

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 09.09.2020, sp. zn. 31 Cdo 1511/2020, ECLI:CZ:NS:2020:31.CDO.1511.2020.1

Číslo: 16/2021

Právní věta: Nejde o nárok z titulu nesprávného úředního postupu, požaduje-li poškozený náhradu škody, jež mu měla vzniknout tím, že mu byl v rozporu se zněním § 29 odst. 3 o. s. ř. ustanoven opatrovník, je-li tato škoda odvozována od zmenšení jmění v důsledku přijetí konečného pravomocného a vykonatelného rozhodnutí, jež bylo vydáno v řízení zatíženém vytýkanou vadou; požadavek na náhradu škody tak bylo možno s úspěchem uplatnit jen z titulu nezákonného (konečného) rozhodnutí, tedy takového, které by bylo v předepsaném řízení zrušeno či změněno pro nezákonnost.

Soud: Nejvyšší soud

Datum rozhodnutí: 09.09.2020

Spisová značka: 31 Cdo 1511/2020

Číslo rozhodnutí: 16

Číslo sešitu: 2

Typ rozhodnutí: Rozsudek

Hesla: Odpovědnost státu za škodu [Odpovědnost státu za újmu], Opatrovník

Předpisy: § 13 předpisu č. 82/1998Sb.

§ 29 o. s. ř.

§ 8 předpisu č. 82/1998Sb.

Druh: Rozhodnutí ve věcech občanskoprávních, obchodních a správních

Sbírkový text rozhodnutí:

Nejvyšší soud odmítl dovolání žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 2. 2018, sp. zn. 21 Co 468/2017, v rozsahu, v němž směřovalo proti výroku I. rozsudku, kterým Městský soud v Praze potvrdil rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 2. 5. 2017, sp. zn. 12 C 162/2016, ve výroku o nákladech řízení a proti výroku II. o nákladech odvolacího řízení; ve zbytku jeho dovolání zamítl.

I.

Dosavadní průběh řízení

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zaplacení částky 556 652,49 Kč představující náhradu škody způsobené mu na jeho majetku nesprávným úředním postupem v řízení vedeném u Okresního soudu v Hodoníně (dále jen „okresní soud“) pod sp. zn. 16 C 8/2008 (dále též jen „posuzované řízení“). Posuzované řízení bylo zahájeno žalobou České republiky – Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových (dále též jen „ÚZSVM“) proti němu a jeho bývalé manželce o vrácení poskytnutého

státního příspěvku. Žalobci byl usnesením okresního soudu ze dne 6. 3. 2008, sp. zn. 16 C 8/2008, ustanoven podle § 29 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, dále jen „o. s. ř.“, z důvodu neznámého pobytu opatrovník v osobě pracovnice téhož soudu (dále jen „usnesení o ustanovení opatrovníka“). Ustanovená opatrovnice se však nedostavovala k nařízeným jednáním před okresním soudem ani před Krajským soudem v Brně jako soudem odvolacím (dále jen „krajský soud“). Rozsudkem okresního soudu ze dne 27. 5. 2008, č. j. 16 C 8/2008-64, byla žaloba vůči oběma tehdejšími žalovanými zamítnuta, k odvolání žalobce byl rozsudkem krajského soudu ze dne 29. 4. 2010, č. j. 38 Co 507/2008-90, rozsudek okresního soudu změněn a tehdejšími žalovanými bylo uloženo zaplatit částku 140 000 Kč s příslušenstvím. K dovolání podanému jen tehdejší žalovanou (a nikoliv též opatrovníci tehdejšího žalovaného a nynějšího žalobce) byl rozsudek krajského soudu zrušen toliko ve vztahu k bývalé manželce žalobce, a to rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 28. 6. 2011, č. j. [33 Cdo 1768/2011](#)-113. Krajský soud poté svým (v pořadí druhým) rozsudkem ze dne 3. 11. 2011, č. j. 38 Co 507/2008-125, potvrdil rozsudek okresního soudu v rozsahu, jímž byla žaloba proti bývalé manželce nynějšího žalobce zamítnuta. Tehdejší žalobkyně – Česká republika zastoupená ÚZSVM podala návrh na nařízení exekuce na majetek nynějšího žalobce na základě (prvního) rozsudku krajského soudu s tím, že jejím provedením byl pověřen JUDr. K. B., soudní exekutor, jenž soudní exekuci vede pod sp. zn. 007 EX 1005/12, a ke dni 12. 10. 2015 jím byla vymožena částka 556 652,49 Kč. Ustanovením opatrovníka v posuzovaném řízení podle žalobce došlo k nesprávnému úřednímu postupu, neboť se jednalo o formální opatření za účelem urychlení jednání soudu, respektive doručování listin. Žalobce v této souvislosti odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 31. 3. 2005, sp. zn. [II. ÚS 629/04](#), jenž (v jiné věci) kritizoval ustanovení opatrovníkem justičního čekatele daného soudu a vymezil předpoklady, za nichž soud může k ustanovení opatrovníka osobě neznámého pobytu přikročit. Pokud by v posuzovaném řízení opatrovnice nezůstala zcela nečinná a řádně by hájila jeho zájmy, je zřejmé, že by v řízení uspěl jako jeho bývalá manželka. Nebyl by tak postižen exekucí, respektive by nedošlo k vymožení částky 556 652,49 Kč z jeho majetku. Konečně žalobce uvedl, že svůj nárok uplatnil u žalované, ta se k němu v šestiměsíční lhůtě nevyjádřila.

