

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29.04.2020, sp. zn. 30 Cdo 4066/2018, ECLI:CZ:NS:2020:30.CDO.4066.2018.1

Číslo: 96/2020

Právní věta: Odpovědnost státu za újmu způsobenou činností policejního orgánu coby orgánu činného v trestním řízení se řídí ustanovením § 95 odst. 1 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, jen tehdy, je-li újma způsobena osobě, která není zamýšleným adresátem výkonu veřejné moci, ani se jinak trestního řízení neúčastní v postavení jeho subjektu; v ostatních případech se odpovědnost státu posuzuje podle zákona č. 82/1998 Sb.

Soud: Nejvyšší soud

Datum rozhodnutí: 29.04.2020

Spisová značka: 30 Cdo 4066/2018

Číslo rozhodnutí: 96

Číslo sešitu: 9

Typ rozhodnutí: Usnesení

Hesla: Odpovědnost státu za škodu, Příslušnost soudu místní

Předpisy: § 105 odst. 2 o. s. ř.

§ 2 předpisu č. 273/2008Sb.

§ 21a odst. 1 písm. b) o. s. ř.

§ 6 odst. 2 písm. a) předpisu č. 82/1998Sb.

§ 6 odst. 5 předpisu č. 82/1998Sb.

§ 85 odst. 5 o. s. ř.

§ 95 odst. 1 předpisu č. 273/2008Sb.

Druh: Rozhodnutí ve věcech občanskoprávních, obchodních a správních

Sbírkový text rozhodnutí:

I. Dosavadní průběh řízení

1. Žalobce se svou žalobou podanou dne 14. 12. 2017 na žalované domáhá náhrady škody ve výši 441 840 Kč s příslušenstvím, jež mu měla být při zásahu Policie České republiky provedeném dne 28. 2. 2017 na základě příkazu k domovní prohlídce a příkazu k prohlídce jiných prostor a pozemků způsobena tím, že zasahující policisté poškodili dveře v jeho domě.

2. Obvodní soud pro Prahu 7 jako soud prvního stupně usnesením ze dne 10. 1. 2018, č. j. 30 C 384/2017-4, vyslovil svou místní nepřislušnost s tím, že po právní moci usnesení bude věc postoupena Obvodnímu soudu pro Prahu 2 jako soudu místně příslušnému. Učinil tak z toho důvodu, že podle jeho úsudku je organizační složkou příslušnou jednat v řízení za žalovaný stát Ministerstvo spravedlnosti podle § 6 odst. 2 písm. a) 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 „OdpŠk“, nebo „zákon č. 82/1998 Sb.“, neboť ke škodě došlo v rámci trestního řízení. Soud prvního stupně uzavřel, že místně příslušným je tak Obvodní soud pro Prahu 2, v jehož obvodu má uvedené ministerstvo své sídlo.

3. K odvolání žalobce Městský soud v Praze jako soud odvolací napadeným usnesením potvrdil usnesení soudu prvního stupně, když se ztotožnil s jeho právním posouzením. Rozvedl dále, že není rozhodné, zda bylo trestní stíhání vedeno proti osobě žalobce, neboť určující je, že ke škodě došlo v rámci trestního řízení, v němž Policie České republiky vykonala domovní prohlídku jako orgán činný v trestním řízení. Ministerstvo spravedlnosti podle odvolacího soudu jedná v souladu s § 6 odst. 2 písm. a) OdpŠk „jménem státu“ ve věcech odpovědnosti státu za škodu způsobenou nesprávným výkonem veřejné moci, k němuž došlo v trestním řízení, a to nejen ve fázi řízení před soudem, ale i v případě škody vzniklé „z činnosti všech orgánů činných v trestním řízení“.

II.

Dovolání a vyjádření k němu

4. Usnesení odvolacího soudu napadl žalobce dovoláním, v němž jako dovolací důvod uplatnil následující otázku procesního práva, která podle něj doposud nebyla v rozhodovací praxi odvolacího soudu řešena, a v němž požadoval, aby dovolací soud zrušil rozhodnutí soudů nižších stupňů a věc vrátil soudu prvního stupně k dalšímu řízení.

