

# Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22.01.2014, sp. zn. 30 Cdo 2715/2013, ECLI:CZ:NS:2014:30.CDO.2715.2013.1

**Číslo:** 56/2014

**Právní věta:** Skutečnost, že řízení o přestupku z jakéhokoliv důvodu neskončilo pravomocným rozhodnutím správního orgánu o tom, kdo přestupek spáchal (kdo je viníkem), není nesprávným úředním postupem ve smyslu § 13 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb.

**Soud:** Nejvyšší soud

**Datum rozhodnutí:** 22.01.2014

**Spisová značka:** 30 Cdo 2715/2013

**Číslo rozhodnutí:** 56

**Číslo sešitu:** 5

**Typ rozhodnutí:** Rozsudek

**Hesla:** Náhrada škody, Odpovědnost státu za škodu

**Předpisy:** § 13 odst. 1 předpisu č. 82/1998Sb.

§ 20 odst. 1 předpisu č. 200/1990Sb.

§ 237 o. s. ř. ve znění od 01.01.2013

§ 243c odst. 1 o. s. ř. ve znění od 01.01.2013

§ 243d písm. a) o. s. ř. ve znění od 01.01.2013

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

**Sbírkový text rozhodnutí:**

M ě s t s k ý s o u d v Praze rozsudkem ze dne 17. 1. 2013 potvrdil rozsudek O b v o d n í h o s o u d u pro Prahu 1 ze dne 7. 6. 2012, jímž byla zamítnuta žaloba o113 033 Kč s příslušenstvím, a rozhodl o náhradě nákladů odvolacího řízení.

Výše uvedeného se žalobce domáhal z titulu náhrady škody způsobené výkonem veřejné moci. Žalobce byl účastníkem dopravní nehody jako řidič vozu Lexus RZ 7AO 2161. Podezřelým z přestupku byl podle protokolu policie řidič vozu Volvo RZ CH 5566 I. K. z B. Odbor dopravy Městského úřadu R. dne 28. 11. 2008 rozhodl tak, že se přestupku dopustil žalobce. Na základě odporu žalobce bylo toto rozhodnutí zrušeno, doplněno dokazování a dne 6. 4. 2009 bylo správní řízení podle § 76 odst. 1 písm. c) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, zastaveno s odůvodněním, že spáchání přestupku nebylo žalobci prokázáno. K odvolání žalobce toto rozhodnutí bylo zrušeno a věc byla vrácena správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání. Dne 7. 9. 2009 však bylo správní řízení zastaveno pro zánik odpovědnosti za přestupek uplynutím roční prekluzivní lhůty.

Žalobce spatřoval nesprávný úřední postup v chybném vedení přestupkového řízení, v němž měl být za viníka dopravní nehody označen řidič K. Protože o přestupku nemohlo být z důvodu uplynutí

prekluzivní doby rozhodnuto, chyběl žalobci podklad pro vyplacení pojistného plnění ke krytí nákladů způsobených žalobci uvedenou dopravní nehodou. Pojišťovna řidiče K. odmítla dne 15. 10. 2009 nahradit žalobci škodu v žalované výši s odůvodněním, že viník dopravní nehody nebyl ve správním řízení označen.

Soud prvního stupně dospěl k závěru, že „škodný děj spočíval v nehodovém ději“. Tvrdil-li žalobce, že „následný průběh přestupkového řízení mu zkomplikoval vymožení pojistného plnění“, nebylo vyvráceno, že v případě jednoznačného rozhodnutí o zavinění nehody řidičem K. by žalobce měl usnadněno jednání o nároku na náhradu škody s pojišťovnou. Rozhodně tuto souvislost a možnost snazšího průběhu vyjednávání s pojišťovnou nelze kvalifikovat jako příčinu škody. Smyslem přestupkového řízení bylo dospět k rozhodnutí o vině a trestu. Ačkoliv by takové rozhodnutí mohlo mít (v případě, že by byl za viníka dopravní nehody označen řidič K.) zřejmě příznivý vliv na jednání žalobce s pojišťovnou provozovatele vozu Volvo, nemohlo to nic změnit na pasivní legitimaci v předpokládaném sporu o náhradu škody.

