



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Petra Černého, Ph.D., a soudců Mgr. Radima Kadlčáka a Mgr. Ladislava Vaško ve věci

žalobkyně: **por. Bc. Š. C.**, narozená X,
bytem X,
zastoupená advokátem JUDr. Josefem Kopřivou,
sídlem Václavské náměstí 819/43, 110 00 Praha,

proti

žalovanému: **ředitel Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje**,
sídlem Lidické náměstí 899/9, 400 01 Ústí nad Labem,

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se včasnou žalobou na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu domáhala toho, aby soud vydal rozsudek, jímž určí, že zásah žalovaného spočívající ve vydání rozkazu ze dne 26. 10. 2021 ve věcech služebního poměru č. KŘ-3738/2021, kterým byla žalobkyně vyslána na studijní pobyt na 2. oddělení obecné kriminality územního odboru Ústí nad Labem, je nezákonný. Současně žalobkyně navrhla, aby byla žalovanému uložena povinnost zaplatit jí náhradu nákladů soudního řízení.

Žaloba

2. Žalobkyně v žalobě ve znění jejího doplnění předně poukázala na to, že se vyskytuje praxe, že je nepohodlný příslušník bezpečnostních sborů účelově vyslán na studijní pobyt k útvaru, v němž se nemůže ničemu naučit, což je de facto určitou formou trestu. Dále žalobkyně sdělila, že rozkazem, který jí byl doručen dne 26. 10. 2021, byla vyslána na studijní pobyt na 2. oddělení obecné kriminality územního odboru Ústí nad Labem. Plán studijního pobytu byl zpracován a schválen již dne 18. 10. 2021, přičemž vedoucí 2. oddělení obecné kriminality se dozvěděl o studijním pobytu žalobkyně tak, že se mu dne 25. 10. 2021 objevila v systému plánování služeb na listopad osoba žalobkyně. K dotazu žalobkyně u personálního odboru Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje jí vedoucí Ing. Bc. B. H. sdělil, že o tom nic neví. Žalobkyně zdůraznila, že dne 26. 10. 2021 žalobkyně obdržela rozkaz. Z odůvodnění rozkazu je přitom zřejmé, že žalobkyně má získat zkušenosti v oblasti, kterou na svém služebním místě nijak nevyužije, případně již zná z dosavadní několikaleté praxe. Žalobkyně konstatovala, že skutečným důvodem jejího vyslání na studijní pobyt byla snaha potrestat ji za podání stížnosti na jejího nadřízeného mjr. Bc. B. za jeho šikanózní jednání vůči ní, které učinila u odboru vnitřní kontroly Policejního prezidia České republiky. Stížnost žalobkyně byla odbyta dvěma odstavci a namísto toho, aby byla stížnost žalobkyně náležitě prošetřena, žalovaný navrhnul, aby byla žalobkyně vyslána na služební vyšetření za účelem zjištění, zda je osobnostně způsobilá pro další výkon služby, což žalobkyně vnímá jako pokračování šikany. Dodala, že vydání rozkazu je pokračováním dlouhodobé účelové snahy mjr. Bc. B. dostat ji z oddělení ještě před jeho údajným odchodem ze služebního poměru ke dni 30. 11. 2021, a to z důvodu vzájemné animozity.
3. V doplnění k žalobě žalobkyně uvedla, že dne 30. 11. 2021 se uskutečnil výslech mjr. Bc. B., při němž mjr. Bc. B. uvedl, že během jeho desetiletého působení jako vedoucího u odboru vnitřní kontroly byl na studijní pobyt vyslán kromě žalobkyně jenom jeden příslušník. Dále při výslechu uvedl, že žalovaného seznámil s problémy žalobkyně, přičemž žalovaný sám rozhodl o vyslání žalobkyně na studijní pobyt. Žalobkyně zdůraznila, že z výslechu je zřejmá animozita mezi ní a mjr. Bc. B., přičemž pro posuzovanou věc není podstatné, na čí straně je pravda, nýbrž to, že institut studijního pobytu byl zneužit ke zbavení se nepohodlného příslušníka, a nikoliv k získání znalostí, zkušeností a dovedností potřebných pro výkon služby.
4. Žalobkyně podotkla, že za celou dobu svého působení na předmětném oddělení nezažila případ, že by někdo absolvoval studijní pobyt na jiném útvaru. O účelovosti rozkazu svědčí také to, že není stanovena doba trvání studijního pobytu. Zdůraznila, že daným postupem se zjevně obchází ustanovení zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o služebním poměru“), o převelení nebo o převedení na jiné služební místo. Daným postupem rovněž dochází k porušení § 77 odst. 10 zákona o služebním poměru, podle něhož příslušník nesmí být postihován nebo znevýhodňován proto, že se zákonným způsobem domáhá svých práv a nároků, které pro něj vyplývají ze služebního poměru. Daný postup je zjevným zneužitím práva, který nepožívá právní ochrany. Závěrem žalobkyně upozornila, že s ní bylo zahájeno kázeňské řízení oznámením, které jí bylo předáno dne 1. 11. 2021. Předmětné kázeňské řízení zahájené pro údajné porušení služební zdvořilosti je další odplatou za to, že se snažila hájit svá práva.

