Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 11.09.2019, sp. zn. 31 Cdo 1954/2019, ECLI:CZ:NS:2019:31.CDO.1954.2019.1

Číslo: 35/2020

Právní věta:

Podmínka existence nezákonného rozhodnutí ve smyslu § 8 odst. 1 a 2 zákona č. 82/1998 Sb. je splněna tehdy, bylo-li pravomocné nebo předběžně vykonatelné rozhodnutí zrušeno nebo změněno pro nezákonnost, a to bez ohledu na další průběh řízení, v němž bylo dané rozhodnutí vydáno. Byl-li proti rozhodnutí podán opravný prostředek odkládající právní moc i vykonatelnost rozhodnutí, posuzuje se nezákonnost ve smyslu § 8 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb. ve vztahu k pravomocnému rozhodnutí o tomto opravném prostředku.

Soud: Nejvyšší soud

Datum rozhodnutí: 11.09.2019

Spisová značka: 31 Cdo 1954/2019

Číslo rozhodnutí: 35

Číslo sešitu: 3

Typ rozhodnutí: Rozsudek

Hesla: Odpovědnost státu za škodu

Předpisy: § 8 předpisu č. 82/1998Sb.

Druh: Rozhodnutí ve věcech občanskoprávních, obchodních a správních

Sbírkový text rozhodnutí:

Nejvyšší soud k dovolání žalobců zrušil s výjimkou potvrzujícího výroku o věci samé rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 12. 2016, sp. zn. 14 Co 440/2016, a věc ve zrušeném rozsahu vrátil Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení.

I. Dosavadní průběh řízení

1. Původní žalobce, J. V., se v řízení domáhal konstatování porušení práva, omluvy a přiznání zadostiučinění za nemajetkovou újmu ve výši 1 500 000 Kč, která mu měla vzniknout v důsledku vydání nezákonných rozhodnutí Národního bezpečnostního úřadu (dále jen „NBÚ“) ze dne 5. 9. 2006, č. j. 68450/2006-NBÚ/P, a ředitele NBÚ ze dne 19. 12. 2006, č. j. 365/2006-NBÚ/07-OP, a která měla spočívat ve zničení jeho celoživotně budované vojenské kariéry s dopadem na žalobcův profesní i osobní život, a ve výši 200 000 Kč, jež mu měla vzniknout v důsledku nesprávného úředního postupu spočívajícího v neukončení řízení o obnovení žalobcovy prověrky pro stupeň „Tajné“ podle zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní

způsobilosti, v zákonem stanovené lhůtě.

2. Obvodní soud pro Prahu 5 mezitímním rozsudkem ze dne 21. 3. 2016, č. j. 48 C 148/2013-113, rozhodl, že nárok žalobce je co do základu zcela po právu (výrok I), a vyslovil, že o výši nároku bude rozhodnuto konečným rozhodnutím (výrok II).

3. Rozsudkem ze dne 16. 12. 2016, č. j. 14 Co 440/2016-151, Městský soud v Praze jako soud odvolací rozsudek soudu prvního stupně ohledně nároku žalobce na zadostiučinění za nemajetkovou újmu z důvodu nesprávného úředního postupu spočívajícího v neskončení bezpečnostního řízení zahájeného dne 12. 5. 2005 v zákonné lhůtě potvrdil a ohledně nároku žalobce na zadostiučinění za nemajetkovou újmu z důvodu nezákonného rozhodnutí žalované ze dne 5. 9. 2006, č. j. 68450/2006-NBÚ/P, a ze dne 19. 12. 2006, č. j. 365/2006-NBÚ/07-OP, jej změnil tak, že se žaloba zamítá (výrok I). Odvolací soud dále rozhodl, že žalobce je povinen zaplatit žalované náklady řízení před soudem prvního stupně o nároku na zadostiučinění za nemajetkovou újmu z důvodu nezákonného rozhodnutí ve výši 1 200 Kč (výrok II), a stejně tak rozhodl o povinnosti žalobce zaplatit žalované náklady odvolacího řízení o nároku na zadostiučinění za nemajetkovou újmu z důvodu nezákonného rozhodnutí ve výši 600 Kč (výrok III).

