

Vilho Eskelinen a ostatní proti Finsku [velký senát] – č. 63235/00
Rozsudek ze dne 19. 4. 2007 [velký senát]

Článek 6

Článek 6-1

Občanská práva nebo závazky

Spor týkající se práva příslušníků policie na zvláštní příplatek: *článek 6 se použije*

Skutkový stav – Původní stěžovatelé pracovali pro okresní policejní orgán, pět z nich jako policisté a jedna jako policejní asistentka. Na základě kolektivní smlouvy z roku 1986 měli nárok na zvláštní příplatek za práci v odlehlé oblasti. Když byl tento příplatek v roce 1988 zrušen, každému z nich bylo přiznáno platové navýšení k dorovnání vzniklého rozdílu. Poté, co byli stěžovatelé v roce 1990 převeleni na jinou, ještě vzdálenější služebnu, jim byl tento osobní příplatek odebrán. Tvrdili však, že jim policejní velitelství provincie přislíbilo náhradu. V roce 1991 Ministerstvo financí zamítlo žádost o povolení vyplácet každému stěžovateli měsíční příplatek 500–700 finských marek (84–118 eur). Stěžovatelé následně podali žalobu o náhradu škody, která byla zamítnuta. Podali odvolání a žádali o ústní jednání, aby mohli mimo jiné prokázat, že jim náhrada byla přislíbena. Jejich odvolání bylo zamítnuto s odůvodněním, že v daném časovém období mohlo náhradu schválit pouze Ministerstvo financí (nikoli policejní velitelství provincie). Soud také konstatoval, že ani v jiných podobných nebyly žádné takové náhrady přiznány. Stěžovatelé se znovu odvolali, žádali o ústní jednání a trvali na tom, že jiným zaměstnancům policie byly za podobných okolností příplatky přiznány. V roce 2000 dospěl Nejvyšší správní soud k názoru, že stěžovatelé nemají ze zákona žádné právo na individuální dorovnání platu a že ústní jednání není nutné, neboť údajný slib policejního velitelství provincie nemá na danou věc žádný vliv.

V roce 2006 senát Soudu postoupil věc velkému senátu.

Právní posouzení – článek 6 odst. 1: (a) *Použitelnost* – Vláda zpochybňovala použitelnost článku 6 ze dvou důvodů. Zaprvé, stěžovatelé neměli na platové dorovnání žádné „právo“. Zadruhé, podle judikatury Soudu jsou spory týkající se služebních podmínek státních zaměstnanců (včetně policistů) a jiného personálu pracujícího v administrativě policie z působnosti článku 6 vyňaty. Ve vztahu k prvnímu bodu Soudu konstatoval, že stěžovatelé mohli tvrdit, že mají hájitelné právo, a proto v tomto ohledu překážka použitelnosti článku 6 neexistovala. Pokud šlo o druhý bod, Soud připomněl, že v zájmu odstranění právní nejistoty ve svém rozsudku *Pellegrin proti Francii* z roku 1999 zavedl funkční kritérium založené na povaze zaměstnancových povinností a odpovědnosti. Rozhodl, že z působnosti článku 6 odst. 1 jsou vyloučeny pouze spory týkající se státních zaměstnanců, jejichž povinnosti jsou typické pro specifickou činnost v rámci státní služby, a v rozsahu, v němž tyto stěžovatelé vystupují jako nositelé veřejné moci odpovědní za ochranu obecných zájmů státu nebo jiných orgánů veřejné moci. Typickým příkladem takové činnosti jsou ozbrojené síly a policie.

Projednávaný případ nicméně ukázal, že uplatnění funkčního kritéria samo o sobě může vést k anomálním výsledkům. Stěžovatelé byli v rozhodné době zaměstnanci Ministerstva vnitra. Pět z nich vykonávalo funkci policisty, která zahrnovala přímou účast na výkonu pravomocí propůjčených veřejným právem a plnění povinností určených k ochraně obecných zájmů státu. Funkce policejní asistentky byla čistě administrativní, bez jakékoli pravomoci

rozhodovat či jinak přímo nebo nepřímou vykonávat veřejnou moc. Její funkce se nijak nelišily od povinností kterékoli jiné sekretářky zaměstnané ve veřejném či soukromém sektoru. Při striktním uplatnění přístupu z věci *Pellegrin* by se zdálo, že právě tato stěžovatelka bude moci využít záruky článku 6 odst. 1, zatímco stěžovatelé – policisté bezpochyby nikoli. Tím by ovšem byla naprosto pominuta skutečnost, že podstata sporu byla u všech stěžovatelů totožná.

