

U S N E S E N Í

Zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, složený z předsedy Mgr. Ing. Radovana Havelce a soudců JUDr. Pavla Simona, Mgr. Víta Bičáka, JUDr. Romana Fialy, JUDr. Tomáše Rychlého a Mgr. Jitky Zavřelové rozhodl o návrhu **předsedy Rady Energetického regulačního úřadu**, se sídlem v Jihlavě, Masarykovo náměstí 91/5, na rozhodnutí kompetenčního sporu mezi ním a **Okresním soudem v Jihlavě**, a dalších účastníků sporu vedeného u Okresního soudu v Jihlavě pod sp. zn. 11 C 135/2023, o zaplacení částky 186 392,08 Kč s příslušenstvím: žalobce **M. R.**, a žalované **České republiky – Energetického regulačního úřadu**, IČO 70894451, se sídlem v Jihlavě, Masarykovo náměstí 91/5,

t a k t o :

Příslušný vydat rozhodnutí ve věci žaloby o zaplacení částky 186 392,08 Kč s příslušenstvím, vedené u Okresního soudu v Jihlavě pod sp. zn. 11 C 135/2023, **je správný orgán.**

Odůvodnění:

[1] Návrhem doručeným dne 22. 10. 2024 zvláštnímu senátu zřízenému podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů (dále „zákon o některých kompetenčních sporech“), se předseda Rady Energetického regulačního úřadu (dále též „navrhovatel“) domáhal, aby zvláštní senát rozhodl spor o pravomoc podle § 1 odst. 1 písm. a) zákona o některých kompetenčních sporech. Spor vznikl mezi ním a Okresním soudem v Jihlavě ve věci vedené u tohoto soudu pod sp. zn. 11 C 135/2023, která se týká nároku na náhradu platu za čerpání dovolené, na kterou vzniklo státnímu zaměstnanci právo v souvislosti s výkonem státní služby.

[2] Z návrhu na zahájení kompetenčního sporu a předloženého spisu vyplynuly následující skutečnosti:

[3] Žalobce (M. R.) je státním zaměstnancem zařazeným k výkonu služby do Energetického regulačního úřadu (dále jen „ERÚ“). Rozhodnutím Rady ERÚ ze dne 15. 11. 2019, č. j. 09575-23/2016-ERU, byl žalobce zařazen mimo výkon služby ve smyslu § 65 odst. 1 ve spojení s § 33 odst. 1 písm. i) a odst. 4 písm. a) zákona č. 234/2014 Sb., o státní

službě, ve znění pozdějších předpisů, neboť žalobce byl jmenován asistentem soudce u Obvodního soudu pro Prahu 4. Za období roku 2018 a 2019 však žalobce nečerpal dovolenou, přičemž do 30. 6. následujících kalendářních let 2019 a 2020 mu služební orgán (v dané době byla služebním orgánem Rada ERÚ) čerpání dovolené nenařídil. Žalobce proto uvědomil služební orgán oznámením ze dne 15. 2. 2020 o čerpání dovolené od 2. 3. 2020 do 2. 4. 2020 (dovolená za rok 2018) a oznámením ze dne 9. 7. 2020 o čerpání dovolené od 27. 7. 2020 do 28. 8. 2020 (dovolená za rok 2019). Služební orgán přípisem ze dne 28. 2. 2020, č. j. 01297-38/2017-ERU, a ze dne 15. 7. 2020, č. j. 06493-2/2020-ERU, sdělil žalobci, že z důvodu zařazení mimo výkon služby nemá možnost čerpat dovolenou s tím, že pokud bude v budoucnu zařazen zpět do služby ve služebním úřadu, bude mít možnost dovolenou čerpat po odpadnutí překážky výkonu služby. Žalobce následně dvěma podáními ze dne 17. 1. 2021 požádal o poskytnutí náhrady platu za dobu čerpání dovolené.

[4] Rozhodnutím Rady ERÚ ze dne 12. 2. 2021, č. j. 01278-3/2021-ERU, a ze dne 12. 2. 2021, č. j. 01277-3/2021-ERU, nebylo žádostem žalobce vyhověno s tím, že nelze čerpat dovolenou v době pozastavení výkonu služby, ani poskytnout náhradu platu za čerpání této dovolené; možnost čerpat dovolenou bude mít státní zaměstnanec po odpadnutí překážky výkonu služby.

