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 JUDr. Romana Fialy, Mgr. Víta Bičáka, JUDr. Pavla Simona, JUDr. Tomáše Rychlého a Mgr. Ing. Radovana Havelce, rozhodl o návrhu **Krajského ředitelství policie Jihočeského kraje**, se sídlem Lannova 26, České Budějovice, 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. 52 C 327/2018, o náhradu nemajetkové újmy vzniklé v souvislosti s nezákonným nařizováním služby přesčas v letech 2007 až 2009 ve výši 50.000,- Kč: žalobce **V. S.**, zastoupeného Mgr. Václavem Strouhalem, advokátem se sídlem třída Přátelství 1960, Písek, a žalovaná **Česká republika – Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7,

takto:

I. **Příslušný** vydat rozhodnutí ve věci vedené u Obvodního soudu pro Prahu 7 pod sp. zn. 52 C 327/2018, o náhradu nemajetkové újmy vzniklé v souvislosti s nezákonným nařizováním služby přesčas v letech 2007 až 2009 ve výši 50.000,- Kč, **je soud**.

II. Usnesení Obvodního soudu pro Prahu 7 ze dne 20. 12. 2018, čj. 52 C 327/2018-45, usnesení Obvodního soudu pro Prahu 7 ze dne 17. 12. 2019, čj. 52 C 327/2018-63, a usnesení Městského soudu v Praze ze dne 3. 2. 2020, čj. 28 Co 238/2019, 28 Co 24/2020-77, **se zrušují**.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Návrhem doručeným dne 29. 7. 2020 zvláštnímu senátu zřízenému podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů (dále jen „zákon č. 131/2002 Sb.“) se Krajského ředitelství policie Jihočeského kraje (dále jen „KŘ PČR“ či „navrhovatel“) domáhal, aby zvláštní senát rozhodl spor o pravomoc podle § 1 odst. 1 písm. a) zákona č. 131/2002 Sb. Spor vznikl podle názoru navrhovatele mezi ním a Obvodním soudem pro Prahu 7 (dále jen „obvodní soud“) ve věci vedené u obvodního soudu pod sp. zn. 52 C 327/2018.

[2] Z návrhu na zahájení kompetenčního sporu a příloh k návrhu vyplynulo následující.

[3] Žádostí ze dne 3. 12. 2009 podanými KŘ PČR se V. S. (dále jen „žalobce“) domáhal doplacení služebního příjmu a nároků odvíjejících se od služebního příjmu za službu přesčas do rozsahu 150 hodin nařízenou v rozporu se zákonem za rok 2007, 2008 a 2009. Zamítavá rozhodnutí KŘ PČR byla přezkoumána Krajským soudem v Českých Budějovicích (rozsudky tohoto soudu ze dne 24. 2. 2014 čj. 10 A 95/2013-37 a ze dne 10. 4. 2014, čj. 10 A 96/2013-72), který vždy rozhodnutí KŘ PČR zrušil a věc vrátil KŘ PČR k dalšímu projednání. Až na základě citovaných rozsudků Krajského soudu v Českých Budějovicích KŘ PČR revidovalo svá předchozí rozhodnutí a přiznalo navrhovateli jím požadovaný služební příjem za práci přesčas (s výjimkou příslušenství, což je opět předmětem přezkumu Krajského soudu v Českých Budějovicích). Rozhodnutím ředitele pro řízení lidských zdrojů KŘ PČR ze dne 1. 12. 2009, čj. ŘLZ-7628/2009, bylo rozhodnuto o výši doplatku odchodného (15.318,- Kč), ve kterém nebyl zohledněn příjem za službu přesčas. Doplatek odchodného byl žalobci přiznán až rozhodnutím KŘ PČR dne 18. 8. 2014, čj. ŘKŘ-4654/2014, jímž bylo rozhodnuto o doplatku odchodného a o doplatku služebního příjmu za službu přesčas do rozsahu 150 hodin.

[4] Žalobce dne 28. 1. 2015 uplatnil u Ministerstva vnitra ČR (dále jen „ministerstvo“) nárok na náhradu nemajetkové újmy ve výši 50.000,- Kč, která mu měla vzniknout vedením řízení ve věcech služebního poměru KČ PČR, v němž bylo rozhodováno o doplacení služebního příjmu a nároků odvíjejících se od služebního poměru za službu přesčas do rozsahu 150 hodin nařízenou v rozporu se zákonem za rok 2007, 2008 a 2009. Žalobce ve svém návrhu dovodil vznik nemajetkové újmy z titulu průtahů v řízení a vydání nezákonného rozhodnutí a nesprávného úředního postupu ve správním řízení. Sdělením ministerstva ze dne 6. 2. 2015, čj. MV-120045-24/P-2010, bylo žalobci sděleno, že jeho nárok byl postoupen KŘ PČR k vyřízení. KŘ PČR však s postoupením návrhu nesouhlasilo a návrh vrátilo k vyřízení Ministerstvu vnitra, které jej opětovně vrátilo KŘ PČR, přičemž tento věc znovu postoupilo Ministerstvu vnitra.

