



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a JUDr. Petra Hluštíka, Ph.D. ve věci

žalobce: **Mgr. P. Š.**

zastoupen JUDr. Josefem Kopřivou, advokátem
sídlem Václavské nám. 819/43, 110 00 Praha 1

proti

žalovanému:

Generální ředitel Vězeňské služby ČR
sídlem Soudní 1672/1a, 140 00 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 1. 2024, č. j. VS-185838-20/ČJ-2023-80000L-51ODV, ve věcech služebního poměru

takto:

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

Odůvodnění:

Vymezení věci

Shodu s prvopisem potvrzuje P.S.

1. Žalobce se podanou žalobou ze dne 8. 3. 2024 domáhal přezkoumání shora uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí ředitele Věznice a ústavu pro výkon zabezpečovací detence Opava (dále „správní orgán prvního stupně“ či „prvostupňový správní orgán“) ve věcech služebního poměru ze dne 17. 7. 2023, č. j. VS-91346-43/ČJ-2022-8032PR. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobci podle § 124 odst. 13 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků ozbrojených sborů (dále jen „zákon o služebním poměru“) zkrácen služební příjem o 7 %. Důvodem byla skutečnost, že se žalobce dne 3. 5. 2022 nevyskytoval v době neschopnosti ke službě v místě pobytu.
2. Vydání prvostupňového rozhodnutí předcházelo postup prvostupňového orgánu, který věc postoupil podle § 2 a § 169 zákona o služebním poměru pro nepříslušnost řediteli Celního úřadu pro Moravskoslezský kraj (dále jen „CÚ MSK“), neboť žalobce ke dni 31. 8. 2022 ukončil služební poměr k Vězeňské službě, ale ode dne 1. 11. 2022 je ve služebním poměru k Celní správě. Dne 24. 5. 2023 byla však věc ředitelem CÚ MSK vrácena prvostupňovému orgánu jako orgánu příslušnému.
3. Žalobce považuje za nepochybné, že ředitel věznice není oprávněn rozhodovat ve věcech služebního poměru příslušníka jiného bezpečnostního sboru, neboť mu k tomu chybí zákonné zmocnění.
4. Žalobce dále v žalobě popsal vypořádání této otázky v napadeném rozhodnutí k odvolacím námítkám žalobce. Žalovaný k tomu vycházel mj. ze stanoviska odboru bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra ČR, které odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2018, sp. zn. 2 As 401/2017. Žalovaný dále zdůraznil, že věcná příslušnost služebních funkcionářů v případě, že příslušník přešel mezi bezpečnostními sbory, byla v době rozhodování žalovaného předmětem kompetenční žaloby ministra spravedlnosti proti ministru vnitra, níž v té době nebylo rozhodnuto.
5. Žalobce k uvedenému vypořádání v žalobě namítl, že odbor bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra není nikým zmocněn k výkladu zákona o služebním poměru. Přesto služební funkcionář i žalovaný o stanovisko tohoto odboru opřeli veškerou svou argumentaci.
6. Pokud se autor stanoviska dovolával citovaného rozsudku NSS, zcela abstrahoval od konkrétního případu, který soudy rozhodovaly. Myšlenka, vyjádřená autorem stanoviska, že příslušník převedený do jiného bezpečnostního sboru je současně bývalým příslušníkem, nemůže být podle žalobce myšlena vážně. Absolutně totiž popírá průchodnost příslušníků mezi bezpečnostními sbory, která je nosným pilířem obsazování služebních míst v bezpečnostních sborech, ale také dikci § 1 odst. 3 zákona o služebním poměru. Podle žalobce ve věcech služebního poměru vystupuje jménem státu vždy ten bezpečnostní sbor, jehož je účastník příslušníkem.
7. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout. Zdůraznil, že se problematikou příslušnosti služebních funkcionářů zabýval NSS v rozsudku o kompetenční žalobě Ministerstva spravedlnosti proti Ministerstvu vnitra ze dne 21. 3. 2024, č. j. Komp 3/2023-29, na jehož závěry odkázal. Ačkoli v uvedeném rozsudku NSS rozhodoval v souvislosti s žádostí příslušníka o proplacení přestávek na jídlo a odpočinek, má žalovaný za to, že závěry rozsudku jsou aplikovatelné i v nyní projednávané věci.