[5] K odvolání žalobce náměstek ministra vnitra pro státní službu rozhodnutím ze dne 29. 6. 2021, č. j. MV-64572-4/SR-2021, obě rozhodnutí Rady ERÚ zrušil a řízení o žádostech ze dne 17. 1. 2021 zastavil. Odvolací orgán dospěl k závěru, že o žádostech ve věci čerpání dovolené, resp. o náhradě platu za čerpání dovolené, které si účastník řízení sám určil, neměla být vedena správní řízení, neboť služební orgán nemá zákonné zmocnění vydat ve věci náhrady platu za čerpání dovolené rozhodnutí ve věcech služby, jelikož za dobu čerpání dovolené přísluší státnímu zaměstnanci náhrada platu ve výši průměrného výdělku, a to přímo ze zákona o státní službě. Uvedená vada způsobuje nezákonnost obou napadených rozhodnutí služebního orgánu, a proto odvolací orgán napadená rozhodnutí zrušil a řízení o žádostech účastníka zastavil.

[6] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce (M. R.) žalobu ke Krajskému soudu v Brně, který usnesením ze dne 24. 10. 2022, č. j. 30 Ad 12/2021-53, rozhodl, že rozhodnutí žalovaného (náměstka ministra vnitra pro státní službu – pozn. zvláštního senátu) ze dne 29. 6. 2021, č. j. MV-64572-4/SR-2021, i obě výše uvedená rozhodnutí Rady ERÚ ze dne 12. 2. 2021, č. j. 01278-3/2021-ERU, a ze dne 12. 2. 2021, č. j. 01277-3/2021-ERU, jsou nicotná, a dále rozhodl o nákladech řízení. Nosným důvodem rozsudku byl závěr Krajského soudu v Brně, že požadavek na náhradu platu za čerpanou dovolenou nespadá do otázky odměňování ve smyslu § 159 odst. 1 písm. d) zákona o státní službě, nemá-li zákon o státní službě vlastní specifickou úpravu náhrady platu, která by se odlišovala od zákoníku práce. Náhrada platu za čerpání dovolené je neoddělitelně spjata s čerpáním dovolené, proto se na ni v souladu s § 159 odst. 2 písm. h) zákona o státní službě nevztahují ustanovení o řízení ve věcech služby ani ustanovení správního řádu. Závěry žalobcem zmiňovaného usnesení zvláštního senátu č. j. Konf 7/2021-30 o tom, že § 159 zákona o státní službě neobsahuje taxativní výčet případů, ve kterých je rozhodováno ve věcech služby, nejsou podle Krajského soudu v Brně v nyní posuzované věci aplikovatelné, neboť nárok žalobce lze podřadit právě pod věci týkající se čerpání dovolené ve smyslu § 159 odst. 2 písm. h) zákona o státní službě. Z toho Krajský soud v Brně dále dovodil, že Rada

pokračování

ERÚ neměla zahajovat a vést správní řízení o žalobcových žádostech ze dne 17. 1. 2021 o náhradu platu za čerpání dovolené dle § 144 správního řádu, neboť k tomu neměla žádné zákonné zmocnění. Krajský soud v Brně dále uzavřel, že nedostatek pravomoci služebního orgánu vedl k nicotnosti vydaných rozhodnutí, a to jak prvostupňového, tak odvolacího orgánu. Závěrem se Krajský soud v Brně vyjádřil k tomu, že v posuzovaném případě se nejedná o dotčení veřejných subjektivních práv žalobce, jehož nápravy by se bylo možno domáhat prostřednictvím žaloby ve správním soudnictví, ale o spor pracovněprávní (soukromoprávní), a tudíž oprávněnost žalobcova nároku na náhradu platu za čerpání dovolené tak musí posoudit soudy v občanském soudním řízení.

