

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Miloslava Výborného a soudců JUDr. Michala Mazance a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobkyně: **E. K.**, zast. Mgr. Davidem Strupkem, advokátem se sídlem Jungmannova 31, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 27. 1. 2014, čj. KM-103-5/PK-2013, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 6. 2017, čj. 8 Ad 8/2014-62,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 6. 2017, čj. 8 Ad 8/2014-62, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.
Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ve věcech služebního poměru ze dne 7. 8. 2013, čj. PPR-14077-3/ČJ-2013-990760, Policejní prezident zamítl žádost žalobkyně o náhradu nemajetkové újmy ve výši 150 000 Kč. Odvolání proti tomuto rozhodnutí žalovaný zamítl a rozhodnutí orgánu prvního stupně potvrdil.

[2] Žalobu proti napadenému rozhodnutí Městský soud v Praze zamítl. Dospěl k závěru, že žalobkyně uplatnila svůj nárok na přiměřené zadostiučinění za nemajetkovou újmu opožděně. Podle městského soudu běžela promlčecí lhůta podle § 147 odst. 1 zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky (dále jen „zákon o služebním poměru“), ode dne, kdy mohlo být právo uplatněno poprvé, tedy od nabytí právní moci rozhodnutí ze dne 21. 3. 2007, jímž ředitel Policie České republiky, správy

Západočeského kraje, zamítl odvolání žalobkyně proti rozhodnutí ze dne 24. 12. 2006, kterým byla žalobkyně ustanovena podle § 215 odst. 1 zákona o služebním poměru dnem 1. 1. 2007 na služební místo „asistent“. Právní moci nabylo toto odvolací rozhodnutí dne 26. 3. 2007.

II.
Argumenty kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[3] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost co do obsahu opřela o důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[4] Stěžovatelka namítla, že pro posouzení věci je stěžejní výklad ustanovení § 147 odst. 1 zákona o služebním poměru, a to konkrétně výklad sousloví *„kdy právo mohlo být uplatněno poprvé*“. Argumentovala tím, že se jedná o kritérium objektivní; není proto rozhodné, zda oprávněný o svém právu věděl, či mu v jeho uplatnění bránily nějaké překážky, ale rozhodující je to, zda právo mohlo být objektivně uplatněno. Stěžovatelka upozornila na to, že právo nemohla uplatnit před 26. 6. 2009, kdy nabyl právní moci rozsudek Krajského soudu v Plzni, jímž byla zrušena rozhodnutí služebních orgánů prvního a druhého stupně. Podle stěžovatelky bylo v projednávané věci nutné užít alespoň analogicky ustanovení 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 o odpovědnosti za škodu“).

[5] Stěžovatelka argumentovala tím, že sice mohla 27. 3. 2007 formálně příslušnému služebnímu orgánu žádost o náhradu újmy podat; jednalo by se ale o akt zjevně marný a bezvýsledný, neboť rozhodnutí správních orgánů bylo pravomocné a vykonatelné a bylo chráněno zásadou legality a právní jistoty. Právo mohla uplatnit poprvé až dne 27. 6. 2009; mezi 27. 3. 2007 a 26. 6. 2009 podle ní neexistoval žádný orgán veřejné moci, který by byl s ohledem na ústavně zakotvené zásady právního státu oprávněn vyslovit protiprávnost rozhodnutí orgánu veřejné moci; promlčecí doba proto uplynula 27. 6. 2012. Podle mínění stěžovatelky bylo možné zvážit také princip, podle něhož veřejná moc zná právo, které se aplikuje i v precedenčních případech; Ministerstvo vnitra pak mohlo již podání z 9. 12. 2009 vyhodnotit jako uplatnění nároku na nemajetkovou újmu podle zákona o služebním poměru.

[6] Stěžovatelka uzavřela, že v precedenčních případech, kdy dochází k výkladu nepředvídatelného práva nebo k obratu v judikatuře, přichází v úvahu i závěr, že námitka promlčení je v rozporu s dobrými mravy. Rozhodnutí Nejvyššího soudu přitom podle stěžovatelky právě takovým rozhodnutím bylo. Upozornila přitom také na to, že ani Ministerstvo vnitra v rámci předběžného projednání, ani Obvodní soud pro Prahu 7 a ani odvolací senát Městského soudu v Praze nedospěly k závěru, že by se zákon o odpovědnosti za škodu neměl aplikovat. K tomuto závěru dospěl až Nejvyšší soud v roce 2013, tedy 6 let poté, co měla dle městského soudu promlčecí doba počít běžet.

[7] Žalovaný ve vyjádření uvedl, že rozhodnutí ředitele Policie České republiky ze dne 21. 3. 2007 a rozhodnutí ředitele Okresního ředitelství policie Sokolov ze dne 24. 12. 2006 byla zrušena pro nepřezkoumatelnost, nikoliv proto, že by byla shledána jejich nezákonnost z důvodu stěžovatelkou tvrzené diskriminace. Nebylo proto možné spojovat povědomí stěžovatelky o vzniku nemajetkové újmy až od nabytí právní moci rozsudku krajského soudu.