4. Soud prvního stupně vyšel ze zjištění, že dne 12. 5. 2005 bylo zahájeno řízení o obnovení žalobcovy prověrky pro stupeň „Tajné“. NBÚ vydal dne 5. 9. 2006 rozhodnutí, č. j. 68450/2006-NBÚ/P, kterým se osvědčení nevydává. Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí dne 21. 9. 2006 rozklad. Dříve než bylo o rozkladu rozhodnuto, vydalo Ředitelství personální podpory dne 14. 11. 2006 rozhodnutí, č. j. 18-76/2006-4614, kterým byl žalobce dnem 30. 12. 2006 propuštěn ze služebního poměru vojáka z povolání z důvodu nezpůsobilosti pro další výkon služby a dnem následujícím zařazen do zálohy. Rozhodnutím ředitele NBÚ ze dne 19. 12. 2006, č. j. 365/2006-NBÚ/07-OP, byl žalobcem podaný rozklad zamítnut, čímž nabylo rozhodnutí NBÚ ze dne 5. 9. 2006, č. j. 68450/2006-NBÚ/P, právní moci. Proti pravomocnému rozhodnutí o nevydání osvědčení podal žalobce žalobu k Městskému soudu v Praze, který rozsudkem ze dne 29. 6. 2011, č. j. 6 A 84/2011-136, potvrzující rozhodnutí ředitele NBÚ ze dne 19. 12. 2006 pro nezákonnost zrušil a věc vrátil řediteli NBÚ k dalšímu řízení. Ředitel NBÚ následně rozhodnutím ze dne 12. 9. 2011, č. j. 206/2011-NBÚ/07-OP, zrušil prvostupňové rozhodnutí ze dne 5. 9. 2006 pro nezákonnost a věc vrátil NBÚ k dalšímu projednání. V rámci dalšího projednávání bylo řízení o žádosti o vydání osvědčení rozhodnutím NBÚ ze dne 16. 1. 2012, č. j. 4344/2012-NBÚ/P, zastaveno, neboť žalobce ve stanovené lhůtě neodstranil nedostatky žádosti – nedoplnil potvrzení odpovědné osoby, byť s ohledem na ukončení jeho služebního poměru v resortu obrany pominula nutnost přístupu žalobce k utajovaným informacím bez dalšího. Žalobce proti rozhodnutí o zastavení řízení podal rozklad, ten však byl rozhodnutím ředitele NBÚ ze dne 16. 4. 2012, č. j. 70/2012-NBÚ/07-OP, zamítnut, v důsledku čehož bylo napadené rozhodnutí potvrzeno a nabylo právní moci dne 30. 4. 2012. Žalobce se dne 25. 2. 2012 obrátil s žádostí o odškodnění na Ministerstvo vnitra, které však postoupilo jeho žádost věcně příslušnému NBÚ. Dopisem ze dne 17. 12. 2012, doručeným právnímu zástupci žalobce dne 7. 1. 2013, NBÚ odmítl žádosti žalobce vyhovět s tím, že nárok na zadostiučinění za nemajetkovou újmu považuje za promlčený.

5. S ohledem na námitku žalované se soud prvního stupně nejprve zabýval tím, zda byly nároky označené v žalobě uplatněny včas. Zmínil, že nemajetková újma měla žalobci vzniknout jak v důsledku nezákonných rozhodnutí, tak v důsledku nepřiměřené délky řízení, promlčení těchto nároků však posuzoval společně. Lhůta k uplatnění nároku na zadostiučinění za nemajetkovou újmu ve smyslu § 32 odst. 3 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 „OdpŠk“), začala podle soudu prvního stupně běžet dne 30. 4. 2012 a poslední den této šestiměsíční lhůty by připadl na 30. 10. 2012. Žalobce uplatnil svůj nárok u žalované dne 25. 10.

2012, přičemž žalovaná odmítla nárok žalobce dopisem ze dne 17. 12. 2012, který byl zástupci žalobce doručen dne 7. 1. 2013. V době od 25. 10. 2012 do 7. 1. 2013 se proto promlčecí doba stavěla, přičemž po obnovení jejího běhu zbývalo žalobci ke včasnému uplatnění nároku u soudu 5 dní. Promlčecí doba tak měla skončit dnem 12. 1. 2013, přičemž žalobce podal žalobu dne 11. 1. 2013, pročež soud prvního stupně shledal námitku promlčení vznesenou žalovanou nedůvodnou.