[7] Následně dne 20. 3. 2023 žalobce zaslal žalované (České republice – Energetickému regulačnímu úřadu) výzvu k poskytnutí náhrady platu za dobu čerpání dovolené. Žalobce podal dne 31. 3. 2023 žalobu k Okresnímu soudu v Jihlavě, v níž se domáhal, aby soud uložil žalované zaplatit částku ve výši 186 392,08 Kč s příslušenstvím jako náhradu platu za čerpanou dovolenou. Dříve než Okresní soud v Jihlavě rozhodl o podané žalobě, žalobce podáním ze dne 30. 6. 2023 předsedovi Rady ERÚ oznámil odpadnutí překážky mající za následek pozastavení výkonu služby. Sdělením ze dne 3. 7. 2023, č. j. 11402-1/2023-ERU, byl však žalobce ze strany ERÚ vyrozuměn, že služební místo, na které byl zařazen, bylo zrušeno, a proto se s účinností od 1. 7. 2023 na něj hledí jako na státního zaměstnance, v jehož případě existují překážky na straně služebního úřadu podle § 106 odst. 3 zákona o státní službě. K výzvě pak podáním ze dne 6. 7. 2023 žalobce předsedovi Rady ERÚ oznámil, že dosud nevyčerpaný zůstatek dovolené za období let 2018 a 2019 v celkové délce 49 dní bude čerpat ve dnech 9. 10. 2023 do 15. 12. 2023. Dne 29. 9. 2023 obdržel předseda Rady ERÚ podání žalobce, kterým služebnímu orgánu sdělil, že s účinností ode dne 1. 10. 2023 nastává ve věci jeho služebního poměru překážka mající za následek pozastavení výkonu služby podle § 33 odst. 1 písm. a) a odst. 4 písm. a) zákona o státní službě, neboť žalobce byl s účinností od 1. 10. 2023 přijat ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem do pracovního poměru se sjednaným výkonem činnosti justičního kandidáta. Na to žalobci předseda Rady ERÚ přípisem ze dne 13. 10. 2023, č. j. 15981-1/2023-ERU, sdělil, že čerpání zůstatku dovolené za roky 2018 a 2019 v uvedených termínech již není možné, neboť státnímu zaměstnanci, kterému je pozastaven výkon služby a je z tohoto důvodu zařazen mimo výkon služby podle § 65 odst. 1 zákona o státní službě, po tuto dobu nevzniká nárok na dovolenou a tuto nemůže čerpat. Nelze pak připustit ani určení čerpání dovolené podle § 218 odst. 4 zákoníku práce, na kterou státnímu zaměstnanci vznikl nárok před zařazením mimo výkon služby v souvislosti s výkonem služby na služebním místě u služebního úřadu, jehož služební orgán o zařazení mimo výkon služby rozhodl, a to po celou dobu zařazení mimo výkon služby. V případě odpadnutí důvodu zařazení mimo výkon služby bude po opětovném zařazení k výkonu služby dosud vzniklý nárok nevyčerpané dovolené v rozsahu 49 dnů služebním orgánem nařízen, případně si v souladu s § 218 odst. 4 zákoníku práce žalobce sám čerpání tohoto nároku určí, eventuálně mu bude vzniklý nárok proplacen v případě skončení služebního poměru.

[8] Okresní soud v Jihlavě o žalobě ze dne 31. 3. 2023, jíž se žalobce (M. R.) domáhal, aby soud uložil žalované zaplatit částku ve výši 186 392,08 Kč s příslušenstvím jako náhradu platu za čerpanou dovolenou, rozhodl usnesením ze dne 14. 8. 2024, č. j. 11 C 135/2023-70, tak, že řízení zastavil (výrok I) s tím, že po právní moci usnesení bude věc postoupena ERÚ (výrok II), dále rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok III), a že se žalobci vrací soudní poplatek ve výši 9 320 Kč

