



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Tomáše Foltase a Jana Kratochvíla v právní věci žalobce: **ThDr. R. K.**, zastoupený JUDr. Veronikou Plickovou Dvořákovou, advokátkou se sídlem Pražská 89, Kolín, proti žalovaným: 1) **ředitel Policie České republiky Národní centrály proti organizovanému zločinu služby kriminální policie a vyšetřování**, se sídlem Na Baních 1535, Praha 5, 2) **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, o žalobě označené jako „Žaloba na ochranu osobnosti v souvislosti s propuštěním ze služebního poměru a porušením práv oznamovatele trestného činu“, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 27. 1. 2025, čj. 6 Ad 2/2025-14,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému 1) **se** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**
- IV. Žalovanému 2) **se** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce podal žalobu označenou jako *Žaloba na ochranu osobnosti v souvislosti s propuštěním ze služebního poměru a porušením práv oznamovatele trestného činu*. Touto žalobou se domáhal určení neplatnosti rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru k 7. 2. 2024, a to z důvodu porušení právních předpisů týkajících se ochrany oznamovatelů trestného činu. Dále požadoval, aby soud nařídil obnovení služebního poměru v původní pozici, případně (není-li obnovení možné) určil náhradu škody, určil, že žalobci náleží náhrada nemajetkové újmy, a nařídil žalovanému 2) vydat veřejné prohlášení a zveřejnit

informaci o tom, že propuštění ze služebního poměru bylo provedeno v rozporu se zákonem o ochraně oznamovatelů (pozn. NSS: tento zákon žalobce označoval č. 159/2006 Sb., což je však zákon o střetu zájmů). Městský soud tuto žalobu v části směřující proti rozhodnutí žalovaného 1) z 5. 2. 2024, č. 128/2024, odmítl pro nepřípustnost s odkazem na § 68 písm. a) s. ř. s., neboť žalobce napadl rozhodnutí správního orgánu I. stupně, aniž by vyčerpал dostupný řádný opravný prostředek. Žaloba totiž směřovala proti rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru dle § 42 odst. 1 písm. j) a § 181 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále „zákon o služebním poměru“), proti němuž lze podat odvolání (§ 190 odst. 1 stejného zákona), o čemž byl žalobce v rozhodnutí řádně poučen. Městský soud dodal, že nepřehlédl žalobcovu zmínku o tom, že mu prvostupňové rozhodnutí nebylo doposud řádně doručeno, neboť ho žalovaný doručil pouze jeho „zmocněnci, který nebyl doručovací osobou“. Tato skutečnost může mít vliv na běh a uplynutí odvolací lhůty, pro posouzení přípustnosti žaloby však není podstatná, a soud proto tuto otázku podrobněji neřešil.

[2] Část žaloby směřující proti žalovanému 2), v níž se žalobce domáhal ochrany osobnosti (zejména nápravy dobré pověsti) a náhrady nemajetkové újmy způsobené nezákonným propuštěním ze služebního poměru, městský soud odmítl s tím, že není k projednání uvedených nároků věcně příslušný. Uvedené nároky žalobce vyplývají z poměrů soukromého práva. Rozhodování ve věcech soukromoprávních nároků nespádá do pravomoci správních soudů (§ 4 s. ř. s.).

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaných

[3] Žalobce (dále „stěžovatel“) podal proti usnesení městského soudu kasační stížnost.

[4] Městský soud se podle stěžovatele nedostatečně zabýval faktickou možností vyčerpání všech opravných prostředků. Stěžovatel tuto možnost neměl, protože mu nebylo doručeno rozhodnutí žalovaného 1). Stěžovatel předložil žalovanému plnou moc pro svého zástupce, kterou udělil ke všem úkonům vyjma doručování. Doručováno tak mělo být přímo stěžovateli. Současné zástupkyni žalovaný 1) sdělil, že rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru bylo doručeno tehdejšímu zástupci stěžovatele. Žalovaný přitom věděl, že tento zástupce nebyl k přijímání písemností zmocněn. Stěžovatel tak doposud nemohl uplatnit řádný opravný prostředek, neboť mu rozhodnutí žalovaného nebylo doručeno, a nemohl se tak seznámit s jeho důvody. Městský soud se proto měl žalobou věcně zabývat.

[5] Městský soud podle stěžovatele nesprávně posoudil nepřípustnost žaloby v části týkající se náhrady nemajetkové újmy. Tento nárok vyplývá z § 5 zákona č. 171/2023 Sb., o ochraně oznamovatelů. Jedná se o veřejné subjektivní právo stěžovatele, kterému má být poskytnuta ochrana správními soudy. Městský soud zatížil napadené usnesení vadou nepřezkoumatelnosti, jestliže se existencí veřejného subjektivního práva nezabýval.