6. Ve vztahu k nemajetkové újmě vzniklé v důsledku nezákonných rozhodnutí soud prvního stupně uzavřel, že každá osoba v obdobném postavení jako žalobce by uvedeným nezákonným rozhodnutím byla postižena obdobným způsobem a nadto újmu vzniklou žalobci měl za prokázanou. Průběh profesní kariéry žalobce byla mezi stranami nesporný stejně jako skutečnost, že skončila na základě výše uvedeného nezákonného rozhodnutí po 30 let a 4 měsíce trvajícím služebním poměru vojáka z povolání. Uvedené muselo žalobce psychicky zasáhnout, protože jeho profesní kariéra bez konkrétního důvodu skončila, když legitimně očekával, že při řádném výkonu služby a plnění povinností zůstane v celoživotní službě až do doby odchodu do důchodu, a jednak byly zpřetrhány jeho profesní i osobní vazby budované celý život. Žalobce se celoživotně věnoval pouze vojenské kariéře a v předdůchodovém věku se náhle ocitl bez zaměstnání, když předpoklady pro výkon jiného zaměstnání neměl a ani do té doby neměl potřebu ani důvody si takové předpoklady vytvářet. Negativní vliv na psychiku žalobce měla podle soudu prvního stupně i skutečnost, že právě v předdůchodovém věku měl měnit svou kvalifikaci a hledat jiné zaměstnání, když je obecně známo, že o pracovníky v tomto věku je velmi malý zájem. Tomu odpovídá i doba, po kterou byl žalobce veden na úřadu práce, i to, že nakonec zvolil jako zdroj příjmu podnikání. Na psychice žalobce se musela projevit i určitá bezmoc, když v daném případě žalovaná vydala nezákonné rozhodnutí, na základě kterého ukončila služební poměr žalobce, toto rozhodnutí bylo následně zrušeno a žalovaná přesto odmítla dokončit bezpečnostní prověrku žalobce s tím, že nedoložil potřebu prověrky s ohledem na to, že již nepůsobil v armádě. Soud prvního stupně proto dospěl k závěru, že nárok žalobce je zcela po právu.

7. Odvolací soud vyšel se shodných skutkových zjištění jako soud prvního stupně, avšak promlčení nároku z nesprávného úředního postupu a z nezákonného rozhodnutí na rozdíl od soudu prvního stupně posuzoval odděleně. Odvolací soud zdůraznil, že ředitel NBÚ zrušil rozhodnutí ze dne 5. 9. 2006, č. j. 68450/2006-NBÚ/P, pro nezákonnost a věc vrátil NBÚ k dalšímu projednání svým rozhodnutím ze dne 12. 9. 2011, č. j. č. j. 206/2011-NBÚ/07-OP. Ačkoliv v řízení nebyla prokázána právní moc tohoto rozhodnutí, muselo být podle odvolacího soudu pravomocné nejpozději dne 16. 1. 2012, kdy bylo vydáno navazující rozhodnutí NBÚ, č. j. 4344/2012-NBÚ/P, o zastavení řízení ve smyslu § 113 odst. 1 písm. c) zákona č. 412/2005 Sb. S odkazem na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. 8. 2013, sp. zn. 30 Cdo 446/2012, odvolací soud zhodnotil, že promlčecí doba počala běžet nejpozději 17. 1. 2012 a podle § 32 odst. 3 OdpŠk uplynula nejpozději dne 17. 7. 2012. V této době již žalobce dávno pociťoval nastalý stav jako újmu, když sám tvrdil, že v důsledku nezákonného rozhodnutí ze dne 5. 9. 2006 byl dne 14. 11. 2006 propuštěn ze služebního poměru a již od té doby pociťoval úkorně zpřetrhání profesní kariéry, kolegiálních i osobních vazeb a ztrátu životní jistoty povolání vojáka. Žalobci tedy vznikla újma po 14. 11. 2006, nicméně podle citovaného rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 446/2012 mu začala subjektivní promlčecí doba běžet až (nejpozději) 17. 1. 2012 a skončila 17. 7. 2012. Pokud tedy byla žaloba podána až 11. 1. 2013, byla podle odvolacího soudu podána opožděně. Promlčecí doba se přitom neprodlužovala ve smyslu § 35 odst. 1 OdpŠk, neboť žalobce předběžně uplatnil svůj nárok u žalované až 25. 10. 2012, tedy rovněž po skončení promlčecí doby. Odvolací soud tak nepřisvědčil argumentaci žalobce vystavěné na judikatuře Nejvyššího soudu, podle níž promlčecí doba může začít běžet až od skončení celého řízení, a tuto žalobcem odkazovanou judikaturu měl za překonanou.