2. Obvodní soud pro Prahu 2 (dále jen „soud prvního stupně“) rozsudkem ze dne 2. 5. 2017, č. j. 12 C 162/2016-265, žalobu, jíž se žalobce domáhal zaplacení částky 556 652,49 Kč, zamítl (výrok I rozsudku) a vyslovil, že žalobce je povinen zaplatit žalované náklady řízení ve výši 600 Kč (výrok II rozsudku).

3. Soud prvního stupně na základě provedeného dokazování, zejména o průběhu posuzovaného řízení a na něj navazujícího řízení exekučního, měl za prokázané, že ÚZSVM proti nynějšímu žalobci a jeho bývalé manželce podal žalobu o vrácení poskytnutého státního příspěvku ve výši 140 000 Kč s příslušenstvím. Současnému žalobci (tehdy žalovanému) byl poté, co okresní soud prováděl bezvýsledné pátrání v evidenci Generálního ředitelství Vězeňské služby a dotazoval se policejního orgánu, ustanoven opatrovník z řad pracovníků soudu s tím, že tehdejší žalovaný je neznámého pobytu. Rozsah opatrovnictví byl vymezen tak, že se opatrovnice ustanovuje pro zastupování žalovaného v řízení před okresním, krajským i Nejvyšším soudem. Do doby rozhodnutí Nejvyššího soudu o dovolání původní žalované v posuzovaném řízení ustanovená opatrovnice neučinila žádné úkony, k nařízeným jednáním se bez omluvy nedostavovala. Rozsudkem okresního soudu ze dne 27. 5. 2008, č. j. 16 C 8/2008-64, byla žaloba vůči oběma tehdejšími žalovanými zamítnuta, rozsudkem krajského soudu ze dne 29. 4. 2010, č. j. 38 Co 507/2008-90, byl k odvolání České republiky – ÚZSVM rozsudek okresního soudu změněn tak, že žalobě bylo v posuzovaném řízení zcela vyhověno. K dovolání podanému toliko tehdejší žalovanou Nejvyšší soud svým rozsudkem ze dne 28. 6. 2011, č. j. [33 Cdo 1768/2011](#)-113, rozsudek krajského soudu pouze ve vztahu mezi ČR – ÚZSVM a původní žalovanou zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Ten pak navazujícím rozsudkem ze dne 3. 11. 2011, č. j. 38 Co 507/2008-125, rozsudek okresního soudu vůči původní žalované potvrdil. Bývalá manželka nynějšího žalobce tak, na rozdíl od něj, byla v řízení o totožném nároku zcela procesně úspěšná. Proti nečinnosti opatrovnice si žalobce po skončení řízení stěžoval u předsedy

okresního soudu, jeho stížnost nebyla shledána důvodnou s tím, že opatrovník mu byl ustanoven „jen pro účely doručování“.

