

Soud: Nejvyšší soud
Datum rozhodnutí: 06/21/2017
Spisová značka: 30 Cdo 120/2017
ECLI: ECLI:CZ:NS:2017:30.CDO.120.2017.1
Typ rozhodnutí: USNESENÍ
Heslo: Odpovědnost státu za škodu
Přípustnost dovolání
Pravomoc soudu
Policie
Dotčené předpisy: § 243c odst. 1 o. s. ř.
§ 31a předpisu č. 82/1998Sb.
§ 7 odst. 1 o. s. ř.
Kategorie rozhodnutí: E

30 Cdo 120/2017

U S N E S E N Í

Nejvyšší soud České republiky rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Pavla Simona a soudců Mgr. Víta Bičáka a JUDr. Františka Ištvánka v právní věci žalobce **JUDr. B. Š.**, zastoupeného Mgr. Miluší Pospíšilovou, advokátkou, se sídlem v Praze 4, Paprsková 1340/10, proti žalované **České republice – Ministerstvu vnitra**, se sídlem v Praze 7, Nad Štolou 3, o zadostiučinění za nemajetkovou újmu, vedené u Obvodního soudu pro Prahu 4 pod sp. zn. 38 C 8/2016, o dovolání žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 1. 7. 2016, č. j. 68 Co 218/2016-44, takto:

I. Dovolání se **odmítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů dovolacího řízení.

Odůvodnění:

Žalobce (dále též „dovolatel“) se žalobou domáhal omluvy a zaplacení částky 300 000 Kč s příslušenstvím jako zadostiučinění za nemajetkovou újmu, která mu měla být způsobena nesprávným úředním postupem a nezákonnými rozhodnutími Policie České republiky, majícími šikanózní charakter, počínaje 17. 4. 2014 neoprávněnými výzvami policejní hlídky vůči žalobci jakožto neřidiči, sedícímu na místě řidiče vozidla, poté jeho neoprávněným zadržením a násilným omezováním jeho osobní svobody, když žalobce neuposlechl jejich výzev, při kterém policisté hrubým a násilným způsobem zasáhli do jeho tělesné a osobní integrity. Nemajetková újma měla být žalobci způsobena i následně vedeným napřed trestním a posléze kázeňským řízením pro jednání mající znaky přestupku, dále zproštěním výkonu služby po dobu jednoho roku, a všemi dalšími úředními úkony prováděnými v těchto řízeních, k jejichž vedení nebyl zákonný důvod, a konečně veřejnou skandalizací žalobce ve sdělovacích prostředcích, o kterou se přičinila Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Zlínského kraje.

Obvodní soud pro Prahu 4 (dále jen „soud prvního stupně“) vyloučil nároky na zadostiučinění za nemajetkovou újmu způsobenou žalobci nedůvodně vedeným kázeňským řízením, zproštěním výkonu služby po dobu jednoho roku, všemi dalšími úředními úkony prováděným v těchto řízeních, k jejichž vedení nebyl zákonný důvod, veřejnou skandalizací žalobce ve sdělovacích prostředcích, o kterou se přičinila Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Zlínského kraje, k samostatnému řízení (výrok I), řízení o nárocích uvedených ve výroku I zastavil a věc v tomto rozsahu postoupil policejnímu prezidentovi (výrok II) a uložil žalobci náhradu nákladů řízení žalované ve výši 150 Kč (výrok III).

Městský soud v Praze (dále jen „odvolací soud“) k odvolání žalobce do výroků II a III potvrdil usnesení soudu prvního stupně ve výrocích II a III (výrok I) a současně rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů odvolacího řízení (výrok II).

