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. Michala Mazance a soudců Mgr. Víta Bičáka, JUDr. Romana Fialy, Mgr. Radovana Havelce, Mgr. Davida Havlíka a JUDr. Marie Žiškové, rozhodl o návrhu **P. K.**, na rozhodnutí kompetenčního sporu mezi **Obvodním soudem pro Prahu 7, Městským soudem v Praze, Nejvyšším soudem** a **ředitelem Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy**, za účasti dalších účastníků sporu vedeného u Obvodního soudu pro Prahu 7 pod sp. zn. 14 C 44/2014 o náhradu nemajetkové újmy: žalobce **P. K.**, a žalované **České republiky – Ministerstvu vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7,

takto:

Návrh **se odmítá.**

Odůvodnění:

[1] Podáním doručeným dne 10. 4. 2017 zvláštnímu senátu zřízenému podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů (dále „zákon o některých kompetenčních sporech"), P. K. (dále jen „navrhovatel") navrhl tomuto senátu, aby rozhodl, že věcně příslušným k rozhodnutí o jeho žalobě na vyplacení zadostiučinění za nemajetkovou újmu je Obvodní soud pro Prahu 7, když uvedl, že u tohoto soudu, a to po předchozím uplatnění svého nároku u Ministerstva vnitra, podal žalobu o zadostiučinění za nemajetkovou újmu, která mu byla způsobena nesprávným úředním postupem tehdejšího ředitele Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy, coby služebního funkcionáře ve věcech služebního poměru, ve smyslu 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 „zákon č. 82/1998 Sb.). Žalobce uvedl, že nesouhlasí s postupem soudu, který řízení zastavil s tím, že po právní moci usnesení bude věc postoupena řediteli Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy, neboť v mezidobí obdržel v jiné, nicméně typově obdobné, věci rozhodnutí náměstka ředitele Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy, kterým bylo řízení o žádosti o vyplacení zadostiučinění za nemajetkovou újmu zastaveno pro zjevnou právní nepřípustnost. Podle navrhovatele je tak zřejmé, že buď pochybila „civilní" soudní soustava nebo chybuje služební funkcionář. Soudy rovněž nereflektují ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, která se týká povahy rozhodnutí ve věcech služebního poměru a z níž navrhovatel dovozuje, že rozhodnutí i nečinnost služebního funkcionáře jsou rozhodnutími orgánu veřejné moci a jedná se o vrchnostenské

vystupování služebního funkcionáře. Podle navrhovatele je zde rozpor mezi judikaturou Nejvyššího správního soudu a Nejvyššího soudu v otázce, která soudní soustava má obdobné věci řešit, přičemž navrhovatel zdůrazňuje, že podle zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, bezpečnostní sbor neodpovídá příslušníkovi za nemajetkovou újmu, kterou by mu způsobil chybným rozhodnutím ve věcech služebního poměru, či „pouhou" nečinností služebního funkcionáře. Služební funkcionář tak nemá možnost věc posoudit jinak, než že se z jeho pohledu jedná o žádost, o níž není oprávněn rozhodovat a měl by jí v souladu se správním řádem postoupit Ministerstvu vnitra.

[2] Z návrhu na zahájení kompetenčního sporu, jeho příloh a předloženého spisu Obvodního soudu pro Prahu 7 sp. zn. 14 C 44/2014 vyplynuly následující skutečnosti:

[3] Nynější navrhovatel jako žalobce se žalobou podanou dne 14. 1. 2014 u Obvodního soudu pro Prahu 7 proti žalované České republice – Ministerstvu vnitra domáhal zaplacení částky 69 018 Kč od 1. 2. 2013 za každý započatý měsíc, ve kterém je Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy v prodlení s výplatou splatného služebního příjmu vůči žalobci, a to jako peněžitého zadostiučinění za nemajetkovou újmu podle zákona č. 82/1998 Sb., která měla být žalobci způsobena nesprávným úředním postupem služebních funkcionářů, kteří nereflektovali na přiznání odkladného účinku rozhodnutí o propuštění.