4. Usnesením okresního soudu ze dne 3. 8. 2012, č. j. 10 EXE 618/2012-11, byla na majetek nynějšího žalobce nařízena exekuce, kdy exekučním titulem byl rozsudek Krajského soudu ze dne 29. 4. 2010, č. j. 38 Co 507/2008-90. Ke dni 12. 10. 2015 ve věci činný soudní exekutor vymohl částku 556 652,49 Kč. Současně bylo zjištěno, že okresní soud svým usnesením ze dne 12. 3. 2014, č. j. 10 EXE 618/2012-65, ve spojení s usnesením krajského soudu ze dne 11. 2. 2015, č. j. 58 Co 339/2014-97, zamítl návrh povinného (nynějšího žalobce) na zastavení exekuce na jeho majetek, který byl odůvodněn s tím, že vymáhaná pohledávka byla společnou a nerozdílnou a zrušovací rozsudek Nejvyššího soudu se měl správně vztahovat na oba tehdy solidárně zavázané dlužníky, povinného nevyjímaje. Soudy rozhodující v rámci exekučního řízení nepřisvědčily názoru, podle něhož by solidarita zažalovaného závazku měla být důvodem pro to, aby Nejvyšší soud zrušil rozsudek krajského soudu vůči oběma žalovaným, nadto byly vázány vydaným exekučním titulem.

5. V rovině právního posouzení soud prvního stupně zdůraznil, že v řízení prokázaný nesprávný úřední postup tkví v tom, že okresní soud neučinil potřebné pátrání po faktické adrese nynějšího žalobce, ustanovil mu bez náležitého šetření opatrovníkem zaměstnankyni soudu (jakkoliv procesním rozhodnutím) a návazně toleroval její absolutní nečinnost tím, že ji nezmocnil funkce. Tento procesně vadný postup se však přímo odrazil v konečném rozhodnutí, tedy ve vyhovujícím rozsudku odvolacího soudu ze dne 29. 4. 2010, který byl jediný způsobilý žalobci způsobit škodu. To proto, že představoval exekuční titul, na základě kterého vlastní exekuce probíhala. Pravomocný (první) rozsudek krajského soudu však nikdy nebyl ve vztahu k nynějšímu žalobci pro nezákonnost zrušen či změněn, protože nelze nárok na náhradu škody ve smyslu ustanovení § 8 odst. 1 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 též „OdpŠk“, s úspěchem uplatnit. Soud prvního stupně nadto doplnil, že nebyla splněna ani další zákonná podmínka pro uplatnění nároku proti státu, a to podání mimořádného opravného prostředku žalobcem proti „nezákonnému“ rozhodnutí, a i z tohoto dalšího důvodu nebylo možno nárok s přihlédnutím k § 8 odst. 3 OdpŠk přiznat. Pokud by žalobce podal žalobu pro zmatečnost proti pravomocnému rozsudku ve lhůtě 3 měsíců, kdy se o exekučním titulu dozvěděl, mohlo dojít k odklizení exekučního titulu právě z důvodu, že nebyly splněny předpoklady pro ustanovení opatrovníka. Soud prvního stupně navíc zmínil ještě další důvod, pro který žalobu zamítl. I pokud by byla nezákonnost rozsudku krajského soudu shledána, odpovědnost státu by nastala až v případě, pokud by se žalobce nemohl uspokojit na primárním dlužníku, tedy na opatrovnici, která mu měla svou nečinností způsobit škodu.

6. Městský soud v Praze (dále jen „odvolací soud“) rozsudkem ze dne 20. 2. 2018, č. j. 21 Co 468/2017-299, rozsudek soudu prvního stupně potvrdil (výrok I rozsudku odvolacího soudu) a vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů odvolacího řízení (výrok II rozsudku odvolacího soudu).