II.
Dovolání a vyjádření k němu

8. Rozsudek odvolacího soudu napadl původní žalobce dovoláním, v němž uplatnil následující důvody přípustnosti dovolání a dovolací důvody.

9. Žalobce ve svém dovolání nejprve předkládá otázku, zda v případě, že dojde ke zrušení nezákonného rozhodnutí a řízení, v němž bylo takové rozhodnutí vydáno, dále pokračuje, lze takové rozhodnutí považovat za nezákonné a zda lze uplatnit nárok na odškodnění podle zákona č. 82/1998 Sb. před pravomocným ukončením takového řízení. Žalobce je přesvědčen, že uvedená právní otázka je dovolacím soudem rozhodována rozdílně. S odkazem na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 5. 2004, sp. zn. 25 Cdo 593/2003, žalobce namítá, že dokud není řízení, v němž bylo nezákonné rozhodnutí vydáno, pravomocně skončeno, nelze rozhodnutí působící újmu považovat za nezákonné, a proto nelze nárok na odškodnění uplatnit. Ke skončení řízení, ve kterém bylo nezákonné rozhodnutí vydáno, došlo teprve 30. 4. 2012, kdy bylo žalobci doručeno rozhodnutí ředitele NBÚ, kterým bylo potvrzeno zastavení řízení o obnovení žalobcovy bezpečnostní prověrky. Žalobce se proto ztotožnil s právním posouzením námitky promlčení, jak je učinil soud prvního stupně. Odvolací soud podle žalobce dezinterpretoval rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 446/2012, neboť tento rozsudek stanoví, kdy začne promlčecí doba běžet nejdříve, nikoliv kdy nejpozději skončí. Odvolací soud se pak nezabýval ani otázkou trvání nemajetkové újmy pociťované žalobcem a jejího postupného promlčování každý další den až do konečného výsledku řízení a přehlédl souvislosti, za kterých byly tyto závěry Nejvyšším soudem vysloveny. Upozorňuje na to, že zatímco v případech zastavení trestního stíhání nebo zproštění obžaloby vzniká nemajetková újma, respektive nárok na její odškodnění rozhodnutím, kterým je obviněný zproštěn obžaloby nebo jeho trestní stíhání zastaveno, a to až rozhodnutím konečným (pravomocným), v jiných případech, kdy je toliko zrušeno rozhodnutí pro nezákonnost, často řízení tímto zrušovacím rozhodnutím nekončí. V takových případech je velmi často (nezbytnou) podmínkou pro závěr o vzniku škody nutné znát konečný výsledek řízení, které dále pokračuje. Jinak by totiž mohla vzniknout absurdní situace, kdy by poškozený uplatnil, či byl nucen uplatnit, nárok na náhradu škody nebo nemajetkové újmy ještě před konečným rozhodnutím ve věci, které by však mohlo být stejné jako rozhodnutí původní, jež bylo pro nezákonnost zrušeno, a v takovém případě by mu nárok na odškodnění vzniknout nemohl. Pokud by tedy v případě žalobce NBÚ po zrušení svého původního rozhodnutí ze dne 5. 9. 2006 dospěl k novému, konečnému rozhodnutí, které by bylo stejné jako rozhodnutí původní (v tom smyslu, že žalobci se osvědčení pro styk s utajovanými skutečnostmi nevydává, protože pro jeho vydání nesplňuje podmínky), pak by nárok na odškodnění nemajetkové újmy žalobci vůbec nesvědčil. Žalobce dále odkázal na judikaturu Nejvyššího soudu (rozsudek ze dne 25. 5. 2004, sp. zn. 25 Cdo 593/2003, ze dne 8. 9. 2010, sp. zn. 25 Cdo 4379/2007, a ze dne 22. 10. 2014, sp. zn. 30 Cdo 338/2014), která rozlišuje mezi nezbytnou podmínkou pro vznik nároku na odškodnění (zrušení rozhodnutí pro nezákonnost) a dovršením podmínek pro vznik nároku na odškodnění, mezi které se řadí i konečný výsledek řízení, které po zrušení nezákonného rozhodnutí dál pokračovalo. Jinak by totiž právo na odškodnění náleželo poškozenému i v případě, pokud by konečný výsledek řízení byl stejný, což představuje formalistický výklad práva, který je absurdní. Žalobce proto namítá, že pokud řízení v jeho věci pokračovalo i po zrušení rozhodnutí ze dne 5. 9. 2006 pro nezákonnost, nárok na odškodnění mu mohl vzniknout až na základě konečného, pravomocného rozhodnutí, kterým bylo řízení skončeno. V každém případě, měl-li odvolací soud za to, že závěry vyplývající z rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 593/2003 jsou již překonány, pak žalobce upozorňuje na rozpornost judikatury Nejvyššího soudu a to, že o této právní otázce nerozhodl velký senát Nejvyššího soudu.