[5] Žalobce po předběžném uplatnění nároku podal dne 30. 7. 2015 žalobu k Obvodnímu soudu pro Prahu 7, věcně a místně příslušnému soudu žalované České republiky – Ministerstva vnitra. Žalobou se žalobce domáhal náhrady zadostiučinění za újmu vzniklou v souvislosti s vedením správního řízení ve výši 50.000,- Kč s příslušenstvím. Na výzvu obvodního soudu doplnil dne 29. 8. 2017 a dne 3. 5. 2018 žalobce svoje podání tak, že uplatňuje nemajetkovou újmu a) za průtahy v řízení u KŘ PČR ve věci doplacení služebního příjmu v souvislosti s nezákonně nařizovanou službou přesčas a za pozdní doplacení, b) za průtahy v řízení u navrhovatele ve věci odchodného a ušlý zisk z pozdního vyplacení doplatků odchodného, c) za průtahy v řízení u ministerstva ve věci doplatku výsluhového příspěvku a ušlý zisk z pozdního vyplacení doplatku výsluhového příspěvku a d) v souvislosti s nezákonným nařizováním služby přesčas v letech 2007-2009 ve výši 50.000,- Kč.

[6] O podané žalobě obvodní soud rozhodl usnesením ze dne 13. 11. 2018, čj. 52 C 100/2015-72 tak, že řízení o nároku na náhradu nemajetkové újmy vzniklé v souvislosti s nezákonným nařizováním služby přesčas v letech 2007-2009 ve výši 50.000,- Kč vyloučil k samostatnému projednání. Poté obvodní soud usnesením ze dne 20. 12. 2018, čj. 52 C 327/2018-45, řízení zastavil (výrok I.) a po právní moci tohoto usnesení postoupil

věc navrhovateli (výrok II.). V odůvodnění svého rozhodnutí se pak ztotožnil s názorem ministerstva, že tvrzený nárok žalobce na náhradu nemajetkové újmy ve výši 50.000,- Kč z důvodu tvrzeného nesprávného úředního postupu správních orgánů v souvislosti s nezákonným nařizováním služby přesčas v letech 2007 až 2009, nelze posuzovat jako úřední postup ministerstva v rámci správního řízení v intencích zákona č. 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.“). Obvodní soud dále odkázal na judikaturu Nejvyššího soudu (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 9. 1. 2013, sp. zn. 30 Cdo 2470/2012, ze dne 21. 6. 2017, sp. zn. 30 Cdo 120/2017 a ze dne 21. 3. 2018, sp. zn. 1405/2016), která dovodila, že služební poměr policisty je typickým právním poměrem státně zaměstnaneckým, veřejnoprávním, vzniká mocenským aktem služebního funkcionáře a výrazně se odlišuje od poměru pracovního, že obecné soudy nejsou povolány přezkoumávat služební vztahy navazované rozkazem příslušného orgánu policie, resp. jeho rozhodnutím, a že pravomoc služebních funkcionářů jednat a rozhodovat ve věcech služebního poměru je dána nejen pro věci vzniku, změny či zániku služebního poměru, ale i pro nároky s existencí či zánikem služebního poměru související, a to i v případech, kdy služební poměr skončil.

[7] Obvodní soud dne 17. 12. 2019 usnesením čj. 52 C 327/2018-63 doplnil své usnesení ze dne 20. 12. 2018, čj. 52 C 327/2018-45, tak, že žalobce je povinen zaplatit ministerstvu náhradu nákladů řízení ve výši 600,- Kč (výrok III.).

[8] Žalobce s uvedeným závěrem obvodního soudu nesouhlasil a podal proti usnesení Obvodního soudu pro Prahu 7 ze dne 20. 12. 2018, čj. 52 C 327/2018-45, odvolání. Městský soud v Praze usnesením ze dne 3. 2. 2020, čj. 28 Co 238/2019, 28 Co 24/2020-77, usnesení obvodního soudu potvrdil (výrok I.) a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů odvolacího řízení (výrok II.). V odůvodnění se ztotožnil s názorem obvodního soudu, že v této věci není dána pravomoc soudu podle ustanovení § 7 o.s.ř. k projednání a rozhodnutí věci, která souvisí se služebním poměrem žalobce, což platí i pro nároky s existencí či zánikem služebního poměru související, a to i v případech, kdy služební poměr skončil. Dále odvolací soud uzavřel, že správním rozhodnutím nemůže být rozhodnutí služebního funkcionáře v rámci služebního poměru o nařízení práce přesčas.