(výrok IV), a vyzval žalobce, aby do 10 dnů sdělil soudu číslo účtu, na který má být soudní poplatek vrácen (výrok V). Okresní soud v Jihlavě dospěl k závěru, že věc představuje věc služebního poměru, ve které je dle § 10 odst. 2 zákona o státní službě založena pravomoc rozhodovat služebními orgány. Tento závěr podle soudu potvrzuje také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2024, č. j. 8 Ads 71/2023-88, z něhož se podává, že pokud se státní zaměstnanec domáhá náhrady újmy, která mu dle jeho tvrzení měla vzniknout při výkonu služby, je nemyslitelné, aby nešlo o věc služebního poměru, tedy jediného právem konstruovaného vztahu mezi takovým státním zaměstnancem a služebním úřadem. I v nyní posuzované věci je v podstatě nemyslitelné, aby požadovaná náhrada platu za dovolenou, na kterou mělo státnímu zaměstnanci vzniknout právo v souvislosti s výkonem státní služby v letech 2018 a 2019, nebyla věcí služebního poměru. Podle Okresního soudu v Jihlavě je přitom bez významu, že náhrada platu za dovolenou není výslovně uvedena v § 159 odst. 1 zákona o státní službě. Přestože § 159 odst. 2 písm. h) zákona o státní službě stanoví, že ustanovení o řízení ve věcech služby ani ustanovení správního řádu o správním řízení se na *čerpání dovolené a dodatkové dovolené* nepoužijí, úprava obsažená v § 159 zákona o státní službě není úpravou kompetenční, tj. nezakotvuje pravomoc služebního orgánu k rozhodování konkrétně vymezených věcí, ale „pouze“ určuje procesní režimy, v nichž se bude rozhodování o zde uvedených institutech vést. Z hlediska pravomoci služebních orgánů je rozhodující, že žalovaná věc je *věcí služebního poměru* ve smyslu § 10 odst. 2 zákona o státní službě. Ustanovení § 159 téhož zákona totiž otázku pravomoci vůbec neřeší, ale – jak již bylo uvedeno – stanoví jen procesní režim (úpravu) řízení vedeného o věci služebního poměru. Na tomto závěru se přitom shoduje jak rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudek ze dne 31. 5. 2024, č. j. 3 Ads 39/2023-61, a ze dne 14. 5. 2024, č. j. 8 Ads 53/2024-29), tak Nejvyššího soudu (srov. usnesení ze dne 17. 4. 2019, sp. zn. 21 Cdo 269/2018). Proto bez ohledu na to, zda mají služební orgány žádosti žalobce posuzovat za užití ustanovení o řízení ve věcech služby se subsidiárním použitím správního řádu (ve smyslu § 159 odst. 1 zákona o státní službě), bez užití těchto ustanovení (ve smyslu § 159 odst. 2 zákona o státní službě), nebo jen v procesním režimu správního řádu jako *lex generalis*, a to i bez ohledu na to, zda se má jednat o konstitutivní či deklaratorní rozhodnutí (ve vztahu k této úvaze srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Ads 53/2024-29), jde o *věc služebního poměru*, která do pravomoci civilního soudu v občanském soudním řízení nespadá. Stejně tak není rozhodné, že zákon o státní službě v § 103, který upravuje dovolenou a dodatkovou dovolenou státních zaměstnanců, odkazuje na použití zákoníku práce, který je předpisem soukromého práva. Ani tento odkaz nic nemění na veřejnoprávní povaze žalované věci jako věci služebního poměru. I služební poměr jako vztah veřejnoprávní totiž vykazuje řadu znaků poměru pracovního, a proto logicky počítá i s užitím institutů pracovního práva, které se v obou typech shodují. Jak uvedl také Nejvyšší správní soud, „*přestože [...] služební zákon může v některých případech odkazovat do soukromého práva a prolínat se s jeho instituty, stále je k rozhodování o nich věcně příslušný správní orgán*“ (rozsudek ze dne 31. 5. 2024, č. j. 3 Ads 39/2023-61, odst. 46). Okresní soud v Jihlavě je proto se zřetelem k výše uvedenému přesvědčen o tom, že pravomoc rozhodnout o náhradě platu za dovolenou, na kterou vzniklo žalobci právo v letech 2018 a 2019 v souvislosti s výkonem státní služby, mají služební orgány. Okresní soud v Jihlavě označil závěr Krajského soudu v Brně za značně problematický, neboť Nejvyšší správní soud i Nejvyšší soud zastávají názor, že § 159 zákona o státní službě není ustanovením kompetenčním, tedy že nevymezuje pravomoc služebních orgánů – ta vyplývá z § 10 odst. 2 zákona o státní službě a je