III.
Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[8] Nejvyšší správní soud nenalezl žádné formální vady či překážky projednatelnosti kasační stížnosti, a proto přezkoumal jí napadený rozsudek městského soudu v rozsahu a v rámci kasační stížností uplatněných námitek, zkoumaje přitom, zda napadené rozhodnutí či jemu předcházející řízení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[9] Kasační stížnost je důvodná.

[10] Nejvyšší správní soud ze správního spisu zjistil a ověřil následující skutečnosti.

[11] Rozhodnutím ze dne 24. 12. 2006, č. 808/2006 ustanovil ředitel Policie České republiky okresního ředitelství Sokolov podle § 215 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, dnem 1. 1. 2007 stěžovatelku na služební místo „asistent“.

[12] Rozhodnutím ve věcech služebního poměru ze dne 21. 3. 2007, č. 443/2007, zamítl ředitel Policie České republiky správy Západočeského kraje odvolání stěžovatelky. Rozhodnutí nabylo právní moci dne 26. 3. 2007.

[13] Proti tomuto rozhodnutí brojila stěžovatelka žalobou u Krajského soudu v Plzni, který obě uvedená rozhodnutí rozsudkem ze dne 28. 5. 2009, čj. 30 Ca 44/2007-49, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení; rozsudek nabyl právní moci dne 26. 6. 2009. Krajský soud dospěl v rozsudku k závěru, že rozhodnutí ředitele Policie České republiky Správy Západočeského kraje ze dne 21. 3. 2007 bylo nepřezkoumatelné.

[14] Dne 9. 12. 2009 uplatnila stěžovatelka u Ministerstva vnitra nárok na přiměřené zadostiučinění za nemajetkovou újmu vzniklou v důsledku vydání nezákonného rozhodnutí podle § 31a zákona o odpovědnosti za škodu. Ministerstvo vnitra vydalo k žádosti zamítavé stanovisko dne 31. 5. 2010, čj. MV-97028-7/P-2009; rozhodnutí bylo doručeno stěžovatelce dne 2. 6. 2010. Ministerstvo vnitra uvedlo, že rozhodnutí zrušená soudem nepovažuje za diskriminační (za diskriminační je podle něho ostatně nepovažoval ani krajský soud, neboť správní rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost, nikoliv z důvodu domnělé diskriminace stěžovatelky), a proto nemohlo žádosti o zaplacení nemajetkové újmy vyhovět.

[15] Dne 18. 6. 2010 podala stěžovatelka žalobu k Obvodnímu soudu pro Prahu 7; tou se domáhala náhrady poskytnutí přiměřeného zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou

újmu podle § 31a zákona o odpovědnosti za škodu. Obvodní soud žalobu stěžovatelky zamítl rozsudkem ze dne 17. 3. 2011, čj. 4 C 127/2010-26; dospěl k závěru, že z rozsudku Krajského soudu v Plzni, který zrušil obě předcházející správní rozhodnutí, nevyplynulo, že by tato rozhodnutí byla zrušena pro tvrzenou diskriminaci stěžovatelky, ale byla zrušena toliko z důvodu jejich nepřezkoumatelnosti.

[16] Proti tomuto rozsudku podala stěžovatelka odvolání; Městský soud rozsudkem ze dne 7. 12. 2011, čj. 23 Co 370/2011-50, rozsudek soudu prvního stupně potvrdil; rozsudek nabyl právní moci dne 18. 1. 2012.

[17] Nejvyšší soud rozhodl o stěžovatelkou podaném dovolání tak, že rozsudkem ze dne 9. 1. 2013, čj. 30 Cdo 2470/2012-73, oba předchozí rozsudky zrušil a řízení zastavil. Zároveň stanovil, že po právní moci tohoto rozsudku bude věc postoupena Ministerstvu vnitra k dalšímu řízení. Nejvyšší soud dospěl k závěru, podle něhož se soudy obou stupňů v předchozím řízení zabývaly pouze posouzením toho, zda jsou splněny předpoklady odpovědnosti státu podle zákona o odpovědnosti a nezkoumaly, zda je k projednání a k rozhodnutí ve věci dána pravomoc soudu. Uvedl, že k jednání služebního funkcionáře, kterým měly být porušeny povinnosti z rovného zacházení, došlo v době do 31. 12. 2006 a nároky z toho se odvíjející mohly být proto posuzovány pouze na základě právní úpravy účinné v té době, tedy podle zákona o služebním poměru.

[18] Rozhodnutím ze dne 7. 8. 2013, čj. PPR-14077-3/ČJ-2013-990760, policejní prezident zamítl žádost stěžovatelky o náhradu nemajetkové újmy, neboť nedošlo k porušení povinnosti rovného zacházení a nedošlo k diskriminaci z důvodu pohlaví.

[19] Odvolání proti tomuto rozhodnutí zamítl a předchozí rozhodnutí potvrdil ministr vnitra v záhlaví citovaným rozhodnutím.