[9] Navrhovatel vázán usnesením zvláštního senátu ze dne 15. 1. 2019, čj. Konf 11/2018-16, ve kterém zvláštní senát dovodil, že příslušný vydat rozhodnutí o nároku na náhradu škody a nemajetkové újmy je správní orgán (tedy služební funkcionář), a že s ohledem na komplexní úpravu náhrady újmy způsobené příslušníkovi bezpečnostního sboru obsaženou v zákoně č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 361/2003 Sb.“) nelze uvažovat o použitelnosti zákona č. 82/1998 Sb., postupoval navrhovatel v řízení o náhradě nemajetkové újmy podle zákon č. 361/2003 Sb.

[10] Navrhovatel dne 22. 6. 2020 řízení o náhradě nemajetkové újmy usnesením zastavil podle § 179 zákona č. 361/2003 Sb. O odvolání žalobce proti tomuto usnesení nebylo dosud rozhodnuto, protože navrhovatel řízení přerušil do rozhodnutí zvláštního senátu

z důvodu nálezu pléna Ústavního soudu ze dne 30. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 1/19, kterým bylo zrušeno usnesení zvláštního senátu ze dne 15. 1. 2019, čj. Konf 11/2018-16.

[11] Navrhovatel v kompetenčním návrhu uvádí, že je i nadále přesvědčen, že mu nenáleží pravomoc rozhodovat o náhradě škody vzniklé vydáním nezákonného rozhodnutí a rovněž nesprávného úředního postupu, neboť „*služebním funkcionářům jakožto správním orgánům takové rozhodování právní předpisy neumožňují*".

[12] Navrhovatel tak ve svém návrhu na zahájení řízení o kompetenčním sporu usuzuje na vznik negativního kompetenčního sporu, jestliže jeho nárok odmítá projednat jak Obvodní soud pro Prahu 7, tak i Ministerstvo vnitra a KŘ PČR. Navrhovatel dovozuje, že základem sporu je otázka, zda o nároku na náhradu škody žalobce, a to nemajetkové újmy vzniklé vydáním nezákonného rozhodnutí a rovněž nesprávného úředního postupu je oprávněn rozhodovat příslušný služební funkcionář, a to v řízení ve věcech služebního poměru vedeném podle zákona č. 361/2003 Sb., který však v ustanovení § 98 upravuje podle navrhovatele toliko obecnou odpovědnost za škodu způsobenou příslušníkovi porušením právní povinnosti při výkonu služby, v přímé souvislosti s ním nebo pro výkon služby, anebo zda je namístě aplikovat zákon č. 82/1998 Sb.

[13] Navrhovatel má za to, že o uplatněném nároku nemajetkové újmy žalobce je příslušný rozhodovat soud a aplikovat zákon č. 82/1998 Sb. KŘ PČR proto závěrem navrhuje, aby zvláštní senát usnesením vyslovil, že příslušným k vydání rozhodnutí ve věci vedené u Obvodního soudu pro Prahu 7 pod sp. zn. 52 C 327/2018 je soud a že usnesení Obvodního soudu pro Prahu 7 ze dne 20. 12. 2018, čj. 52 C 327/2018-45, usnesení Obvodního soudu pro Prahu 7 ze dne 17. 12. 2019, čj. 52 C 327/2018-63, a usnesení Městského soudu ze dne 3. 2. 2020, čj. 28 Co 24/2020-77, se zrušují.

[14] Zvláštní senát se nejprve zabýval otázkou, zda jsou splněny podmínky pro vydání rozhodnutí o kompetenčním sporu, přičemž vycházel z následujících skutečností a úvah:

[15] Podle § 1 odst. 1 zákona č. 131/2002 Sb. se podle tohoto zákona postupuje při kladných nebo záporných kompetenčních sporech o pravomoc nebo věcnou příslušnost (dále jen „pravomoc") vydat rozhodnutí, jehož stranami jsou: a) soudy a orgány moci výkonné, územní, zájmové nebo profesní samosprávy, b) soudy v občanském soudním řízení a soudy ve správním soudnictví.

[16] V posuzované věci je zřejmé, že žalobce uplatnil u ministerstva svůj nárok na náhradu újmy způsobené mu nezákonným rozhodnutím podáním ze dne 3. 12. 2009, doplněným dne 13. 10. 2011. Zvláštní senát s ohledem na obsah tohoto podání nemá pochybnost o tom, že šlo o předběžné uplatnění nároku podle § 14 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb. Tomu ostatně odpovídá i následný postup navrhovatele, který se poté, co nebyl jeho nárok ministerstvem uspokojen, obrátil se shodným nárokem na civilní soud.