Vyjádření žalovaného

5. Žalovaný předložil k výzvě soudu spisovou dokumentaci a ve vyjádření k žalobě navrhl zamítnutí žaloby pro nedůvodnost. Dále odmítl účelovost či zneužití institutu studijního pobytu jako určitou formu trestu, kterým by se chtěl zbavit nepohodlného příslušníka. Nařízený studijní pobyt žalobkyně, stejně jako každý jiný, sleduje zákonem předvídaný účel, přičemž od 1. 1. 2021 do 30. 11. 2021 bylo v působnosti Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje (dále jen „krajské ředitelství“) realizováno 94 studijních pobytů. Žalovaný podotkl, že nadřízený žalobkyně mjr. Bc. B. ke dni 30. 11. 2021 ukončil služební poměr, přičemž o propuštění ze služebního poměru požádal již dne 22. 9. 2021. Pokračoval, že žalobkyně se již v důsledku organizačních změn nacházela v úplně jiné budově než její nadřízený, a tudíž byl vzájemný kontakt značně omezen. Upozornil na skutečnost, že o vyslání na studijní pobyt nerozhodl mjr. Bc. B., ale žalovaný, jenž s žalobkyní žádné osobní spory nemá, přičemž mjr. Bc. B. se nepodílel na sestavování plánu studijního pobytu, ani nepodával návrh na vyslání žalobkyně na studijní pobyt.
6. Dále žalovaný sdělil, že dne 18. 10. 2021 byl vypracován plán studijního pobytu, jehož obsahem je podrobné vymezení účelu studijního pobytu, jeho forma, znalosti, dovednosti a zkušenosti, jež má žalobkyně získat pro výkon služby na kmenovém služebním místě. V návaznosti na plán studijního pobytu byl následně vydán rozkaz. Dodal, že s ohledem na vymezené cíle studijního pobytu není pravdou, že žalobkyně má získávat zkušenosti v oblasti, které na svém kmenovém služebním místě nijak nevyužije. Porovnáním rozkazu o vyslání na studijní pobyt s popisem služebních činností (služební náplní) žalobkyně, je zřejmé, že zkušenosti a poznatky, jež má žalobkyně během studijního pobytu získat, mají dále sloužit k naplňování její služební činnosti, kterou je primárně činnost kontrolní a navrhopat odstranění zjištěných nedostatků. Žalovaný se neztotožnil s tvrzením žalobkyně, že v rozkazu vymezenou činnost již zná z několikaleté praxe, neboť žalobkyně byla na služební místo komisaře odboru vnitřní kontroly krajského ředitelství ustanovena bez zkušeností z přímého výkonu služby. Dodal, že žalobkyně tedy na rozdíl od ostatních příslušníků z odboru vnitřní kontroly krajského ředitelství objektivně praktické zkušenosti s policejní činností nemohla doposud získat a jediným přijatelným způsobem, jak zajistit, aby tyto zkušenosti získala, je její vyslání na studijní pobyt.
7. Žalovaný podotkl, že nedostatek zkušeností žalobkyně nebylo do dubna 2021 nutné řešit, a to zejména s ohledem na skutečnost, že do té doby vykonávala kromě základní kontrolní činnosti též činnost ryze administrativní povahy, kdy připravovala analytické výstupy z činnosti odboru vnitřní kontroly krajského ředitelství, účastnila se inventarizace majetku krajského ředitelství a v případě nepřítomnosti asistentky vedoucího odboru vnitřní kontroly tuto zastupovala. Od dubna 2021 tedy výkon služby žalobkyně spočíval téměř výlučně ve výkonu kontrolní činnosti. Zároveň byla v posledních několika letech odborem vnitřní kontroly Policejního prezidia České republiky opakovaně prováděna u krajského ředitelství kontrola v oblasti účtování a proplácení znalečného a tlumočného. V této oblasti pak došlo od počátku roku 2021 k zásadním legislativním změnám. Bylo tak zapotřebí, aby příslušníci odboru vnitřní kontroly krajského ředitelství získali praktické zkušenosti v této oblasti, a to v aktuální podobě odpovídající aktuálním zásadním legislativním změnám. S ohledem na shora uvedené bylo tedy rozhodnuto o tom, že bude na studijní pobyt vyslána právě žalobkyně, a to za účelem zkvalitnění ekonomických kontrol a možnosti případného personálního zastoupení. Žalovaný uvedl, že dalším důvodem pro vyslání žalobkyně na studijní pobyt je změna v organizační struktuře odboru vnitřní kontroly. Byl opuštěn centralizovaný model rozmístění příslušníků a přešlo se na model decentralizovaný, čímž

došlo k dislokaci kontrolních pracovníků na příslušné územní odbory a k následné úpravě jejich pracovní náplně.