7. Odvolací soud, aniž by doplňoval dokazování, vyšel ze shodných skutkových zjištění jako soud prvního stupně, když považoval za správný závěr, že odpovědnostním titulem k náhradě škody v dané věci by mohlo být pouze nezákonné rozhodnutí (míněno ve věci samé), které ovšem nebylo v předepsaném řízení zrušeno či změněno pro nezákonnost a nejsou dány důvody pro náhradu škody podle § 8 odst. 1 a 3 OdpŠk. Odvolací soud dále přisvědčil soudu prvního stupně v tom, že se okresní soud v posuzovaném řízení dopustil nesprávného úředního postupu tím, že nedodržel předepsaný postup při ustanovení opatrovníka, v důsledku čehož nebyly řádně hájeny zájmy žalobce. Sám žalobce tvrdil, že se nesprávný úřední postup odrazil v rozhodnutí o věci samé, neboť pokud by byl žalobci ustanoven opatrovník, který by řádně hájil jeho práva, nedošlo by k vydání exekučního titulu, na základě kterého žalobci vznikla nárokovaná škoda. Odvolací soud poukázal na obdobné závěry

vtělené do usnesení Ústavního soudu ze dne 12. 11. 2015, sp. zn. [I. ÚS 2119/15](#). Odvolací soud proto zvažoval, zda měl žalobce možnost domoci se zrušení údajně nesprávného pravomocného rozhodnutí, dospěl přitom ke kladnému závěru. Exekuce byla nařízena na základě rozsudku krajského soudu ze dne 29. 4. 2010, č. j. 38 Co 507/2008-90, který nabyl právní moci dne 29. 7. 2010. Byl-li účastníku ustanoven z důvodu neznámého pobytu opatrovník, ačkoliv k tomu nebyly splněny předpoklady uvedené v § 29 odst. 3 o. s. ř., jde o zmatečnost podle § 229 odst. 1 písm. h) o. s. ř., kterou je postiženo rozhodnutí soudu prvního stupně nebo odvolacího soudu, jímž bylo řízení skončeno, a které bylo vydáno v řízení, v němž účastníka zastupoval takto nezákonně ustanovený opatrovník. Přestože žalobce tvrdil, že „meritum žaloby a škodní děj a škodní události nenastaly samotným ustanovením opatrovníka, kdy sice tímto ustanovením opatrovníka, bylo-li by shledáno nedůvodným, by došlo ke krácení procesních práva žalobce, avšak samotná škoda žalobci tímto ještě nevznikla, ta vznikla až následnou nečinností opatrovníka a vedenou exekucí v důsledku uložení povinností žalobci hradit v nalézacím řízení“, pak odvolací soud této úvaze oponoval judikaturou dovozeným závěrem, že ve skutečnosti, že v řízení před soudem byla opatrovníčí ustanovena osoba, u níž nebyl předpoklad, že bude účinně hájit práva a zájmy jí zastupované žalované, a tato osoba skutečně v řízení svou funkci fakticky vůbec nevykonávala, je rovněž třeba shledat naplnění důvodu zmatečnosti uvedeného v § 229 odst. 1 písm. h) o. s. ř. Odkaz žalobce na závěry Nejvyššího soudu obsažené v jeho usnesení (správně rozsudku) ze dne 17. 9. 2014, sp. zn. [28 Cdo 2150/2012](#), považoval odvolací soud za nepřipadný, neboť v tam uvedeném řízení se žalobce domáhal náhrady škody z důvodu nečinnosti opatrovníka ustanoveného v rámci exekučního řízení. Odvolací soud konečně doplnil, že nepovažoval za potřebné revidovat navazující závěry soudu prvního stupně o údajné předčasnosti žaloby.

II.