[4] K tomu žalobce uvedl, že je od 1. 10. 2003 ve služebním poměru příslušníka bezpečnostního sboru Policie České republiky. Dne 15. 5. 2012 se na pokyn služebního funkcionáře, ředitele obvodního ředitelství, podrobil zjišťování osobnostní způsobilosti, na jehož základě byl dne 23. 5. 2012 označen osobnostně nezpůsobilým k výkonu služby, načež bylo dne 1. 6. 2012 stejným funkcionářem rozhodnuto o poskytnutí příjmu žalobci z důvodu překážky na straně bezpečnostního sboru, a vše vyústilo v propuštění žalobce dne 31. 7. 2012 rozhodnutím ředitele Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy. K odvolání bylo toto rozhodnutí dne 26. 10. 2012 potvrzeno rozhodnutím policejního prezidenta, načež proti rozhodnutí o propuštění byla podána žaloba u Městského soudu v Praze, vedená pod sp. zn. 8 Ad 17/2012, které byl dne 23. 1. 2013 soudem přiznán odkladný účinek. Uvedené skutečnosti jsou potvrzovány i k žalobě připojenými listinami.

[5] Žalobce svůj nárok na přiměřené zadostiučinění s odkazem na § 14 a § 31a zákona č. 82/1998 Sb. dne 11. 1. 2014 předběžně uplatnil u Ministerstva vnitra, které jej dne 27. 11. 2013 odmítlo uspokojit, protože neshledalo existenci nesprávného úředního postupu, neboť se v případě žalobce jedná o vztah založený na základě zákona č. 361/2003 Sb. V tomto smyslu se vyjádřila žalovaná i k samotné žalobě, když doplnila, že opětovná žádost žalobce ze dne 18. 5. 2015 byla již postoupena k vyřízení Krajskému ředitelství policie hlavního města Prahy. Současně navrhla, aby soud řízení zastavil a po právní moci usnesení věc postoupil Krajskému ředitelství policie hlavního města Prahy, případně žalobu jako nedůvodnou zamítl. Podle připojené kopie podání se žádost ze dne 18. 5. 2015 týkala odlišného nároku na náhradu škody a nemajetkové újmy.

[6] Podáním došlým dne 25. 3. 2014 žalobce svůj nárok na zadostiučinění vyčíslil na celkovou částku 966 252 Kč, neboť mu byl v březnu 2014 doplacen příjem za období od 1. 8. 2012 do února 2014.

[7] Usnesením ze dne 4. 10. 2016, čj. 14 C 44/2014-62, Obvodní soud pro Prahu 7 řízení zastavil podle § 104 odst. 1 občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“), neboť podle § 7 o. s. ř. se nejedná o věc, která vyplývá z poměrů soukromého práva, a nejedná se ani o věc, kterou by dle zákona měly soud projednávat (výrok I.). Současně rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok II.) a že po právní moci tohoto usnesení bude věc postoupena Ministerstvu vnitra k dalšímu řízení (výrok III.).

[8] K odvolání žalované do výroku III. Městský soud v Praze jako soud odvolací usnesením ze dne 26. 1. 2017, čj. 30 Cdo 27/2017-74, usnesení soudu prvního stupně ve výroku III. změnil tak, že po právní moci tohoto usnesení bude věc postoupena řediteli Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy k dalšímu řízení. Současně rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů odvolacího řízení.

[9] Proti usnesení odvolacího soudu podal žalobce dovolání, které Nejvyšší soud usnesením ze dne 14. 11. 2017, čj. 30 Cdo 3035/2017-91, pro vady odmítl, a současně žalobci uložil zaplatit žalované náhradu nákladů dovolacího řízení v částce 300 Kč. Rozhodnutí Nejvyššího soudu nabylo právní moci dne 6. 12. 2017.