8. Dále žalovaný sdělil, že studijní pobyt žalobkyně je průběžně kontrolován, aby bylo zjištěno, zda již byl cíl studijního pobytu naplněn, přičemž je možné jej ukončit. Dodal, že při zvažování studijního pobytu žalobkyně bral rovněž v potaz ohled na její zdravotní stav a komfort a z tohoto důvodu ji vyslal právě na 2. oddělení obecné kriminality územního odboru Ústí nad Labem, jelikož toto oddělení se nachází ve stejné budově, ve které žalobkyně již dosud působila a zároveň toto oddělení netrpí aktuálním personálním podstavem. Žalovaný zdůraznil, že služební místo žalobkyně se v důsledku jejího vyslání na studijní pobyt, neuvolňuje. Není tedy možné, aby bylo služební místo žalobkyně obsazeno někým jiným.
9. Konstatoval, že se jedná o dočasné vyslání na studijní pobyt s dobou trvání vymezenou splněním účelu studijního pobytu. Žalovaný nevymezil dobu trvání studijního pobytu konkrétním datem pro faktickou nemožnost předvídat přítomnost školitelů a žalobkyně při konání školícího kolečka. Zároveň není dle žalovaného možné předvídat, jak rychle si žalobkyně praktické zkušenosti a znalosti osvojí. Vysílat příslušníka na studijní pobyt bez toho, aniž by bylo dosaženo cíle studijního pobytu, žalovaný považoval za nehospodárné a nesmyslné. Z uvedených důvodů byla doba trvání studijního pobytu stanovena splněním jeho cíle, a nikoliv konkrétním datem.
10. Žalovaný uvedl, že spor mezi žalobkyní a mjr. Bc. B. byl řádně prošetřen, o čemž svědčí závěry návrhu na vyřízení podání ze dne 2. 9. 2021 obsahující podrobné vyhodnocení podnětu žalobkyně. Žalovaný upozornil, že byl příslušný k projednání podnětu žalobkyně podaného dle § 97 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
11. Žalovaný poukázal na skutečnost, že dne 2. 11. 2021 na společném jednání mezi žalobkyní a žalovaným byla žalobkyni nabídnuta mj. možnost psychologické pomoci, neboť vyvstaly indicie, že u žalobkyně mohlo dojít v důsledku jednání s mjr. Bc. B. k psychickým problémům, jež měly vést ke zhoršení jejího zdravotního stavu. K žalobnímu tvrzení stran zahájeného kázeňského řízení s žalobkyní žalovaný konstatoval, že citované řízení nijak nesouvisí s projednávanou věcí. Zdůraznil, že existuje-li důvodné podezření, že by se příslušník svým jednáním mohl dopustit kázeňského přestupku, je žalovaný povinen předmětné řízení zahájit, přičemž nelze předjímat závěry tohoto řízení. Proti případnému kázeňskému provinění by se žalobkyně mohla bránit odvoláním v samostatném řízení a následně soudní cestou. Žalovaný k žalobkyní citované části výslechu mjr. Bc. B. dodal, že je neúplné. Žalovaný zdůraznil, že v době, kdy byl žalovanému předložen návrh na vyslání žalobkyně na studijní pobyt (dne 20. 10. 2021) a kdy bylo rozhodnuto o studijním pobytu (dne 26. 10. 2021), byla již žalovanému doručena žádost mjr. Bc. B. o propuštění ze služebního poměru dne 22. 9. 2021 a rozhodnuto o jeho propuštění ke dni 30. 11. 2021 bylo dne 21. 10. 2021. Bylo tedy zřejmé, že kontakt mezi žalobkyní a mjr. Bc. B. bude trvat nejdéle do 30. 11. 2021.
12. Ve vyjádření ze dne 12. 10. 2022 žalovaný k výzvě soudu sdělil, že studijní pobyt žalobkyně byl ukončen ke dni 31. 1. 2022 rozhodnutím žalovaného ze dne 26. 1. 2022, č. KR-982/2022, vydaném na základě návrhu na ukončení studijního pobytu žalobkyně ze dne 26. 1. 2022, a to z důvodu, že účel studijního pobytu byl splněn.

Ústní jednání soudu

13. Při jednání soudu konaném dne 2. 11. 2022 právní zástupce žalobkyně setrval na tom, že žaloba je důvodná. Pokud žalovaný tvrdil, že vyslání na studijní pobyt je běžnou praxí, poukázal právní zástupce žalobkyně na to, že v rámci odboru vnitřní kontroly byl na studijní pobyt vyslán pouze jeden příslušník, a to na jeho vlastní žádost. Dále uvedl, že žalovaný poukazoval na služební nezkušenost žalobkyně, pokud tvrdil, že žalobkyně vstoupila do služebního poměru tzv. bočním vstupem. K tomu právní zástupce žalobkyně konstatoval, že žalobkyně pracuje u policie 27 let, z toho 13 let na odboru vnitřní kontroly. Považoval za zvláštní, že po tak dlouhé době práce u policie vznikl důvod pro vyslání žalobkyně na studijní pobyt. Poukázal dále na to, že dle popisu služebního místa žalobkyně není jeho předmětem určování, jaké činnosti spadají do kontrolní činnosti a jaké do působnosti státního zástupce, a proto nebylo třeba, aby si toto měla při studijním pobytu osvojit. Navrhl účastnický výslech žalobkyně, ve kterém by žalobkyně popsala průběh studijního pobytu. Zdůraznil, že popis služební činnosti žalobkyně z října 2021 byl účelový, jehož cílem bylo zlegalizovat studijní pobyt žalobkyně, a proto by se mělo vycházet z popisu služební činnosti žalobkyně ze srpna 2009.
14. Při tomtéž jednání žalobkyně uvedla, že v minulosti byla oslovena, aby nastoupila na odbor vnitřní kontroly, následně splnila podmínky pro přijetí na služební místo a absolvovala odbornou přípravu, v jejímž rámci se dostatečně seznámila s trestním řízením. Upozornila na to, že v minulosti požádala o stáž u pořádkové policie, ale tento studijní pobyt jí nebyl schválen. Poukázala na to, že kontrolu znalecké a tlumočnické agendy vykonává ekonomická kontrola, což jsou občanští pracovníci. Zdůraznila, že ustanovování znalců a tlumočníků je v gesci vyšetřovatelů. Považovala vyslání na studijní pobyt za účelové, v rozporu s § 38 zákona o služebním poměru. Popsala, že během studijního pobytu pracovala na přidělených spisech převážně samostatně, nikdy jí vypracovanou věc nevrátili.
15. Pověřený pracovník žalovaného při tomtéž jednání trval na tom, že k nezákonnému zásahu nedošlo. Uvedl, že ostatní pracovníci odboru vnitřní kontroly mají zkušenosti z přímého výkonu služby, kterou žalobkyně neměla. Poukázal na to, že žalobkyně před příchodem na odbor vnitřní kontroly pracovala na personálním odboru na civilním místě. Poznamenal, že žalobkyně neměla v předchozí služební náplni kontrolu agendy znalců a tlumočníků, neboť pro kontrolu této agendy neměla teoretické ani praktické znalosti. Navrhl zamítnutí žaloby.
16. Soud dle § 52 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), k návrhu žalobkyně provedl dokazování oznámením o zahájení kázeňského řízení ze dne 30. 9. 2021, z něhož plyne, že se žalobkyní bylo zahájeno kázeňské řízení, neboť žalobkyně při komunikaci s mjr. Bc. B. neměla dodržovat služební kázeň a pravidla služební zdvořilosti. Soud provedl dokazování též záznamem o výslechu svědka ze dne 30. 11. 2021, z něhož plyne, že svědek mjr. Bc. B. mj. vypověděl, že se domnívá, že za dobu, co byl vedoucím odboru vnitřní kontroly, byl z daného oddělení na studijní pobyt vyslán jeden příslušník. Dále soud k návrhu žalobkyně provedl dokazování návrhem na vyřízení podání ze dne 2. 9. 2021, z něhož soud zjistil, že nebylo zjištěno závadové jednání vůči žalobkyni a že naopak žalobkyně zásadním způsobem nerespektuje při jednání s vedoucím odboru vnitřní kontroly služební kázeň a pravidla služební zdvořilosti, zejména nerespektuje vedoucího odboru vnitřní kontroly, kterému neustále skáče do řeči, zvyšuje na něj hlas, vyhrožuje podáním trestního oznámení, odbory, a že neoprávněně napomíná kpt. Bc. Z.