pokračování

odvozena od závěru o tom, se jedná o věc služebního poměru, nikoli od toho, zda je konkrétní otázka uvedena v § 159 citovaného zákona. S těmito úvahami přitom Krajský soud v Brně ve svém rozsudku nepracoval. Naopak bez dalšího dovodil absolutní nedostatek pravomoci služebních orgánů a vyjádřil přesvědčení, že žalovanou věc – nárok na náhradu platu za čerpání dovolené, na kterou vzniklo státnímu zaměstnanci právo v souvislosti s výkonem státní služby – nelze podřadit pod veřejné subjektivní právo, kterému poskytují ochranu soudy ve správním soudnictví. To však dovodil z toho, že pro oblast čerpání dovolené nejsou ustanovení o řízení ve věcech služby ani ustanovení o správním řízení aplikovatelná. Tento závěr však není s ohledem na zákonné zakotvení pravomoci civilních soudů v občanském soudním řízení (§ 7 o. s. ř.), jakož i pravomoci služebních orgánů, pokud jde o věci služebního poměru (§ 10 odst. 2 zákona o státní službě), udržitelný. To ostatně potvrzuje také rozhodovací praxe zvláštního senátu, který rovněž klade důraz na posouzení otázky, zda se jedná o věc služby ve smyslu § 10 odst. 2 zákona o státní službě – usnesení ze dne 7. 4. 2022, č. j. Konf 7/2021-30, zejm. odst. 18. S ohledem na závěr Krajského soudu v Brně o tom, že požadavek na náhradu platu za čerpanou dovolenou není v pravomoci služebních orgánů, resp. nelze přezkoumávat v řízení před správními soudy, zvažoval Okresní soud v Jihlavě, zda není namístě podat zvláštnímu senátu návrh na zahájení řízení o kompetenčním sporu. Dospěl však k závěru, že pro to nejsou splněny procesní podmínky. Krajský soud v Brně totiž rozsudkem č. j. 30 Ad 12/2021-53 neodmítl návrh žalobce s tím, že jde o věc, kterou soudy projednávají a rozhodují v občanském soudním řízení. Citovaným rozsudkem vyslovil nicotnost rozhodnutí Rady ERÚ a služebně nadřízeného náměstka ministra pro státní službu. V daném případě však nebyla splněna podmínka spočívající v předchozím odmítnutí návrhu podaného u správního soudu, která by zakládala důvod civilního soudu postupovat podle § 104c o. s. ř. Současně přitom služební orgány nepopřely svou pravomoc o věci rozhodnout. Byť prvostupňovému služebnímu orgánu nadřízený náměstek ministra pro státní službu rozhodnutím ze dne 29. 6. 2021, č. j. MV-64572-4/SR-2021, zrušil obě prvostupňová rozhodnutí a řízení o podaných žádostech zastavil, učinil tak se závěrem o podstatné vadě řízení spočívající ve vedení správního řízení tam, kde s ohledem na § 159 zákona o státní službě vedeno být nemělo. Materiálně však ani náměstek ministra vnitra pro státní službu nepopřel pravomoc služebních orgánů o věci rozhodnout, resp. jinak s ní naložit. V dané věci tak podle Okresního soudu v Jihlavě dosud nevznikl (a netrvá) kompetenční spor ve smyslu zákona č. 131/2002 Sb. ani mezi civilním soudem a služebními orgány. Existence a trvání kompetenčního sporu (ať už pozitivního či negativního) je přitom zvláštní podmínkou řízení, bez jejíhož splnění nemůže zvláštní senát předloženou věc projednat a rozhodnout. Teprve v důsledku tohoto rozhodnutí Okresního soudu v Jihlavě objektivně vzniká kompetenční spor, a to u příslušného služebního orgánu, který bude (po právní moci) vázán usnesením civilního soudu o postoupení věci a na straně druhé závazným právním názorem Krajského soudu v Brně, který vyslovil nicotnost jeho rozhodnutí a absenci jeho pravomoci. Za této situace bude na služebním funkcionáři, aby se s návrhem na rozhodnutí kompetenčního sporu obrátil na zvláštní senát.

[9] Předseda Rady ERÚ (navrhovatel) s postoupením věci nesouhlasil, a proto podal návrh na řešení kompetenčního sporu zvláštnímu senátu, v němž popřel svoji pravomoc k rozhodnutí o nároku žalobce. Navrhovatel předně osvětlil, že v době uplatnění požadavku žalobce na vyplacení náhrady za čerpanou dovolenou byla příslušným služebním orgánem Rada ERÚ, nyní (s účinností ode dne 1. 1. 2022 – pozn. zvláštního