5. Podle dovolatele se odvolací soud dopustil nesprávného právního posouzení, pokud dovodil, že organizační složkou příslušnou jednat v tomto soudním řízení za stát je Ministerstvo spravedlnosti. Dovolatel má totiž za to, že jeho nárok nemá být posouzen podle zákona č. 82/1998 Sb., nýbrž že vyplývá z § 95 odst. 1 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, podle něhož se postupuje v případech škody způsobené „legálním postupem policie, a to i v trestním řízení“. Dovolatel dále zdůraznil, že trestní řízení nebylo vedeno proti jeho osobě a policejní zásah v domě dovolatele nebyl vyvolán jeho protiprávním jednáním. K vydání příkazu k provedení domovní prohlídky došlo podle dovolatele „legálním způsobem“ a provedení prohlídky nepovažuje za nesprávný úřední postup Policie České republiky. Dovolatel proto zastává názor, že příslušnou organizační složkou státu je Ministerstvo vnitra, které jedná „jménem státu“ ve věcech odpovědnosti za škodu podle zákona o Policii České republiky.

6. Žalovaná se k podanému dovolání nevyjádřila.

III.

Přípustnost dovolání

7. Nejvyšší soud v dovolacím řízení postupoval a o dovolání rozhodl podle zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění účinném od 30. 9. 2017 (viz čl. II zákona č. 296/2017 Sb.), dále též jen „o. s. ř.“.

8. Dovolání bylo podáno včas, obsahuje náležitosti uvedené v § 241a odst. 2 o. s. ř. a podmínka povinného zastoupení uvedená v § 241 odst. 1 o. s. ř. je splněna. Dovolací soud se proto zabýval přípustností dovolání.

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

10. 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.

11. Dovolání je přípustné pro řešení otázky procesního práva (viz bod 5.), která organizační složka státu vystupuje před soudem v řízení o náhradu škody způsobené poškozenému v rámci trestního řízení Policií České republiky, jež se podle obsahu žaloby neměla dopustit nesprávného úředního postupu, neboť tato otázka nebyla doposud v rozhodování dovolacího soudu vyřešena.

IV. Důvodnost dovolání

12. Dovolání není důvodné.

13. Podle § 21a odst. 1 o. s. ř. za stát před soudem vystupuje Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových v případech stanovených podle zvláštního právního předpisu, kterým je podle poznámky pod čarou zákon č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových [písm. a)], nebo v ostatních případech organizační složka státu příslušná podle zvláštního právního předpisu [písm. b)].

14. Podle § 84 o. s. ř. je k řízení příslušný obecný soud účastníka, proti němuž návrh směřuje (žalovaného), není-li stanoveno jinak.

15. Podle § 85 odst. 5 o. s. ř. je obecným soudem státu okresní soud, v jehož obvodu má sídlo organizační složka státu příslušná podle zvláštního právního předpisu, a nelze-li takto místně příslušný soud určit, soud, v jehož obvodu nastala skutečnost, která zakládá uplatněné právo.

16. Podle § 6 OdpŠk ve věcech náhrady škody způsobené rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o regresních úhradách jednají jménem státu ministerstva a jiné ústřední správní úřady (odst. 1). Úřadem podle odstavce 1 je Ministerstvo spravedlnosti, došlo-li ke škodě v občanském soudním řízení nebo v trestním řízení, a dále v případech, kdy bylo soudem ve správním soudnictví vydáno nezákonné rozhodnutí, jímž soud rozhodl o žalobě proti rozhodnutí územního celku v samostatné působnosti, a v případech, kdy byla škoda způsobena notářem nebo soudním exekutorem [odst. 2 písm. a)]. Úřad určený podle odstavců 1 až 5 jedná za stát jako organizační složka státu i v řízení před soudem, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak (odst. 5).

17. Podle § 2 zákona o Policii České republiky slouží policie veřejnosti. Jejím úkolem je chránit bezpečnost osob a majetku a veřejný pořádek, předcházet trestné činnosti, plnit úkoly podle trestního řádu a další úkoly na úseku vnitřního pořádku a bezpečnosti svěřené jí zákony, přímo použitelnými předpisy Evropské unie nebo mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu.

18. Podle § 95 zákona o Policii České republiky je stát povinen nahradit škodu způsobenou policií v souvislosti s plněním úkolů; to neplatí, pokud se jedná o škodu způsobenou osobě, která svým protiprávním jednáním oprávněně a přiměřeně zákrok vyvolala (odst. 1). Náhradu škody poskytuje Ministerstvo vnitra (odst. 6).

19. Podle § 105 odst. 2 o. s. ř., vysloví-li soud, že není příslušný, postoupí věc po právní moci tohoto usnesení příslušnému soudu nebo ji za podmínek § 11 odst. 3 předloží Nejvyššímu soudu.