10. Další otázkou, která navazuje na řešení předchozí právní otázky a která podle žalobce v rozhodování dovolacího soudu nebyla dosud samostatně vyřešena, je otázka, od kterého okamžiku v takovém případě běží promlčecí doba – zda již od právní moci zrušovacího rozhodnutí, nebo až od právní moci konečného rozhodnutí. Žalobce se domnívá, že v případě, kdy na vznik nemajetkové újmy lze usuzovat až z konečného, pravomocného rozhodnutí, které bylo vydáno v řízení, které pokračovalo po vydání zrušovacího rozhodnutí, nelze počátek běhu promlčecí doby odvozovat již od

okamžiku oznámení zrušovacího rozhodnutí, ale až od okamžiku, kdy lze zrušené rozhodnutí považovat za nezákonné, tedy až od pravomocného skončení řízení, které dál pokračovalo po zrušení rozhodnutí pro nezákonnost.

11. Konečně žalobce činí předmětem dovolání otázku, zda je v rozporu s dobrými mravy vznesení námitky promlčení v případě nejednotného, v průběhu času v judikatuře dovolacího soudu postupně změněného výkladu otázky, kdy lze uplatnit nárok na odškodnění. Tato otázka nebyla podle žalobce dosud v judikatuře dovolacího soudu vyřešena, ale je řešena v nálezové judikatuře Ústavního soudu (např. nález Ústavního soudu ze dne 13. 12. 2011, sp. zn. III. ÚS 1976/09), podle které v případě změny judikatury Nejvyššího soudu k určité právní otázce, týkající se promlčení nároku, je vznesení námitky promlčení v rozporu s dobrými mravy. Proto, dospěl-li odvolací soud k závěru o tom, že žalobcem navrhovaná judikatura Nejvyššího soudu je již překonána pozdějšími rozhodnutími Nejvyššího soudu, měl vznesenou námitku promlčení posoudit jako odporující dobrým mravům.

12. S ohledem na uvedené žalobce Nejvyššímu soudu navrhl, aby zrušil rozsudek odvolacího soudu v napadené části, stejně jako v akcesorických nákladových výrocích, a v tomto rozsahu věc vrátil odvolacímu soudu k dalšímu řízení.

13. Žalovaná ve vyjádření k dovolání uvedla, že zastává právní názor shodný s právním názorem odvolacího soudu, že o nemajetkové újmě vzniklé na základě nezákonných rozhodnutí žalované se žalobce dozvěděl již okamžikem, kdy se dozvěděl o nezákonnosti těchto rozhodnutí. Poukázala na to, že v daném případě nebylo nezbytné znát konečný výsledek řízení, neboť v novém bezpečnostním řízení, které následovalo po zrušení původního rozhodnutí pro nezákonnost, bylo rozhodováno za úplně jiného skutkového stavu než v době původního bezpečnostního řízení, když žalobce již nebyl příslušníkem Armády ČR, a tudíž nemohl splnit všechny zákonem požadované náležitosti, v důsledku čehož muselo být bezpečnostní řízení ze zákona zastaveno. Výsledek navazujícího bezpečnostního řízení proto není v daném případě pro posouzení předmětu řízení (zda byla žalobci rozhodnutími žalované způsobena nemajetková újma) podstatný. To však nemění nic na závěru o nezákonnosti původního rozhodnutí, na jehož účinky je vznik nemajetkové újmy navázán. Žalovaná proto navrhla, aby Nejvyšší soud dovolání žalobce v plném rozsahu zamítl.

14. Nejvyšší soud v dovolacím řízení postupoval a o dovolání rozhodl podle zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění účinném od 1. 1. 2013 do 31. 12. 2013 (viz čl. II bod 7 zákona č. 404/2012 Sb. a čl. II bod 2 zákona č. 293/2013 Sb.), dále jen „o. s. ř.“.