Dovolání a vyjádření k němu

8. Rozsudek odvolacího soudu napadl v celém jeho rozsahu žalobce včasným dovoláním, z důvodu nesprávného právního posouzení ze strany odvolacího soudu. Přípustnost dovolání (§ 237 o. s. ř.) odvozoval u první předložené otázky od skutečnosti, že se odvolací soud odchýlil od ustálené judikatury dovolacího soudu, představované rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 17. 9. 2014, č. j. [28 Cdo 2150/2012](#), který ustanovení opatrovníka bez odpovídajícího předchozího šetření považuje za nesprávný úřední postup zakládající bezprostřední odpovědnost státu za škodu. Soudy obou stupňů se od něj bez přesvědčivého odůvodnění odchýlily, přestože uvedený rozsudek jednoznačně podřadil nejen nesprávné ustanovení opatrovníka ale i jeho navazující nečinnost pod pojem nesprávný úřední postup, za jehož následky je povinna žalovaná žalobce odškodnit. Je jisté možné, že takový nesprávný úřední postup vyústí až do meritorního rozhodnutí, avšak primární příčinou vzniku škody je nečinnost opatrovníka, nikoliv následné meritorní rozhodnutí soudu. Na základě meritorního rozhodnutí soudu je sice objektivizována v konkrétním případě výše žalované pohledávky – odpovídající škodě, již se žalobce nyní domáhal, avšak primární příčinou jejího vzniku je podle dovolatele nečinnost opatrovníka, který nehájil jeho zájmy. V případě druhé právní otázky, u níž spojoval žalobce přípustnost dovolání s tím, že má být dovolacím soudem posouzena jinak, žalobce v dovolání nesouhlasil se závěry obsaženými v usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. 7. 2017, sp. zn. [27 Cdo 1706/2017](#), v němž byl zaujat závěr, podle něhož „byl-li účastníku ustanoven z důvodu neznámého pobytu opatrovník, ačkoliv k tomu nebyly splněny předpoklady uvedené v § 29 odst. 3 o. s. ř., jde o zmatečnost podle § 229 odst. 1 písm. h) o. s. ř., kterou je postiženo rozhodnutí soudu prvního stupně nebo odvolacího soudu, kterým bylo řízení skončeno a které bylo vydáno v řízení, v němž účastníka zastupoval takto nezákonně ustanovený opatrovník“, avšak i toto rozhodnutí je podle žalobce v rozporu se závěry již označeného rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 17. 9. 2014, sp. zn. [28 Cdo 2150/2012](#), podle něhož tolerance soudu vůči formalistickému chápání funkce opatrovníka je třeba podřadit pod pojem nesprávného úředního postupu ve smyslu § 13 OdpŠk a také zcela formální výkon funkce ustanovenou opatrovníčí byl způsobilý založit odpovědnost státu za nesprávný úřední postup. Žalobce měl za to, že Nejvyšší soud by měl posledně zmíněný judikatorní závěr překonat s

tím, že „napadení rozhodnutí o ustanovení opatrovníka žalobou pro zmatečnost není nezbytnou podmínkou pro uplatnění nároku na náhradu škody vůči státu“. S ohledem na uvedené žalobce Nejvyššímu soudu navrhl, aby zrušil rozsudek odvolacího soudu.

9. Žalovaná se k podanému dovolání nevyjádřila.

III. Přípustnost dovolání

10. Nejvyšší soud v dovolacím řízení postupoval a o dovolání rozhodl podle občanského soudního řádu, ve znění účinném od 30. 9. 2017 (viz čl. II odst. 2 a čl. XII zákona č. 296/2017 Sb.).

11. Dovolání bylo podáno včas, osobou k tomu oprávněnou, za splnění podmínky povinného zastoupení podle § 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.

12. Tříčlenný senát 30 Nejvyššího soudu, který měl podle rozvrhu práce dovolání projednat a rozhodnout o něm, dospěl při posouzení otázky výkladu § 13 odst. 1 a 2 OdpŠk, konkrétně zda ustanovení opatrovníka účastníku neznámého pobytu (a případně i formální přístup soudem ustanoveného opatrovníka k samotnému zastupování), který měl přispět k vydání pro opatrovance nepříznivého rozhodnutí ve věci samé, může představovat nesprávný úřední postup vedoucí ke škodě představované povinností uloženou konečným rozhodnutím ve věci, k právnímu závěru odlišnému od toho, jež byl formulován v dosavadní judikatuře dovolacího soudu, konkrétně v rozsudku Nejvyššího soudu ze 17. 9. 2014, sp. zn. [28 Cdo 2150/2012](#). 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.

13. Podle § 236 odst. 1 o. s. ř. lze dovoláním napadnout pravomocná rozhodnutí odvolacího soudu, jestliže 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.