20. Otázkou, která organizační složka státu vystupuje v řízení před soudem v případě újmy

způsobené policejním orgánem coby jedním z orgánů činných v trestním řízení (§ 12 odst. 1, 2 zákona č. 141/1961 Sb., trestního řádu), již byla sjednocujícím způsobem vyřešena v rozsudku velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 14. 6. 2017, sp. zn. [31 Cdo 874/2015](#), uveřejněném pod číslem 131/2018 Sb. rozh. obč. (dále jen „R 131/2018“) s právní větou: „V řízení o náhradě újmy vzniklé v souvislosti s úkony Policie České republiky činěnými v trestním řízení jedná za Českou republiku Ministerstvo spravedlnosti, jinak Ministerstvo vnitra.“

21. Dovolací soud v odůvodnění R 131/2018 podrobně vysvětlil, že § 21a odst. 1 písm. b) o. s. ř. ve spojení s § 6 OdpŠk stanoví, která organizační složka vystupuje za stát před soudem v případě odpovědnosti státu podle zákona č. 82/1998 Sb., přičemž v téže věci může za stát jednat současně jen jedna organizační složka. Podle této úpravy Ministerstvo spravedlnosti jedná jménem státu v případech odpovědnosti státu za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím či nesprávným úředním postupem, k nimž došlo v občanském soudním řízení nebo v řízení trestním a v určitých případech ve správním soudnictví. Trestním řízením je přitom třeba rozumět nejen fázi řízení před soudem, ale i jednotlivé fáze trestního řízení (včetně přípravného řízení). Ministerstvo spravedlnosti tak jedná za stát ve věcech odpovědnosti státu za škodu vzniklou z činnosti všech orgánů činných v trestním řízení, tedy včetně postupů Policie České republiky.

22. Shodně se k otázce vymezení příslušného úřadu vyjadřuje komentářová literatura, podle níž jménem státu v případech odpovědnosti státu za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím či nesprávným úředním postupem, k nimž došlo v trestním řízení (a to nejen ve fázi řízení před soudem), jedná Ministerstvo spravedlnosti. Uvedené ministerstvo jedná ve věcech odpovědnosti státu za škodu vzniklou z činnosti všech orgánů činných v trestním řízení, tedy i policejních složek, které jinak podléhají Ministerstvu vnitra (VOJTEK P., BIČÁK, V. Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, komentář k § 6 II. Působnost úřadu). Trestním řízením je třeba rozumět veškerá řízení podle trestního řádu bez ohledu na okolnost, který orgán činný v trestním řízení rozhodnutí vydal, popřípadě se dopustil nesprávného úředního postupu [IŠTVÁNEK, F., SIMON, P., KORBEL, F., Zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017, komentář k § 6 odst. 2 písm. a)].

23. V poměrech projednávané věci má však dovolatel za to, že jeho nárok na náhradu škody vyplývá z § 95 odst. 1 zákona o Policii České republiky, nikoliv ze zákona č. 82/1998 Sb., protože škoda nebyla způsobena nezákonným rozhodnutím ani nesprávným úředním postupem Policie České republiky. Jakkoli soud není vázán tím, jak poškozený svůj nárok v soudním řízení právně kvalifikuje, je zřejmé, že dovolatel ve své žalobě vylíčil rozhodující skutečnosti (§ 79 odst. 1 o. s. ř.) tím způsobem, že vznik škody neklade do příčinné souvislosti s konkrétním rozhodnutím (příkazem k domovní prohlídce a k provedení prohlídky jiných prostor), ani s konkrétním pochybením při výkonu prohlídky (vycházejí přitom ze svého názoru, že Policie České republiky jednala „legálním způsobem“).

24. Dovolací soud považuje za důležité, že v § 2 zákona o Policii České republiky je obecným způsobem vymezeno její postavení a činnost tak, že Policie České republiky plní (mimo jiné) úkoly podle trestního řádu; tyto úkoly ovšem plní jako policejní orgán coby jeden z orgánů činných v trestním řízení [§ 12 odst. 1 odst. 2 písm. a) trestního řádu], což znamená, že při plnění těchto úkolů nepostupuje podle zákona o Policii České republiky, ale stejně jako ostatní orgány činné v trestním řízení (soudy a státní zastupitelství) podle trestního řádu. V tomto ohledu je rovněž podstatné, zda útvary Policie České republiky, které v trestním řízení vystupují v postavení policejního orgánu (orgánu činného v trestním řízení), jednájí při plnění úkolů podle trestního řádu v rámci své pravomoci vůči osobám zúčastněným na trestním řízení, tedy zda je újma způsobena těmto adresátům výkonu veřejné moci.