17. Soud k návrhu žalovaného provedl dokazování programem vnitřní kontroly ze dne 2. 11. 2022, z něhož se mimo jiné podává, že předmětem kontroly má být dodržování postupů předběžné řídicí kontroly u proplácení znalečného a tlumočeného, která by se měla uskutečnit od 1. 1. 2023 do 30. 4. 2023, přičemž pracovníkem provádějící kontrolu by měla být též žalobkyně.
18. Soud z vlastní iniciativy provedl dokazování rozkazem žalovaného ze dne 26. 1. 2022, č. KR-982/2022, z něhož zjistil, že studijní pobyt žalobkyně byl ukončen k 31. 1. 2022. Soud dále provedl dokazování zprávou k probíhajícímu studijnímu pobytu žalobkyně ze dne 25. 1. 2022, z něhož plyne, že studijní pobyt žalobkyně lze hodnotit kladně, splnil svůj účel, a proto bylo navrženo jeho ukončení.
19. Soud k návrhu žalobkyně neprovedl dokazování jejím výsledkem pro nesplnění zákonných podmínek pro provedení tohoto důkazního prostředku, neboť navrhovaným výsledkem dokazované skutečnosti bylo možné prokázat jinak, např. relevantní částí spisové dokumentace (srov. § 131 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů). Žalobkyně přitom měla jako účastník řízení plně zachovanou možnost vyjádřit se ve věci, což ostatně také učinila.

Posouzení věci soudem

20. Žalobu na ochranu před nezákonným zásahem soud posoudil podle části třetí hlavy druhé třetího dílu s. ř. s. Žalobou na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu se podle § 82 odst. 1 s. ř. s. může každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, domáhat ochrany proti takovému zásahu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný. Podle § 87 odst. 1 s. ř. s. platí, že soud o této žalobě rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; pokud soud rozhoduje pouze o určení toho, zda zásah byl nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu. Podle § 87 odst. 2 s. ř. s. platí, že soud rozsudkem určí, že provedený zásah byl nezákonný, a trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování, zakáže správnímu orgánu, aby v porušování žalobcova práva pokračoval, a přikáže, aby, je-li to možné, obnovil stav před zásahem. Žalovaným je pak podle § 83 s. ř. s. správní orgán, který podle žalobního tvrzení zásah provedl.
21. Soud se nejprve zabýval podmínkami řízení o podané žalobě, a to mimo jiné tím, zda je žalobkyně osobou aktivně legitimovanou a zda se v dané věci jedná o zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 19. 9. 2007, č. j. 9 Aps 1/2007-68, uvedl, že *„aktivně legitimována k podání žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení správního orgánu je každá osoba, která tvrdí, že byla tímto zásahem, pokynem či donucením přímo zkrácena na svých právech. Soud proto v rámci úvahy o splnění podmínek řízení zkoumá pouze toto tvrzení, nikoliv už jeho důvodnost, neboť ta je předmětem vlastního meritorního posouzení věci.“* Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu k tomu v usnesení ze dne 16. 12. 2008, č. j. 8 Aps 6/2007-247, dále judikoval, že *„posouzení jednotlivých definičních znaků tvrzeného nezákonného zásahu (zkrácení na právech, nezákonnost zásahu) představuje vždy úvahu ve věci samé, která v konečném důsledku může vést nanejvýš k zamítnutí žaloby (se závěrem, že k tvrzenému zásahu vůči žalobci nedošlo, nebo že k němu sice došlo, nebyl však nezákonný, anebo sice nezákonným byl, avšak žalobce jím nebyl přímo zkrácen na svých subjektivních právech) - § 87 odst. 3 s. ř. s., - nikoliv k jejímu odmítnutí pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení.“*