Soud zhodnotil výsledky uplatňování funkčního kritéria zavedeného ve věci *Pellegrin* a dospěl k závěru, že toto kritérium nezjednodušilo analýzu použitelnosti článku 6 v řízeních, jejichž účastníkem je státní zaměstnanec, ani v této oblasti nepřineslo vyšší míru jistoty. Ve světle předchozí judikatury by věc *Pellegrin* měla být chápána jako první ústupek z předchozí zásady, že článek 6 se na státní službu nevztahuje. Tato zásada odráží základní premisu, podle níž jsou někteří státní zaměstnanci z povahy své funkce vázáni vůči svému zaměstnavateli zvláštním poutem důvěry a loajality. Z případů, jež byly od té doby posuzovány, vyplynulo, že v celé řadě smluvních států je státním zaměstnancům přístup k soudu umožněn, takže mohou podávat žaloby ohledně platů či přídavků a dokonce i v souvislosti s propuštěním či přijetím na podobném základě jako zaměstnanci v soukromém sektoru. Za této situace neexistoval z hlediska vnitrostátního systému patrný žádný rozpor mezi životně důležitými zájmy státu a právem jednotlivce na ochranu.

Soud se proto rozhodl zaujmout v této oblasti jiný přístup, podle něhož má-li dotčený stát v úmyslu odvolat se na stěžovatelovo postavení státního zaměstnance a vyloučit jej tak z působnosti článku 6, musí být splněny dvě podmínky. Zaprvé, vnitrostátní právo daného státu musí pro danou funkci nebo kategorii zaměstnanců výslovně vyloučit přístup k soudu. Zadruhé, toto vyloučení musí být opodstatněné objektivními důvody státního zájmu. Samotná skutečnost, že stěžovatel pracuje v sektoru nebo v útvaru, který se podílí na výkonu pravomoci propůjčené veřejným právem, není sama o sobě rozhodující. Má-li být vyloučení opodstatněné, státu nestačí prokázat, že dotčený státní zaměstnanec se podílí na výkonu veřejné moci anebo že mezi ním a státem jako zaměstnavatelem existuje „zvláštní pouto důvěry a loajality“. Stát bude muset rovněž prokázat, že předmět daného sporu souvisel s výkonem státní moci anebo zpochybnil výše uvedené zvláštní pouto. Z toho vyplývá, že u běžných pracovních sporů, jako jsou například spory o mzdy, příplatky nebo podobné nároky, v zásadě neexistuje opodstatnění pro jejich vyloučení ze záruk článku 6 z důvodu zvláštní povahy vztahu mezi konkrétním státním zaměstnancem a dotčeným státem. Prakticky tedy bude platit domněnka použitelnosti článku 6. Bude na žalované vládě, aby prokázala, že zaprvé, státní zaměstnanec nemá podle vnitrostátního práva přístup k soudu, a zadruhé, že vyloučení tohoto zaměstnance z práv zaručených článkem 6 je opodstatněné. V Soudem posuzovaném případě nebylo sporu o tom, že všichni stěžovatelé měli podle vnitrostátního zákona přístup k soudu.

Závěr: Článek 6 odst. 1 se použije (dvanáct hlasů proti pěti).

(b) *Odůvodněnost – i) Přiměřená lhůta:* Posuzované období pro účely rozhodnutí, zda byl splněn požadavek přiměřené lhůty, začalo běžet v březnu 1993 dnem, kdy stěžovatelé podali žádost ke krajské správní radě, neboť se nemohli obrátit na krajský správní soud, dokud na základě své žádosti o nápravu neobdrželi rozhodnutí, proti kterému by se mohli odvolat. Řízení skončilo rozhodnutím Nejvyššího správního soudu z dubna 2000 a trvalo tudíž přes sedm let. V rámci řízení před krajskou správní radou došlo k průtahům, pro něž Soud nenašel dostatečné vysvětlení.

Závěr: porušení (čtrnáct hlasů proti třem).

ii) Absence ústního jednání: Pokud šlo o námitku stěžovatelů, že jim bylo odepřeno ústní jednání, Soud podotkl, že jim nebylo odepřeno o ústní jednání požádat, byť posouzení jeho nezbytnosti bylo na soudech. Správní soudy požadavek zvážily a uvedly důvody, proč mu nevyhoví. Vzhledem k tomu, že stěžovatelé měli dostatek příležitostí předložit svá tvrzení písemně a reagovat na argumenty druhé strany, požadavku na spravedlivé řízení bylo učiněno zadost a k porušení článku 6 z důvodu absence ústního jednání nedošlo.

Závěr: nedošlo k porušení (jednomyslně).