Zjištění ze správních spisů

8. Ze správních spisů soud pro účely soudního přezkumu zjistil, že dne 31. 5. 2022 bylo zahájeno řízení ve věcech služebního poměru vůči žalobci, a to řízení o porušení režimu dočasně neschopného pojištěnce v období trvání nároku na služební příjem při neschopnosti ke službě.
9. Rozhodnutím ze dne 11. 8. 2022 byl žalobci prvostupňovým orgánem zkrácen služební příjem. Toto rozhodnutí bylo k odvolání žalobce zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 1. 2. 2023.
10. Žalobce byl ke dni 31. 8. 2022 na vlastní žádost propuštěn ze služebního poměru k Vězeňské službě a od 1. 11. 2022 přijat ke služebnímu poměru k Celní správě, když tento jeho služební poměr trval i ke dni vydání napadeného rozhodnutí.
11. Prvostupňový orgán postoupil věc po zrušení jeho prvního rozhodnutí ze dne 11. 8. 2022 podle § 2 a § 169 zákona o služebním poměru pro nepříslušnost řediteli CÚ MSK, neboť žalobce ke dni 31. 8. 2022 ukončil služební poměr k Vězeňské službě, ale ode dne 1. 11. 2022 byl ve služebním poměru k Celní správě. Věc však byla ředitelem CÚ MSK vrácena prvostupňovému orgánu jako orgánu příslušnému.
12. Rozhodnutím ze dne 17. 7. 2023 byl žalobci podle § 124 odst. 13 zákona o služebním poměru zkrácen služební příjem o 7 %. Důvodem byla skutečnost, že se žalobce dne 3. 5. 2022 nevyskytoval v době neschopnosti ke službě v místě pobytu.
13. O odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím.

Posouzení věci krajským soudem

14. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 2 zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)] napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Ve věci soud rozhodl bez nařízení jednání v souladu s § 51 s. ř. s.
15. Jak vyplývá z obsahu žalobních námitek, ve věci je spor pouze o to, zda byl prvostupňový orgán, potažmo žalovaný, příslušný k vydání přezkoumávaných rozhodnutí, a to s ohledem na skutečnost, že žalobce byl ke dni 31. 8. 2022 propuštěn ze služebního poměru k Vězeňské službě a ke dni 1. 11. 2022 přijat ke služebnímu poměru k Celní správě.
16. Žalovaný ve svém vyjádření odkázal na závěry rozsudku NSS ve věci kompetenční žaloby Ministerstva spravedlnosti proti Ministerstvu vnitra ze dne 21. 3. 2024, č. j. Komp 3/2023-29. Soud jeho odkazu zcela přisvědčuje.
17. V uvedené věci NSS rozhodoval v řízení o žádosti osoby, která byla příslušníkem Vězeňské služby. K její žádosti ji příslušný služební funkcionář ke konci června 2020 odvolal ze služebního místa strážného ve Věznici Karviná a současně ji převedl do personální pravomoci jiného bezpečnostního sboru, konkrétně Krajského ředitelství policie Moravskoslezského kraje. V lednu 2022 se tato osoba obrátila na ředitele Věznice Karviná s návrhem na zahájení řízení o zaplacení finanční částky za hodiny odpracované v rámci služebního poměru příslušníka Vězeňské služby dle § 60 zákona o služebním poměru. Ředitel Věznice Karviná tento návrh přípisem postoupil řediteli Krajského ředitelství policie Moravskoslezského kraje s tím, že k jeho vyřízení není příslušný, protože k datu podání návrhu již osoba zúčastněná na řízení nebyla příslušníkem Vězeňské služby, ale příslušníkem

Policie České republiky. Následně v důsledku sporů o příslušnost podalo Ministerstvo spravedlnosti jako ústřední správní úřad kompetenční žalobu.

