pro vznik nároku na ozdravný pobyt či jiné nároky vyplývající ze služebního poměru. Ozdravný pobyt je koneckonců „*specifickým nárokem, který nemá v právní úpravě platné pro zaměstnance v pracovním poměru obdobu*“ (Tomek, P.: Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů s komentářem k 1. 7. 2012. Olomouc: ANAG, 2012, s. 269). Ke dni 30. 4. 1996, kdy stěžovatel rozvázal svůj pracovní poměr celníka, neexistovala žádná právní norma, která by mu započtení doby pracovního poměru pro nároky vyplývající ze služebního poměru garantovala.

[24] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a podle § 110 odst. 1 poslední věta s. ř. s. ji zamítl.

[25] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá na náhradu nákladů řízení právo (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Žalovanému Nejvyšší správní soud nárok na náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť takový nárok netvrdil a ani ze spisového materiálu nelze dovodit, že by mu v souvislosti s řízením o této kasační stížnosti vznikly náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 21. února 2013

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu