

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. Radovana Havelce, JUDr. Romana Fialy, Mgr. Víta Bičáka, JUDr. Michala Mazance, a JUDr. Tomáše Rychlého, rozhodl o návrhu **Ředitele Krajského ředitelství policie Jihočeského kraje**, se sídlem České Budějovice, Lanova 26, na rozhodnutí kompetenčního sporu mezi ním a **Obvodním soudem pro Prahu 7 a Městským soudem v Praze** a dalších účastníků sporu vedeného u Obvodního soudu pro Prahu 7 pod sp. zn. 10 C 337/2015, o náhradu nemajetkové újmy ve výši 369 992 Kč s příslušenstvím: žalobce **Z. R.**, zastoupeného Mgr. Václavem Strouhalem, advokátem se sídlem třída Přátelství 1960, Písek, a žalované **České republiky – Ministerstva vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7,

t a k t o :

- I. **Příslušný** k vedení řízení o žalobě podané žalobcem u Obvodního soudu pro Prahu 7, vedené u tohoto soudu pod sp. zn. 10 C 337/2015 **je soud** .
- II. Usnesení Obvodního soudu pro Prahu 7 ze dne 4. 1. 2017, čj. 10 C 337/2015-33, a usnesení Městského soudu v Praze ze dne 7. 6. 2017, čj. 51 Co 103/2017-62, **se zrušují**.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Podáním doručeným dne 6. 12. 2018 zvláštnímu senátu zřízenému podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů (dále jen „zákon o některých kompetenčních sporech“), navrhl Ředitel Krajského ředitelství policie Jihočeského kraje (dále též „navrhovatel“) tomuto senátu rozhodnout spor o pravomoc podle § 1 odst. 1 písm. a) téhož zákona, který vznikl mezi ním na straně jedné a Obvodním soudem pro Prahu 7 a Městským soudem v Praze na straně druhé, ve věci náhrady škody a nemajetkové újmy uplatněné žalobcem Z. R. 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 jen „zákon č. 82/1998 Sb.“].

[2] Z návrhu na zahájení kompetenčního sporu a předložených spisů Obvodního soudu pro Prahu 7 a Krajského soudu v Českých Budějovicích vyplynuly následující skutečnosti:

[3] Žádostmi ze dne 27. 12. 2010 a 27. 6. 2013, podanými u Krajského ředitelství policie Jihočeského kraje, se Z. R. domáhal doplacení služebního příjmu za službu přesčas, která mu byla v rozporu se zákonem nařizována do 150 hodin za kalendářní roky 2007 až 2010, jakož i nároků

od něj se odvíjejících. Tyto žádosti byly rozhodnutím ředitele pro řízení lidských zdrojů Krajského ředitelství policie Jihočeského kraje, respektive rozhodnutím náměstka ředitele Krajského ředitelství policie Jihočeského kraje pro vnější službu, zamítnuty. Rozhodnutím Ředitele Krajského ředitelství policie Jihočeského kraje ze dne 25. 9. 2013, č. RKŘ-3225/2013, byla odvolání proti těmto rozhodnutím zamítnuta. V případě žádosti týkající se let 2007 až 2009 šlo již o druhé rozhodnutí odvolacího orgánu (jeho předcházející rozhodnutí ze dne 24. 11. 2011, č. RKŘ-2359/2011, bylo rozsudkem Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 25. 1. 2013, čj. 10 A 14/2012-65, zrušeno a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení). Rozsudkem Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 15. 4. 2014, čj. 10 A 145/2013-55, bylo rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 9. 2013 zrušeno pro vady řízení a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Ředitel Krajského ředitelství policie Jihočeského kraje vydal následně rozhodnutí ze dne 15. 8. 2014, č. RKŘ-4468/2014, kterým ve věci podaných odvolání Z. R. znovu rozhodl. Obě prvoinstanční rozhodnutí změnil tak, že žádostem částečně vyhověl a Z. R. za období let 2008 až 2010 přiznal nárok na poměrnou část přiznaného základního platového tarifu, osobního příplatku a zvláštního příplatku (výroky I. a II.); výrokem ad III. pak zamítl žádost o přiznání úroku z prodlení z částek přiznaných ve výrocích I. a II. I toto rozhodnutí bylo rozsudkem Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 11. 6. 2015, čj. 10 A 142/2014-41, pro vady řízení zrušeno a věc byla vrácena k dalšímu řízení.