22. Soud konstatuje, že u žalobkyně byla splněna podmínka aktivní legitimace, protože konsekventně tvrdí, že byla nadepsaným rozkazem žalovaného, kterým byla vyslána na studijní pobyt, šikanována a odstraněna ze svého kmenového služebního místa z toho důvodu, že upozornila na šikanu ze strany svého nadřízeného. Vydáním rozkazu tedy dle žalobkyně došlo k odplatě vůči ní a žalovaný zneužil institut vyslání na studijní pobyt jako formu trestu k odstranění žalobkyně z jejího kmenového služebního místa. Žaloba je soudem zároveň hodnocena za včasnou, jelikož žalobkyni byl rozkaz žalovaného doručen dne 26. 10. 2021. Předmětná žaloba přitom byla podána dne 5. 11. 2021, tj. do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobkyně dozvěděla o tvrzeném nezákonném zásahu a současně do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo (§ 84 odst. 1 s. ř. s.). Jako zásahová žaloba deklaratorního typu je předmětná žaloba též bez dalšího přípustná, soud proto mohl přistoupit k jejímu věcnému projednání. Otázkou tak ve věci zůstává, zda jednání žalovaného skutečně zasáhlo do tvrzeného práva žalobkyně.
23. Po přezkoumání skutkového a právního stavu, který tu byl v době tvrzeného zásahu (neboť jde o žalobu deklaratorní), dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.
24. Ze spisové dokumentace byly zjištěny tyto podstatné skutečnosti. Dne 7. 9. 2021 vyhotovil odbor vnitřní kontroly Policejního prezidia České republiky vyrozumění o nedůvodnosti podnětu žalobkyně, jímž dne 27. 5. 2021 upozornila na údajně nezákonné jednání mjr. Bc. B. Dne 14. 10. 2021 podal mjr. Bc. B. žádost o propuštění ze služebního poměru, které bylo vyhověno rozhodnutím žalovaného ze dne 21. 10. 2021 a mjr. Bc. B. skončil služební poměr ke dni 30. 11. 2021. Dne 18. 10. 2021 byl vyhotoven plán studijního pobytu, který žalobkyně převzala dne 26. 10. 2021. Návrh na vyslání na studijní pobyt žalobkyně byl podepsán žalovaným dne 20. 10. 2021. Spisová dokumentace rovněž obsahuje popis služební činnosti (náplň práce) žalobkyně ze dne 3. 8. 2009 a 29. 10. 2021 a dvě zprávy funkcionářů 2. oddělení obecné kriminality hodnotící průběh studijního pobytu žalobkyně ze dne 23. 11. 2021 a 1. 12. 2021.
25. Na tomto místě soud uvádí, že pro poskytnutí ochrany podle § 82 a násl. je nezbytné splnit pětici kumulativních podmínek, tj. žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem správního orgánu v širším smyslu, který není rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu, nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li byt jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. poskytnout (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65, nebo ze dne 6. 4. 2017, č. j. 1 Afs 4/2017-40). Za nezákonný zásah jsou přitom považovány neformální úkony, pro které mohou, avšak nemusí být stanovena pravidla (např. faktické pokyny, bezprostřední zásahy, zajišťovací úkony), které nejsou činěny formou rozhodnutí, ale přesto osoby, vůči nimž jsou činěny, jsou povinny na jejich základě něco konat, něčeho se zdržet, nebo něco strpět (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2004, č. j. 2 Afs 17/2003-54). Zásahová žaloba tak chrání proti jakýmkoli aktům či úkonům veřejné správy směřujícím proti jednotlivci, které jsou způsobilé zasáhnout sféru jeho práv a povinností a které nejsou pouhými procesními úkony technicky zajišťujícími průběh řízení. Nemusí jít nutně o akty neformální povahy či jen o faktické úkony, nýbrž i o jakékoli jiné konání či opomenutí konat, nelze-li je podřadit pod pojem rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Aby tedy nějaký úkon mohl být pojmově nezákonným zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s., musí se jednat o individuální úkon veřejné moci, který je přímo namířen proti jednotlivci a přímo zasahuje do jeho veřejných subjektivních práv.

