

# Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31.03.2005, sp. zn. 20 Cdo 796/2004, ECLI:CZ:NS:2005:20.CDO.796.2004.1

**Číslo:** 22/2006

**Právní věta:** Jestliže byla pachateli přestupku podle zákona č. 200/1990 Sb. ve znění pozdějších předpisů uložena povinnost nahradit poškozenému přestupkem způsobenou škodu, je poškozený nositelem práva z vydaného rozhodnutí a svědčí mu aktivní věcná legitimace v řízení o soudní výkon tohoto titulu; tuto legitimaci naopak nemá vymáhající správní orgán.

**Soud:** Nejvyšší soud

**Datum rozhodnutí:** 31.03.2005

**Spisová značka:** 20 Cdo 796/2004

**Číslo rozhodnutí:** 22

**Číslo sešitu:** 3

**Typ rozhodnutí:** Usnesení

**Hesla:** Výkon rozhodnutí

**Předpisy:** § 147 odst. 2 předpisu č. 128/2000Sb.

§ 251 odst. 2 předpisu č. 99/1963Sb.

§ 72 odst. 2 předpisu č. 71/1967Sb.

§ 88 odst. 1 předpisu č. 200/1990Sb.

§ 88 odst. 2 předpisu č. 200/1990Sb.

**Druh:** Rozhodnutí ve věcech občanskoprávních, obchodních a správních

**Sbírkový text rozhodnutí:**

*K r a j s k ý s o u d v O s t r a v ě p o t v r d i l u s n e s e n í m z e d n e 3 1 . 1 0 . 2 0 0 3 u s n e s e n í O k r e s n í h o s o u d u v N o v é m J i č í n ě z e d n e 3 . 1 0 . 2 0 0 2 v č á s t i , j í ž z a m í t l n á v r h n a n a ř í z e n í v ý k o n u r o z h o d n u t í ( o p ř e s t u p k u ) k v y m o ž e n í č á s t k y 7 0 7 , 2 0 K č . D o s p ě l k z á v ě r u , ž e o p r á v n ě n í v y m á h a t t o t o p l n ě n í ( n á h r a d u š k o d y z p ů s o b e n é p ř e s t u p k e m ) m á j e n p o š k o z e n ý , j e m u ŷ b y l o p ř í z n á n o , n i k o l i v i t z v . v y m á h á j í c í s p r á v n í o r g á n .*

*Ve včasném dovolání oprávněný namítá, že rozhodnutí odvolacího soudu spočívá na nesprávném právním posouzení věci, a to jmenovitě na nesprávném výkladu ustanovení § 88 zákona č. 200/1990 Sb. a § 72 zákona č. 71/1967 Sb. Tato ustanovení pojímá jakožto speciální k ustanovením § 251 a násl. o. s. ř. a dovozuje z nich, že správní orgán může podat návrh na nařízení výkonu „i pro třetí osobu (poškozeného)“, jelikož to zákon nevylučuje.*

*N e j v y š š í s o u d d o v o l á n í z a m í t l .*

**Z o d ů v o d n ě n í :**

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

Podle § 238a odst. 1 písm. c) o. s. ř. je dovolání přípustné proti usnesení odvolacího soudu, jímž bylo potvrzeno nebo změněno usnesení soudu prvního stupně, kterým bylo rozhodnuto o návrhu na nařízení výkonu rozhodnutí; ustanovení § 237 odst. 1 a 3 o. s. ř. zde platí obdobně (odstavec 2 téhož ustanovení).

Z toho plyne, že dovolání proti usnesení může být přípustné za předpokladu, že jsou splněny podmínky (jedna z nich) vyslovené v § 237 odst. 1 písm. a) až c) o. s. ř.

Jelikož napadené usnesení není měnícím (§ 237 odst. 1 písm. a/ o. s. ř.) ani potvrzujícím poté, co předchozí (jiné) rozhodnutí soudu prvního stupně bylo odvolacím soudem zrušeno (§ 237 odst. 1 písm. b/ o. s. ř.), přichází v úvahu k založení přípustnosti dovolání toliko ustanovení § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř.

Aby mohlo být dovolání přípustné podle § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř., musí dovolací soud dospět k závěru, že napadené rozhodnutí je ve věci samé po právní stránce zásadního významu. Dovolací přezkum, předjímaný tímto ustanovením, je tím předpokládán zásadně pro posouzení otázek právních. Způsobitý dovolací důvod představuje tedy ten, jímž lze namítat, že rozhodnutí spočívá na nesprávném právním posouzení věci (§ 241a odst. 2 písm. b/ o. s. ř.); vzhledem k tomu, že uplatněným důvodem je dovolací soud vázán (§ 242 odst. 3, věta první, o. s. ř.), lze to, zda rozhodnutí je zásadního právního významu, posuzovat jen z hlediska těch námitek obsažených v dovolání, jež jsou tomuto dovolacímu důvodu podřaditelné.

Podle ustanovení § 237 odst. 3 o. s. ř. má rozhodnutí odvolacího soudu po právní stránce zásadní význam zejména tehdy, řeší-li právní otázku, která v rozhodování dovolacího soudu dosud nebyla vyřešena, nebo která je odvolacími soudy nebo dovolacím soudem rozhodována rozdílně, anebo řeší-li tuto otázku v rozporu s hmotným právem.

K dovoláním otevřené otázce, na jejímž posouzení spočívá rozhodnutí odvolacího soudu, se Nejvyšší soud nevyjadřuje (explicite) běžně, a protože její posouzení má zjevně širší judikatorní význam (pro soudní praxi vůbec), je namístě kvalifikovat napadené rozhodnutí jako zásadně významné (§ 237 odst. 3 o. s. ř.), a dovolání proti němu tím pokládat za přípustné. Kritickou právní otázkou tedy je, zda vymáhající orgán ve smyslu § 72 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb. je legitimován k návrhu na nařízení výkonu rozhodnutí, jímž v řízení podle zákona č. 200/1990 Sb. uložil pachateli přestupku povinnost nahradit poškozenému škodu, přestupkem způsobenou.

Posouzení této otázky je pak jediným předmětem dovolacího přezkumu, neboť vady řízení vyjmenované v § 229 odst. 1, § 229 odst. 2 písm. a) a b) a § 229 odst. 3 o. s. ř., jakož i vady podle § 241a odst. 2 písm. a) o. s. ř., jež by mohly mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci, k nimž dovolací soud přihlíží z úřední povinnosti, namítány nebyly a z obsahu spisu se nepodávají.

Právní posouzení věci je nesprávné, jestliže odvolací soud posoudil věc podle právní normy, jež na zjištěný skutkový stav nedopadá, nebo právní normu sice správně určenou nesprávně vyložil, případně ji na daný skutkový stav nesprávně aplikoval.

Povaze dovolacího přezkumu jakožto přezkumu pravomocných rozhodnutí odpovídá, že (až na zde nevýznamnou výjimku) právní posouzení věci vychází z toho znění dotčených právních předpisů, jež bylo účinné v době rozhodování odvolacího soudu (dále jen „ve znění pozdějších předpisů“). Podmínky výkonu se jinak odvíjejí od znění předpisu, na jehož základě bylo vykonávané rozhodnutí vydáno, účinného v době, kdy se tak stalo; následné změny však nejsou v dané věci (v rozhodném

směru) významné.

Podle ustanovení § 251 o. s. ř., nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí. Titulem soudního výkonu nejsou jen rozhodnutí vydaná v občanském soudním řízení, nýbrž i rozhodnutí a jiné právní akty, jejichž výčet podává ustanovení § 274 o. s. ř.

O tom, že takovým titulem (ve smyslu ustanovení § 274 písm. f/ o. s. ř.) je rozhodnutí vykonávané v dané věci (rozhodnutí města K., komise k projednávání přestupků, ze dne 28. 5. 2002), pochybností není. Povinný jím byl uznán vinným spácháním přestupku podle § 50 odst. 1 písm. a) zákona č. 200/1990 Sb., uložena pokuta ve výši 500 Kč a povinnost k úhradě nákladů řízení ve výši rovněž 500 Kč, splatných do 15 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí, a dále mu byla uložena povinnost nahradit škodu poškozenému V. Š. ve výši 707,20 Kč do tří dnů od právní moci rozhodnutí. Nebylo zpochybněno, že toto rozhodnutí, jež nabylo právní moci dne 18. 6. 2002, je vykonatelné.

Podle § 70 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb. ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákona č. 200/1990 Sb.), jestliže škoda a její výše byla spolehlivě zjištěna a škoda nebyla dobrovolně nahrazena, uloží správní orgán pachateli přestupku povinnost ji nahradit; jinak odkáže poškozeného s jeho nárokem na náhradu škody na soud nebo jiný příslušný orgán. Výrok rozhodnutí o přestupku, jímž byl obviněný z přestupku uznán vinným, musí obsahovat kromě jiného, resp. případně i rozhodnutí o nároku na náhradu škody (§ 77 téhož zákona).