[10] Jak vyplývá z obsahu soudního spisu, spis dosud nebyl fakticky postoupen řediteli Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy, neboť bezprostředně po doručení rozhodnutí dovolacího soudu byl dne 20. 12. 2017 zapůjčen zvláštnímu senátu.

[11] Rozhodnutím náměstka ředitele Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy pro ekonomiku ve věcech služebního poměru ze dne 25. 1. 2017 (z něhož navrhovatel dovozuje existenci kompetenčního sporu a který proto připojil k návrhu na zahájení kompetenčního sporu) bylo podle § 179 zákona č. 361/2003 Sb. zastaveno řízení ve věcech služebního poměru zahájené podle § 178 odst. 2 písm. a) zákona č. 361/2003 Sb. dne 9. 8. 2016 ve věci žádosti nynějšího navrhovatele P. K. jako účastníka řízení o zadostiučinění za nemajetkovou újmu a vzniklé škody podle zákona č. 82/1998 Sb., neboť podaná žádost je zjevně právně nepřípustná. Podle odůvodnění rozhodnutí se nynější navrhovatel domáhal vyplacení zadostiučinění a náhrady škody (úrok z prodlení a ušlý čas, nutný k vymáhání pohledávky), které mu měly vzniknout tím, že mu ve lhůtě 30 dnů ode dne skončení služebního poměru nebylo vyplaceno odchodné. Uvedená žádost byla postoupena na Obvodní ředitelství policie Praha IV z právního odboru Ministerstva vnitra, které se označilo za nepříslušné k řešení žádosti, protože předmětem úpravy zákona č. 82/1998 Sb. není odpovědnost za škodu vzniklou ze služebně právních vztahů, tedy i těch vzniklých dle zákona č. 361/2003 Sb. O uplatněném nároku na úhradu úroků z prodlení pozdě vyplaceného odchodného rozhodla ředitelka Obvodního ředitelství policie Praha IV, ve zbytku byla žádost postoupena krajskému ředitelství. Služební funkcionář pak i s odkazem na judikaturu Nejvyššího soudu (rozsudky sp. zn. 21 Cdo 1010/2000 a sp. zn. 30 Cdo 2470/2012) neodmítl svoji příslušnost a posuzoval žádost podle zákona č. 361/2003 Sb., avšak dospěl k závěru, že zákon č. 361/2003 Sb. zadostiučinění za nemajetkovou újmu neupravuje, přičemž není možné, aby služební funkcionář přiznal nárok na zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu v případě, kdy mu zákon takový postup neumožňuje. Zákon č. 82/1998 Sb. pak na uvedenou věc nelze použít. Nárok na náhradu škody neshledal služební funkcionář za řádně doložený a odůvodněný.

[12] Zvláštní senát se nejprve zabýval podmínkami, za nichž může věc projednat a rozhodnout o ní.

[13] Vznikne-li kladný nebo záporný kompetenční spor o pravomoc nebo věcnou příslušnost k vydání rozhodnutí, rozhodne zvláštní senát o tom, kdo je příslušný vydat rozhodnutí uvedené v návrhu na zahájení řízení. Kladným kompetenčním sporem je podle § 1 odst. 2 zákona č. 131/2002 Sb. spor, v němž si jedna strana osobuje pravomoc vydat rozhodnutí v totožné věci individuálně určených účastníků, o níž bylo druhou stranou vydáno pravomocné rozhodnutí. Záporný kompetenční spor dle téhož ustanovení nastává tehdy, jestliže v totožné věci individuálně určených účastníků strany popírají svou pravomoc vydat rozhodnutí.

[14] Stranami kompetenčního sporu jsou dle § 1 odst. 1 zákona č. 131/2002 Sb. buď soudy a orgány moci výkonné, územní, zájmové nebo profesní samosprávy, nebo soudy v občanském soudním řízení a soudy ve správním soudnictví.