26. Soud tedy přistoupil k samotnému meritu projednávané věci, tj. posouzení, zda jednání žalovaného spočívající ve vydání rozkazu, kterým vyslal žalobkyni na studijní pobyt, bylo nezákonným zásahem. Soud předně konstatuje, že rozkaz žalovaného je zásahem správního orgánu v širším smyslu, který není rozhodnutím (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2011, č. j. 3 Ads 58/2011-61), a je zaměřen přímo proti žalobkyni, jelikož přímo žalobkyni žalovaný vyslal na studijní pobyt. Tedy čtvrtá a pátá z výše uvedených podmínek pro poskytnutí soudní ochrany před nezákonným zásahem správního orgánu byly splněny.
27. Dále soud posuzoval první, druhou a třetí ze shora nastíněných podmínek, tedy zdali rozkaz žalovaného byl nezákonný a přímo zkrátil žalobkyni na jejích právech.
28. Dle § 2 odst. 1 zákona o služebním poměru platí, že ve věcech služebního poměru příslušníků jedná a rozhoduje jménem státu ředitel bezpečnostního sboru, není-li dále stanoveno jinak. V rozsahu jím stanoveném jedná a rozhoduje též vedoucí organizační části bezpečnostního sboru.
29. Dle § 38 odst. 1 zákona o služebním poměru platí, že příslušníka lze za účelem získání znalostí, dovedností a zkušeností potřebných k výkonu služby vyslat na studijní pobyt, zejména na školení, do kurzu nebo na odbornou stáž, a to i do jiného místa, než je jeho místo služebního působení.
30. Dle § 38 odst. 2 zákona o služebním poměru platí, že služební funkcionář může rozhodnout, že po dobu studijního pobytu bude příslušník podřízen při plnění služebních úkolů jinému vedoucímu příslušníkovi.
31. Dle § 46 odst. 1 zákona o služebním poměru platí, že služební kázeň spočívá v nestranném, řádném a svědomitém plnění služebních povinností příslušníka, které pro něj vyplývají z právních předpisů, služebních předpisů a rozkazů.
32. Dle § 46 odst. 2 zákona o služebním poměru platí, že je-li rozkaz vedoucího příslušníka ve zřejmém rozporu s právním předpisem, příslušník je povinen jej na tuto skutečnost upozornit. Jestliže vedoucí příslušník trvá na splnění rozkazu, příslušník je oprávněn žádat o jeho písemné vydání. Vedoucí příslušník je povinen žádosti vyhovět, umožňují-li to okolnosti výkonu služby. V případě, že to okolnosti výkonu služby neumožňují, učiní tak bez zbytečného odkladu poté, co tyto okolnosti pominou. Příslušník je povinen rozkaz splnit a oznámit tuto skutečnost bez zbytečného odkladu vedoucímu příslušníkovi toho, kdo takový rozkaz vydal.
33. Dle § 46 odst. 3 zákona o služebním poměru platí, že příslušník nesmí splnit rozkaz, jehož splněním by zřejmě spáchal trestný čin.
34. Soud uvádí, že zákon o služebním poměru zákonné znaky rozkazu nikterak nevymezuje. Náležitosti rozkazu dovedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 4. 2017, č. j. 9 As 117/2016-29, v němž uvedl, že rozkazem je „*nutno rozumět individuální řídicí akt, kterým nadřízený příslušník závazně přikazuje konkrétně určenému podřízenému příslušníku, nebo příslušníkům, ozbrojených sil, či bezpečnostních sborů, povinnost něco vykonat nebo se určitého jednání zdržet. Aby se jednalo o rozkaz, musí být zřejmá jednoznačná vůle nadřízeného k závaznosti vydaného aktu, přičemž není podstatné, v jaké formě je vydán. Tato 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.*“ V nyní posuzovaném případě rozkaz žalovaného naplňuje všechny zákonné znaky, jak je vymezil Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku. Žalovaný jako nadřízený příslušník Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

závazně přikázal podřízené žalobkyni povinnost absolvovat studijní pobyt. Z rozkazu plyne zřejmá jednoznačná vůle žalovaného. Uložená povinnost je spjata s plněním úkolů a posláním Policie České republiky, neboť jde o studijní pobyt žalobkyně, jehož náplní je získávání zkušeností, dovedností a schopností souvisejících s posláním policie v rámci jejího útvaru. A rozkaz byl rovněž vydán v oblasti, ve které je žalovaný nadřízený žalobkyni podle § 2 odst. 1 zákona o služebním poměru. Dále soud zdůrazňuje, že oprávnění k vyslání na studijní pobyt, pokud k tomu shledá důvody vymezené v § 38 odst. 1 zákona o služebním poměru, je v pravomoci služebního funkcionáře, který k tomu nepotřebuje souhlas vysílaného příslušníka. Zákon o služebním poměru tedy poskytuje služebnímu funkcionáři možnost uvážení o potřebnosti vyslání toho kterého příslušníka na studijní pobyt. Soud v řízení na ochranu před nezákonným zásahem proto nemůže hodnotit, zda toto organizační opatření zcela odpovídá potřebám služebního sboru a jeho konkrétního odboru či oddělení, popř. zda by bylo vhodnější, aby na služební pobyt byl vyslán jiný příslušník.

35. K otázce časového určení rozkazu soud nejprve poukazuje na závěry Nejvyššího správního soudu, které učinil v již uvedeném rozsudku č. j. 9 As 117/2016-29: *„K tomu Nejvyšší správní soud dodává, že pokud je zmiňována jako jedna z charakteristik rozkazu také jeho časové určení, je tomu třeba rozumět tak, že v případě, že se jedná o povinnost, která má být z povahy věci plněna opakovaně nebo bez přestání a není výslovně uvedeno určité časové omezení, má tak příslušník konat nebo nekonat do odvolání zadané povinnosti. Může jít například o rozkaz ke střezení určitého objektu nebo o způsobu chování v určité situaci, u které není zřejmé, kdy nastane.“* Z uvedeného je dle soudu zřejmé, že u rozkazu nemusí být vždy stanoveno pevné časové rozpětí, ale jeho časové určení může být dle povahy předmětu stanoveno odlišným způsobem a platit do splnění stanovené povinnosti. V nyní posuzovaném případě byl počátek studijního pobytu v plánu studijního pobytu ze dne 18. 10. 2021 stanoven pevným datem od 1. 11. 2021 a konec byl stanoven naplněním cílů studijního pobytu vymezených v tomtéž studijním plánu. Soud proto nepovažuje skutečnost, že není výslovně uvedeno datum ukončení studijního pobytu, pokud to zákon o služebním poměru nevylučuje, za nezákonnou. Samozřejmě takto konkrétním datem neohrazený konec studijního pobytu nemůže být „nekonečný“ a je třeba zajistit průběžné hodnocení toho, zda již byl dosažen účel studijního pobytu, a v návaznosti na to posoudit, zda studijní pobyt nemá být ukončen. Jen tak lze opravdu zamezit obcházení institutu převedení nebo přeložení na jiné služební místo, jak namítá žalobkyně. V projednávané věci tudíž bylo nezbytné hodnotit konkrétní okolnosti projednávané věci, tj. zda dobou trvání studijního pobytu žalobkyně ve vztahu k jeho vymezeným cílům již žalovaný nevybočil ze zákonného rámce institutu vyslání na studijní pobyt.
36. Jak soud zjistil z rozkazu žalovaného ze dne 26. 1. 2022, č. KR-982/2022, byl studijní pobyt žalobkyně ukončen ke dni 31. 1. 2022, a to na návrh plk. Mgr. D., MBA, který ve zprávě k probíhajícímu studijnímu pobytu žalobkyně ze dne 25. 1. 2022 uvedl, že studijní pobyt žalobkyně lze hodnotit kladně a dochází k postupnému osvojování základních postupů v trestním řízení. Studijní pobyt proběhl bez problémů, splnil svůj účel, a proto Mgr. D., MBA, navrhl jeho ukončení. Z uvedeného je zřejmé, že studijní pobyt žalobkyně trval tři měsíce (od 1. 11. 2021 do 31. 1. 2022). Za tohoto stavu soud dospěl k závěru, že výše uvedená doba studijního pobytu žalobkyně sama o sobě nesvědčí o jeho zjevné nepřiměřenosti či o tom, že by institut studijního pobytu měl být vůči žalobkyni žalovaným účelově využit.