[4] Již dříve bylo rozhodnutím ředitele pro řízení lidských zdrojů Krajského ředitelství policie Jihočeského kraje ze dne 1. 6. 2010 č. ŘLZ-869/2010, přiznáno Z. R. odchodné ve výši 247 872 Kč, do něhož nebyla zahrnuta (později přiznaná) náhrada za odslouženou přesčasovou službu do rozsahu 150 hodin. Jmenovaný proto podal návrh na obnovu tohoto řízení, který však byl zamítnut pro uplynutí zákonem stanovené lhůty pro povolení obnovy. Z. R. tak touto cestou nebyl doplacen nárokovaný rozdíl na odchodném ve výši 16 992 Kč (dle jeho názoru mu mělo náležet odchodné ve výši 264 864 Kč.).

[5] Dne 8. 2. 2015 uplatnil Z. R. u Ministerstva vnitra nárok na náhradu škody ve výši 16 992 Kč (nedoplatek na odchodném) a nemajetkové újmy (350 000 Kč); ta mu měla být způsobena vydáním nezákonných rozhodnutí ve věci žádostí o doplacení služebního příjmu za službu přesčas, průtahy v těchto řízeních a blíže nekonkretizovaným obohacením státu, ke kterému mělo v této souvislosti dojít, jakož i nemožností přiznání příslušenství za opožděně vyplacený příjem. Celkově tedy vyčíslil navrhovatel svůj nárok ve výši 369 992 Kč (pozn. zvláštního senátu - správně má jít s ohledem na výše uvedené o částku 366 992 Kč). Ministerstvo vnitra se jeho návrhem odmítlo zabývat s odůvodněním, že o návrhu by měl rozhodnout příslušný služební funkcionář, kterým je ředitel krajského ředitelství policie, v řízení podle zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 361/2003 Sb.“), a proto návrh tomuto služebnímu funkcionáři postoupilo. Ředitel Krajského ředitelství policie Jihočeského kraje však s postoupením návrhu nesouhlasil a návrh vrátil k vyřízení Ministerstvu vnitra; to mu jej opětovně vrátilo, přičemž jmenovaný policejní funkcionář jej znovu postoupil Ministerstvu vnitra.

[6] Po tomto předběžném uplatnění nároku podal Z. R. (dále také „žalobce“) dne 10. 8. 2015 žalobu k Obvodnímu soudu pro Prahu 7, tj. věcně a místně příslušnému soudu žalované České republiky – Ministerstva vnitra. Žalobou se, stejně jako při předběžném projednání nároku, domáhal přiznání zadostiučinění za nemajetkovou újmu ve smyslu zákona č. 82/1998 Sb. Ta mu měla vzniknout především v souvislosti s řízením o jeho žádostech o doplacení služebního příjmu a nároků odvíjejících se od služebního příjmu za období let 2007 až 2010. Upozornil, že se nápravy chybného postupu služebního funkcionáře v této věci musel domáhat soudní cestou. Jeho nárok tak byl uspokojen až po několika letech a to jen částečně. Výslovně v této souvislosti uvedl, že „[n]ezákonný postup a majetková újma s tím způsobená nebyla doposud odčiněna“. Zopakoval také

pokračování

svou argumentaci týkající se rozhodnutí ze dne 1. 6. 2010, č. ŘLZ-896/2010 (viz bod [4] výše), které nereflektovalo později přiznanou náhradu za odslouženou přesčasovou službu. Jeho žádost o obnovu tohoto řízení byla zamítnuta pro marné uplynutí zákonné lhůty; žalobce tak byl z důvodu průtahů v řízení o žádostech o doplacení služebního příjmu a z toho se odvíjejících nároků zkrácen na odchodném v částce 16 992 Kč. Obdobná újma mu pak vznikla i při vyměření výluhového příspěvku (řízení o jeho navýšení však dosud nebylo skončeno). Bez bližšího vysvětlení žalobce dále nárokoval náhradu „majetkové újmy související s nezákonným a nesprávným úředním postupem“. V žalobě konečně uvedl, že státu vzniklo v důsledku nevyplacených částek odchodného a výluhového příspěvku obohacení. Jelikož v těchto případech nelze žalobci vyplatit odpovídající úrok z prodlení, měla by být příslušná částka zohledněna v rámci přiznané náhrady nemajetkové újmy.