14. Dovolatel výslovně podal dovolání „do všech výroků dovoláním napadeného rozsudku“, tedy i proti té části výroku I, kterou odvolací soud potvrdil rozsudek soudu prvního stupně ve výroku o nákladech řízení a proti výroku II o nákladech odvolacího řízení. V tomto rozsahu Nejvyšší soud dovolání bez dalšího odmítl jako objektivně nepřipustné podle ustanovení § 238 odst. 1 písm. h) o. s. ř.

15. Dovolání není podle § 237 o. s. ř. přípustné k řešení druhé žalobcem předestřené otázky spojené s potřebou změny dosavadní rozhodovací činnosti Nejvyššího soudu, projevené v usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. 7. 2017, sp. zn. [27 Cdo 1706/2017](#), neboť odvolací soud napadené rozhodnutí nevystavěl na dovoláním výslovně kritizovaném závěru, že „napadení rozhodnutí o ustanovení opatrovníka žalobou pro zmatečnost“ je nezbytnou podmínkou pro uplatnění náhrady škody vzniklé nečinností opatrovníka - nesprávným úředním postupem, nýbrž vycházel z odlišného názoru, podle něhož měl žalobce využít institutu žaloby pro zmatečnost ve vztahu k rozhodnutí, jímž bylo řízení skončeno (srov. odstavec 7 rozsudku odvolacího soudu), tedy vůči (prvnímu) rozsudku krajského soudu ze dne 29. 4. 2010, č. j. 38 Co 507/2008-90. Uvedená námitka žalobce se tak týká otázky, na jejímž vyřešení napadené rozhodnutí nezávisí (odvolací soud na jejím řešení své

rozhodnutí nezaložil, srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 5. 1999, sp. zn. [2 Cdon 808/97](#), uveřejněné pod číslem 27/2001 Sb. rozh. obč.).

16. Velký senát občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu však dospěl k závěru, že dovolání je přípustné pro řešení otázky výkladu § 13 odst. 1 a 2 OdpŠk ve vztahu k odpovědnosti státu za škodu z titulu nesprávného úředního postupu orgánu veřejné moci při ustanovení opatrovníka osobě neznámého pobytu v případě, že škoda měla poškozenému vzniknout navazujícím rozhodnutím ve věci samé, neboť predestřená otázka má být dovolacím soudem posouzena jinak, než tomu bylo v rozsudku Nejvyššího soudu ze 17. 9. 2014, sp. zn. [28 Cdo 2150/2012](#).

IV.

Důvodnost dovolání

17. Dovolání není důvodné.

18. Podle § 5 OdpŠk stát odpovídá za podmínek stanovených tímto zákonem za škodu, která byla způsobena a) rozhodnutím, jež bylo vydáno v občanském soudním řízení, ve správním řízení, v řízení podle soudního řádu správního nebo v řízení trestním, b) nesprávným úředním postupem.

Podle § 7 odst. 1 OdpŠk právo na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím mají účastníci řízení, ve kterém bylo vydáno rozhodnutí, z něhož jim vznikla škoda.

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.

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.

Podle ustanovení § 13 OdpŠk stát odpovídá za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem.

19. 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.

20. Nejvyšší soud ve výše označeném rozsudku ze dne 17. 9. 2014, sp. zn. [28 Cdo 2150/2012](#), zmiňovaném dovolatelem, dospěl k závěru, podle něhož jestliže „soud nerespektoval ustanovení § 1 o. s. ř., § 29 odst. 4 o. s. ř., jakož i pravidla vytyčená judikaturou Ústavního soudu pro situaci, kdy je ustanovený opatrovník zcela pasivní (srov. čl. 89 odst. 2 Ústavy), lze toleranci soudu vůči formalistickému chápání funkce opatrovníka rovněž podřadit pod pojem nesprávného úředního postupu ve smyslu § 13 OdpŠk. Zcela formální výkon funkce ustanovenou opatrovníci je způsobilý založit odpovědnost státu za nesprávný úřední postup ve smyslu zákona č. 82/1998 Sb., neboť je věcí obecných soudů, aby formální výkon funkce opatrovníka netolerovaly. Jinými slovy, pokud soudy zůstaly nečinné a nedostály svým zákonným a ústavním povinnostem, dopustily se pochybení, za něž musí stát odpovídat“.