senátu) je tímto příslušným služebním orgánem navrhovatel. Navrhovatel uvedl, že se nemůže bez dalšího přiklonit k akceptaci názoru Okresního soudu v Jihlavě, disponuje-li pravomocným rozhodnutím Krajského soudu v Brně jako soudu správního, který jeho pravomoc k rozhodování ve věci vyloučil a označil dříve vydaná rozhodnutí služebního orgánu (v dané době tedy Rady ERÚ) v téže věci za nicotná. Správní soud podle navrhovatele jednoznačně dovedl nedostatek pravomoci služebního orgánu vést správní řízení o žalobcově žádosti o náhradu platu za čerpání dovolené. Pravomoc k projednání pracovněprávních sporů je potom podle názoru správního soudu svěřena soudům v občanském soudním řízení. Navrhovatel nesouhlasí s názorem Okresního soudu v Jihlavě, který dospěl k závěru, že v řízení před ním nebyly splněny podmínky pro zahájení řízení o kompetenčním sporu mezi civilním a správním soudem, neboť správní soud vyslovil nicotnost žalobou napadených rozhodnutí a žalobu tak neodmítl pro nedostatek své pravomoci, a k popření pravomoci tedy přistoupil až Okresní soud v Jihlavě, který věc postoupil podle jeho názoru příslušnému služebnímu orgánu. Předseda ERÚ má však za to, že služební orgán nemá k rozhodnutí věci pravomoc, obzvláště pokud tak již bylo jednou správním soudem v téže věci rozhodnuto, a ERÚ, resp. navrhovatel, je právním názorem správního soudu vázán.

[10] Zvláštní senát se nejprve zabýval otázkou, zda jsou splněny podmínky pro vydání rozhodnutí o kompetenčním sporu, přičemž vycházel z následujících skutečností a úvah:

[11] Podle § 1 odst. 1 zákona o některých kompetenčních sporech, se podle tohoto zákona postupuje při kladných nebo záporných kompetenčních sporech o pravomoc nebo věcnou příslušnost (dále jen „pravomoc“) vydat rozhodnutí, jehož stranami jsou: a) soudy a orgány moci výkonné, územní, zájmové nebo profesní samosprávy, b) soudy v občanském soudním řízení a soudy ve správním soudnictví.

[12] Z ustanovení § 1 odst. 2 zákona o některých kompetenčních sporech plyne, že kompetenčním sporem je buď spor, ve kterém si jedna strana osobuje pravomoc vydat rozhodnutí v totožné věci individuálně určených účastníků, o níž již druhá strana vydala pravomocné rozhodnutí (pozitivní kompetenční spor), anebo spor, ve kterém jeho strany popírají svou pravomoc vydat rozhodnutí v totožné věci individuálně určených účastníků (negativní kompetenční spor).

[13] Takto vymezené kompetenční spory projednává a rozhoduje zvláštní senát (srov. § 2 odst. 1 zákona o některých kompetenčních sporech). Ten pak rozhodne, kdo je příslušný vydat rozhodnutí ve věci uvedené v návrhu na zahájení řízení (§ 5 odst. 1 téhož zákona).

[14] Nezbytnou podmínkou pro to, aby byla dána pravomoc zvláštního senátu, je tedy existence kompetenčního sporu. V nyní rozhodované věci popřel svou pravomoc ve věci rozhodnout Okresní soud v Jihlavě a předseda Rady ERÚ (navrhovatel) poté, co mu byla věc postoupena; jedná se proto o negativní kompetenční spor, k jehož projednání je příslušný zvláštní senát.

[15] Zvláštní senát rozhoduje o kompetenčním sporu podle skutkového a právního stavu ke dni svého rozhodnutí (srov. usnesení zvláštního senátu ze dne 24. 11. 2004, čj. Konf 3/2003-18, publikované pod č. 485/2005 Sb. NSS).

pokračování

[16] Podle § 7 odst. 1 o. s. ř. v občanském soudním řízení projednávají a rozhodují soudy spory a jiné právní věci, které vyplývají z poměrů soukromého práva, pokud je podle zákona neprojednávají a nerozhodují o nich jiné orgány (odstavec 1). Jiné věci projednávají a rozhodují soudy v občanském soudním řízení, jen stanoví-li to zákon (odstavec 3).

[17] Podle § 1 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, se tento zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup.

[18] Podle § 9 správního řádu správní řízení je postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá.

[19] Podle § 10 odst. 2 zákona o státní službě služební orgán jedná a rozhoduje ve věcech služebního poměru.