Odvolací soud se ztotožnil se závěry soudu prvního stupně, když podle odvolacího soudu „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 pracovněprávní odpovědnost. Tomu se blíží i specifické vztahy služební, tedy vztahy svou podstatou zaměstnanecké s určitými modifikacemi, které zdánlivě mohou evokovat jisté rysy výkonu veřejné moci. Avšak příslušné služební zákony obsahují konkrétní právní úpravu odpovědnosti státu za škodu v těchto vztazích (srov. Vojtek, P. Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 8). Požadavek žalobce na náhradu škody (újmy) se odvíjí od porušení právní povinnosti zaměstnanci žalované (ne)jedinými jejím jménem v rámci služebněprávního vztahu, nejedná se tedy o odpovědnostní vztah veřejnoprávní povahy vyplývající z rozhodnutí žalované při výkonu její svrchované veřejné moci, na který by bylo možné vztáhnout působnost zákona č. 82/1998 Sb. Právní úprava služebního poměru policisty totiž musí postihnout zvláštní povahu „zaměstnavatele“ jako primárního nositele veřejné moci, potřebu začlenění policisty do organizmu této veřejné moci a účast na jejím výkonu. Právní úprava služebního poměru policisty má komplexní charakter, prvky soukromoprávní a veřejnoprávní regulace jsou tu v různé míře smíseny a je nutno vždy rozbořem platné právní úpravy dovodit, zda jde o vztah pracovní nebo zda jde o vztah jiný. Úprava služebního poměru má kodexový charakter, neboť užití zákoníku práce je zde v převážné části vyloučeno, a tudíž jde o poměr veřejnoprávní (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 5. 1998, sp. zn. 2 Cdon 949/97, uveřejněné pod č. 162 v časopise Soudní judikatura, roč. 1998). Nemůže být proto dána pravomoc soudu pro projednání této věci ve smyslu § 7 odst. 1 o. s. ř. (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 9. 1. 2013, sp. zn. 30 Cdo 2470/2012).“

Usnesení odvolacího soudu ve výroku I, a to v rozsahu, pokud jím byl potvrzen výrok II usnesení soudu prvního stupně, kterým bylo rozhodnuto o zastavení řízení o části žaloby vyloučené k samostatnému řízení a o postoupení této části vyloučené věci k projednání policejnímu prezidentovi, napadl žalobce, zastoupený advokátkou, včasným dovoláním, které však Nejvyšší soud podle § 243c odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění účinném od 1. 1. 2014 (viz čl. II bod 2. zákona č. 293/2013 Sb.), dále jen „o. s. ř.“, jako nepřijatelné odmítl.

Podle § 236 odst. 1 o. s. ř. lze dovoláním napadnout pravomocná rozhodnutí odvolacího soudu, pokud to zákon připouští.

Podle § 237 o. s. ř. není-li stanoveno jinak, je dovolání přípustné proti každému rozhodnutí odvolacího soudu, kterým se odvolací řízení končí, jestliže napadené rozhodnutí závisí na vyřešení otázky hmotného nebo procesního práva, při jejímž řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu, nebo která v rozhodování dovolacího soudu dosud nebyla vyřešena nebo je dovolacím soudem rozhodována rozdílně anebo má-li být dovolacím soudem vyřešena právní otázka posouzena jinak.

Dovolatel spatřuje přípustnost dovolání ve vyřešení otázky, zda pravomoc k rozhodování o nároku policisty na zadostiučinění za nemajetkovou újmu podle § 31a zákona č. 82/1998 Sb. (v tomto případě takové, která vznikla příslušníku Policie České republiky nedůvodným, tj. nezákonně vedeným kázeňským řízením o jednání majícím znaky přestupku, ve kterém jako správní orgán rozhodoval služební funkcionář) má soud nebo služební funkcionář (policejní prezident), která v rozhodování dovolacího soudu dosud nebyla vyřešena a pokud by snad vyřešena byla, pak má být dovolacím soudem vyřešena právní otázka posouzena jinak.

Uvedená otázka nemůže založit přípustnost dovolání podle § 237 o. s. ř., neboť právní posouzení věci odvolacím soudem není v rozporu s ustálenou rozhodovací praxí dovolacího soudu, na kterou již příležitostným způsobem odkázal odvolací soud, a dovolací soud rovněž neshledal důvod se od této ustálené rozhodovací praxe odchýlit.

Odvolací soud nerozhodl v rozporu s rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 9. 1. 2013, sp. zn. 30 Cdo 2470/2012, když konstatoval, že o výkon státní (veřejné) moci se nejedná 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 jen pracovněprávní odpovědnost. Tomu se blíží i specifické vztahy služební, tedy vztahy svou podstatou zaměstnanecké s určitými modifikacemi, které zdánlivě mohou evokovat jisté rysy výkonu veřejné moci. Avšak příslušné služební zákony obsahují konkrétní právní úpravu odpovědnosti státu za škodu v těchto vztazích (srov. Vojtek, P. Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 8). Požadavek žalobce na náhradu škody (újm) se odvíjí od porušení právní povinnosti zaměstnanci žalované (ne)jednajícími jejím jménem při změně služebněprávního vztahu, nejedná se tedy o odpovědnost vztah veřejnoprávní povahy vyplývající z rozhodnutí žalované při výkonu její svrchované veřejné moci, na který by bylo možné vztáhnout působnost zákona č. 82/1998 Sb.