[7] Obvodní soud pro Prahu 7 usnesením ze dne 4. 1. 2017, čj. 10 C 337/2015-33, řízení zastavil (výrok I.) a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok II.) s tím, že po právní moci tohoto usnesení bude věc postoupena Krajskému ředitelství policie Jihočeského kraje (výrok III). V odůvodnění svého rozhodnutí odkázal na rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 8. 2. 2001, sp. zn. 21 Cdo 1010/2000, a ze dne 9. 1. 2013, sp. zn. 30 Cdo 2470/2012, a uvedl, že o výkon státní (veřejné) moci nejde tam, kde stát nevystupuje v tzv. vrchnostenské pozici, nýbrž kde vstupuje do právních vztahů jako jejich účastník, rovný s účastníky ostatními. U nároků, kde stát vystupuje jako zaměstnavatel, je dána jeho pracovněprávní odpovědnost; to platí přiměřeně i pro vztahy služební. Pokud tedy mají žalobcem uplatněné nároky původ v porušení povinností státu jako zaměstnavatele, nešlo ze strany státu o výkon vrchnostenského oprávnění a nejedná se o odpovědnostní vztah vyplývající z postupu státu při výkonu svrchované veřejné moci, na který by bylo možné vztáhnout působnost zákona č. 82/1998 Sb. Odpovědnost za škodu vzniklou ve služebněprávních vztazích upravují služební zákony. Obvodní soud pro Prahu 7 na základě uvedeného dospěl k závěru, že pravomoc k projednání a rozhodnutí dané věci, která souvisí se služebním poměrem, není svěřena soudu v rámci občanského soudního řízení (§ 7 s. ř. s.). Proto řízení podle § 104 odst. 1 o. s. ř. pro nedostatek pravomoci zastavil a věc postoupil k dalšímu řízení Krajskému ředitelství policie Jihočeského kraje (který je podle jeho názoru orgánem pro vyřízení věci příslušným) s tím, že by mělo proběhnout řízení ve věcech služebního poměru, v němž příslušný služební funkcionář rozhodne o náhradě škody a nemajetkové újmě žalobce.

[8] Žalobce s uvedeným závěrem Obvodního soudu pro Prahu 7 nesouhlasil a podal proti usnesení Obvodního soudu pro Prahu 7 dne 4. 1. 2017, čj. 10 C 337/2015-33, odvolání. V něm mimo jiné uvedl, že jím tvrzená újma nesouvisí se služebním poměrem jako takovým, ale s vydáním nezákonných rozhodnutí o jeho žádostech a nesprávným úředním postupem v těchto řízeních.

[9] Městský soud v Praze usnesením ze dne 7. 6. 2017, čj. 51 Co 103/2017-62, napadené usnesení Obvodního soudu pro Prahu 7 potvrdil (výrok I.), neboť se ztotožnil se závěrem soudu prvního stupně, že v přezkoumávané věci není založena pravomoc civilního soudu. Uvedl, že žalobcem uplatněné nároky vyplývají ze služebního poměru žalobce a mají tedy povahu veřejnoprávní. Žalobce se podle odvolacího soudu fakticky domáhá vyplacení části doplatku služebního příjmu za přesčasovou službu a části odchodného, což jsou nároky plynoucí ze služebního zákona. Není proto v dané věci dána pravomoc soudů v občanském soudním řízení podle § 7 odst. 1 o. s. ř., ani podle § 7 odst. 3 o. s. ř.

[10] Shora uvedené usnesení Městského soudu v Praze napadl žalobce dovoláním. Nejvyšší soud usnesením ze dne 5. 11. 2019, čj. 30 Cdo 2900/2018-102, dovolání pro nedostatky návrhu odmítl.

[11] Navrhovatel s postupem obvodního i městského soudu nesouhlasí a svou pravomoc k vydání rozhodnutí o žádosti žalobce na náhradu tvrzené újmy popírá. V úvodu své argumentace upozorňuje na obezřetnost při aplikovatelnosti judikatury vztahující se k rozhodnutím vydaným podle zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, který byl nahrazen zákonem č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, neboť tyto zákony jsou postaveny na odlišných premisách. Navrhovatel nepovažuje odkaz Obvodního soudu pro Prahu 7 na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 9. 1. 2013, čj. 30 Cdo 2470/2012-73, za přílehlavý, neboť v něm byla, na rozdíl od nyní projednávané věci, posuzována údajná diskriminace příslušnice Policie ČR služebním funkcionářem z důvodu těhotenství, ke které mělo dojít v roce 2006, tedy před účinností služebního zákona. Přitom právní úprava posuzování diskriminace před účinností služebního zákona doznala podstatných změn, neboť zákon č. 186/1992 Sb., v tomto směru explicitně odkazoval na právní úpravu obsaženou v zákoně č. 65/1965 Sb., zákoníku práce (viz § 155 zákona č. 186/1992 Sb.). Ve vztahu k řízením vedeným podle služebního zákona však aplikace zákoníku práce nepřipadá v úvahu. Nelze proto podle navrhovatele připodobňovat posuzování diskriminace vzniklé *de facto* v rámci zaměstnaneckého vztahu k řízení ve věcech služebního poměru vedenému podle služebního zákona, u něhož nelze souhlasit s názorem, že se jedná o řízení charakterizované vzájemnými vztahy rovnosti služebního funkcionáře a příslušníka, s nímž je vedeno správní řízení. Závěry citovaného rozsudku Nejvyššího soudu tak nejsou aplikovatelné na posuzování žádostí o náhradu škody způsobené při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, která měla vzniknout postupem služebních funkcionářů při rozhodování podle služebního zákona.

[12] Zároveň předestřený názor Obvodního soudu v Prahu 7 podle navrhovatele nezohledňuje specifika služebního poměru a nekoresponduje s ustálenou judikaturou správních soudů (například s rozsudky Nejvyššího správního soudu čj. 3 Ads 79/2011-62 ze dne 21. 9. 2011, čj. 4 Ads 153/2011-75 ze dne 30. 4. 2012 nebo čj. 3 Ads 133/2012-19 ze dne 27. 11. 2013), z níž vyplývá, že v otázkách týkajících se služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů služební funkcionáři vykonávají vrchnostenskou pravomoc; řízení ve věcech služebního poměru je řízením správním, ve kterém jedna strana reprezentující státní moc rozhoduje o právech a povinnostech účastníků řízení, kteří se služebními funkcionáři, coby správními orgány, nemají rovné postavení. Služební funkcionáři tak rozhodují ve správním řízení z pozice vykonavatele státní moci, tedy v řízení, které je charakteristické potlačením rovnosti obou subjektů ve prospěch nadřízenosti státní moci. V této souvislosti navrhovatel na okraj připomíná, že služební funkcionáři jsou věcně příslušní vést s příslušníky mimo jiné též řízení o jednání vykazujícím znaky přestupku. Ve vztahu k tomuto řízení nemůže být sebemenších pochyb o tom, že služební funkcionáři vedou s příslušníky správní řízení, neboť rozhodují o vině a trestu za dané delikt ní jednání.

[13] Pokud tedy řízení ve věcech služebního poměru (včetně řízení ve věcech kázeňských) je řízením správním, vedeným správním orgánem, tj. příslušným služebním funkcionářem, pak si podle navrhovatele názor Obvodního soudu pro Prahu 7 vnitřně odporuje, je-li založen na tvrzení, že předmětem úpravy provedené zákonem č. 82/1998 Sb., není odpovědnost za škodu vzniklou ze služebněprávních vztahů, nýbrž odpovědnost za škodu, která byla způsobena při výkonu státní moci nezákonným rozhodnutím, které v řízení správním vydal státní orgán nebo osoba při výkonu státní správy, která jí byla svěřena zákonem, a dále za škodu způsobenou v rámci plnění úkolů státních orgánů nesprávným úředním postupem. Jinými slovy,

pokračování

jedná se o názor, že na řešení tvrzených škod vzniklých v řízení ve věcech služebního poměru, tedy v řízení správním, není možné aplikovat zákon č. 82/1998 Sb., protože škoda nevznikla v rámci vedeného správního řízení. Nadto podle navrhovatele názor, že služebně právní vztahy jsou charakterizovány vzájemnou rovností jejich účastníků (státu na jedné straně a příslušníka bezpečnostního sboru na straně druhé), nemá oporu ani v platné právní úpravě, ani v ustálené judikatuře. Podle § 5 písm. a) zákona č. 82/1998 Sb., přitom stát odpovídá za podmínek stanovených tímto zákonem za škodu, která byla způsobena rozhodnutím, jež bylo vydáno v občanském soudním řízení, ve správním řízení, v řízení podle soudního řádu správního nebo v řízení trestním. Jelikož je řízení ve věcech služebního poměru řízením správním, je zřejmé, že ve věci žádosti o poskytnutí náhrady škody, případně zadostiučinění za nemajetkovou újmu vzniklou v souvislosti s vedením správního řízení, je aplikace zákona č. 82/1998 Sb., zcela namístě.

[14] Oproti tomu dikce § 98 odst. 1 služebního zákona, týkající se obecné odpovědnosti bezpečnostního sboru za škodu, se vztahuje toliko na škodu způsobenou příslušníkovi v souvislosti s vykonáváním služebních úkolů. Ačkoli služební zákon hovoří o „*obecné odpovědnosti*“ bezpečnostního sboru, má navrhovatel za to, že ani obecná odpovědnost není zcela bezbřehá, přičemž musí být naplněny zákonem stanovené předpoklady, při kterých se uplatní, a sice že škoda byla způsobena příslušníkovi porušením právní povinnosti při výkonu služby, v přímé souvislosti s ním nebo pro výkon služby. Pokud se účastník řízení domáhá náhrady škody a nemajetkové újmy, která měla vzniknout v souvislosti se správním řízením, je zřejmé, že tvrzenou škodu nelze posuzovat podle obecné odpovědnosti za škodu upravené v § 98 odst. 1 služebního zákona, je-li tato oblast komplexně upravena samostatným právním předpisem, tj. zákonem č. 82/1998 Sb. Mimoto služební zákon, jakožto kogentní právní úprava, v níž je zakázáno vše, co není výslovně dovoleno, neupravuje jakoukoli možnost posuzování nemajetkové újmy a přiznávání satisfakce ve smyslu zákona č. 82/1998 Sb.

[15] V této souvislosti navrhovatel odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 10. 2013, čj. 3 Ans 4/2013-37, a ze dne 31. 7. 2014, čj. 6 As 102/2014-39, z nichž se podává, že v případě řešení situace, kdy v příčinné souvislosti s nesprávným úředním postupem služebního funkcionáře vznikla stěžovateli prokazatelná újma, by bylo možné (za splnění dalších zákonných podmínek) uvažovat o jiném titulu právní ochrany, a to postupem podle zákona č. 82/1998 Sb., dopadajícím i na soukromoprávní aspekt věci, který v řešení veřejnoprávního nároku v odpovídajícím řízení zohlednit nelze. Ve druhém z citovaných rozsudků pak Nejvyšší správní soud konstatoval, že ve své judikatuře opakovaně dovodil, že řízení ve věcech služebního poměru je správním řízením, ve kterém služební funkcionář vystupuje jako správní orgán, přičemž od tohoto právního názoru není třeba se jakkoli odchýlit. Komplexní posouzení otázky náhrady škody způsobené nesprávným úředním postupem však není v pravomoci správních soudů, Nejvyšší správní soud nevyjímaje.

[16] Navrhovatel rovněž upozorňuje na možné krácení práv žadatelů (příslušníků bezpečnostních sborů) o náhradu škody v případě, kdy by tyto žádosti byly posuzovány podle služebního zákona, oproti tomu, byly-li by řešeny podle zákona č. 82/1998 Sb. Rozhodnutí služebních funkcionářů o žádostech o náhradu škody by totiž následně podléhaly soudnímu přezkumu ve správním soudnictví, v němž jsou soudy toliko oprávněny žalované správní rozhodnutí zrušit a věc vrátit služebnímu funkcionáři k dalšímu řízení. Správní soudy tedy nemohou jakkoli zasahovat do výše přiznané náhrady škody, případně náhradu škody přiznat tam, kde by ji služební funkcionáři nepřiznali, tak, jak k tomu jsou oprávněny civilní soudy, rozhodující o řešení náhrady škody v režimu zákona č. 82/1998 Sb.