[20] Podle § 17b odst. 13 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění účinném od 1. 1. 2022, se předseda Rady považuje za vedoucího služebního úřadu a za služební orgán podle zákona o státní službě; rozhodování ve věcech státní služby může přenést na jiného člena Rady. Předseda Rady nebo jím pověřený člen Rady je oprávněn dávat státnímu zaměstnanci příkazy k výkonu služby podle zákona o státní službě. Předseda Rady jedná jménem státu v pracovněprávních vztazích.

[21] Podle § 159 odst. 1 písm. d) zákona o státní službě se ustanovení o řízení ve věcech služby vztahují na rozhodování o odměňování.

[22] Podle § 159 odst. 2 písm. h) zákona o státní službě se ustanovení o řízení ve věcech služby ani ustanovení správního řádu o správním řízení nevztahují na čerpání dovolené a dodatkové dovolené.

[23] Podle § 160 zákona o státní službě, nestanoví-li zákon jinak, v řízení ve věcech služby se postupuje podle správního řádu. Podle § 162 odst. 2 zákona o státní službě v ostatních věcech služby rozhoduje v prvním stupni příslušný služební orgán.

[24] Zvláštní senát již v usnesení ze dne 7. 4. 2022, čj. Konf 7/2021-30, dospěl k závěru, že služební poměr je veřejnoprávní poměr státního zaměstnance ke státu, kdy jednotlivé úkony vůči státnímu zaměstnanci jsou činěny vrchnostensky v rovině veřejného práva. Nelze však odhlédnout od společných znaků služebního poměru s poměrem pracovním, neboť jde o závislou činnost, a tedy i od skutečnosti, že v řadě případů zákon o státní službě odkazuje na ustanovení zákoníku práce. Úprava služebního poměru jakožto poměru veřejnoprávního tedy nemalou měrou počítá s použitím institutů soukromého pracovního práva. Tato zvláštní povaha služebního poměru je pak zjevně i důvodem toho, že v některých případech je úprava části druhé a třetí správního řádu ne zcela přiléhavá a není účelná, aby byla bez dalšího, respektive bez konkrétních odůvodňujících výjimek aplikována na všechny věci služebního poměru. Z uvedeného důvodu zjevně zákonodárce v § 159 zákona o státní službě vymezil, na které instituty se použijí ustanovení o řízení ve věcech služby, a tedy i subsidiárně ustanovení správního řádu, tj. jeho druhá a třetí část (§ 159 odst. 1 zákona o státní službě) a na které se naopak ustanovení o řízení ve věcech

služby, ani ustanovení o správním řízení nepoužijí (§ 159 odst. 2 zákona o státní službě) (viz Hřebíková, I. a kol. Zákon o státní službě. Komentář. 1. vydání, Praha, C. H. Beck, 2022, s. 828).

[25] Přestože by se na první pohled mohlo zdát, že ustanovení § 159 zákona o státní službě obsahuje taxativní výčet případů, ve kterých je rozhodováno v řízení ve věcech služby a ve kterých nikoli, tímto taxativním výčtem není, neboť ani odstavec 1 ani odstavec 2 citovaného ustanovení neobsahuje některé další instituty, se kterými zákon o státní službě počítá a které se dotýkají práv nebo povinností státního zaměstnance. K institutům, které nejsou uvedeny ani v jednom z odstavců ustanovení § 159 zákona o státní službě, zřejmě nelze než konstatovat, že pokud v zákoně o státní službě není zakotvena zvláštní úprava a je-li v konkrétním případě rozhodováno o založení, změně, nebo zrušení práva nebo povinnosti státního zaměstnance (viz § 9 s. ř.), jde o řízení ve věci služby, v rámci něhož by mělo být postupováno podle ustanovení zákona o státní službě a subsidiárně podle právního řádu (srov. usnesení zvláštního senátu ze dne 7. 4. 2022, čj. Konf 7/2021-30, rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 1. 2018, čj. 3 Ad 13/2016-39, ve spojení s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2018, čj. 7 Ads 89/2018-23; shodně rovněž Hřebíková, I. a kol. Zákon o státní službě. Komentář. 1. vydání, Praha, C. H. Beck, 2022, s. 828-829).