Jelikož žalobcem uplatněný nárok nelze posuzovat podle zákona č. 82/1998 Sb., bylo by zcela nadbytečné zabývat se předpoklady odpovědnosti podle tohoto zákona.

Nejvyšší soud ve svých rozhodnutích opakovaně uvedl, že služební poměr policisty je typickým právním poměrem státně zaměstnaneckým, veřejnoprávním. Vzniká mocenským aktem služebního funkcionáře a po celou dobu svého průběhu se výrazně odlišuje od poměru pracovního, který je naopak typickým poměrem soukromoprávním. Právní úprava služebního poměru policisty totiž musí postihnout zvláštní povahu „zaměstnavatele“ jako primárního nositele veřejné moci, potřebu začlenění policisty do organizmu této veřejné moci a účast na jejím výkonu. Právní úprava služebního poměru policisty má komplexní charakter, prvky soukromoprávní a veřejnoprávní regulace jsou tu v různé míře smíseny a je nutno vždy rozbořením platné právní úpravy dovodit, zda jde o vztah pracovní nebo zda jde o vztah jiný. Nejvyšší soud proto dospěl k závěru, že úprava služebního poměru má kodexový charakter, neboť užití zákoníku práce je zde v převážné části vyloučeno, a tudíž jde o poměr veřejnoprávní (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 5. 1998, sp. zn. 2 Cdo 949/97, uveřejněné pod č. 162 v časopise Soudní judikatura, roč. 1998). Nemůže být proto dána pravomoc soudu pro pojednání této věci ve smyslu § 7 odst. 1 o. s. ř. (viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 9. 1. 2013, sp. zn. 30 Cdo 2470/2012).

K povaze služebního poměru policisty se opakovaně vyjadřuje i Nejvyšší správní soud. Vychází při tom ze svého rozsudku ze dne 30. 10. 2003, č. j. 6 As 29/2003-102. Byť se závěry v něm vyslovené vztahují k předcházející úpravě provedené zákonem č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky (dále jen „zákon č. 186/1992 Sb.“), lze tyto obecné teze využít i při výkladu současné právní úpravy. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku uvedl, že „věci vyplývající ze služebního poměru příslušníků Policie České republiky upraveného výše citovaným zákonem nejsou věcmi pracovními, ani je nelze pro jejich povahu považovat za věci

soukromoprávní. Služební poměr byl charakterizován jako institut veřejného práva, byl považován za právní poměr státně zaměstnanecký. Důvody byly spatřovány v tom, že vzniká mocenským aktem služebního funkcionáře a po celou dobu svého průběhu se výrazně odlišuje od poměru pracovního, který je naopak typickým poměrem soukromoprávním, jehož účastníci mají rovné postavení. To se projevuje v právní úpravě služební kázně, možnosti ukládat kázeňské odměny a tresty, omezené možnosti propuštění, úpravě služební volna, nárocích na dovolenou, zvláštními nároky při skončení služebního poměru a také zvláštními ustanoveními o řízení před služebními funkcionáři. Právní povaha služebního poměru příslušníka Policie České republiky musí postihnout zvláštní povahu ‚zaměstnavatele‘ jako primárního nositele veřejné moci, potřebu pevného začlenění policisty do organismu veřejné moci a účast na jejím výkonu, ba dokonce - při výkonu státní správy – i tvorbu vůle státu. Tato potřeba zasahuje tak daleko, že tu nejde o modifikaci soukromoprávního pracovního poměru, ale u některých kategorií veřejných a zvláště státních zaměstnanců o specifický státně zaměstnanecký poměr veřejného práva“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2016, sp. zn. 6 As 75/2015). S tímto právním názorem se dovolací soud rovněž ztotožňuje.

K případným vadám řízení, které mohly mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci, dovolací soud přihlíží pouze tehdy, je-li dovolání přípustné (§ 242 odst. 3 o. s. ř.).

Nákladový výrok netřeba odůvodňovat (§ 243f odst. 3 věta druhá o. s. ř.).

Proti tomuto usnesení nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. června 2017

JUDr. Pavel Simon
předseda senátu