

USNESENÍ

Městský soud v Praze jako soud odvolací rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Vejnara a soudkyň Mgr. Adély Kaftanové a JUDr. Hany Douskové ve věci

žalobce: **R. K.**, narozený xxx
bytem Xxx, Xxx

proti žalované: **Česká republika - Ministerstvo vnitra**, IČO 00007064
sídlem Nad Štolou 3/936, 170 00 Praha 7

o určení neplatnosti úkonu žalované, k odvolání žalobce proti usnesení Obvodního soudu pro Prahu 3 ze dne 19. srpna 2021 č. j. 8 C 123/2021-11

takto:

Usnesení soudu I. stupně **se mění** tak, že se řízení nezastavuje.

Odůvodnění:

1. Usnesením ze dne 19. 8. 2021 soud I. stupně zastavil řízení dle ust. § 104b odst. 1 zákona č. 99/1964 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o. s. ř.“) a s odkazem na ust. § 146 odst. 1, písm. b) o. s. ř. vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
2. Poté, co byly k samostanému projednání vyloučeny žalobní návrhy směřující: a) k uložení povinnosti (Ředitelství služby cizinecké policie) vydat rozhodnutí dle ust. § 44 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve věci žádosti žalobce ze dne 8. 3. 2020 o zrušení rozhodnutí Oblastního ředitelství SCPP Plzeň č. 98/2005 ze dne 4. 2. 2005 (pravomocné rozhodnutí, jímž byl žalobce propuštěn ze služebního poměru) a b) k uložení povinnosti (Ministerstvu vnitra) zahájit přezkumné řízení tohoto rozhodnutí z podnětu žalobce ze dne 10. 3. 2020, zůstal předmětem tohoto řízení žalobní návrh směřující k určení, že „*právní úkon Ministerstva vnitra ČR ze dne 18. 8. 2020, č. j. MV-105992-4/SO-202, a jeho závěr o nepřipustnosti zahájení přezkumného řízení pravomocného rozhodnutí ředitele Policie ČR oblastního ředitelství SCPP Plzeň ve věcech služebního poměru ze dne 4. 2. 2005, č. j. 98/2005, podle zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, z podnětu žalobce ze dne 10. 3. 2020, je neplatný*“.
3. Soud I. stupně dovedl, že věc náleží do věcné příslušnosti soudu, který rozhoduje podle zvláštního zákona věci správního soudnictví, a to podle ust. § 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Žalobce byl současně poučen (§ 104b odst. 1, věta druhá o. s. ř. a § 72 odst. 3 s. ř. s.) o možnosti podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu do jednoho měsíce od právní moci usnesení s tím, že v takovém případě platí, že žaloba byla podána dnem, kdy došla k soudu.
4. Usnesení soudu I. stupně napadl žalobce včasným odvoláním v celém rozsahu. Navrhl, aby odvolací soud usnesení zrušil a přikázal věc k novému projednání soudu I. stupně. Zdůraznil, že úkon Ministerstva vnitra ze dne 18. 8. 2020 (stejně jako všechny další reakce služebních orgánů na žádosti žalobce z roku 2020) je jen volně formulovaným neformálním sdělením. Nejde o žádné rozhodnutí a žalobci proto není zřejmé, jak jinak by se proti takovým „sdělením“ či „stanoviskům“ měl bránit. Žaloba vychází z návodu, který žalobci poskytlo Ministerstvo spravedlnosti ve stanovisku k jeho žádosti na náhradu škody dle zákona č. 82/1998 Sb. Žalobce byl po 15 letech pravomocně zproštěn obžaloby pro trestný čin spočívající v porušení služebních povinností.

Trestní stíhání souviselo s důvody, pro něž byl žalobce v roce 2005 propuštěn ze služebního poměru. Ministerstvo spravedlnosti ve stanovisku k žádosti o náhradu škody způsobené nezákonným trestním stíháním mj. uvedlo, že „měl možnost požádat o obnovu řízení podle zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů poté, co byl pravomocně zproštěn obžaloby“, a že „je velmi pravděpodobné, že by byl ve věci úspěšný“. Ministerstvo ve stanovisku odkázalo na ust. § 44 zákona č. 361/2003 Sb., v němž je uvedeno, že dojde-li ke zrušení rozhodnutí o skončení služebního poměru příslušníka, jeho služební poměr trvá nadále se všemi nároky. Takový postup žalobce zvolil. Nepodařilo se mu však domoci toho, aby orgány Policie ČR podle zákona rozhodly.

5. Žalovaný navrhl potvrzení napadeného usnesení jako věcně správného. Zdůraznil, že skutkově podobné věci rozhodují správní soudy (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2014 sp. zn. 3 Ads 117/2012).
6. Odvolací soud podle ust. § 212 a § 212a o. s. ř. přezkoumal usnesení soudu I. stupně včetně předcházejícího řízení, aniž za tím účelem nařizoval jednání (§ 214 odst. 2, písm. c/ o. s. ř.), a došel k závěru, že odvolání je důvodné.
7. Podle ust. § 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. Podle ust. § 7 odst. 2 o. s. ř. spory a jiné právní věci uvedené v odstavci 1, o nichž podle zákona rozhodly jiné orgány než soudy, soudy v občanském soudním řízení projednávají a rozhodují za podmínek uvedených v části páté tohoto zákona.
8. Podle ust. § 4 odst. 1 s. ř. s. soudy ve správním soudnictví rozhodují o a) žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku, jakož i fyzickou nebo právnickou osobou nebo jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy, (dále jen "správní orgán"), b) ochraně proti nečinnosti správního orgánu, c) ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu, d) kompetenčních žalobách. Podle ust. § 4 odst. 2 z. ř. s. ve správním soudnictví dále soudy rozhodují a) ve věcech volebních a ve věcech místního a krajského referenda, b) ve věcech politických stran a politických hnutí, c) o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí pro rozpor se zákonem.
9. Podle ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.
10. Odpověď na otázku, zda žalobní návrh, který zůstal předmětem řízení, přísluší projednat soudům rozhodujícím ve správním soudnictví, závisí na tom, zda dopis Ministersva vnitra (ministra vnitra) žalobci ze dne 18. 8. 2020 č. j. MV-105992-4/SO-2020, s jehož obsahem žalobce nesouhlasí, má povahu rozhodnutí dle ust. § 65 s. ř. s., proti němuž lze podat správní žalobu dle ust. § 4 odst. 1, písm. a) s. ř. s. Je přitom evidentní, že uvedený žalobní návrh není kvalifikovatelný jako žaloba na ochranu proti nečinnosti správního orgánu dle ust. § 4 odst. 1, písm. b) s. ř. s., neboť žalobce takový žalobní návrh v žalobě formuloval samostatně a žádá další možnost upravená v ust. § 4 s. ř. s. v úvahu nepřipadá.