15. Dovolání bylo podáno včas, osobou k tomu oprávněnou, za splnění podmínky § 241 odst. 1 o. s. ř. a obsahovalo náležitosti vyžadované ustanovením § 241a odst. 2 o. s. ř. Nejvyšší soud se proto dále zabýval přípustností dovolání.

16. V průběhu dovolacího řízení žalobce dne 15. 5. 2017 zemřel. Nejvyšší soud proto usnesením ze dne 15. 11. 2017, č. j. 30 Cdo 1650/2017-209, rozhodl o tom, že na místo žalobce bude v řízení pokračováno s I. V., J. V. a L. K.

III.
Přípustnost dovolání

17. Senát soudního oddělení 30, kterému byla věc v souladu s rozvrhem práce Nejvyššího soudu předložena k projednání a rozhodnutí, vyšel z toho, že otázka výkladu § 8 odst. 1 OdpŠk tedy pojem nezákonného rozhodnutí v situaci, kdy mělo být takové rozhodnutí vydáno v řízení, které po jeho zrušení stále pokračuje, je dovolacím soudem rozhodována rozdílně ve vztahu k řešení, k němuž dospěl Nejvyšší soud v rozsudku sp. zn. 25 Cdo 593/2003, na nějž dovolatel výslovně odkazuje, a podle kterého za nezákonné ve smyslu § 8 OdpŠk nelze považovat takové rozhodnutí orgánu státu,

které sice bylo pro nezákonnost zrušeno, avšak orgán státu po jeho zrušení v zahájeném řízení pokračuje. Procesní senát proto v souladu s § 20 odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, rozhodl o předložení věci velkému senátu občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu.

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

19. 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 vyřešená právní otázka posouzena jinak.

20. Velký senát občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu dospěl k závěru, že dovolání je přípustné pro řešení otázky výkladu § 8 odst. 1 OdpŠk ve vztahu k pojmu nezákonné rozhodnutí v situaci, kdy mělo být takové rozhodnutí vydáno v řízení, které po jeho zrušení stále pokračuje, neboť jde o otázku řešenou v judikatuře Nejvyššího soudu rozdílně.

IV.
Důvodnost dovolání

21. Dovolání je důvodné.

22. Podle § 8 odst. 1 OdpŠk nárok na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím lze, není-li dále stanoveno jinak, uplatnit pouze tehdy, pokud pravomocné rozhodnutí bylo pro nezákonnost zrušeno nebo změněno příslušným orgánem. Rozhodnutím tohoto orgánu je soud rozhodující o náhradě škody vázán.

23. Podle § 8 odst. 2 OdpŠk byla-li škoda způsobena nezákonným rozhodnutím vykonatelným bez ohledu na právní moc, lze nárok uplatnit i tehdy, pokud rozhodnutí bylo zrušeno nebo změněno na základě řádného opravného prostředku.

24. V rozsudku sp. zn. 25 Cdo 593/2003 Nejvyšší soud přijal a odůvodnil závěr, podle kterého za nezákonné ve smyslu § 8 OdpŠk nelze považovat takové rozhodnutí orgánu státu, které sice bylo pro nezákonnost zrušeno, avšak orgán státu po jeho zrušení v zahájeném řízení pokračuje.

25. Oproti tomu v rozsudku ze dne 8. 9. 2010, sp. zn. 25 Cdo 4379/2007, dospěl Nejvyšší soud k závěru, že „[p]odmínka zrušení rozhodnutí pro nezákonnost je zásadně splněna bez ohledu na výsledek dalšího řízení, jestliže důvodem zrušení nebo změny byla nezákonnost předmětného rozhodnutí“. Stejný názor vyslovil Nejvyšší soud v rozsudcích ze dne 8. 7. 2011, sp. zn. 28 Cdo 1110/2010 a sp. zn. 28 Cdo 3742/2010, a ze dne 24. 7. 2013, sp. zn. 30 Cdo 443/2013. Nezákonné rozhodnutí ve smyslu § 8 OdpŠk je pravomocné (případně bez ohledu na právní moc vykonatelné) rozhodnutí, které bylo zrušeno nebo změněno příslušným orgánem pro nezákonnost (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 4. 2014, sp. zn. 30 Cdo 190/2013). K uvedenému závěru se Nejvyšší soud přihlásil v řadě dalších rozhodnutí (např. v rozsudku ze dne 17. 7. 2018, sp. zn. 30 Cdo 617/2017, ze dne 10. 9. 2014, sp. zn. 30 Cdo 200/2014, ze dne 22. 10. 2014, sp. zn. 30 Cdo 338/2014, ze dne 30. 5. 2018, sp. zn. 30 Cdo 2245/2016, a dalších).