[17] Je krajně nežádoucí, aby bylo na řízení ve věcech služebního poměru v některých případech pohlíženo jako na správní řízení, v němž je vydáváno autoritativní správní rozhodnutí podléhající soudnímu přezkumu v rámci správního soudnictví, a v jiných případech jako na jakési „neřízení“, v němž mají služební funkcionáři rovné postavení s příslušníky, kteří jsou účastníky řízení ve věcech služebního poměru; bylo by pak otázkou, ke kterému soudu by bylo možné podat žalobu proti rozhodnutí vydanému v řízení, které by nebylo považováno za správní řízení. Rozhodování služebních funkcionářů o žádostech o náhradu škody by nadto vedlo v praxi k absurdním situacím, kdy by služební funkcionáři měli sami objektivně a nestranně rozhodnout, zda svým postupem způsobili materiální či nemateriální škodu příslušníkům, s nimiž vedli řízení ve věcech služebního poměru; mohlo by dojít i k tomu, že by o náhradě škody rozhodoval správní orgán bezprostředně podřízený orgánu, který měl škodu způsobit.

[18] S ohledem na uvedené má navrhovatel za to, že vyřizování žádostí o náhradu škody způsobené při výkonu veřejné moci nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem v řízení ve věcech služebního poměru by mělo probíhat podle příslušných ustanovení zákona č. 82/1998 Sb. Podle navrhovatele je tudíž příslušným rozhodnout ve věci Obvodní soud pro Prahu 7. K tomu dodal, že zákon č. 82/1998 Sb. v § 6 odst. 1 stanoví, že ve věcech náhrady škody způsobené nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o regresních úhradách jednají jménem státu ministerstva a jiné ústřední správní úřady; žádný z útvarů Policie ČR ovšem v zákoně č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky za ústřední orgán státní správy označen není. V daném případě je tedy příslušné jednat jménem státu Ministerstvo vnitra.

[19] 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 podle téhož ustanovení nastává tehdy, jestliže v totožné věci individuálně určených účastníků strany popírají svou pravomoc vydat rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že pravomoc projednat žalobcem uplatněné nároky a rozhodnout o nich popřeli kvalifikovaným způsobem soudy v občanském soudním řízení i navrhovatel, vznikl v dané věci negativní kompetenční spor a je tak založena rozhodovací pravomoc zvláštního senátu k jeho projednání.

[20] Z toho, co bylo uvedeno výše v rekapitulační části tohoto usnesení, považuje zvláštní senát za zcela zřejmé, že závěr soudů rozhodujících v občanském soudním řízení, týkající se pravomoci k projednání a rozhodnutí návrhu žalobce, byl předčasný. Z podané žaloby totiž nelze jednoznačně určit, jaké nároky žalobce uplatňuje a v jaké výši. Za stávající procesní situace se jeví, že součástí uplatněného nároku je rozdíl ve výši vyplaceného odchodného a odchodného, na které by měl žalobce (podle svého tvrzení) nárok v případě, kdy by se při výpočtu odchodného vycházelo i z později přiznaného doplatku služebního příjmu za přesčasovou službu (16 992 Kč). Zbytek žalované částky (350 000 Kč) je bez jakékoli další strukturace odvozován z nezákonného postupu v řízení o doplacení služebního příjmu za přesčasovou službu, kde se žalobce domáhá „odčinní“ tohoto postupu, včetně nemajetkové újmy tím způsobené, dále se domáhá odškodnění „nemajetkové újmy související s nezákonným a nesprávným úředním postupem“ v řízení o výsluhovém příspěvku a řízení o odchodném a náhradě za obohacení státu, které mu vzniklo nevyplacením odchodného a výsluhy v plné výši (to by mělo být odškodněno jako nemajetková újma, pro právní nemožnost přiznání odpovídajícího úroku z prodlení z těchto částek). Bližší upřesnění nejasně formulovaných nároků nelze nalézt ani v podání žalobce ze dne 8. 2. 2015, adresovaného Ministerstvu vnitra, na které žalobce v textu žaloby odkazoval. Konkretizace žalovaných nároků

pokračování

nevyplývá ani z odvolání proti usnesení obvodního soudu, kde žalobce pouze doplnil, že újma mu vznikla v souvislosti s vydáním nezákonných rozhodnutí navrhovatele a jeho nesprávným úředním postupem.

[21] Obvodní soud pro Prahu 7 žalobce k upřesnění jeho žaloby nevyzval a bez jakékoli bližší argumentace uzavřel, že uplatněné nároky se odvíjejí od služebního poměru žalobce a nejde tedy o odpovědnostní vztahy veřejnoprávní povahy, což je vylučuje z režimu zákona č. 82/1998 Sb. Odvolací soud pak tento závěr aproboval, přičemž dodal, že žalobce se domáhá jednak náhrady za nevyplacenou část doplatku služebního příjmu za přesčasovou službu, jednak náhrady za nevyplacenou část odchodného, což jsou nároky vyplývající ze služebního zákona (zákon č. 361/2003 Sb.).

