

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. Radovana Havelce a soudců JUDr. Tomáše Rychlého, JUDr. Pavla Simona, JUDr. Romana Fialy, Mgr. Víta Bičáka a Mgr. Jitky Zavřelové, rozhodl o návrhu **náměstka Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy**, se sídlem Praha 4, Kongresová 1666/2, na rozhodnutí kompetenčního sporu mezi ním na straně jedné a **Obvodním soudem pro Prahu 7** a **Městským soudem v Praze** na straně druhé, a dalších účastníků sporu vedeného u Obvodního soudu pro Prahu 7 pod sp. zn. 14 C 356/2015, o zadostiučinění za nemajetkovou újmu, v právní věci: žalobce **B. M.**, zastoupený advokátem Mgr. Václavem Strouhalem, se sídlem Čimelice 112, a žalované **Česká republika – Ministerstvo vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 936/3,

t a k t o :

- I. **Příslušný** vydat rozhodnutí ve věci vedené u Obvodního soudu pro Prahu 7 pod sp. zn. 14 C 356/2015, o zadostiučinění za nemajetkovou újmu ve výši 50 000 Kč, **je soud.**
- II. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 10. 2018, čj. 19 Co 241/2018-201, **se ve výrocích I. a II. zrušuje.**

O d ů v o d n ě n í :

[1] Návrhem doručeným dne 28. 5. 2021 zvláštnímu senátu zřízenému podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů (dále jen „zákon o některých kompetenčních sporech“), se náměstek Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy domáhá, aby zvláštní senát rozhodl spor o pravomoc podle § 1 odst. 1 písm. a) téhož zákona. Spor vznikl mezi ním na straně jedné a Obvodním soudem pro Prahu 7 (dále jen „obvodní soud“) a Městským soudem v Praze (dále jen „městský soud“) na straně druhé ve věci vedené u obvodního soudu pod sp. zn. 14 C 356/2015 o zadostiučinění za nemajetkovou újmu.

[2] Z předloženého spisu vyplynuly následující skutečnosti:

[3] Žalobce se žalobou podanou dne 19. 8. 2015 u obvodního soudu po žalované domáhal zaplacení částky 125 000 Kč s příslušenstvím jako zadostiučinění za nemajetkovou

újmu. Ta mu měla být způsobena (a) neoprávněným výkonem kázeňských trestů, k němuž došlo navzdory tomu, že vykonatelnost příslušných rozhodnutí o kázeňských trestech byla ze zákona odložena; a (b) nezpřístupněním informací o odměnách služebního funkcionáře a vedoucích příslušníků Pyrotechnické služby Policie ČR dle žádosti žalobce. V prvním případě [viz bod (a) výše] žalobce vyčíslil svoji nemajetkovou újmu částkou 50 000 Kč (dále jen „relevantní žalobní nárok“), v druhém případě [viz bod (b) výše] částkou 75 000 Kč.

[4] Obvodní soud rozsudkem ze dne 15. 11. 2017, čj. 14 C 356/2015-147, rozhodl, že žalovaná je povinna zaplatit žalobci částku 50 000 Kč (výrok I.), zamítl žalobu co do částky 75 000 Kč (výrok II.) a rozhodl o nákladech řízení (výrok III.). Ohledně prvně uvedeného, tj. relevantního žalobního nároku, obvodní soud uvedl, že vykonatelnost příslušných rozhodnutí o kázeňských trestech byla ze zákona odložena [§ 196 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon o služebním poměru“)], neboť žalobce podal proti těmto rozhodnutím správní žalobu. Pokud služební orgán přesto prováděl výkon rozhodnutí o kázeňských trestech, dopustil se tím nesprávného úředního postupu podle § 13 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád) – dále jen „zákon č. 82/1998 Sb.“, což mělo za následek vznik nemajetkové újmy, která zakládá nárok na odškodnění podle § 31a téhož zákona.