37. Soud se proto dále zabýval námitkou žalobkyně, že schopnosti, dovednosti a zkušenosti, které měla nabýt studijním pobytem, se nikterak netýkaly její současné náplně práce. K tomu soud uvádí, že z náplně práce založených ve spisové dokumentaci vyplývá, že do činností žalobkyně v její kmenové služební pozici patří mj. kontrolní požadavky v případech potenciálních trestných činů, sebevražd a pohřešování příslušníků policie (bod 01.01), spolupráce s Generální inspekcí bezpečnostních sborů (bod 01.02), podněty veřejnosti na příslušníky policie a policejní sbor jako celek (bod 01.03), kontrolní činnost útvarů Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje na dodržování právních norem a interních řídicích aktů (bod 01.04), analyzuje a vyhodnocuje výsledky uzavřených podání kontrolních spisových materiálů (bod 01.05). Soud dále poukazuje na to, že cíle studijního pobytu byly vymezeny následovně – znalost policejní činnosti v trestním řízení, agenda znalců a tlumočnicků, oblast věcné příslušnosti policejních útvarů při vyřizování podnětů na podezření ze spáchání trestných činů, schopnost rozlišovat mezi podněty stěžovatelů spadajících do gesce odboru vnitřní kontroly a dozorového orgánu dle trestního řádu.
38. Prostým porovnáním náplně práce a náplně studijního pobytu žalobkyně je zřejmé, že se náplně ve významném rozsahu překrývají a že znalosti a dovednosti získané studijním pobytem na 2. oddělení obecné kriminality územního odboru Ústí nad Labem může žalobkyně využít na její kmenové pozici, kterou je primárně kontrola činností příslušníků policie a jejich případných deliktů, a to na základě podnětů veřejnosti, přičemž cílem studijního pobytu bylo podrobnější poznání vlastního fungování policejního sboru. Podle názoru soudu lze proto konstatovat, že náplň studijního pobytu souvisela s výkonem kmenové služební pozice žalobkyně a že studijním pobytem mohla žalobkyně získat znalosti, dovednosti a zkušenosti potřebné pro výkon služby na jejím kmenovém místě. Soud proto nemá pochyby o účelu studijního pobytu a zákonnosti rozkazu, ani to, že by studijní pobyt, který fakticky trval tři měsíce, byl zjevně nepřiměřený ve vztahu k jeho účelu. Soud tedy nemůže souhlasit se žalobkyní v tom, že by konkrétní okolnosti projednávané věci vypovídaly o tom, že institut studijního pobytu byl žalovaným zneužit ke zbavení se nepohodlného příslušníka, a nikoliv k získání znalostí, zkušeností a dovedností potřebných pro výkon služby žalobkyně. Subjektivní přesvědčení žalobkyně, že její studijní pobyt nebyl pro výkon její služební činnosti přínosný, tak není pro posouzení věci vůbec rozhodné.
39. Tvrzení žalobkyně, že za celou dobu svého působení na oddělení nezažila případ, že by jiný příslušník daného oddělení absolvoval studijní pobyt na jiném útvaru, není nikterak určující a pro hodnocení věci podstatná. Rozhodující je skutečnost, že studijní pobyt žalobkyně byl relevantním způsobem odůvodněn, přičemž odůvodnění daného rozkazu nesvědčí o svévolném přístupu žalovaného při vyslání žalobkyně na studijní pobyt.
40. Žalobkyně dále namítala, že rozkazem byly obcházeny instituty převelení a převedení podle zákona o služebním poměru a že jí byla postižena za to, že upozornila na šikanózní jednání svého nadřízeného mjr. Bc. B. Jak soud uvedl výše, neshledává tříměsíční studijní pobyt žalobkyně na 2. oddělení obecné kriminality územního odboru Ústí nad Labem jako nezákonný, kterým by byly obcházeny instituty převedení či převelení dle zákona o služebním poměru. Jednalo se o studijní pobyt, který byl toliko dočasný, přičemž žalobkyně o své kmenové služební místo nepřišla, nebyla zkrácena na svém platu, místem výkonu práce bylo stále Ústí nad Labem, nebylo jí sníženo hodnostní označení či služební hodnost a nebyly změněny ani další náležitosti jejího služebního poměru (mimo samotnou aplikaci institutu studijního pobytu). V této souvislosti soud zdůrazňuje, že charakter změny služebního poměru aplikací institutu převedení na jiné služební místo dle