[15] Existence záporného kompetenčního sporu či kladného kompetenčního sporu je podmínkou pro to, aby zvláštní senát mohl rozhodnout o tom, kdo je příslušný vydat rozhodnutí uvedené v návrhu na zahájení řízení.

[16] Protože zvláštní senát rozhoduje o kompetenčním sporu podle skutkového a právního stavu existujícího ke dni, kdy o věci rozhoduje (srov. usnesení zvláštního senátu ze dne 24. 11. 2004, čj. Konf 3/2003-18, publikované pod č. 485/2005 ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu), je podstatné nejen to, že kompetenční spor vznikl, ale také to, že trvá ke dni rozhodování zvláštního senátu.

[17] V posuzované věci je zřejmé, že navrhovatel uplatnil svůj nárok s odkazem na ustanovení § 14 a § 31a zákona č. 82/1998 Sb. nejprve u Ministerstva vnitra a po odmítnutí žádosti i u soudu rozhodujícího v občanském soudním řízení. Soudy řízení zastavily pro nedostatek pravomoci o věci rozhodnout podle § 7 o. s. ř. a současně podle § 104 odst. 1 o. s. ř. rozhodly, že po právní moci rozhodnutí o zastavení řízení bude věc postoupena řediteli Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy jako příslušnému služebnímu funkcionáři podle zákona č. 361/2003 Sb.

[18] Vzhledem k tomu, že věc (spolu se soudním spisem) dosud fakticky nebyla označenému služebnímu funkcionáři postoupena (zaslána), nebyl dosud dán ani žádný prostor k tomu, aby tento mohl svoji pravomoc ve věci rozhodnout popřít. Teprve faktickým postoupením věci (spolu se zasláním soudního spisu) bude služebnímu funkcionáři umožněno, aby v případě svého nesouhlasu se závěrem o pravomoci rozhodnout o návrhu žalobce zahájil kompetenční spor před zvláštním senátem.

[19] V usnesení ze dne 14. 8. 2006, čj. Konf 64/2005-33, zvláštní senát přijal a odůvodnil závěr, podle kterého: „Jestliže soud pro nedostatek své pravomoci zastavil řízení a věc postoupil správnímu orgánu, nemá tento správní orgán, domnívá-li se, že věc naopak do pravomoci soudu patří, jinou možnost než podat návrh na zahájení řízení o kompetenčním sporu (§ 3 odst. 2 zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů).“

[20] Zvláštní senát se v daném rozhodnutí vyjádřil rovněž k oprávnění účastníka původního řízení zahájit řízení o kompetenčním sporu. Uvedl k němu, že dané oprávnění

představuje možnost „poslední záchrany“, která je k dispozici účastníku původního řízení typicky v situaci, kdy on je tím jediným, komu je existence kompetenčního sporu známa.

[21] To však nelze říci o právě projednávané věci, kdy služební funkcionář dosud ani neměl možnost posoudit svoji pravomoc o návrhu žalobce rozhodnout. Odkazuje-li v této souvislosti navrhovatel na rozhodnutí náměstka ředitele Krajského ředitele policie hlavního města Prahy ze dne 25. 1. 2017, nemůže ani ono kompetenční spor v nynější věci založit, neboť jednak se týká jiného navrhovatelova nároku, který má toliko částečně společný skutkový a právní základ, jednak z tohoto rozhodnutí nijak nevyplývá, že by služební funkcionář svoji pravomoc rozhodnout popíral, naopak výslovně uvádí, že „neodmítl svoji příslušnost a posuzoval žádost účastníka řízení podle zákona o služebním poměru“, avšak dospěl k závěru, že v zákonu č. 361/2003 Sb. nemá nárok navrhovatele na náhradu nemajetkové újmy oporu a zákon č. 82/1998 Sb. se na posuzovaný právní vztah bezpečnostního sboru a navrhovatele jako jeho (bývalého) příslušníka (služební poměr) nevztahuje.