18. NSS ve věci uzavřel, že „*K rozhodnutí o nároku příslušníka bezpečnostního sboru je věcně příslušný (§ 1 odst. 3 ve spojení s § 2 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů) služební funkcionář toho bezpečnostního sboru, jehož byla daná osoba příslušníkem v okamžiku vzniku tohoto nároku. Není rozhodné, že v době uplatnění nároku je tento příslušník ve služebním poměru u jiného bezpečnostního sboru, či že služební poměr příslušníka již zanikl.*“
19. Z odůvodnění rozsudku vyplývá, že se NSS zabýval jak postavením příslušníka bezpečnostního sboru, tak také otázkou *průchodnosti* služebního poměru a jejím významem pro nynější věc.
20. Ve vztahu k postavení příslušníka bezpečnostního sboru NSS uvedl, že podle § 1 odst. 3 zákona o služebním poměru je příslušník ve služebním poměru k České republice. Práva a povinnosti České republiky vůči příslušníkovi plní příslušný bezpečnostní sbor. Podle § 2 odst. 1 téhož zákona 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.
21. Zákonná úprava tak podle NSS naopak výslovně neupravuje pravidlo v situaci, kdy (a) *příslušník bezpečnostního sboru změnil působení mezi bezpečnostními sbory a (b) domáhá se určitého plnění za trvání služebního poměru v rámci druhého bezpečnostního sboru, přičemž (c) tvrzený nárok vznikl během služebního poměru k prvnímu bezpečnostnímu sboru.*
22. Co se týče relevantní judikatury, Nejvyšší správní soud konstatoval, že zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, se v minulosti opakovaně zabýval kompetenčními spory příslušníků bezpečnostních sborů, kteří vůči státu uplatňovali různé nároky, které vznikly za trvání služebního poměru. Přitom se nezabýval tím, zda služební poměr příslušníka stále trvá a případně zda je příslušník ve služebním poměru stále u téhož bezpečnostního sboru. Je tak zřejmé, že otázku trvání služebního poměru u (téhož) bezpečnostního sboru nepovažoval zvláštní senát za relevantní. Pokud byly splněny další zákonné podmínky, neměl zvláštní senát, bez ohledu na případné ukončení služebního poměru či převedení příslušníka k jinému bezpečnostnímu sboru, pochybnosti, že pro rozhodování těchto sporů bude příslušný služební funkcionář toho kterého sboru. Z toho je patrné, že – byť implicitně – zvláštní senát vycházel z premisy, že *věcná příslušnost služebního funkcionáře není závislá na trvání služebního poměru ve vztahu k bezpečnostnímu sboru* (usnesení zvláštního senátu ze dne 23. 5. 2023, čj. Konf 23/2021-30).
23. NSS dále připomněl, že Ústavní soud se v nálezu ze dne 30. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 1/19, č. 139/2020 Sb. ÚS, zabýval otázkou odpovědnosti za škodu dle § 98 zákona o služebním poměru. Uvedl, že „*obecná odpovědnost bezpečnostního sboru za škodu způsobenou příslušníkovi sboru předpokládá, že škoda příslušníkovi vznikla při výkonu služby, v přímé souvislosti s ním nebo pro výkon služby*“. Z kontextu je přitom patrné, že i v této věci měl Ústavní soud na mysli odpovědnost toho bezpečnostního sboru, v němž příslušník vykonával službu.
24. NSS se ve věci zabýval také odkazem účastníka kompetenčního sporu na rozsudek čj. 2 As 401/2017-55. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud posuzoval (mimo jiné) situaci, kdy se žalobce – příslušník Celní správy – domáhal přiznání nároku na opětuující se plnění spočívající v nevyplacené části základního tarifu náležejícího pro služební hodnost rada a v Shodu s prvopisem potvrzuje P. S.

nevyplaceném zvláštním příplatku, včetně úroků z prodlení, od 1. 4. 2013, tedy od plánovaného obsazení volného služebního místa ve služební hodnosti rada na Útvaru odhalování korupce a finanční kriminality Služby kriminální policie a vyšetřování. Jednalo se tedy o situaci, kdy příslušník přiřazený k jednomu bezpečnostnímu sboru (Celní správě) uplatňoval v rámci tohoto sboru nárok, který vznikl v rámci služby u bezpečnostního sboru jiného (Policie České republiky). Na tomto půdorysu Nejvyšší správní soud konstatoval, že „služební poměr příslušníka bezpečnostního sboru vzniká k České republice a že práva a povinnosti České republiky vůči příslušníkovi plní příslušný bezpečnostní sbor (§ 1 odst. 3 věty první a druhá zákona o služebním poměru). Nicméně každý bezpečnostní sbor je zákonem pojmán jako relativně samostatná entita uvnitř státu, v níž je vykonávána působnost příslušných služebních funkcionářů zásadně jen ‚dovnitř‘ daného konkrétního bezpečnostního sboru, a nikoli ‚křížově‘, tj. v záležitostech jiného bezpečnostního sboru než toho, jehož služební funkcionář rozhoduje.“