26. Nejvyšší soud dále v rozsudku ze dne 7. 6. 2016, sp. zn. 30 Cdo 2238/2014, uvedl, že odpovědnost státu za nezákonné rozhodnutí je odpovědností objektivní, a proto není rozhodné, zda nezákonné rozhodnutí bylo zrušeno z důvodů procesních vad, pro vady skutkových zjištění nebo pro nesprávné právní posouzení (obdobně srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 11. 5. 2011, sp. zn. 28

Cdo 3940/2009). Z judikatury Nejvyššího soudu tudíž vyplývá, že nezákonností je jak nesprávné právní posouzení otázek hmotněprávních, tak pochybení procesní, mělo-li vliv na správnost rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 5. 2017, sp. zn. 30 Cdo 3879/2015).

27. Velký senát připomíná, že podle ustálené judikatury Nejvyššího soudu je pro založení odpovědnosti státu za újmu způsobenou výkonem státní moci (§ 1 odst. 1 OdpŠk) zapotřebí kumulativní splnění tří podmínek, a to 1. existence nezákonného rozhodnutí [§ 5 písm. a) a § 8 odst. 1 a 2 OdpŠk], případně nesprávného úředního postupu [§ 5 písm. b) a § 13 odst. 1 OdpŠk], 2. vznik újmy, a to majetkové (škody) nebo nemajetkové, a 3. existence příčinné souvislosti mezi nezákonným rozhodnutím či nesprávným úředním postupem na straně jedné a újmou na straně druhé.

28. Z citovaného ustanovení § 8 odst. 1 a 2 OdpŠk se podává, že k naplnění první uvedené podmínky dostačuje, je-li rozhodnutí nadané právními účinky, vyplývajícími z jeho právní moci nebo předběžné vykonatelnosti, zrušeno nebo změněno příslušným orgánem, a to právě a pouze pro jeho nezákonnost. Ta může spočívat ve vadě rozhodnutí jak z hlediska právního posouzení v něm obsaženého, tak i z hlediska procesní vady daného rozhodnutí, či řízení, které jeho vydání předcházelo. Zákon k naplnění podmínky nezákonného rozhodnutí ve smyslu § 8 odst. 1 a 2 OdpŠk nevyžaduje přistoupení dalších okolností, spočívajících například ve výsledném rozhodnutí ve věci, v níž bylo nezákonné rozhodnutí vydáno.

29. Z uvedeného důvodu se velký senát neztotožnil s výše citovaným závěrem, vyjádřeným v rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 25. 5. 2004, sp. zn. 25 Cdo 593/2003, a uzavřel, že podmínka existence nezákonného rozhodnutí ve smyslu § 8 odst. 1 a 2 OdpŠk je splněna tehdy, bylo-li pravomocné nebo předběžně vykonatelné rozhodnutí zrušeno nebo změněno pro nezákonnost, a to bez ohledu na další průběh řízení, v němž bylo dané rozhodnutí vydáno.

30. Podle § 123 odst. 1 zákona č. 412/2005 Sb. je rozhodnutí v právní moci, bylo-li doručeno a nelze-li proti němu podat rozklad.

31. Ze skutkových zjištění odvolacího soudu plyne, že původní žalobce napadl rozhodnutí NBÚ ze dne 5. 9. 2006, č. j. 68450/2006-NBÚ/P, rozkladem. Z ustanovení § 123 odst. 1 zákona č. 412/2005 Sb., stejně jako ze skutkových zjištění v této věci, plyne, že uvedené rozhodnutí nenabylo svým vydáním a doručením původnímu žalobci právní moci. Té nabylo až společně s právní mocí rozhodnutí ředitele NBÚ ze dne 19. 12. 2006, č. j. 365/2006-NBÚ/07-OP, kterým byl původním žalobcem podaný rozklad zamítnut.