[22] Zvláštní senát nadto již v usnesení ze dne 8. 1. 2007, čj. Konf 13/2006-4, vysvětlil, že samotný (formálně nevyjádřený) nesouhlas správního orgánu s tím, že mu věc byla postoupena soudem, ještě nutně nenaplňuje zákonné znaky negativního kompetenčního sporu ve smyslu § 1 odst. 2 věty druhé zákona č. 131/2002 Sb., v němž obě strany – slovy zákona – „popírají svou pravomoc vydat rozhodnutí v totožné věci individuálně určených účastníků“. Ze zákonného textu plyne, že popírat svou pravomoc musejí obě strany; výkladem pak je nutno dovodit, že ono popření se u obou stran musí stát formální cestou: není jím tedy jakékoli vyjádření nevůle rozhodovat. Pro formu popření je určující, ve které fázi právní pře k ní dochází. Předloží-li účastníci řízení svůj spor vůbec poprvé orgánu veřejné moci, a ten usoudí, že k rozhodování o věci není příslušný, je jeho povinností rozhodnout o zastavení řízení, odložení věci či odmítnutí podání – podle pravidel předepsaných příslušnými procesními řády – a zároveň vyslovit, kterému orgánu se věc postupuje, případně poučit účastníka o tom, u kterého orgánu má svůj nárok uplatnit. Pokud však i orgán, k němuž se věc dostala jako ke druhému v řadě, odmítá ve věci rozhodnout, musí svou pravomoc popřít kvalifikovaně. Není na místě, aby i on s návrhem naložil stejně jako orgán prvý: v takovém případě by totiž účastník, aby se domohl řešení své věci, musel podat návrh zvláštnímu senátu sám. Takový postup je sice právně možný, ale slouží jen jako krajní řešení, například tehdy, pokud by druhý orgán neměl povědomí o vzniklé kompetenční nejasnosti (k tomu srov. rozhodnutí zvláštního senátu ze dne 14. 8. 2006, čj. Konf 64/2005-33, publikované pod č. 967/2006 Sb. NSS). V naprosté většině případů je však druhý orgán o věci informován; v takovém případě se mu nabízí jediná možnost, jak účinně a řádnou formou popřít svou pravomoc, a sice podat návrh na řešení kompetenčního sporu ke zvláštnímu senátu.

[23] V dané věci přitom dosud nedošlo ani k neformálnímu (jakkoliv pro zahájení kompetenčního sporu nedostatečnému) popření pravomoci ve věci rozhodnout. Bude tedy následně na řediteli Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy, zda případně kvalifikovaným způsobem popře svoji pravomoc ve věci rozhodnout. Jediným způsobem, jakým tak může učinit, je podání návrhu na zahájení kompetenčního sporu ke zvláštnímu senátu. Do doby, než tak případně učiní, nelze uvažovat o tom, že by v této věci vznikl kvalifikovaný kompetenční spor, jak jeho existenci předpokládá § 1 odst. 2 zákona č. 131/2002 Sb.

[24] Zvláštní senát považuje za potřebné k tomu dodat, že si je vědom závažnosti situace, ve které se ocitl navrhovatel a další osoby, které se podobně jako on obrátily na zvláštní senát s návrhem na rozhodnutí kompetenčního sporu a je připraven o této otázce rozhodnout, budou-li k tomu splněny zákonné podmínky. I pro zvláštní senát však platí omezení vyjádřené v čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky, které mu neumožňuje rozhodovat o věcech, ve kterých není přítomen kompetenční spor, neboť v takovém případě není založena jeho pravomoc jakékoli rozhodnutí vydat (srov. též usnesení zvláštního senátu ze dne 22. 2. 2018, čj. Konf 14/2017-67).

[25] Zvláštní senát proto pro nesplnění podmínek řízení o kompetenčním sporu návrh odmítl, a to za přiměřeného použití § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 4 zákona č. 131/2002 Sb.

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

V Brně 24. dubna 2018

JUDr. Michal Mazanec
předseda zvláštního senátu