25. NSS zdůraznil, že jinak řečeno, Nejvyšší správní soud v rozsudku čj. 2 As 401/2017-55 *nepřisvědčil tehdejší argumentaci stěžovatele (příslušníka bezpečnostního sboru), že věcně příslušným k projednání jeho nároku (odvítějícího se od jednání jiného bezpečnostního sboru) je právě ten bezpečnostní sbor, u něhož je aktuálně stěžovatel příslušníkem*. Nejvyšší správní soud naopak v tomto rozsudku čj. 2 As 401/2017-55 aproboval závěr Městského soudu v Praze vyslovený v rozsudku ze dne 8. 11. 2017, čj. 3 Ad 10/2015-91, č. 3867/2019 Sb. NSS. Městský soud v tomto rozsudku uzavřel, že ten, kdo stojí v čele bezpečnostního sboru, jedná a rozhoduje jménem státu ve věcech služebního poměru příslušníků tohoto bezpečnostního sboru vždy jen ve vztahu k tomuto bezpečnostnímu sboru. Dále uvedl, že neplatí bez dalšího, že za případné pochybení jednoho bezpečnostního sboru odpovídá jiný bezpečnostní sbor, ve kterém dotčená osoba jako jeho příslušník vykonává službu.
26. Podle závěrů NSS v rozsudku o kompetenčním sporu je tedy zřejmé, že dle výše uvedené judikatury bezpečnostní sbor, resp. příslušní služební funkcionáři mohou konat jen „dovnitř“ toho kterého bezpečnostního sboru. Jednáním „dovnitř“ bezpečnostního sboru přitom nelze rozumět jednání výlučně vůči osobám, které jsou aktuálně příslušníky daného bezpečnostního sboru, a to ve všech věcech těchto příslušníků; tedy i ve věcech vztahujících se k jejich službě v jiných bezpečnostních sborech. Naopak je třeba je chápat tak, že bezpečnostní sbor, resp. služební funkcionář je oprávněn jednat ve všech věcech týkajících se tohoto bezpečnostního sboru, a to včetně nároků majících původ ve služebním poměru u tohoto bezpečnostního sboru, přestože se nárok týká osoby, která již (v okamžiku uplatnění nároku) příslušníkem daného bezpečnostního sboru není.
27. K otázce průchodnosti služebního poměru NSS připomněl, že tato je zajišťována § 20 zákona o služebním poměru, který upravuje postup při ustanovování příslušníků na volná služební místa, včetně obsazování služebních míst příslušníky jiných bezpečnostních sborů. *Účelem průchodnosti služebních poměrů je tedy umožnění co nejjednoduššího a nejplynulejšího „volného pohybu“ příslušníků mezi služebními místy v rámci jednoho bezpečnostního sboru nebo mezi různými bezpečnostními sbory*. K zabezpečení aplikace § 20 zákona o služebním poměru a k zajištění průchodnosti služebních poměrů vede Ministerstvo vnitra dle § 3 zákona o služebním poměru evidenci volných služebních míst v bezpečnostních sborech a evidenci údajů o příslušnících bezpečnostních sborů zařazených v záloze, odvolaných ze služebního místa a o příslušnících, kteří požádali o převedení na jiné služební místo. Důvodová zpráva k § 3 zákona o služebním poměru výslovně uvádí: „Aby byla zabezpečena ‚průchodnost‘ příslušníků mezi jednotlivými bezpečnostními sbory, povede Ministerstvo vnitra informace

o volných služebních místech v bezpečnostních sborech a o příslušnících zařazených v záloze pro přechodně nezařazené“.