§ 25 až § 27 zákona o služebním poměru je významně odlišný od studijního pobytu, neboť znamená zánik dosavadního služebního místa, zánik platnosti osvědčení stran styku s utajovanými informacemi, pozbytí zdravotní, fyzické či osobnostní způsobilosti a převedení na jiné služební místo v jiné služební hodnosti. V případě převelení dle § 36 zákona o služebním poměru se jedná především o ustanovení do dočasně zřízené služební skupiny příslušníků určené k plnění mimořádného úkolu, nebo jiných zvláštních úkolů bezpečnostního sboru, nejdéle však na dobu 60 dnů. Převelení ani převedení na jiné služební místo se tedy obsahově nekryje s aplikovaným institutem studijního pobytu. Z náplně a účelu studijního pobytu žalobkyně je pak dle soudu zřejmé, že studijní pobyt nebylo možné obsahově ztotožnit ani s institutem převelení, ani převedení na jiné služební místo. Soud tak nesouhlasí se žalobkyní v tom, že by se v případě vyslání žalobkyně na studijní pobyt jednalo o obcházení zákona a zastírání pravého účelu rozkazu. Předmětná námitka proto není důvodná.

41. K námitce, že rozkaz o vyslání žalobkyně na studijní pobyt byl žalovaným vydán jako odplata za její upozornění na šikanózní jednání jejího nadřízeného mjr. Bc. B., soud uvádí následující. Předně je nutno rozlišovat mezi žalovaným, jenž rozkaz vydal, a přímým nadřízeným žalobkyně mjr. Bc. B., s nímž měla žalobkyně dlouhodobější rozepře, a na jehož jednání žalobkyně upozornila odbor vnitřní kontroly Policejního prezidia České republiky. Sám žalovaný tedy žádné neshody s žalobkyní neměl, a tudíž nelze uvažovat ani o jeho podjatosti ve vztahu k žalobkyni, což žalobkyně ostatně ani netvrdila. Byl to právě žalovaný, kdo vydal rozkaz; plán studijního pobytu vydal plk. Mgr. V. D., MBA, a návrh na vyslání na studijní pobyt připravil Ing. B. H., vedoucí personálního odboru Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje. Ani jeden z podkladových dokumentů pro studijní pobyt žalobkyně nepřipravoval mjr. Bc. B. Jestliže tedy mezi žalobkyní a jejím nadřízeným mjr. Bc. B. byla zřejmá animozita, tato je zcela irelevantní ve vztahu k vydání rozkazu žalovaným, jelikož návrh na vyslání žalobkyně na studijní pobyt vydal vedoucí personálního odboru se souhlasem právě žalovaného, nikoliv mjr. Bc. B. Zároveň je třeba poukázat na skutečnost, že žalobkyně upozornila na údajné šikanózní jednání mjr. Bc. B. podáním ze dne 27. 5. 2021, které bylo adresováno mj. i žalovanému, přičemž návrh na její vyslání na studijní pobyt je ze dne 18. 10. 2021, tedy následoval až po téměř pěti měsících. Z uvedené časové posloupnosti nevyplývá, že by žalovaný vysláním na studijní pobyt přímo reagoval na podnět žalobkyně, a že by se tudíž mělo jednat o jakousi formu odplaty, jak tvrdila žalobkyně. Ani tuto námitku proto soud neshledal důvodnou.
42. Žalobkyně dále upozornila na to, že žalovaný v reakci na její podnět navrhl její služební vyšetření za účelem zjištění, zda je osobnostně způsobilá pro další službu u policie, a bylo s ní zahájeno kázeňské řízení stran nedodržení služební zdvořilosti, společenského vystupování a pravidel společenského chování při jednání s mjr. Bc. B. Soud uvádí, že kázeňské řízení je samostatným správním řízením s odlišným předmětem řízení od nyní projednávané věci, přičemž rozhodnutí vydané v kázeňském řízení je možné podrobit soudnímu přezkumu. Proti případnému nezákonnému rozhodnutí žalovaného v rámci kázeňského řízení tedy má žalobkyně k dispozici účinný nástroj soudní ochrany. Pro posouzení zákonnosti rozkazu, jímž byla žalobkyně vyslána na studijní pobyt, je nerozhodná též skutečnost, že žalovaný navrhl vyšetření žalobkyně za účelem zjištění, zda je osobnostně způsobilá pro další službu, pro posouzení věci nerozhodná, neboť to nijak nesouvisí se samotnou zákonností rozkazu o vyslání žalobkyně na studijní pobyt.
43. Soud uzavírá, že zásah žalovaného spočívající v rozkazu, kterým byla žalobkyně vyslána na studijní pobyt, nebyl nezákonný a žalobkyně jím nebyla přímo zkrácena na svých právech.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

Nebyly tak naplněny první, druhá a třetí podmínka pro poskytnutí ochrany před nezákonným zásahem, jak byly soudem vyloženy výše.

44. Zdejší soud tak ve věci uzavírá, že v postupu žalovaného spočívajícím ve vydání rozkazu, jímž byla žalobkyně vyslána na služební pobyt, neshledal nezákonný zásah, a proto žalobu jako nedůvodnou podle § 87 odst. 3 s. ř. s. zamítl.
45. Současně soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobkyně neměla ve věci úspěch a žalovanému, který ve věci úspěch měl, žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti **musí** být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Ústí nad Labem 2. listopadu 2022

JUDr. Petr Černý, Ph.D., v. r.
předseda senátu