25. Osobou, která má po určitou část trestního řízení zákonem stanovená práva a povinnosti, je i

osoba, u níž se koná domovní prohlídka (popřípadě prohlídka jiných prostor a pozemků). Tato osoba má mimo jiné právo na doručení příkazu k prohlídce (§ 83 odst. 1, § 83a odst. 1 trestního řádu), právo účasti při prohlídce (§ 85 odst. 1 trestního řádu) nebo právo na písemné potvrzení o výsledku úkonu, jakož i o převzetí věcí, které byly přitom vydány nebo odňaty, anebo na opis protokolu (§ 85 odst. 4 trestního řádu); na druhou stranu je tato osoba povinna prohlídku strpět (§ 85a odst. 1 trestního řádu), neboť domovní prohlídka vykonaná v souladu s trestním řádem je přípustným omezením základního práva na nedotknutelnost obydlí (čl. 12 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, vyhlášené jako součást ústavního pořádku České republiky pod č. 2/1993 Sb., dále jen „Listina“). Dojde-li při prohlídce ke vzniku škody na majetku takové osoby, pak se může jednat o nesprávný výkon veřejné moci orgánem činným v trestním řízení vůči osobě, která je na trestním řízení v daném rozsahu takto zúčastněna. Za škodu vzniklou při plnění těchto úkolů tak stát neodpovídá podle zákona o Policii České republiky, nýbrž podle obecné úpravy odpovědnosti za újmu způsobenou při výkonu veřejné moci. Touto obecnou zákonnou úpravou, na níž odkazuje čl. 36 odst. 4 Listiny, je přitom zákon č. 82/1998 Sb.

26. Není vyloučeno, že při provádění úkolů podle trestního řádu policejní orgán způsobí újmu třetí osobě, která na trestním řízení zúčastněna není (např. náhodnému kolemjdoucímu, jemuž vznikne újma při pronásledování pachatele). V tomto případě není vztah mezi takovou (náhodně) poškozenou osobou a policejním orgánem upraven předpisy vztahujícími se k trestnímu řízení, protože tato poškozená osoba není zamýšleným adresátem výkonu veřejné moci. Jinak řečeno, odpovědnost za škodu podle § 95 odst. 1 zákona o Policii České republiky by byla dána pouze v případě, způsobil-li by policejní orgán při výkonu svých pravomocí v postavení orgánu činného v trestním řízení újmu třetí osobě, která stojí mimo rámec trestního řízení a která předpokládaným adresátem výkonu veřejné moci není.

27. V projednávané věci policejní orgán jednal jako orgán činný v trestním řízení vůči dovolateli jako trestním řádem upravenému adresátu výkonu veřejné moci (osobě, u níž je vykonána prohlídka). Za způsobenou škodu tak stát odpovídá podle § 3 odst. 1 písm. a) OdpŠk za podmínek v zákoně č. 82/1998 Sb. dále stanovených stejně, jako kdyby byla škoda způsobena kterýmkoliv jiným orgánem činným v trestním řízení (státním zastupitelstvím nebo soudem). Závěry odvolacího soudu, že organizační složkou příslušnou za stát v řízení jednat je Ministerstvo spravedlnosti, tudíž místně příslušným pro projednání a rozhodnutí věci je Obvodní soud pro Prahu 2, jsou tedy správné.

28. Jelikož napadené usnesení odvolacího soudu je správné, Nejvyšší soud zamítl dovolání podle § 243d odst. 1 písm. a) o. s. ř.

29. Napadeným usnesením odvolacího soudu se řízení ve věci samé nekončí, ani nebylo řízení ve věci samé skončeno již předtím. Nejvyšší soud proto o nákladech dovolacího řízení nerozhodoval (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. 7. 2002, sp. zn. [20 Cdo 970/2001](#), uveřejněné pod číslem 48/2003 ve Sb. rozh. obč.). O nákladech řízení včetně tohoto řízení dovolacího rozhodne soud prvního stupně v rozhodnutí, jímž se bude řízení u něho končit (§ 151 odst. 1 o. s. ř.).