

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 JUDr. Pavla Simona a soudců JUDr. Tomáše Rychlého, Mgr. Víta Bičáka, JUDr. Romana Fialy, Mgr. Ing. Radovana Havelce a Mgr. Jitky Zavřelové, rozhodl o návrhu **ředitele Krajského ředitelství policie Jihočeského kraje**, se sídlem v Českých Budějovicích, Lannova tř. 193/26, 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 325/2015, o zaplacení 20 000 Kč s příslušenstvím: žalobce **V. M.**, zastoupený Mgr. Václavem Strouhalem, advokátem se sídlem Čimelicích 112, a žalovaná **Česká republika – Ministerstvo vnitra**, se sídlem v Praze 7, Nad Štolou 936/3,

t a k t o :

Příslušný vydat rozhodnutí ve věci vedené u Obvodního soudu pro Prahu 7 pod sp. zn. 14 C 325/2015, v části týkající se náhrady nemajetkové újmy za nezákonné nařizování služby přesčas v letech 2007 až 2010 ve výši 20 000 Kč, **je správný orgán**.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Návrhem doručeným dne 23. 9. 2021 zvláštnímu senátu zřízenému podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů (dále „zákon o některých kompetenčních sporech“), se ředitel Krajského ředitelství policie Jihočeského kraje (dále jen „navrhovatel“) domáhá, aby zvláštní senát rozhodl spor o pravomoc podle § 1 odst. 1 písm. a) zákona o některých kompetenčních sporech. Spor vznikl mezi ním a Obvodním soudem pro Prahu 7 (dále jen „obvodní soud“) a Městským soudem v Praze (dále jen „městský soud“) ve věci vedené u obvodního soudu pod sp. zn. 14 C 325/2015, o zaplacení 20 000 Kč s příslušenstvím jako náhrady nemajetkové újmy za nezákonné nařizování služby přesčas v letech 2007 až 2010 (dále jen „relevantní žalobní nárok“).

[2] Zvláštní senát předesílá, že již rozhodoval o kompetenčním sporu souvisejícím s nyní projednávanou věcí. Usnesením ze dne 14. 9. 2021, čj. Konf 5/2020-10, rozhodl, že ve věci nároků, vymezených ve výroku I. uvedeného usnesení, je k rozhodnutí příslušný soud. Toto usnesení se přitom týkalo řízení vedeného u obvodního, resp. městského soudu shodného s řízením, jak je vymezeno v předchozím odstavci. Zvláštní senát tehdy konstatoval, že mohl rozhodnout kompetenční spor pouze ve vztahu k tam vymezeným

žalobním nárokům, nikoli však ve vztahu k (nyní) relevantnímu žalobnímu nároku. Bylo tomu tak proto, že ohledně relevantního žalobního nároku navrhovatel tehdy svoji pravomoc rozhodnout nepopřel a nebyl zde tedy dán kompetenční spor ve smyslu § 1 odst. 2 zákona o některých kompetenčních sporech (viz odstavec 8 usnesení čj. Konf 5/2020-10).

[3] Zvláštní senát zde nepovažuje za nutné opakovat podrobnou rekapitulaci vývoje věci, neboť ta je v zásadě shodná s rekapitulací uvedenou v odstavcích 2 až 5 usnesení čj. Konf 5/2020-10. Ve stručnosti stačí konstatovat, že žalobce se po České republice – Ministerstvu vnitra domáhal žalobou zaplacení náhrady nemajetkové újmy v celkové výši 200 000 Kč dle 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.“ Jedním ze žalobních nároků byl i výše vymezený relevantní žalobní nárok na náhradu nemajetkové újmy ve výši 20 000 Kč.

[4] Obvodní soud řízení o žalobě zastavil (usnesením ze dne 26. 6. 2019, čj. 14 C 325/2015-76) a věc postoupil navrhovateli. Obvodní soud v odůvodnění svého rozhodnutí odkázal na usnesení zvláštního senátu ze dne 15. 1. 2019, čj. Konf 11/2018-16. Městský soud pak k odvolání žalobce rozhodnutí obvodního soudu potvrdil usnesením ze dne 29. 1. 2020, čj. 21 Co 324/2019-91.

[5] Navrhovatel ve svém návrhu rekapituluje předcházející řízení před civilními soudy i před zvláštním senátem ve věci sp. zn. Konf 5/2020. Vyjadřuje svůj nesouhlas s postupem soudů a výslovně popírá svoji pravomoc rozhodovat o relevantním žalobním nároku. Odkazuje na nálezy Ústavního soudu ze dne 30. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 1/19, a na usnesení zvláštního senátu ze dne 23. 6. 2021, čj. Konf 9/2020-40. V posledně uvedeném usnesení se podle navrhovatele jednalo o obdobnou věc (přičemž zvláštní senát rozhodl, že k projednání věci je příslušný soud – pozn. zvláštního senátu). Proto má za to, že o nároku na náhradu nemajetkové újmy v souvislosti s nařizováním služby přesčas je příslušný rozhodnout soud.

[6] Z doplnění žaloby ze dne 10. 5. 2019 (v příloze k návrhu) plyne, že žalobce odůvodnil svůj relevantní žalobní nárok tak, že Policie České republiky porušila povinnosti dle zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon č. 361/2003 Sb.“), při nařizování služby přesčas. Toto jednání žalobce kvalifikoval jako nesprávný úřední postup. Nemajetkovou újmu takto způsobenou vyčíslil částkou 20 000 Kč.

[7] Usnesením ze dne 23. 5. 2022, čj. Konf 23/2021-21, předseda zvláštního senátu rozhodl o přerušení řízení, neboť zvláštní senát při předběžném projednávání věci vedené pod sp. zn. Konf 13/2020 zaujal názor, že § 77 odst. 9 zákona č. 361/2003 Sb. ve slovech „jiným jednáním než rozhodnutím služebního funkcionáře“, je, při přijetí názoru Ústavního soudu o existenci systémové podjatosti, jak byl vyjádřen v nálezu pléna ze dne 30. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 1/19, bodu 39, v rozporu s ústavním pořádkem České republiky a předložil věc Ústavnímu soudu s návrhem na zrušení ustanovení § 77 odst. 9 zákona č. 361/2003 Sb. ve slovech „jiným jednáním než rozhodnutím služebního funkcionáře“.

pokračování

[8] Ústavní soud návrh zvláštního senátu odmítl jako zjevně neopodstatněný usnesením ze dne 7. 2. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 4/22. Předseda zvláštního senátu proto rozhodl usnesením ze dne 8. 3. 2023, čj. Konf 23/2021-26, tak, že se v řízení pokračuje.

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

[10] V projednávané věci popřely svou pravomoc obvodní soud a městský soud ohledně všech uplatněných nároků a navrhovatel nyní ohledně relevantního žalobního nároku (zvláštní senát již rozhodl o příslušnosti soudu pro rozhodování o zbylých žalobních nárocích shora odkazovaným usnesením čj. Konf 5/2020-10). Ve věci jde tedy o negativní kompetenční spor ohledně relevantního žalobního nároku (jak je vymezen v odstavci [1] výše), k jehož projednání je příslušný zvláštní senát dle zákona o některých kompetenčních sporech.

[11] Problematikou náhrady nemajetkové újmy vzniklé v souvislosti s vedením správního řízení služebním funkcionářem se již zvláštní senát v minulosti opakovaně zabýval. V této souvislosti navrhovatel odkazuje také na nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 1/19 a dále na usnesení zvláštního senátu čj. Konf 9/2020-40. V posledně zmíněném usnesení dospěl zvláštní senát k závěru, že „[u]rčujícím znakem pro stanovení, zda se jedná o odpovědnost podle zákona č. 361/2003 Sb., je skutečnost, že činnost příslušníka sboru, kterou vyvíjel při vzniku škody, byla konána při výkonu služby nebo v přímé souvislosti s ním. Zákon č. 361/2003 Sb. však nedefinuje, co je výkonem služby. Při aplikaci tohoto pojmu je proto potřeba vycházet z názoru, že za výkon služby se považuje výkon povinností, které vyplývají pro příslušníka sboru ze služebního poměru, výkonu zastávaného služebního místa a rozkazu nebo pokynu vedoucího příslušníka sboru (srov. nálezy pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 1/19, bod 35).“

[12] Ústavní soud v odkazovaném nálezu k pojmu „výkon služby“ uvedl, že „[p]ři aplikaci tohoto pojmu je [...] třeba vycházet z názoru, že za výkon služby se považuje výkon povinností, které vyplývají pro příslušníka sboru ze služebního poměru, výkonu zastávaného služebního místa a rozkazu nebo pokynu vedoucího příslušníka (Tomek, P., Fiala, Z., citováno výše, str. 376). Jinými slovy, výkon služby spočívá především v plnění služebních úkolů vyplývajících z právních předpisů, interních předpisů a rozkazů vedoucích příslušníků sboru.“

[13] V nyní projednávané věci se relevantní žalobní nárok opírá o tvrzené nezákonné nařizování služby přesčas v letech 2007 až 2010. Nařizování služby přesčas je z hlediska výše uvedeného kritéria nepochybně výkonem služby, neboť tuto službu nařizuje vedoucí příslušník a zakládá povinnost plnit služební úkoly přesčas (§ 54 zákona č. 361/2003 Sb.). Současně se nejedná o rozhodování ve věcech služebního poměru [§ 171 písm. h) téhož zákona]. Zvláštnímu senátu nepřísluší předjímat, jak bude ve věci uplatněného nároku meritorně rozhodnuto, tj. zda bude žadateli přiznána náhrada újmy, ačkoliv zákon č. 361/2003 Sb. hovoří jen o „škodě“, nebo zda příslušníkům bezpečnostních sborů zákonodárce úmyslně nepřiznal právo na náhradu újmy. Tato úvaha je již otázkou aplikace § 98 a násl. zákona č. 361/2003 Sb.

[14] Navrhovatel se dovolává výše citovaného usnesení čj. Konf 9/2020-40 s tím, že i v nyní projednávané věci by měl zvláštní senát konstatovat pravomoc soudu. Zvláštní senát se s tímto názorem neztotožňuje. Je sice pravdou, že ve zmíněném usnesení se zvláštní senát též zabýval pravomocí k rozhodnutí sporu o nároku na náhradu nemajetkové újmy vzniklé v souvislosti s (údajně nezákonným) nařizováním služby přesčas. Svůj závěr o pravomoci soudů pak odůvodnil odkazem na citovaný nálezn Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 1/19.

[15] Jádrem (ratio decidendi) zmíněného nálezu v rovině ústavněprávní byly závěry Ústavního soudu o „systémové podjatosti“ služebního funkcionáře, jenž by rozhodoval o náhradě újmy, kterou svým rozhodnutím ve věci služebního poměru způsobil. V usnesení sp. zn. Pl. ÚS 4/22 (viz odstavec [8] výše) však Ústavní soud připustil, že systémová podjatost dle konkrétních okolností nemusí být vždy dána.

[16] Podle zvláštního senátu je totiž z citovaného usnesení sp. zn. Pl. ÚS 4/22 patrné, že Ústavní soud již netrvá na závěru o systémové podjatosti vysloveném v nálezu pléna sp. zn. Pl. ÚS 1/19. V opačném případě by totiž Ústavní soud musel část § 77 odst. 9 zákona č. 361/2003 Sb., ve slovech „*jiným jednáním než rozhodnutím služebního funkcionáře*“, zrušit. O daném názorovém posunu rovněž svědčí, že Ústavní soud odkázal na to, že pro případ porušení práv a povinností vyplývajících z rovného zacházení, které má základ v konkrétním rozhodnutí vedoucího příslušníka bezpečnostního sboru, má „obět“ tohoto porušení k dispozici opravné prostředky zakotvené v části dvanácté hlavě páté zákona č. 361/2003 Sb. (srov. odstavce 23 a 24 usnesení sp. zn. Pl. ÚS 4/22). Působnost služebních funkcionářů přitom určuje Závazný pokyn policejního prezidenta č. 75, ze dne 12. 4. 2013, ve znění jeho změn a doplnění. Ten v čl. 3 odst. 2 a čl. 9 odst. 2 eliminuje původně Ústavním soudem dovozené riziko systémové podjatosti tím, že pravomoc rozhodovat o právu příslušníka na náhradu škody nesvěřuje služebnímu funkcionáři, který má personální pravomoc ve věcech služebního poměru, ale svěřuje ji náměstkovi policejního prezidenta pro ekonomiku, resp. náměstkovi ředitele krajského ředitelství pro ekonomiku, nebo ekonomickému řediteli krajského ředitelství policie. Nemůže tedy dojít k tomu, že by o nároku na náhradu újmy příslušníka z důvodu vydání nezákonného rozhodnutí rozhodoval tentýž služební funkcionář, který nezákonné rozhodnutí vydal. Nadto i v případě absence úpravy působnosti služebních funkcionářů v Závazném pokynu policejního prezidenta by bylo možné k takovému výkladu dospět. Byť právní úprava zákona č. 361/2003 Sb. neobsahuje vlastní úpravu vyloučení služebních funkcionářů, užije se subsidiárně správní řád, který v § 14 odst. 1 a 2 obsahuje úpravu vyloučení úředních osob z rozhodování.

[17] Zvláštní senát tedy shrnuje, že rozhodování o relevantním žalobním nároku (náhradě za nemajetkovou újmu) se týká výkonu služby, přitom ovšem nejde o rozhodování ve věcech služebního poměru [§ 171 písm. h) zákona č. 361/2003 Sb.]. Náhrada škody je upravena v zákoně č. 361/2003 Sb. a řídí se § 98 a násl. tohoto zákona, a nikoli zákonem č. 82/1998 Sb. Rozhoduje o ní služební funkcionář v řízení dle § 169 a násl. zákona č. 361/2003 Sb. Na tento závěr nemá vliv ani fakt, že v nyní projednávané věci žalobce nezákonné nařizování služby přesčas označuje jako „nesprávný úřední postup“ navrhovatele. Je totiž úlohou zvláštního senátu, aby relevantní žalobní nárok právně kvalifikoval právě pro účely rozhodnutí o kompetenčním sporu (a aniž by tím jakkoli předjímal rozhodnutí ve věci samé).

pokračování

[18] Z uvedených důvodů je k rozhodnutí o relevantním žalobním nároku dána pravomoc správního orgánu, jak zvláštní senát rozhodl výrokem tohoto usnesení (§ 5 odst. 1 zákona o některých kompetenčních sporech).

[19] 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) soudního řádu správního] i soudy.

P o u č e n í: Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 23. května 2023

JUDr. Pavel Simon
předseda zvláštního senátu