[22] Tento postup soudů v občanském soudním řízení byl nesprávný, neboť z toho, co bylo uvedeno výše, je zřejmé, že žalobce pravděpodobně uplatňuje i nároky, které se od existence služebního poměru neodvíjejí (viz dále) a úvahy vyslovené soudy obou stupňů tak na ně evidentně nemohou dopadat. Jestliže tedy obvodní soud neodstranil pochybnosti o tom, jaké všechny nároky žalobce v žalobě uplatňuje (a v jaké konkrétní výši) a bez dalšího rozhodl o zastavení soudního řízení v celém rozsahu a postoupení věci k vyřízení příslušnému služebnímu funkcionáři, nastolil situaci, kdy zvláštní senát nemůže (pro nesouhlas s tímto postupem ze strany navrhovatele, který rovněž svou pravomoc v celém rozsahu odmítá) autoritativně určit, který orgán veřejné moci je povolán o uplatněných nárocích žalobce vést řízení a rozhodnout (případně v jakém rozsahu).

[23] Výrok I. tohoto usnesení tedy nelze interpretovat tak, že všechny žalobcem uplatněné nároky mají být věcně projednány a rozhodnuty v občanském soudním řízení, ale tak, že do doby odstranění vad žaloby a vyjasnění, co má být předmětem řízení, vede řízení ten orgán, u kterého byl nárok uplatněn (zde civilní soud). Teprve poté, co bude postaveno najisto, jaké nároky (a v jaké konkrétní výši) žalobce uplatňuje, bude možné učinit kvalifikovaný závěr o existenci či rozsahu pravomoci soudu, respektive navrhovatele. Zvláštní senát tedy z vyložených důvodů otázku pravomoci danou věc meritorně projednat a rozhodnout nikterak nepředjímá. Přestože ustanovení § 5 odst. 1 zákona č. 131/2002 Sb. předpokládá, že zvláštní senát svým usnesením vysloví definitivní závěr o příslušnosti některé ze stran kompetenčního sporu ve věci rozhodnout, specifická procesní situace takový postup v dané věci neumožňuje. Zvláštní senát tedy alespoň za pomoci zmiňovaného ustanovení určil, před kterým orgánem veřejné moci se povede řízení do doby, než bude možné otázku pravomoci posoudit s konečnou platností. Současně je třeba upozornit, že pravomocné rozhodnutí zvláštního senátu je podle § 5 odst. 5 zákona č. 131/2002 Sb. závazné pro strany kompetenčního sporu, účastníky řízení, v němž spor vznikl, pro správní orgány [§ 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] i soudy. Bude tedy na Obvodním soudu pro Prahu 7, aby vyzval žalobce k odstranění vad jeho žaloby a poté opětovně posoudil svou pravomoc ve věci rozhodnout.

[24] Zvláštní senát podle § 5 odst. 3 zákona č. 131/2002 Sb. 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. Výrokem II. tohoto usnesení proto zvláštní senát zrušil jak usnesení Obvodního soudu pro Prahu 7 ze dne 4. 1. 2017, čj. 10 C 337/2015-33, tak i usnesení Městského soudu v Praze ze dne 7. 6. 2017, čj. 51 Co 103/2017-62, neboť existence těchto rozhodnutí brání postupu, k nimž byly soudy v občanském soudním řízení zavázány v předchozím odstavci.

[25] Pouze *obiter dictum* považuje zvláštní senát za vhodné Obvodní soud pro Prahu 7 upozornit, že otázkou rozhraničení pravomocí mezi soudy a služebními funkcionáři (tj. správními

orgány) při rozhodování o nárocích vyplývajících ze služebního poměru či nárocích odvíjejících se od vedení těchto řízení před služebními funkcionáři se v minulosti věcně zabýval například v usneseních ze dne 15. 1. 2019, č. j Konf 11/2018-16, a ze dne 19. 6. 2019, čj. Konf 13/2018-19. Tato rozhodnutí by, poté, co bude postaveno najisto, jaké nároky žalobce uplatňuje a v jakém rozsahu, mohla obvodnímu soudu poskytnout vodítka pro úvahy o jeho pravomoci pro další vedení řízení.

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

V Brně dne 11. února 2020

JUDr. Pavel Simon
předseda zvláštního senátu