28. NSS tedy vyslovil závěr, že „Rozhodnutí o nároku příslušníka služebním funkcionářem bezpečnostního sboru, u něhož již příslušník nadále není ve služebním poměru, není v rozporu s účelem a smyslem tzv. průchodnosti služebních poměrů. Určení věcné příslušnosti služebního funkcionáře k rozhodnutí o nároku (bývalého) příslušníka se možnosti plynule přecházet mezi služebními místy v různých bezpečnostních sborech nikterak nedotýká.“
29. Podle NSS lze argumentovat i důvody praktickými. NSS připomněl, že je mu známo, že nároky vyplývající ze zákona o služebním poměru často uplatňuje několik příslušníků společně v jednom řízení. Vedení společného řízení o nárocích více příslušníků je v souladu se zásadou efektivnosti a hospodárnosti řízení. Pokud by Nejvyšší správní soud přistoupil na argumentaci žalobce, jedním z důsledků by v některých případech byla nemožnost vedení takového společného řízení. Není totiž neobvyklé, že někteří příslušníci, kteří uplatňují nárok podle zákona o služebním poměru, již v okamžiku uplatnění nároku nejsou ve služebním poměru k bezpečnostnímu sboru, u něhož má uplatňovaný nárok původ. Řízení by se pak muselo rozdělit do dvou (nebo i více) „linií“, a to podle toho, u kterého bezpečnostního sboru byli příslušníci ve služebním poměru v okamžiku uplatnění nároku. O jinak totožných nárocích by tedy rozhodovaly různé správní orgány, resp. různí služební funkcionáři. Nastat by mohla také situace, kdy by k rozdělení do dvou „linií“ došlo v případě rozhodování o nárocích totožného příslušníka majících původ ve služebním poměru u totožného bezpečnostního sboru, a to pokud by příslušník část těchto nároků uplatnil za trvání služebního poměru u původního bezpečnostního sboru a část po svém zařazení do služebního poměru k jinému bezpečnostnímu sboru. Všechny výše popsané důsledky jsou pro hladké fungování právní praxe nežádoucí, a proto je lze v situaci nejasné právní úpravy použít jako podpůrný argument pro určení, který ze správních orgánů, u nichž připadá v úvahu jejich pravomoc ve věci rozhodovat, tuto pravomoc skutečně má. Také tyto úvahy vedou Nejvyšší správní soud k závěru, že ukončení služebního poměru u bezpečnostního sboru, u něhož má uplatňovaný nárok původ, nemá vliv na věcnou příslušnost služebního funkcionáře tohoto bezpečnostního sboru pro rozhodnutí o tomto nároku.
30. Podle NSS rovněž nelze pomíjet aspekt tzv. institucionální paměti. Pro rozhodnutí o nárocích příslušníků bezpečnostních sborů je nezbytná nejen znalost zákonných i podzákonných právních předpisů týkajících se konkrétního bezpečnostního sboru (tedy nejen zákona o služebním poměru), ale je nutné mít povědomí také o praktickém fungování tohoto bezpečnostního sboru. Touto „institucionální pamětí“ disponuje obvykle ten bezpečnostní sbor (resp. služební funkcionář), u něhož má uplatněný nárok původ. Služební funkcionáři tohoto bezpečnostního sboru mají navíc k dispozici veškerou dokumentaci týkající se příslušníka a jeho služebního poměru u tohoto bezpečnostního sboru.
31. Z doposud uvedených závěrů NSS vyplývají podle krajského soudu pro účely posouzení projednávané věci následující východiska.
32. Předně, i v nyní projednávané věci se svou povahou jedná o řízení o nároku příslušníka bezpečnostního sboru, a to o nároku na služební příjem. Byť bylo totiž s žalobcem vedeno řízení o krácení služebního příjmu ve smyslu § 124 odst. 13 zákona o služebním poměru, podstatou řízení bylo, zda žalobci za sporné období náleží služební příjem v plné výši, či příjem zkrácený.

33. Na tom nic nemění skutečnost, že řízení o krácení (odnětí) části služebního příjmu podle § 124 odst. 13 zákona o služebním příjmu je vedeno z úřední činnosti služebního orgánu, nikoli k návrhu příslušníka.
34. Je navýsost zřejmé, že v projednávané věci se jedná o věc týkající bezpečnostního sboru, jehož byl žalobce příslušníkem v době, kdy došlo ke skutečnostem, majícím potenciálně vliv na nárok žalobce na výši jeho služebního příjmu, neboť se jednalo o věc tohoto služebního sboru, když se jednalo o nárok mající původ ve služebním poměru u tohoto bezpečnostního sboru, přestože se nárok týká osoby, která již (v okamžiku rozhodování o nároku) příslušníkem daného bezpečnostního sboru není.
35. Podle krajského soudu je zřejmé, že po zhodnocení uvedených východisek nelze než dospět k závěru, že příslušným k rozhodnutí o nároku žalobce na služební příjem, potažmo jeho krácení ve smyslu § 124 odst. 13 zákona o služebním poměru byl služební funkcionář bezpečnostního sboru, u něhož byl žalobce příslušníkem v době, kdy došlo ke skutečnostem, majícím vliv na nárok žalobce na výši jeho služebního příjmu, tedy ředitel Věznice a ústavu pro výkon zabezpečovací detence Opava a následně příslušným k rozhodnutí o odvolání proti rozhodnutí tohoto služebního funkcionáře byl žalovaný.
36. Jak ostatně trefně zdůraznil NSS, nelze i v projednávané věci pominout tzv. institucionální paměť, jakož i podle krajského soudu zásadní skutečnost, že služební funkcionáři Vězeňské služby mají k dispozici veškerou dokumentaci týkající se žalobce a jeho služebního poměru u tohoto bezpečnostního sboru.

Závěr a náklady řízení

37. Jelikož žalobce v žalobě uplatnil žalobní námitky pouze ve vztahu k příslušnosti prvostupňového orgánu, potažmo žalovaného k rozhodování v přezkoumávaném řízení a nikoli námitky věcného charakteru, dospěl krajský soud ze shora uvedených důvodů k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
38. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce v řízení úspěšný nebyl a žalovanému nad rámec jeho úřední činnosti žádné náklady nevznikly. Soud tedy výrokem II. tohoto rozsudku žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **je možno** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu.

Ostrava 19. listopadu 2024

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu