

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 Mgr. Víta Bičáka, JUDr. Romana Fialy, Mgr. Ing. Radovana Havelce, JUDr. Tomáše Rychlého a Mgr. Jitky Zavřelové, rozhodl o návrhu **náměstka pro zabezpečovací složky Bezpečnostní informační služby**, na rozhodnutí kompetenčního sporu mezi ním a **Obvodním soudem pro Prahu 1**, a dalších účastníků sporu vedeného u Obvodního soudu pro Prahu 1 pod sp. zn. 18 C 54/2017, o zaplacení 260 000 Kč s příslušenstvím: žalobce **Mgr. J. F.**, zastoupený prof. JUDr. Bc. Tomášem Gřivnou, Ph.D., advokátem, se sídlem v Praze 1, Revoluční 1044/23, a žalovaná **Česká republika – Ministerstvo financí**, se sídlem v Praze 1, Letenská 525/15,

t a k t o :

- I. **Příslušný** vydat rozhodnutí ve věci vedené u Obvodního soudu pro Prahu 1 pod sp. zn. 18 C 54/2017, v rozsahu nároku na zaplacení částky 156 000 Kč s příslušenstvím, **j e s o u d .**
- II. Usnesení Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 30. 10. 2019, čj. 18 C 54/2017-165, **se z r u š u j e .**

O d ů v o d n ě n í :

[1] Návrhem doručeným zvláštnímu senátu dne 22. 9. 2023 se náměstek pro zabezpečovací složky Bezpečnostní informační služby (dále jen „navrhovatel“) domáhal, aby zvláštní senát zřízený podle zákona o rozhodování některých kompetenčních sporů (dále jen „zvláštní senát“) rozhodl tvrzený kompetenční spor ve věci o zaplacení 260 000 Kč s příslušenstvím vedené u Obvodního soudu pro Prahu 1 pod sp. zn. 18 C 54/2017.

[2] Z předloženého spisu vyplynuly následující skutečnosti:

[3] Žalobou podanou u Obvodního soudu pro Prahu 1 dne 21. 3. 2017 se žalobce domáhal omluvy a zaplacení částky 260 000 Kč s příslušenstvím jako zadostiučinění za nemajetkovou újmu podle § 31a odst. 1 a 2 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), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 82/1998 Sb.“). Jako zadostiučinění za

nemajetkovou újmu z titulu nezákonného rozhodnutí kancléře ve věcech služebního poměru ze dne 21. 12. 2011, čj. 273-110/2011-BIS-6, jímž byl žalobce propuštěn ze služebního poměru, požadoval žalobce částku 156 000 Kč s příslušenstvím. Rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru žalobce bylo zrušeno rozhodnutím ředitele Bezpečnostní informační služby ze dne 24. 3. 2016, čj. 195-7/2016-BIS-1. Dále se žalobce domáhal zaplacení částky 104 000 Kč s příslušenstvím jako zadostiučnění z titulu nesprávného úředního postupu spočívajícího v průtazích v předmětném řízení a jeho nepřiměřené délce.

[4] Obvodní soud pro Prahu 1 usnesením ze dne 30. 10. 2019, čj. 18 C 54/2017-165, řízení v části týkající se nároku žalobce na náhradu nemajetkové újmy ve výši 156 000 Kč s příslušenstvím z titulu nezákonného rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru ze dne 21. 12. 2011, čj. 273-110/2011-BIS-6, zastavil (výrok I) s tím, že po právní moci usnesení bude věc postoupena řediteli Bezpečnostní informační služby (výrok II). Nedostatek pravomoci odůvodnil obvodní soud odkazem na usnesení zvláštního senátu ze dne 15. 1. 2019, čj. Konf 11/2018-16, podle něhož vzhledem ke komplexnosti úpravy odpovědnosti za škodu způsobenou příslušníkovi bezpečnostních sborů není možné takový nárok posuzovat v civilním soudním řízení podle zákona č. 82/1998 Sb.

[5] Rozhodnutím ze dne 3. 7. 2020, čj. 11-18/2020-BIS-3-š, náměstek pro zabezpečovací složky Bezpečnostní informační služby rozhodl, že žalobce nemá podle § 98 až 111 a § 124 odst. 9 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon č. 361/2003 Sb.“), nárok na náhradu nemajetkové újmy, ani nárok na náhradu nákladů řízení ve smyslu § 177 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., neboť se ztotožnil s právním názorem vyjádřeným v usneseních zvláštního senátu ze dne 15. 1. 2019, čj. Konf 11/2018-16, a ze dne 19. 6. 2019, čj. Konf 13/2018-19, podle nichž je právní úprava odpovědnosti bezpečnostního sboru za újmu způsobenou jeho příslušníkovi porušením právní povinnosti při výkonu služby, v přímé souvislosti s ním nebo pro výkon služby v § 98 až 111 a § 124 odst. 9 zákona č. 361/2003 Sb. komplexní a nelze tudíž uvažovat o použitelnosti zákona č. 82/1998 Sb. na náhradu těchto újem. Dále uvedl, že zákon č. 361/2003 Sb. nárok na náhradu nemajetkové újmy způsobené příslušníkovi bezpečnostního sboru zvlášť neupravuje, proto ji nelze přiznat. Ustanovení § 124 odst. 9 zákona č. 361/2003 Sb. nerozlišuje, zda jde o náhradu škody, nebo také nemajetkové újmy. Pro úplnost dodal, že i kdyby poskytnutí další nemajetkové újmy přicházelo v úvahu, bylo by nutno přihlédnout k tomu, že žalobce sám zásadním způsobem přispěl k rozhodnutí, které pro něj bylo nepříznivé.

[6] Rozhodnutím ředitele Bezpečnostní informační služby ze dne 25. 9. 2020, čj. 1307-8/2020-BIS-1, bylo odvolání žalobce proti výše uvedenému rozhodnutí zamítnuto a rozhodnutí náměstka pro zabezpečovací složky Bezpečnostní informační služby ze dne 3. 7. 2020, čj. 11-18/2020-BIS-3-š, potvrzeno s tím, že příslušný služební funkcionář posoudil možnosti přiznání nároku žalobce na náhradu nemajetkové újmy podle § 98 až 111 a § 124 odst. 9 zákona č. 361/2003 Sb. plně v souladu se soudním názorem ohledně komplexnosti právní úpravy, která má přednost před použitím zákona č. 82/1998 Sb. Nároky žalobce, které vznikly po zrušení rozhodnutí o skončení služebního poměru, kdy nastalo obnovení právního stavu, který existoval před vykonatelností tohoto rozhodnutí, mu byly přiznány rozhodnutím kancléře ze dne 2. 6. 2016, čj. 232-2/2016-BIS-50. Proto nebyl žalobci přiznán požadovaný nárok na náhradu nemajetkové újmy.

pokračování

[7] Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 8. 12. 2022, čj. 6 Ad 13/2020-35, byla rozhodnutí ředitele Bezpečnostní informační služby ze dne 25. 9. 2020, čj. 1307-8/2020-BIS-1, a rozhodnutí náměstka pro zabezpečovací složky Bezpečnostní informační služby ze dne 3. 7. 2020, čj. 11-18/2020-BIS-3-š, prohlášena za nicotná. Městský soud odkázal na usnesení zvláštního senátu ze dne 15. 1. 2019, čj. Konf 11/2018-16, nálezní pléna Ústavního soudu ze dne 30. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 1/19, jímž bylo toto usnesení zrušeno, a následné usnesení zvláštního senátu v téže věci ze dne 14. 1. 2022, čj. Konf 11/2018-64, z něhož vyplývá, že příslušným k vydání rozhodnutí o nároku na náhradu škody a nemajetkové újmy je soud, a s odkazem na tzv. retrospektivní účinky judikatury uzavřel, že nelze aprobovat takový stav, kdy by bylo ponecháno v platnosti rozhodnutí správního orgánu, ke kterému nebyl tento správní orgán příslušný, tj. rozhodnutí nicotné. Vzhledem k tomu, že se tvrzený nárok žalobce ocitl v téže situaci, jako po nabytí právní moci rozhodnutí soudu o postoupení věci k projednání služebnímu funkcionáři, který o něm však nemůže rozhodnout, zavázal Bezpečnostní informační službu (žalovanou) k vyvolání kompetenčního sporu ve smyslu zákona č. 131/2002 Sb.

[8] Kasační stížnost Bezpečnostní informační služby proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. 12. 2022, čj. 6 Ad 13/2020-35, byla odmítnuta usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 9. 2023, čj. 2 As 309/2022-29, s tím, že kasační stížnost se otázkou nicotnosti obou správních rozhodnutí ani náznakem nevěnuje a postrádá polemiku se závěry městského soudu o nicotnosti napadených správních rozhodnutí.

[9] Navrhovatel v návrhu na řešení negativního kompetenčního sporu zrekapituloval dosavadní průběh řízení a poukázal na svou argumentaci uvedenou v kasační stížnosti proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. 12. 2022, čj. 6 Ad 13/2020-35.

[10] Podle navrhovatele § 124 odst. 9 zákona č. 361/2003 Sb. pokrývá náhradu veškeré újmy, která byla příslušníkovi způsobena, a to včetně újmy nemajetkové. Takový závěr má vyplývat z jeho konstrukce, jež stanoví, že příslušník má po zrušení rozhodnutí o skončení služebního poměru za dobu, po kterou nevykonával službu, nárok na služební příjem ve výši odpovídající průměrnému služebnímu příjmu, aniž připouští jakoukoli kompenzaci prospěchu a způsobené škody, která je typickým znakem úpravy odpovědnosti za majetkovou škodu. Nárok na náhradu přitom vzniká bez ohledu na zavinění. Navrhovatel má za to, že uvedené ustanovení je založeno na preferenci ochrany poškozeného a jeho práv a striktní povinnosti státu odčinit jím způsobenou újmu, jak to požaduje Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 30. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 1/19. Pro tento závěr má rovněž svědčit srovnání s pracovněprávní úpravou, podle níž náleží protiprávně propuštěnému zaměstnanci plná náhrada ušlé mzdy, a to bez možnosti snížení až do doby 6 měsíců; teprve poté lze náhradu přiměřeně snížit s přihlédnutím mj. k výdělku, jehož zaměstnanec dosáhl jinde, čímž se pracovněprávní úprava blíží obecné úpravě náhrady za majetkovou škodu. Podle stávající pracovněprávní judikatury (např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 10. 2014, sp. zn. 21 Cdo 3286/2013, a ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. 21 Cdo 1511/2011) nejde o sankční úpravu, ale odčinění újmy, z čehož navrhovatel dovozuje, že jde i o náhradu újmy nemajetkové, protože zaměstnavatelem poskytnutá náhrada v zásadě převyšuje to, oč zaměstnanec v důsledku neplatného rozvázání pracovního poměru přišel ve své majetkové sféře. Žádnou další náhradu nemajetkové újmy zákoník práce nestanoví. Dle navrhovatele jde o jistou obdobu s možností zaměstnance v pracovněprávním vztahu podle zákoníku

práce, který by za určitých zvláštních okolností mohl uplatňovat náhradu nemajetkové újmy nad rámec toho, co stanoví zákoník práce, a to podle § 2971 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Navrhovatel považuje úpravu náhrady nemajetkové újmy v zákoně č. 82/1998 Sb. za subsidiární, když kompenzace nemajetkové újmy podle tohoto zákona nad rámec plnění poskytnutého podle § 124 odst. 9 zákona č. 361/2003 Sb., by byla namísto tehdy, pokud by žalobce tvrdil existenci zvláštních okolností, které by citované ustanovení nepokrývalo, např. vydání úmyslně nezákonného rozhodnutí s úmyslem způsobit újmu. Žádné takové okolnosti však nebyly tvrzeny ani prokázány.

[11] Navrhovatel svou argumentací nezpochybňuje závěry Ústavního soudu vyjádřené v jeho nálezu ze dne 30. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 1/19, ohledně použitelnosti zákona č. 82/1998 Sb. ve věcech služebního poměru příslušníků ozbrojených sborů, připomíná však, že závěry učiněné Ústavním soudem se výslovně týkají vztahu části sedmé hlavy třetího zákona č. 361/2003 Sb. a úpravy v zákoně č. 82/1998 Sb. Argumentace obsažená v nálezu však dle navrhovatele nevylučuje možnost, že v určité dílčí oblasti je právní úprava v zákoně č. 361/2003 Sb. komplexní a má zvláštní charakter vůči zákonu č. 82/1998 Sb., což je právě případ náhrady za protiprávní propuštění ze služebního poměru podle § 124 odst. 9 zákona č. 361/2003 Sb., který takovýto speciální charakter má. Ústavní soud se navíc konkrétně tímto ustanovením ve svém nálezu nezabýval.

[12] Znění § 124 odst. 9 zákona č. 361/2003 Sb. podle navrhovatele nedává prostor ani k obavě ohledně podjatosti služebního funkcionáře při rozhodování o náhradě újmy za vlastní předchozí nezákonné rozhodnutí, neboť poskytnutí náhrady i její výši stanoví jednoznačně neponechávajíc žádný prostor pro uvážení a zejména proto, že rozhodnutí ve věcech služebního poměru je přezkoumatelné nezávislým soudem.

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

[14] Podle § 1 odst. 2 zákona o rozhodování některých kompetenčních sporů je negativním kompetenčním sporem spor, ve kterém jeho strany popírají svou pravomoc vydat rozhodnutí v totožné věci individuálně určených účastníků. V nyní rozhodované věci popřeli svou pravomoc rozhodnout o nároku žalobce v rozsahu 156 000 Kč Obvodní soud pro Prahu 1 i navrhovatel, jedná se proto o negativní kompetenční spor, k jehož projednání je příslušný zvláštní senát.

[15] V posuzované věci se žalobce domáhá zaplacení částky 156 000 Kč s příslušenstvím jako přiměřeného zadostiučinění za nemajetkovou újmu z titulu nezákonného rozhodnutí kancléře ve věcech služebního poměru ze dne 21. 12. 2011, čj. 273-110/2011-BIS-6, jímž byl propuštěn ze služebního poměru. Žalobce tedy požaduje náhradu nemajetkové újmy, která mu vznikla v důsledku nezákonného rozhodnutí v řízení vedeném ve věcech služebního poměru.

[16] Otázkou náhrady majetkové a nemajetkové újmy vzniklé v důsledku nezákonného rozhodnutí v řízení vedeném ve věcech služebního poměru se zvláštní senát zabýval v usnesení ze dne 2. 6. 2022, čj. Konf 26/2021-31, v němž byl nucen odchýlit se od své předchozí rozhodovací praxe (zejména usnesení ze dne 15. 1. 2019, čj. Konf 11/2018-16, ze

pokračování

dne 19. 6. 2019, čj. Konf 13/2018-19, a ze dne 13. 11. 2019, čj. Konf 17/2019-14), podle níž v případech škody způsobené příslušníku ozbrojeného sboru vydáním nezákonného rozhodnutí je k projednání a rozhodnutí příslušný služební funkcionář, a přiklonit se k závěrům nálezu pléna Ústavního soudu ze dne 30. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 1/19, že v předmětné věci je příslušný rozhodnout soud v občanském soudním řízení podle zákona č. 82/1998 Sb. (srov. rovněž usnesení zvláštního senátu ze dne 20. 4. 2021, čj. Konf 11/2017-83, a ze dne 14. 1. 2022, čj. Konf 11/2018-64).

[17] Určujícím 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).

[18] Oproti tomu rozhodování ve věcech služebního poměru je podle názoru Ústavního soudu výkonem veřejné moci. Služební funkcionář podle něj při rozhodování ve věcech služebního poměru vystupuje ve vrchnostenském postavení a rozhoduje o právech a povinnostech příslušníků bezpečnostního sboru; jedná se tak o zvláštní druh správního řízení. Poškozený má proto ústavně zaručené právo obrátit se na soud a tvrdit, že mu byla způsobena újma nezákonným výkonem veřejné moci, tedy právo na zákonné úrovni garantované v intencích čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod zákonem č. 82/1998 Sb. (srov. nálezy pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 1/19, bod 36 a 37).

[19] Předmětná nemajetková újma způsobená žalobci vydáním nezákonného rozhodnutí mu nebyla způsobena při výkonu služby, protože činnost služebního funkcionáře, kterou vyvíjel při vzniku újmy, nebyla konána při výkonu služby nebo v přímé souvislosti s ním. Zákon č. 361/2003 Sb. tak na věc nedopadá. V předmětné věci je proto příslušný rozhodnout soud v občanském soudním řízení podle zákona č. 82/1998 Sb.

[20] Zvláštní senát se nemohl zabývat námitkami ohledně existence nároku, neboť nejsou významné pro posouzení pravomoci.

[21] Protože o uplatněném nároku žalobce na náhradu nemajetkové újmy je příslušný vydat rozhodnutí soud, rozhodl zvláštní senát podle § 5 odst. 1 zákona o rozhodování některých kompetenčních sporů, jak je uvedeno ve výroku I. Zvláštní senát podle § 5 odst. 3 zákona o rozhodování některých kompetenčních sporů současně 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 současně výrokem II zrušil usnesení Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 30. 10. 2019, čj. 18 C 54/2017-165, a odstranil tak překážku věci rozhodnuté.

[22] 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) s. ř. s.] i soudy. Obvodní soud

pro Prahu 1 bude tedy dále pokračovat v řízení vedeném pod sp. zn. 18 C 54/2017 v rozsahu nároku na zaplacení částky 156 000 Kč s příslušenstvím z titulu nezákonného rozhodnutí kancléře ve věcech služebního poměru ze dne 21. 12. 2011, čj. 273-110/2011-BIS-6, jímž byl žalobce propuštěn ze služebního poměru.

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

V Brně 20. prosince 2023

JUDr. Pavel Simon
předseda zvláštního senátu