[6] Žalovaný 1) ve vyjádření navrhl zamítnutí kasační stížnosti. Uvedl, že stěžovatel žalobou napadl rozhodnutí prvostupňového správního orgánu. Doplnil, že proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel odvolání až 30. 9. 2024, jež bylo zamítnuto pro opožděnost rozhodnutím z 22. 11. 2024, čj. PPR-50085-6/ČJ-2024-990131. Žalobu, která byla napadeným usnesením po právu odmítnuta, stěžovatel podal 13. 11. 2024, tedy před vydáním rozhodnutí odvolacího orgánu. Případné chyby při doručování prvostupňového rozhodnutí

pokračování

mohl stěžovatel namítat v žalobě proti rozhodnutí odvolacího orgánu. To ostatně učinil, protože rozhodnutí z 22. 11. 2024 napadl žalobou u městského soudu.

[7] K části kasační stížnosti týkající se náhrady nemajetkové újmy žalovaný 1) uvedl, že § 5 zákona o ochraně oznamovatelů poskytuje ochranu oznamovatelům v podobě soukromoprávní odpovědnosti za nemajetkovou újmu. Zmíněné ustanovení navazuje na § 2894 odst. 2 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Navíc žalovaný upozornil, že stěžovatel nenaplnil definici oznamovatele podle zákona o ochraně oznamovatelů, která je podmínkou pro uplatnění § 5 uvedeného zákona.

[8] Žalovaný 2) se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[9] Kasační stížnost není důvodná.

Vyčerpání řádných opravných prostředků

[10] Nejvyšší správní soud se shodnou věcí již zabýval v rozsudku z 10. 10. 2024, čj. 1 As 182/2024-43, bodech 8 až 11. Také v tehdejší věci se stěžovatel bránil kasační stížností proti usnesení městského soudu, který pro nevyčerpání řádných opravných prostředků odmítl jinou žalobu proti rozhodnutí žalovaného 1) z 5. 2. 2024. Nejvyšší správní soud proto ve shodě s tehdy uvedenými závěry uvádí následující:

[11] Podle § 5 s. ř. s. se lze ve správním soudnictví domáhat ochrany práv jen na návrh a po vyčerpání řádných opravných prostředků, připouští-li je zvláštní zákon, pokud nestanoví tento nebo zvláštní zákon jinak. Podle § 68 písm. a) s. ř. s. je žaloba nepřípustná tehdy, nevyčerpal-li žalobce řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon, ledaže rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu jeho práv změněno k opravnému prostředku jiného. Takovou žalobu proti rozhodnutí správního orgánu soud odmítne podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[12] Nejvyšší správní soud připomíná, že v rámci soudního přezkumu veřejné správy ve správním soudnictví se uplatňuje princip subsidiarity. Podstata subsidiarity správního soudnictví proto spočívá v tom, že se lze domáhat soudní ochrany jen v těch případech, kdy dříve žalobce využil (vyčerpal) řádné opravné prostředky ve sféře veřejné správy. Pokud zákon takové opravné prostředky dotčené osobě nesvěřuje, může se domáhat soudní ochrany svých práv přímo. Výjimkou je případ, kdy rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu práv žalobce změněno k opravnému prostředku jiného účastníka [§ 68 písm. a) s. ř. s.].

[13] V nyní posuzované věci měl stěžovatel k dispozici řádný opravný prostředek proti rozhodnutí žalovaného o propuštění ze služebního poměru. Ustanovení § 190 zákona o služebním poměru upravuje možnost podat proti rozhodnutí služebního funkcionáře odvolání. Ze správního spisu vyplývá, že stěžovatel si byl této možnosti vědom, protože dne 30. 9. 2024 podal proti rozhodnutí žalovaného 1) z 5. 2. 2024 odvolání. Vyčerpáním opravných prostředků je však třeba rozumět vyčkání konečného rozhodnutí o podaném opravném prostředku. To ale stěžovatel neučinil, protože žalobu k městskému soudu podal 13. 11. 2024, tedy před vydáním rozhodnutí odvolacího orgánu (22. 11. 2024). Stěžovatel

tedy opravný prostředek nevyčerpal. Městský soud nepochybil, pokud žalobu stěžovatele směřující proti rozhodnutí žalovaného 1) v postavení správního orgánu I. stupně odmítl pro nepřípustnost.

[14] Nedůvodná je námitka stěžovatele, že se městský soud měl blíže zabývat faktickou nemožností vyčerpat opravný prostředek z důvodu nedoručení rozhodnutí žalovaného. Otázka nesprávného doručení rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru nebyla pro posouzení přípustnosti žaloby relevantní. Nesprávné doručování měl stěžovatel primárně namítat v rámci odvolacího správního řízení, případně následně v žalobě proti odvolacímu rozhodnutí.