[26] Zákon o státní službě nestanoví, jaká pravidla mají platit pro rozhodování ve věcech státní služby, které nejsou předmětem výčtu uvedeného v ustanovení § 159 odst. 1 ani § 159 odst. 2 tohoto zákona, a které tedy nelze zařadit ani mezi případy, na které se výslovně zvláštní ustanovení o řízení ve věcech služby vztahují, ani mezi případy, pro které je naopak použití těchto ustanovení (a ustanovení správního řádu o správním řízení) výslovně vyloučeno. Z hlediska samotného oprávnění služebního orgánu rozhodovat ve věcech služby podle § 10 odst. 2 zákona o státní službě však není podstatné, zda a v jakém rozsahu se na jednání a rozhodování o věcech služebního poměru vztahují zvláštní ustanovení o řízení ve věcech služby a ustanovení správního řádu. Ustanovení § 159 zákona o státní službě totiž otázku pravomoci vůbec neřeší, stanoví pouze procesní režim (úpravu) řízení vedeného o věci služebního poměru. Rozhodné je pouze to, zda má u státního zaměstnance dojít k založení, změně nebo odnětí práva či povinnosti či případně k prohlášení o (ne)existenci práva či povinnosti ve smyslu § 9 správního řádu. O takovém přiznání či prohlášení existence práva je třeba ve veřejném právu vést správní řízení a vydat rozhodnutí, neboť se jedná o autoritativní řešení právních poměrů ve vrchnostenském vztahu mezi státem a jedincem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 9. 2021, čj. 3 As 457/2019-82, bod 24). Tomu odpovídá i § 160 zákona o státní službě, podle něhož nestanoví-li zákon jinak, v řízení ve věcech služby se postupuje podle správního řádu, ale také § 1 odst. 2 správního řádu, podle něhož se při výkonu působnosti v oblasti veřejné správy správní řád nebo jeho jednotlivá ustanovení použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2018, čj. 7 Ads 89/2018-23, bod 17). K těmto závěrům dospěl rovněž Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 17. 4. 2019, sp. zn. 21 Cdo 269/2018, a Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 5. 2024, čj. 8 Ads 53/2024-29.

[27] Nárok žalobce na náhradu platu za dobu čerpání dovolené přitom nelze podřadit pod rozhodování o odměňování podle § 159 odst. 1 písm. d) zákona o státní službě, ani pod čerpání dovolené a dodatkové dovolené podle § 159 odst. 2 písm. h) zákona o státní

pokračování

službě. Jedná se tudíž o věc neuvedenou v § 159 odst. 1 a 2 zákona o státní službě, což však nemění nic na tom, že se jedná o věc služebního poměru (státní služby), a že k jejímu projednání a rozhodnutí je dána pravomoc služebního orgánu podle § 10 odst. 2 zákona o státní službě.

[28] Zvláštní senát tedy dospěl k závěru, že v případě uplatněného nároku na náhradu platu za čerpání dovolené, na kterou žalobci jako státnímu zaměstnanci ERÚ vzniklo právo v souvislosti s výkonem státní služby, se jedná o věc služebního poměru (státní služby), ve které není dána pravomoc soudů v občanském soudním řízení ve smyslu § 7 odst. 1 o. s. ř., ani ji soudu nesvěřuje zákon ve smyslu § 7 odst. 3 o. s. ř. S ohledem na uvedené je nepochybné, že k rozhodnutí v předložené věci je ve smyslu § 10 odst. 2 zákona o státní službě ve spojení s § 162 odst. 2 zákona o státní službě a § 17b odst. 13 energetického zákona příslušný služební orgán rozhodující ve věcech služebního poměru, kterým je předseda Rady ERÚ.

[29] Z vyložených důvodů zvláštní senát rozhodl, že příslušným k vydání rozhodnutí ve věci je správní orgán.

[30] Pravomocné rozhodnutí zvláštního senátu je podle § 5 odst. 5 zákona o rozhodování některých kompetenčních sporů závazné pro strany kompetenčního sporu, účastníky řízení, v němž spor vznikl, pro správní orgány [§ 4 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního] i soudy. Dále bude tedy předseda ERÚ, jenž s účinností od 1. 1. 2022 nahradil Radu ERÚ ve funkci příslušného služebního orgánu, pokračovat v řízení v předmětné věci.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 26. března 2025

Mgr. Ing. Radovan Havelec
předseda zvláštního senátu