[17] Zvláštní senát se ztotožňuje s judikaturou Nejvyššího soudu ohledně toho, že předběžné projednání nároku podle uvedeného ustanovení zákona č. 82/1998 Sb. představuje kvalifikovaný pokus o smírné vyřešení věci a není návrhem na zahájení

správního řízení (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 12. 4. 2016, sp. zn. 30 Cdo 258/2015, uveřejněný pod číslem 89/2017 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek).

[18] Formální řízení ohledně nároku žalobce bylo poprvé zahájeno až podáním žaloby k Obvodnímu soudu pro Prahu 7. Obvodní soud usnesením ze dne 20. 12. 2018, čj. 52 C 327/2018-45, popřel svoji pravomoc ve věci rozhodnout a postoupil ji k dalšímu řízení KŘ PČR. Správnost tohoto závěru soudu prvního stupně potvrdil i (jemu nadřízený) soud odvolací.

[19] V nyní rozhodované věci popřel svou pravomoc Obvodní soud pro Prahu 7 i navrhovatel (správní orgán), jedná se proto o negativní kompetenční spor, k jehož projednání je příslušný zvláštní senát podle zákona o některých kompetenčních sporech.

[20] 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 rozhodnutí o něm zvláštním senátem.

[21] Podstatou kompetenčního sporu je otázka, zda o nároku na náhradu škody žalobce, a to nemajetkové újmy vzniklé vydáním nezákonného rozhodnutí a rovněž nesprávného úředního postupu v souvislosti s nezákonným nařizováním služby přesčas v letech 2007 až 2009 je oprávněn rozhodovat příslušný služební funkcionář, a to v řízení ve věcech služebního poměru vedeném podle zákona č. 361/2003 Sb., anebo zda je namístě aplikovat zákon č. 82/1998 Sb.

[22] Podle § 7 odst. 1 o. s. ř. v občanském soudním řízení projednávají a rozhodují soudy spory a jiné právní věci, které vyplývají z poměrů soukromého práva, pokud je podle zákona neprojednávají a nerozhodují o nich jiné orgány.

[23] Podle § 1 odst. 4 zákona č. 361/2003 Sb. se výkonem služby pro účely tohoto zákona mimo jiné rozumí úkony a činnosti realizující oprávnění a povinnosti stanovené právními předpisy upravujícími působnost bezpečnostních sborů.

[24] Podle § 93 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb. je bezpečnostní sbor povinen zajišťovat příslušníkům podmínky k výkonu služby, při nichž by nedocházelo ke vzniku škod; zjistí-li závady, je povinen učinit opatření k jejich odstranění. Dále je povinen kontrolovat, zda příslušníci plní své služební úkoly tak, aby nedocházelo ke škodám.

[25] Podle § 98 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb. bezpečnostní sbor odpovídá za škodu způsobenou příslušníkovi porušením právní povinnosti při výkonu služby, v přímé souvislosti s ním nebo pro výkon služby.

[26] 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. nález pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 1/19, bod 35).

[27] 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 proto 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 zákonem o odpovědnosti státu (srov. nález pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 1/19, bod 36 a 37).

[28] Vzhledem k závěrům nálezu pléna Ústavního soudu ze dne 30. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 1/19 (zejména v bodech 35 až 37 cit. nálezu), je zvláštní senát nucen odchýlit se od své předchozí rozhodovací praxe (zejm. usnesení ze dne 15. 1. 2019, čj. Konf 11/2018-16, ze 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 závěru Ústavního soudu, že v uvedené věci je příslušný rozhodnout soud v občanském soudním řízení podle zákona č. 82/1998 Sb. (srov. usnesení zvláštního senátu ze dne 24. 4. 2018, čj. Konf 11/2017-31, a ze dne 15. 1. 2019, Konf 11/2018-63).

[29] Zvláštní senát podle § 5 odst. 3 zákona o řešení některých kompetenčních sporů 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 výrokem zrušil usnesení Obvodního soudu pro Prahu 7 ze dne 20. 12. 2018, čj. 52 C 327/2018-45, usnesení Obvodního soudu pro Prahu 7 ze dne 17. 12. 2019, čj. 52 C 327/2018-63, a usnesení Městského soudu v Praze ze dne 3. 2. 2020, čj. 28 Co 238/2019, 28 Co 24/2020-77.

[30] Pravomocné rozhodnutí zvláštního senátu je podle § 5 odst. 5 zákona o řešení 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 7 bude tedy dále pokračovat v řízení o náhradu nemajetkové újmy vzniklé vydáním nezákonného rozhodnutí a v důsledku nesprávného úředního postupu Krajského ředitelství policie Jihočeského kraje.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně 23. června 2021

JUDr. Michal Mazanec
předseda zvláštního senátu

pokračování