Náhrada nemajetkové újmy podle zákona o ochraně oznamovatelů

[15] Městský soud podle stěžovatele nesprávně posoudil nepřípustnost žaloby v části týkající se náhrady nemajetkové újmy. Tento nárok vyplývá z § 5 zákona o ochraně oznamovatelů a podle stěžovatele jde o veřejné subjektivní právo, kterému je poskytována ochrana ve správním soudnictví.

[16] Ustanovení § 5 zákona o ochraně oznamovatelů stanoví, že *ten, kdo nesmí být vystaven odvetnému opatření, má právo na přiměřené zadostiučinění, byla-li mu odvetným opatřením způsobena nemajetková újma. Ustanovení jiných právních předpisů o zvláštních podmínkách pro uplatnění práva na přiměřené zadostiučinění tím nejsou dotčena.*

[17] Podle důvodové zprávy k § 5 zákona o ochraně oznamovatelů toto „*ustanovení přiznává oznamovateli a osobě podle § 4 odst. 2 písm. a) až h), včetně osob, které jsou v takovém vztahu k anonymnímu oznamovateli, právo na odčinění nemajetkové újmy přiměřeným zadostiučiněním v důsledku jejího způsobení odvetným opatřením. Jedná se o soukromoprávní odpovědnost původce odvetného opatření za újmu (...)*“.

[18] Shodně se k povaze tohoto práva vyslovuje také komentářová literatura, podle níž toto ustanovení zakotvuje „*právo oznamovatele a dalších chráněných osob na přiměřené zadostiučinění v případě, že vůči nim bude přijato odvetné opatření, které jim způsobí nemajetkovou újmu. Jde tak o další formu ochrany oznamovatele, hrozba soukromoprávní odpovědnosti za nemajetkovou újmu by měla odrazovat od odvetných opatření.*“ (NULÍČEK, M., CERVANOVÁ, A., NONNEMANN, F., KRÁLOVÁ, M. *Zákon o ochraně oznamovatelů. Praktický komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2025-8-18]. ASPI_ID KO171_2023CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

[19] Další komentářová literatura pak odkazuje na § 2894 občanského zákoníku, jež určuje, že povinnost k zadostiučinění za nemajetkovou újmu musí být výslovně mezi stranami ujednána, nebo povinnost musí výslovně stanovit zákon. Ustanovení § 5 zákona o ochraně oznamovatelů je zákonnou úpravou, která tuto povinnost k náhradě nemajetkové újmy stanoví (VLACHOVÁ, B., DĚDINA, M., FLANDERKOVÁ ŠLEJHAROVÁ, M., ŠVEŘEPOVÁ, K. § 5 [Právo na přiměřené zadostiučinění]. In: VLACHOVÁ, B., DĚDINA, M., FLANDERKOVÁ ŠLEJHAROVÁ, M., ŠVEŘEPOVÁ, K. *Zákon o ochraně oznamovatelů. 1. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2023, s. 43, marg. č. 2.)

[20] Sám stěžovatel v kasační stížnosti uvádí, že mu byla způsobena újma na osobnostních právech, a proto požaduje náhradu v podobě přiměřeného zadostiučinění. Osobnostní práva

pokračování

jsou plně propojena se soukromým právem, čemuž odpovídá jejich zakotvení v § 81 a následujících občanského zákoníku. Osoba dotčená ve svých osobnostních právech se může ochrany domáhat cestou tradičních prostředků, jimiž je uplatnění požadavku, aby bylo od neoprávněného zásahu upuštěno nebo aby byl odstraněn jeho následek, jak zaručuje § 81 odst. 2 občanského zákoníku. Nejsou-li tyto prostředky postačující, může nastoupit též požadavek na poskytnutí zadostiučinění, a to i v peněžité formě, přičemž opodstatnění pro přiznání peněžitého plnění lze dovodit z ustanovení § 2894 a násl. občanského zákoníku, která vymezují podmínky, za nichž vzniká povinnost hradit tzv. nemajetkovou újmu (rozsudek NS z 28. 1. 2021, sp. zn. 25 Cdo 8/2020).

[21] Z výše uvedeného vyplývá, že § 5 zákona o ochraně oznamovatelů představuje hmotněprávní základ práva oznamovatele na přiměřené zadostiučinění, pokud mu byla odvetným opatřením způsobena nemajetková újma na osobnostních právech. Za této situace z ničeho podle Nejvyššího správního soudu nevyplývá, že by se mělo jednat o veřejnoprávní nárok, kterému by měla být poskytnuta ochrana ve správním soudnictví. Městský soud tedy povahu nároku posoudil správně. Městský soud napadené usnesení nezatížil ani vadou nepřezkoumatelnosti, neboť se povaze nároku věnoval.

IV. Závěr a náklady řízení

[22] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s.).

[23] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch. Žalovanému 1) ani žalovanému 2) žádné náklady v řízení o kasační stížnosti nad rámec jejich běžné úřední činnosti nevznikly, a proto jim soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně 21. srpna 2025

Jitka Zavřelová
předsedkyně senátu