[20] O žalobě rozhodl městský soud naříkaným rozsudkem. Jediným důvodem, pro který městský soud žalobu zamítl, bylo údajné promlčení nároku. Nejvyšší správní soud se proto při posuzování kasační stížnosti mohl vypořádat pouze s těmi námitkami, které se promlčení týkaly. Posouzení věci samé bude úkolem městského soudu v následném řízení.

[21] Městský soud námitku stěžovatelky uplatněnou v doplnění žaloby, podle níž nemohlo být právo uplatněno poprvé již v den nabytí právní moci rozhodnutí ředitele Policie České republiky správy Západočeského kraje (zde citované v odst. [2]), vypořádal pouze tak, že na projednávanou věc nebylo možné použít ustanovení § 32 odst. 1 zákona o odpovědnosti za škodu. Užití tohoto zákona podle něj bylo vyloučeno již podle závěrů rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 9. 1. 2013, čj. 30 Cdo 2470/2012-73.

[22] Stěžovatelka však odkaz na citované ustanovení zákona užila v žalobě pouze a toliko „*per analogiam*“; jádro její žalobní argumentace směřovalo k úvaze, kdy mohlo být právo uplatněno poprvé, a tedy k úvaze, od kdy mohla začít promlčecí lhůta plynout. Tuto argumentaci ostatně stěžovatelka uplatnila také v kasační stížnosti. Městský soud ji však žádným způsobem nereflektoval; pouze konstatoval, že ustanovení § 32 odst. 1 zákona o odpovědnosti za škodu, nelze na projednávanou věc užít, a proto stěžovatelka uplatnila právo na přiměřené zadostiučinění (resp. náhrady škody) opožděně.

[23] Nejvyšší správní soud závěry učiněné Nejvyšším soudem v citovaném rozhodnutí nezpochybňuje; zároveň však souhlasí s argumentací stěžovatelky, podle níž nemůže začít běžet promlčecí lhůta dříve, než je rozhodnutí, v důsledku něhož osoba oprávněná uplatňuje nárok na přiměřené zadostiučinění (náhradu škody), zrušeno. Bylo-li ve věci zahájeno řízení o přezkumu takového rozhodnutí, pak stěžovatelka mohla uplatnit nárok na náhradu nemajetkové újmy (škody) nejdříve až dnem nabytí právní moci rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 5. 2009, čj. 30 Ca 44/2007-49. Do té doby skutečně nebylo možné (až v tomto řízení zrušené) rozhodnutí služebního funkcionáře účinně zpochybňovat.

[24] Stěžovatelka uplatnila nárok na přiměřené zadostiučinění za nemajetkovou újmu vzniklou v důsledku vydání nezákonného rozhodnutí podle § 31a zákona o odpovědnosti za škodu nejprve u Ministerstva vnitra; poté, co Ministerstvo vnitra její žádost zamítlo, obrátila se stěžovatelka žalobou uplatněnou dne 18. 6. 2010 na Obvodní soud pro Prahu 7. Po celou dobu byla přesvědčena, že jí uplatňovaný nárok na přiměřené zadostiučinění podává v zákonem stanovené lhůtě. Ostatně až do rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 9. 1. 2013, čj. 30 Cdo 2470/2012-73, neměly ani soudy rozhodující v občanskoprávním řízení žádnou pochybnost o tom, že mají pravomoc meritorně o stěžovatelkou uplatněném nároku rozhodovat.

[25] Bylo povinností městského soudu, aby při své úvaze o tom, kdy mohlo být právo uplatněno poprvé, vzal především v potaz, že zjevně toto stěžovatelkou tvrzené právo nemohlo být uplatněno dříve, než rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 5. 2009, čj. 30 Ca 44/2007-49, byla dle stěžovatelky diskriminační rozhodnutí zrušena, a to bez ohledu na důvod, pro který k jejich zrušení soudem došlo.

[26] Nejvyšší správní soud pouze na okraj poznamenává, že z vedeného řízení nebylo zcela jasné, zda vůbec žalovaný formálně námitku promlčení vznesl. Uvedl totiž pouze, a to jen v závěru žalobou napadeného rozhodnutí, že „*i pokud by byla žádost odvolatelky o náhradu nemajetkové újmy v penězích shledána důvodnou, bylo by ze strany bezpečnostního sboru namístě vznést námitku promlčení*“. Ježto z důvodů shora uvedených je nynějším rozsudkem sporná otázka promlčení vyřešena, je nadbytečné v tomto směru rozvíjet další úvahy.

[27] Závěr, že k promlčení stěžovatelkou uplatněného práva nedošlo, však v žádném případě neobsahuje v sobě úsudek, že tvrzené právo skutečně existovalo, resp. existuje.

IV.
Závěr a náklady řízení

[28] Pro uvedené shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost důvodnou, a proto jí napadené rozhodnutí podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[29] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně 31. října 2018

JUDr. Miloslav Výborný
předseda senátu