11. Soud I. stupně na uvedenou stěžejní otázku odpověděl chybně, jak plyne z judikatury Nejvyššího správního soudu. Dopis ze dne 18. 8. 2020 je sdělením o tom, že nebylo na základě žalobcova podnětu ze dne 10. 3. 2020 zahájeno přezkumné řízení podle ust. § 193 zákona č. 361/2003 Sb. výše zmíněného pravomocného rozhodnutí služebního funkcionáře ze dne 4. 2. 2005, jímž byl žalobce propuštěn ze služebního poměru (s odůvodněním, že nebyla splněna podmínka dle ust. § 193 odst. 4 zákona – přezkumné řízení lze zahájit nejdéle do 4 let ode dne nabytí právní moci přezkoumávaného rozhodnutí a rozhodnutí v přezkumném řízení lze vydat do 5 let ode dne nabytí právní moci přezkoumávaného rozhodnutí). V rozsudku ze dne 22. 1. 2014 sp. zn. 3 Ads 117/2012, na který poukázal žalovaný, bylo dovozeno následující: *Přezkumné řízení podle ust. § 193 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů lze zahájit jen z moci úřední. Nevyhoví-li služební funkcionář podnětu k jeho zahájení, nevydává rozhodnutí podle ust. § 181 zákona, ale postupuje podle ust. § 94 odst. 1 správního řádu z roku 2004, věta třetí za středníkem. Sdělení služebního funkcionáře, že přezkumné řízení zahájeno nebude, není rozhodnutím podle § 65 s. ř. s. V uvedené věci byla správní žaloba směřující proti obdobnému sdělení služebního funkcionáře odmítnuta.*
12. Protože tedy žalobní návrh nelze podřadit pod žádnou možnost vymezenou v ust. § 4 z. s. ř., nemají soudy ve správním soudnictví pravomoc ve věci rozhodnout a postup dle ust. § 104b odst. 1 o. s. ř., který zvolil soud I. stupně (zastavení řízení s poučením, že lze podat žalobu ve správním soudnictví), je vyloučen.
13. Civilní pravomoc soudu jako jedna z podmínek řízení upravená v ust. § 7 o. s. ř. vymezuje oprávnění českých soudů k rozhodování, a to jednak určením věcí, o nichž soudy rozhodují v civilním řízení (na rozdíl od řízení trestního, správního a ústavního soudnictví), a dále pak tyto kompetence určuje ve vztahu k jiným orgánům. Legislativní vývoj procesního práva se ustálil na úpravě, podle níž soudy rozhodují "spory a jiné právní věci" vyplývající z poměrů soukromého práva (občanskoprávní, pracovní, rodinné a obchodní vztahy). V praxi se však stává, že je podána žaloba týkající se vztahů, které tomuto vymezení, odvozenému od oblastí hmotného práva, nelze podřadit. To je i případ žalobního návrhu, který se netýká poměrů soukromého práva, nýbrž služebního poměru policisty, který je judikaturou klasifikován jako veřejnoprávní (viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 9. 1. 2013 sp. zn. 30 Cdo 2470/2012 a judikatura Nejvyššího správního soudu založená na rozsudku ze dne 30. 10. 2003 sp. zn. 6 As 29/2003). Vodítkem pro řešení takové situace je odkaz na ust. § 104 odst. 1, věta druhá o. s. ř., které určuje, že v případě zastavení řízení pro nedostatek pravomoci soudu je soud současně povinen rozhodnout, kterému příslušnému orgánu má být věc postoupena. Není-li takového orgánu, pak nemůže být povolán k ochraně práv a oprávněných zájmů účastníků sporu jiný orgán než právě soud v civilním řízení. (Převážně citováno z usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 5. 2019 sp. zn. 25 Cdo 4017/2018; viz rovněž rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 26 Cdo 2053/2014, 33 Cdo 2399/2009, 30 Cdo 3064/2009 a 30 Cdo 4277/2018).
14. Vzhledem k tomu, že k projednání žalobcem formulovaného požadavku není dle zákona povolán žádný správní orgán, nezbývá než uplatnit judikaturou dovozené pravidlo, že není-li tu nikdo jiný, rozhodne ve věci soud v civilním řízení (dle části třetí o. s. ř.). Odvolací soud proto usnesení soudu I. stupně dle ust. § 220 odst. 1, písm. a) změnil tak, že se řízení nezastavuje.
15. Je však třeba podotknout, že podaná určovací žaloba zcela zjevně nemůže vést ani k určení neplatnosti předmětného sdělení služebního funkcionáře, natož (zprostředkovaně) k odklizení pravomocného rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru (potažmo ke zpětnému získání ušlých příjmů). Sdělení není právním jednáním (podle dřívější terminologie právním úkonem) ve smyslu předpisů soukromého práva (zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník), nýbrž procesním úkonem orgánu státní moci, a nelze na něj aplikovat ustanovení občanského zákoníku o neplatnosti právních úkonů. Je tedy pojmově vyloučeno domáhat se určení neplatnosti sdělení služebního

funkcionáře ve smyslu ust. § 80 písm. c) o. s. ř.; na požadovaném určení nemůže být dán naléhavý právní zájem a je vyloučena i existence věcné legitimace účastníků řízení (viz usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 8. 2015 sp. zn. 26 Cdo 2053/2014, které se uvedeným způsobem vyjádřilo k žalobě na určení neplatnosti dražby provedené soudním exekutorem.)

Poučení:

Proti tomuto usnesení lze podat dovolání za podmínek uvedených v § 237 o. s. ř. Takové dovolání se podává k Nejvyššímu soudu ČR prostřednictvím soudu I. stupně ve lhůtě 2 měsíců od doručení tohoto usnesení.

Praha 19. října 2021

JUDr. Tomáš Vejnar v. r.
předseda senátu