[5] K odvolání žalobce městský soud rozsudkem ze dne 24. 10. 2018, čj. 19 Co 241/2018-201, zrušil rozsudek obvodního soudu ve výroku I. a řízení v tomto rozsahu zastavil (výrok I. rozsudku městského soudu), rozhodl v tomto rozsahu o postoupení věci policejnímu prezidentovi (výrok II.), potvrdil rozsudek obvodního soudu (v jeho výroku II.) ve věci samé o 75 000 Kč (výrok III.), a rozhodl o náhradě nákladů řízení mezi účastníky (výrok IV.). Ohledně relevantního žalobního nároku městský soud odkázal na judikaturu Nejvyššího soudu a konstatoval, že služební poměr policisty je typickým poměrem státně zaměstnaneckým, veřejnoprávním. Liší se od poměru pracovního, který je poměrem soukromoprávním, neboť zahrnuje právní úpravu služební kázně, možnosti ukládat kázeňské odměny a tresty apod. Příslušné služební zákony obsahují konkrétní právní úpravu odpovědnosti státu za škodu v těchto vztazích a pravomoc jednat a rozhodovat ve věcech služebního poměru je dle § 2 odst. 1, věta první zákona o služebním poměru, ve spojení s § 5 odst. 3 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, svěřena policejnímu prezidentovi. Relevantní žalobní nárok nelze posuzovat podle zákona č. 82/1998 Sb., pravomoc soudu tedy není dána a městský soud věc postoupil k rozhodnutí policejnímu prezidentovi.

[6] Navrhovatel následně podal zvláštnímu senátu nyní projednávaný návrh na zahájení řízení o kompetenčním sporu.

[7] Nejprve konstatoval, že do jeho pravomoci patří rozhodování o náhradě škody dle zákona o služebním poměru. Tato pravomoc na něj byla delegována v souladu s § 2 odst. 1 tohoto zákona závazným pokynem policejního prezidenta, který navrhovatel blíže vymezil.

pokračování

[8] Navrhovatel dále uvedl, že zákonná úprava § 98 odst. 1 zákona o služebním poměru ohledně obecné odpovědnosti bezpečnostního sboru za škodu se vztahuje pouze na škodu způsobenou příslušníkovi v souvislosti s vykonáváním služebních úkolů, která je majetkovou újmou. Odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 30. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 1/19, a citoval z něho tuto pasáž (odstavec 38 nálezu): „*Zákon č. 82/1998 Sb. je obecným předpisem pro nároky vyplývající z deliktní odpovědnosti státu za nezákonný výkon veřejné moci. Vzhledem ke svému ústavnímu základu je vystaven na preferenci ochrany poškozeného jednotlivce a jeho práv a striktní povinnosti státu odčinit jím způsobenou škodu (nálezn sp. zn. II. ÚS 1782/19 ze dne 8. 10. 2019, bod 18). Jeho základními pilíři jsou mimo jiné kompenzace veškeré újmy způsobené poškozenému jednotlivci, tj. včetně újmy nemajetkové (§ 1 odst. 1 a 3), a nemožnost státu zprostit se své deliktní odpovědnosti (§ 2). Vyloučením zákona č. 82/1998 Sb. a nesystémovou aplikací úpravy obecné odpovědnosti bezpečnostního sboru za škodu způsobenou příslušníkovi sboru podle § 98 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, která je postavena na zcela odlišných principech pracovníprávní odpovědnosti a - na rozdíl od ustanovení § 31a zákona č. 82/1998 Sb. - neupravuje zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu (viz Druhy náhrad, § 101-110 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů), zvláštní senát nepřipustně deformoval a omezil právo příslušníků bezpečnostních sborů na náhradu újmy způsobené nezákonným výkonem veřejné moci (nezákonným výkonem kázeňské pravomoci ředitele sboru), ústavně zaručené v čl. 36 odst. 3 Listiny. K argumentu zvláštního senátu, že specifika služebního poměru umožňují omezit práva příslušníků bezpečnostních sborů, Ústavní soud poukazuje na svůj nedávný nálezn sp. zn. Pl. ÚS 24/17 ze dne 11. 9. 2018 (235/2018 Sb.), ve kterém dospěl k závěru, že výkon funkce v bezpečnostních sborech nemůže příslušníka sboru zcela zbavit ústavně zaručených práv a svobod (body 65-68).“*

[9] S ohledem na citované závěry Ústavního soudu má navrhovatel za to, že vyřizování žádostí o náhradu nemajetkové újmy způsobené při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem v řízení ve věcech služebního poměru by mělo probíhat podle zákona č. 82/1998 Sb. Navrhuje proto, aby zvláštní senát rozhodl, že ve věci je příslušný rozhodnout obvodní soud.