21. Pro vzájemný vztah odpovědnosti státu za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem (§ 13 OdpŠk) a nezákonným rozhodnutím (§ 7 a § 8 OdpŠk) platí, že „ačkoliv není vyloučeno, aby škoda

... byla způsobena i nesprávným úředním postupem prováděným v rámci činnosti rozhodovací, je pro tuto formu odpovědnosti určující, že úkony tzv. úředního postupu samy o sobě k vydání rozhodnutí nevedou, a je-li rozhodnutí vydáno, bezprostředně se v jeho obsahu neodrazí. Pokud orgán státu zjišťuje či posuzuje předpoklady pro rozhodnutí, shromažďuje podklady (důkazy) pro rozhodnutí, hodnotí zjištěné skutečnosti, právně je posuzuje apod., jde o činnosti přímo směřující k vydání rozhodnutí; případné nesprávnosti či vady tohoto postupu se pak projeví právě v obsahu rozhodnutí a mohou být zvažovány jedině z hlediska odpovědnosti státu za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím“ (srov. např. rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 29. 6. 1999, sp. zn. 2 Cdon 129/97, ze dne 30. 7. 2013, sp. zn. [30 Cdo 335/2013](#), proti němuž podaná ústavní stížnost byla zamítnuta nálezem Ústavního soudu ze dne 22. 10. 2015, sp. zn. [III. ÚS 3057/13](#), nebo ze dne 26. 4. 2016, sp. zn. [30 Cdo 2755/2014](#). Totožný názor pak sdílí i odborná literatura – srov. VOJTEK, P., BIČÁK, V. Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 145 a násl.). Právní teorie obdobně uvádí, že za nesprávný úřední postup je třeba mít všechna ta delikttní jednání způsobená orgány a osobami uvedenými v § 3 zákona, která jsou v jejich obvyklé rozhodovací činnosti nesprávná (a tudíž ve svém důsledku nezákonná), která se přímo nepromítla do obsahu rozhodnutí. Stalo-li se tak, jde o odpovědnost založenou vydáním takového rozhodnutí a kritérium jeho nesprávnosti se projevuje v kvalifikovaném delikttním jednání, totiž v rozhodnutí, které lze mít za nezákonné (srov. IŠTVÁNEK, F., SIMON, P., KORBEL, F. Zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2017, s. 119 a násl.).

22. Pro posouzení opodstatněnosti podaného dovolání proto bylo určující, zda ustanovení opatrovníka se i v poměrech posuzované věci projevilo v konečném rozhodnutí (a šlo tak o odpovědnost z titulu nezákonného rozhodnutí podle § 8 OdpŠk) či nikoliv (a šlo o případ přímo odškodnitelného nesprávného úředního postupu ve smyslu § 13 OdpŠk).

23. Porušení zákona při ustanovení opatrovníka účastníku neznámého pobytu představuje zásadní, tzv. zmatečnostní, vadu řízení, která může mít nepochybně vliv na věcnou správnost konečného rozhodnutí [§ 229 odst. 1 písm. h) o. s. ř.], stejně jako například vada spočívající v odnětí možnosti projednat věc před soudem (§ 229 odst. 3 o. s. ř.). Uvedená procesní pochybení spočívající v postupu soudu, který nebyl v souladu se zákonem, se mohou projevit v konečném rozhodnutí ve věci, a proto má účastník řízení možnost domoci se prostřednictvím řádných nebo mimořádných opravných prostředků zjednání nápravy, a to tehdy, jestliže z důvodu zjištěné vady pro něj konečné rozhodnutí vyznělo nepříznivě. Z obdobného názoru pak vychází i dovolatelem kritizované usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. 7. 2017, sp. zn. [27 Cdo 1706/2017](#), řešící problematiku žaloby pro zmatečnost v případě, že byl účastníku nesprávně ustanoven opatrovník. I v případě zmiňovaného důvodu zmatečnosti podle § 229 odst. 1 písm. h) o. s. ř. zákon jednoznačně a bez pochybností stanoví, že žaloba pro zmatečnost může být podána jen proti rozhodnutí, kterým bylo řízení skončeno, a nikoliv proti rozhodnutí, jímž byl účastníkovi opatrovník (nesprávně) ustanoven. Obdobný názor ve vztahu k rozhodnutí o ustanovení opatrovníka ve správním řízení pak zaujal i Ústavní soud ve svém usnesení ze dne 12. 11. 2015, sp. zn. [I. ÚS 2119/15](#), kde rovněž vysvětlil, že pro vznik nároku na náhradu škody podle zákona č. 82/1998 Sb. je v takovém případě nezbytné domoci se nejprve zrušení či změny konečného rozhodnutí ve věci.