32. Úvahu odvolacího soudu o tom, že podmínku nezákonného rozhodnutí ve smyslu § 8 odst. 1 OdpŠk splňuje rozhodnutí NBÚ ze dne 5. 9. 2006, by bylo možno považovat za správnou pouze tehdy, pokud by ke zrušení daného rozhodnut došlo v době, kdy mělo § 8 OdpŠk zamýšlené účinky, tj. v době, kdy bylo pravomocné. K tomu však v dané věci nedošlo, neboť poté, co Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 29. 6. 2011, č. j. 6 A 84/2011-136, potvrzující rozhodnutí NBÚ ze dne 19. 12. 2006 pro nezákonnost zrušil a věc vrátil NBÚ k dalšímu řízení, bylo rozhodnutí NBÚ ze dne 5. 9. 2006 zrušeno ředitelem NBÚ rozhodnutím ze dne 12. 9. 2011, č. j. 206/2011-NBÚ/07-OP, již jako nepravomocné. Jeho právní moc totiž zanikla společně s právní mocí rozhodnutí ředitele NBÚ ze dne 19. 12. 2006, č. j. 365/2006-NBÚ/07-OP.

33. Z uvedené je zřejmé, že podmínku § 8 odst. 1 OdpŠk splňuje pouze rozhodnutí ředitele NBÚ ze dne 19. 12. 2006, č. j. 365/2006-NBÚ/07-OP, neboť právě ono bylo pro nezákonnost zrušeno v době, kdy bylo pravomocné. Pokud odvolací soud uvažoval o tom, že podmínku § 8 odst. 1 OdpŠk splňovalo i rozhodnutí NBÚ ze dne 5. 9. 2006, je jeho právní posouzení věci nesprávné.

34. Velký senát přitom nemá důvod se odklánět od závěrů judikatury Nejvyššího soudu v tom, že

případné pokračování řízení, v němž došlo k vydání nezákonného rozhodnutí, může být významné z hlediska posouzení příčinné souvislosti mezi nezákonným rozhodnutím a tvrzenou újmou, a to zásadně s přihlédnutím k tomu, jak je poškozeným újma a příčinná souvislost konstruována (srov. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 190/2013).

35. V posuzované věci to znamená zabývat se otázkou, zda vůbec mohlo být rozhodnutí ředitele NBÚ ze dne 19. 12. 2006, č. j. 365/2006-NBÚ/07-OP, příčinou původním žalobcem tvrzené nemajetkové újmy spočívající ve zničení jeho celoživotně budované vojenské kariéry, s dopady do profesního i osobního života, a to v situaci, kdy k propuštění původního žalobce ze služebního poměru vojáka z povolání z důvodu nezpůsobilosti pro další výkon služby došlo rozhodnutím Ředitelství personální podpory dne 14. 11. 2006, č. j. 18-76/2006-4614, tj. v době časově předcházející původním žalobcem označené příčině vzniku jeho újmy, tedy rozhodnutí ředitele NBÚ ze dne 19. 12. 2006, č. j. 365/2006-NBÚ/07-OP (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. 6. 2018, sp. zn. 30 Cdo 4677/2016, bod 29).

36. Teprve ve chvíli, kdy by odvolací soud dospěl k závěru, že uvedená příčinná souvislost není zcela vyloučena, bude namístě se zabývat otázkou promlčení žalovaného nároku. Posouzení otázky počátku běhu promlčecí doby ve smyslu § 32 odst. 3 OdpŠk a rozporu žalovanou uplatněné námitky s dobrými mravy Nejvyšším soudem by v tuto chvíli bylo předčasné, což tyto otázky diskvalifikuje z možnosti založit přípustnost dovolání ve smyslu § 237 o. s. ř., neboť je nejisté, zda se za daného procesního stavu jejich posouzení dovolacím soudem může v poměrech žalobců nějak projevit.

37. Při novém posouzení žalobcova nároku odvolací soud rovněž nepřehlédne rozpor ve skutkových zjištěních ohledně toho, kdy měl být nárok původního žalobce předběžně uplatněn u žalované, když soudy obou stupňů pracují zároveň s datem uplatnění nároku dne 25. 2. 2010 i 25. 10. 2010.

38. Protože právní posouzení nároku žalobců je z výše uvedených důvodů nesprávné, zrušil Nejvyšší soud podle § 243e odst. 1 o. s. ř. rozsudek odvolacího soudu v rozsahu, v jakém byl dovoláním napaden a v navazujících nákladových výrocích, a v daném rozsahu věc vrátil odvolacímu soudu k dalšímu řízení.