[10] Při řešení vzniklého sporu o pravomoc mezi správním orgánem a soudy se zvláštní senát řídil následující úvahou:

[11] Předně, kompetenční spor se týká výlučně relevantního žalobního nároku, tj. nároku na zadostiučinění za nemajetkovou újmu ve výši 50 000 Kč, neboť o druhém nároku ve výši 75 000 Kč obvodní soud i městský soud věcně rozhodly. Městský soud tedy pravomoc civilních soudů rozhodovat popřel pouze ve vztahu k prvně uvedenému (relevantnímu) nároku (výroky I. a II. rozsudku městského soudu čj. 19 Co 241/2018-201) a navrhovatel ve vztahu k tomuto nároku podal návrh na rozhodnutí kompetenčního sporu zvláštnímu senátu. Právě v tomto rozsahu je tedy dán negativní kompetenční spor ve smyslu § 1 odst. 2, věta druhá zákona o některých kompetenčních sporech.

[12] Navrhovatel se dovolává nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 1/19. Dříve než zvláštní senát přistoupí k vypořádání této argumentace, je třeba zkoumat vlastní povahu odpovědnostního vztahu mezi žalobcem a žalovaným. Pokud by totiž žalobce ve svých žalobních tvrzeních vymezil jednání žalovaného jako nesprávný úřední postup,

spočívající v neoprávněně vedené exekuci, nebylo by rozhodné, zda k tomuto postupu došlo v rámci služebního poměru žalobce, anebo jinak. Významné by bylo pouze to, zda je zde tvrzen právě nesprávný úřední postup ve smyslu § 13 zákona č. 82/1998 Sb., jehož se měl dopustit orgán či osoba vymezená v § 3 téhož zákona a jenž zakládá soukromoprávní vztah mezi poškozeným (zde žalobcem) a státem.

[13] Obdobné stanovisko zaujal zvláštní senát již v minulosti ve vztahu k žalobnímu nároku na náhradu nemajetkové újmy v důsledku nepřiměřené délky řízení (průtahů). V usnesení ze dne 19. 6. 2019, čj. Konf 13/2018-19, k této otázce uvedl, že „[n]ení důvod odchylovat se od ustálené judikatury civilních soudů, dle které jsou **k projednání a rozhodování takových sporů povolány soudy v občanském soudním řízení, bez ohledu na to, v jakém řízení mělo k tvrzeným průtahům, případně nepřiměřené délce řízení dojít.** Je-li nárok na náhradu nemajetkové újmy opřen o tvrzené průtahy ve správním řízení, případně i o nepřiměřenou délku správního i soudního řízení v jejich souhrnu, jde o odpovědnost vyplývající z veřejnoprávního vztahu, neboť jde o poměr mezi účastníkem správního řízení a rozhodujícím správním orgánem. Žalobce zde přitom tvrdí porušení nikoli hmotného práva, jako v případě újmy způsobené mu nezákonným rozhodnutím, ale porušení procesních práv spočívajících v neprojednání jeho věci bez průtahů, respektive v přiměřené době. Tato práva jsou společná všem účastníkům správních či soudních řízení bez ohledu na povahu nároku, o kterém je v nich rozhodováno. Skutečnost, že jde o nárok plynoucí ze služebního poměru, zde nehraje roli. Jinak řečeno, i osoba ve služebním poměru má právo na projednání věci bez průtahů, případně právo na projednání věci v přiměřené lhůtě jako součást práva na spravedlivý proces, zaručeného čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, publikované pod č. 209/1992 Sb.“

[14] Analogicky lze i v nyní projednávané věci konstatovat, že odpovědnost státu za nesprávný úřední postup, spočívající ve tvrzeném nezákonném výkonu rozhodnutí, bude vždy zakládat soukromoprávní odpovědnost dle zákona č. 82/1998 Sb., o které budou rozhodovat civilní soudy. To platí bez ohledu na konkrétní okolnosti případu. Bude tedy nerozhodné, zda se jednalo o výkon rozhodnutí týkajícího se kázeňského deliktu osoby (žalobce) ve služebním poměru či o jiný výkon rozhodnutí (podle jiného procesního předpisu, prováděný jiným orgánem). Bude též nerozhodné, zda titulem pro exekuci bylo rozhodnutí správního (služebního) orgánu či soudu, anebo zda je tímto titulem jiný akt, jenž dle zákona může jako exekuční titul sloužit (srov. např. § 28 odst. 2 zákona č. 216/1994 Sb., o rozhodčím řízení a o výkonu rozhodčích nálezů).