Zákon č. 200/1990 Sb. se úpravě výkonu rozhodnutí, vydaných v jeho působnosti, věnuje v ustanovení § 88; podle odstavce prvního lze rozhodnutí o uložení pokuty za přestupek, o nároku na náhradu škody a o náhradě nákladů řízení vykonat do pěti let po uplynutí lhůty určené pro jejich zaplacení, a podle odstavce druhého správní orgán příslušný k výkonu těchto rozhodnutí postupuje při jejich výkonu podle zákona o správě daní a poplatků.

Z pohledu tohoto ustanovení dovoláním otevřená otázka zjevně řešitelná není (ustanovení § 88 odst. 2 se týká nikoliv soudního, nýbrž správního výkonu); zákon č. 200/1990 Sb. však předpokládá dva důležité předpisy subsidiární; kromě zákona č. 337/1992 Sb. ve znění pozdějších předpisů (viz zmíněný § 88 odst. 2) je takovým předpisem zákon č. 71/1967 Sb. (správní řád), neboť ustanovení § 51 zákona č. 200/1990 Sb. stanoví, že není-li v tomto nebo jiném zákoně stanoveno jinak, vztahují se na řízení o přestupcích obecné předpisy o správním řízení.

Na obecné předpisy o správním řízení odkazuje i zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon č. 128/2000 Sb.), jestliže v ustanovení § 147 odst. 1 písm. b) stanoví, že na rozhodování obce o právech a povinnostech právnických a fyzických osob na úseku přenesené působnosti se vztahuje zákon o správním řízení, nestanoví-li zvláštní zákon jinak. Podle § 147 odst. 3 sice platí, že obec vybírá a vymáhá pokuty podle zvláštního zákona (tj. zákona č. 337/1992 Sb.), to je však v dané věci bez významu, neboť o „vymáhání pokuty“ zde nejde.

Dovolatelem nabízené řešení otázky, zadané pro dovolací přezkum, z takového (normativního) předpokladu vychází, totiž že oprávněné město je vymáhajícím správním orgánem ve smyslu ustanovení § 72 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb. ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákona č. 71/1967 Sb.).

Podle § 72 odst. 1 tohoto zákona se výkon rozhodnutí provádí na návrh účastníka řízení nebo z podnětu správního orgánu, který v prvním stupni vydal rozhodnutí, schválil smír nebo vyhotovil výkaz nedoplatků (vymáhající správní orgán). Pokud tento orgán není sám k výkonu rozhodnutí oprávněn, postoupí věc orgánu příslušnému podle § 73. Podle § 72 odst. 2 účastník řízení nebo vymáhající správní orgán mohou podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Z poměru předpisu obecného (základního) a subsidiárního plyne, že subsidiární se použije tehdy (a jen tehdy), jestliže předpis obecný sám konkrétní úpravu nemá, resp. když určitou situaci, vlastní upravovaným vztahům, sám nereguluje.

Ustanovení § 72 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., stejně jako dříve citované ustanovení § 88 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., je pro posouzení dané věci přímo nepoužitelné, neboť i ono se promítá nikoliv do soudního, nýbrž správního výkonu rozhodnutí.

Smysl ustanovení § 72 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb. spočívá v tom, že se jím dává najevo, že rozhodnutí vydané ve správním řízení (podle tohoto předpisu) může být vykonáno nejen v tomtéž (správním) řízení (správním výkonem), ale i ve vykonávacím řízení soudním podle § 251 a násl. o. s. ř. Je samozřejmé, že je-li správní rozhodnutí podle § 274 písm. f) o. s. ř. vykonáváno v občanském soudním řízení, spravuje se tento výkon zásadami, jež jsou právě tomuto druhu výkonu rozhodnutí vlastní.

I pro výkon správního rozhodnutí v rámci soudního výkonu tedy platí, že při nařízení takového výkonu soud posuzuje kromě jiného zda oprávněnému svědčí tzv. věcná legitimace aktivní a povinnému legitimace pasivní. Tím se tradičně míní posouzení otázky, zda ten, kdo se v návrhu na nařízení výkonu označil jako oprávněný, je skutečně tím, v jehož prospěch svědčí podle vykonávaného titulu vymáhané (a titulem prohlášené) právo, a zda toho, koho oprávněný v návrhu uvedl jakožto povinného, skutečně stíhá titulem zakotvená povinnost.

Exekuční praxe dále vychází z toho, že soudní rozhodnutí a jiné tituly uvedené v § 274 o. s. ř. musí obsahovat individualizaci oprávněného a povinného, vymezení práva a jemu odpovídající povinnosti na plnění a lhůtu k plnění tam, kde ji nestanoví přímo procesní předpis; exekuční titul, který tyto náležitosti nemá, není rozhodnutím (materiálně) vykonatelným a nemůže být podkladem pro výkon rozhodnutí (srov. stanovisko Nejvyššího soudu ČSR z 18. 2. 1981, [Cpj 159/79](#), uveřejněné pod č. 21/1981 ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek).

Z ustanovení § 47 odst. 1, 5 zákona č. 71/1967 Sb. se podává, že správní řád (a potažmo i zákon č. 200/1990 Sb.) neukládá, aby oprávněný v přestupkovém řízení je-li obviněnému ukládána pokuta, popřípadě povinnost k úhradě nákladů řízení byl identifikován ve výroku rozhodnutí. Právě k tomu, aby rozhodnutí bylo (přesto) materiálně vykonatelné a aby vymáhající správní orgán v soudním výkonu správního rozhodnutí byl i identifikovatelný s nositelem aktivní věcné legitimace, je nezbytná konstrukce, jíž je vlastní, že splnění těchto podmínek se dedukuje přímo ze zákona.

Zejména z ustanovení § 72 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb. pak soudní praxe dovozuje (z oprávnění podat návrh na soudní výkon rozhodnutí), že tzv. vymáhající správní orgán je obecně vzato způsobilým nositelem aktivní věcné legitimace, aniž se tak výslovně podává ze znění výroku rozhodnutí, a aniž by jinak byl nositelem způsobilosti mít práva a povinnosti (viz ustanovení § 19, věta za středníkem, o. s. ř., a usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 7. 1999, sp. zn. [20 Cdo 2539/98](#), uveřejněné pod č. 56/2000 ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek, Zpráva Nejvyššího soudu ČSR ze dne 30. 12. 1983, sp. zn. [Cpj 40/83](#), uveřejněná pod č. 27/1984 tamtéž, a další). Je však třeba mít na paměti, z jakých východisek je tento závěr dovozen. Pro ně je příznačné, jak bylo řečeno, že správní rozhodnutí neukládá povinnost povinného ve vztahu ke konkrétnímu (výslovně určenému) subjektu oprávnění, jak to ostatně co do uložených pokut podle zákona č. 200/1990 Sb. odpovídá povaze věci, resp. veřejnému zájmu, jež se zde prosazují.

Jinak je tomu logicky tam, kde správní rozhodnutí takový oprávněný subjekt výslovně identifikuje, anebo kde jej lze určit z toho, jak je (subjektivě) vymezen hmotněprávní vztah, do něhož toto rozhodnutí dopadá, vystihuje-li též požadavek ochrany soukromých práv a právem chráněných zájmů individuálních fyzických nebo právnických osob (srov. kupříkladu usnesení Nejvyššího soudu ze dne

17. 7. 2001, sp. zn. [21 Cdo 1531/2000](#), uveřejněné v časopisu Soudní judikatura pod č. 19/2002).

Tomu koresponduje ustanovení § 72 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., podle něhož druhým subjektem, povolaným k podání návrhu na soudní výkon správního rozhodnutí, je účastník řízení.

Jestliže v projednávané věci byl tímto účastníkem poškozený V. Š. (§ 72 písm. b/ zákona č. 200/1990 Sb.) a jestliže vykonávané rozhodnutí přiznalo (proti povinnému) výslovně jemu právo na náhradu škody způsobené přestupkem, pak není pochyb, že právě tento poškozený je nositelem práva z titulu, a v důsledku toho jemu svědčí aktivní věcná legitimace v řízení o soudní výkon tohoto titulu.

Vymáhající orgán aktivní věcnou legitimaci tudíž mít nemůže (není pro to ani důvod, chybí-li zde veřejný zájem), a proto, byl-li (v posuzovaném rozsahu) návrh oprávněného na nařízení výkonu zamítnut, stalo se tak právem.

Jelikož odvolací soud věc posoudil v souladu s tímto právním názorem, je jeho rozhodnutí ve smyslu § 243b odst. 2 o. s. ř. správné, a dovolání, směřující k opaku, proto Nejvyšší soud podle téhož ustanovení zamítl.