24. Z uvedeného důvodu se velký senát neztotožnil s výše citovanou úvahou vyjádřenou v rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 17. 9. 2014, sp. zn. [28 Cdo 2150/2012](#), a dospěl naopak v souladu se stanoviskem předkládajícího procesního senátu k závěru, že nejde o nárok z titulu nesprávného úředního postupu, požaduje-li poškozený náhradu škody, jež mu měla vzniknout tím, že mu byl v rozporu se zněním § 29 odst. 3 o. s. ř. ustanoven opatrovník, je-li tato škoda odvozována od zmenšení jmění v důsledku přijetí konečného pravomocného a vykonatelného rozhodnutí, jež bylo vydáno v řízení zatíženém vytýkanou vadou. Požadavek na náhradu škody tak bylo možno s úspěchem uplatnit

jen z titulu nezákonného (konečného) rozhodnutí, tedy takového, které by bylo v předepsaném řízení zrušeno či změněno pro nezákonnost.

25. Při řešení dané problematiky se proto odvolací soud v posuzované věci nijak neodchýlil od závěrů uvedených v rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 4. 12. 2014, sp. zn. [30 Cdo 4286/2013](#), uveřejněného pod číslem 35/2015 Sb. rozh. obč., dle něž splnění požadavku změny či zrušení rozhodnutí pro nezákonnost ve smyslu § 8 odst. 1 OdpŠk nelze obecně nahradit předběžným posouzením rozhodnutí jako nezákonného v odškodňovacím řízení. Nejvyšší soud zde vycházel z toho, že podmínka zakotvená v ustanovení § 8 odst. 1 OdpŠk brání tomu, aby odškodňovací řízení plnilo funkci, která náleží opravným prostředkům. V souladu se zásadou *vigilantibus iura scripta sunt* je na osobě, která se cítí být rozhodnutím vydaným orgánem veřejné moci dotčena na svých právech, aby se proti takovému rozhodnutí bránila prostřednictvím opravných prostředků, a docílila tak jeho zrušení. Mohl-li se žalobce objektivně domoci prostřednictvím žaloby pro zmatečnost zrušení pro něj nepříznivého rozsudku odvolacího soudu z důvodu, že mu byl nesprávně ustanoven opatrovník, a nečinil-li tak, nemůže být jím uplatněný nárok ve světle výše vyložených požadavků § 8 odst. 1 OdpŠk shledán opodstatněným, a to zcela bez zřetele k tomu, že vadně ustanovený opatrovník (nadto) řádně nehájil jeho zájmy.

26. Jen pro úplnost Nejvyšší soud připomíná, že byl vázán žalobcem uplatněnými dovolacími důvody (§ 242 odst. 3 věta první o. s. ř.), a proto se nezabýval otázkou, zdali žalobce mohl požadovat náhradu škody způsobené mu postizením jeho jmění v průběhu soudní exekuce, aniž by tvrdil, že pro nezákonnost bylo zrušeno nebo změněno také pravomocné usnesení o nařízení soudní exekuce.

27. Rozsudek odvolacího soudu je tedy z pohledu uplatněných dovolacích námitek věcně správný, Nejvyšší soud – aniž ve věci nařídil jednání (§ 243a odst. 1 o. s. ř.) – proto dovolání jako nedůvodné rozsudkem zamítl [§ 243d písm. a) o. s. ř.].