[15] Rozhodující pro posouzení povahy sporu naopak bude, zda se vskutku jednalo o postup úřední, tj. o postup „osoby, která plní úkoly státního orgánu“, a zda tento postup sloužil výkonu státní moci (nález Ústavního soudu ze dne 7. 10. 2008, sp. zn. II. ÚS 99/07). V témž nálezu Ústavní soud dodal, že „[p]odmínkou aplikace ustanovení § 13 zákona [č. 82/1998 Sb. - pozn. zvláštního senátu] *tedy je, že stát (prostřednictvím svých orgánů či jiných subjektů) vystupuje jako nositel veřejné moci při jejím uplatňování.*“ Primárně je tedy vztah mezi poškozeným a státem veřejnoprávní (zde – služební poměr), avšak při vzniku újmy způsobené nesprávným úředním postupem (či nezákonným rozhodnutím) je vlastní odpovědnostní vztah již povahy soukromoprávní.

[16] Zvláštní senát tedy uzavírá, že pravomoc soudů bude dána vždy, jestliže se žalobce domáhá náhrady škody (nemajetkové újmy) způsobené nesprávným úředním postupem,

pokračování

jenž má spočívat v nezákonném vedení výkonu rozhodnutí proti žalobci ze strany orgánu vymezeného v § 3 zákona č. 82/1998 Sb.

[17] Z výše uvedeného též plyne, že zde není nutné aplikovat závěry navrhovatelem odkazovaného nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 1/19. Jak uvedeno výše, je do jisté míry „nahodilé“, že ke vzniku tvrzené nemajetkové újmy došlo zrovna v souvislosti se služebním poměrem žalobce.

[18] Zvláštní senát tedy uzavírá, že – aniž by jakkoli předjímal vlastní věcné rozhodnutí o relevantním žalobním nároku – na tento nárok dopadá zákon č. 82/1998 Sb. jako obecný předpis pro nároky vyplývající z delikt ní odpovědnosti státu za nezákonný výkon veřejné moci (zde konkrétně žalobcem tvrzený nesprávný úřední postup).

[19] Ačkoliv náhrada škody při výkonu veřejné moci vůči státu vychází z veřejnoprávního mocenského vztahu, je ustálenou praxí i odbornou literaturou považována za nárok, který má soukromoprávní povahu. Dle § 7 odst. 1 o. s. ř. soudy v občanském soudním řízení projednávají a rozhodují spory a jiné právní věci, které vyplývají z poměrů soukromého práva, pokud je podle zákona neprojednávají a nerozhodují o nich jiné orgány. Náhrada újmy způsobené nesprávným úředním postupem dle zákona č. 82/1998 Sb. vyplývá z poměrů soukromého práva. Pravomoc rozhodovat o relevantním žalobním nároku tedy mají soudy v občanském soudním řízení dle § 7 odst. 1 o. s. ř.

[20] Z uvedených důvodů je k rozhodnutí o věci (§ 5 odst. 1 zákona o některých kompetenčních sporech) dána pravomoc soudu (výrok I. tohoto usnesení). Zvláštní senát současně podle § 5 odst. 3 zákona o některých kompetenčních sporech zruší rozhodnutí, kterým strana kompetenčního sporu popřela svou pravomoc o věci rozhodovat, ačkoliv podle rozhodnutí zvláštního senátu je vydání rozhodnutí ve věci uvedené v návrhu na zahájení řízení v její pravomoci. Zvláštní senát proto zrušil rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 10. 2018, čj. 19 Co 241/2018-201, ve výrocích I. a II., a odstranil tak překážku věci rozhodnuté (výrok II. tohoto usnesení).

[21] Pravomocné rozhodnutí zvláštního senátu je podle § 5 odst. 5 zákona o některých kompetenčních sporech závazné pro strany kompetenčního sporu, účastníky řízení, v němž spor vznikl, pro správní orgány [§ 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] i soudy. V řízení o relevantním nároku žalobce bude proto nyní pokračovat městský soud, který v daném rozsahu znovu rozhodne o odvolání žalobce.

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

V Brně 7. dubna 2022

Mgr. Radovan Havelc
předseda zvláštního senátu