Odvolací soud se ztotožnil se závěrem soudu prvního stupně, že mezi škodou, která žalobci vznikla, a jednáním žalované není příčinná souvislost. Žalovaná tudíž za škodu žalobci vzniklou neodpovídá.

Proti všem výrokům rozsudku odvolacího soudu podal žalobce dovolání, jehož přípustnost dovozuje z § 237 o. s. ř. a jehož důvodnost opírá o tvrzení, že soudy nesprávně aplikovaly a vyložily ustanovení občanského soudního řádu a také nesprávně vyložily ustanovení zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci nesprávným úředním postupem nebo nezákonným rozhodnutím (dále též jen „OdpŠk“). Vyřešené právní otázky mají být dovolacím soudem posouzeny jinak. Dovolatel pokládá za důležité, aby dovolací soud zodpověděl otázku, zda lze kvalifikovat chybné vedení přestupkového řízení jako příčinu vzniku škody ve smyslu zákona č. 82/1998 Sb., došlo-li ke škodě tím, že chybné vedení přestupkového řízení vedlo k nemožnosti vyplacení pojistného plnění. Dovolatel také zpochybňuje odůvodnění rozhodnutí soudů nižších stupňů, které argumentovaly toliko poukazem na právní literaturu, nikoliv rozhodnutím soudu vyššího stupně. Podle dovolatele není správné ani to, že jím uplatněný nárok byl zamítnut s poukazem na nedostatek příčinné souvislosti, aniž byla vyřešena základní otázka existence nesprávného úředního postupu na straně správního orgánu. Nesprávnost úředního postupu spatřuje v tom, že správní orgány v zákonem stanovené lhůtě nerozhodly o vině a trestu v přestupkovém řízení a že tento výsledek řízení byl zapříčiněn celou řadou procesních pochybení při obstarávání a hodnocení důkazů. Nebýt tohoto nesprávného úředního postupu, za viníka dopravní nehody by byl označen řidič K., a žalobce by tak na jeho pojišťovně vymohl pojistné plnění v žalované výši. Dané přestupkové řízení přitom nebylo složité, a to ani skutkově, ani procesně, a bylo jej tak možno skončit ve lhůtě jednoho roku. Dovolatel je přesvědčen, že soud prvního stupně v souzeném případě postupoval procesně nesprávně, neboť jej poučil o nutnosti prokázat příčinnou souvislost mezi škodou a tvrzeným nesprávným úředním postupem, nicméně v závěru svého rozsudku uvedl, že žaloba byla zamítnuta pro neunesení břemen tvrzení a dokazování ohledně skutečnosti, že škoda byla žalobci způsobena při výkonu veřejné moci odborem dopravy Městského úřadu R. Dovolatel trvá na tom, že splnil svou povinnost tvrzení i povinnost důkazní, neboť vylíčil skutek dostatečně obšírně a ve všech jeho souvislostech. Dovolatel nesouhlasí s tím, že měl žalovat přímo škůdce, tedy skutečného viníka, neboť ten není do dnešní doby v podstatě znám a především není povinností žalobce prokazovat zavinění dopravní nehody jejím druhým účastníkem. K tomu jsou kompetentní příslušné správní orgány. Rozhodnutí odvolacího soudu nelze považovat za zcela srozumitelné a hlavně přesvědčivé. Odvolací soud se nevypořádal se všemi námitkami žalobce. Dovolatel navrhl, aby dovolací soud rozsudky soudů obou stupňů zrušil a věc vrátil soudu prvního stupně k dalšímu řízení.

Žalovaná k dovolání uvedla, že se plně ztotožňuje s rozsudky obou soudů a nepovažuje dovolání za přípustné. Navrhla, aby dovolací soud dovolání žalobce odmítl.

Nejvyšší soud dovolání v rozsahu, v němž směřuje proti výroku I. rozsudku odvolacího soudu, zamítl, ve zbylém rozsahu dovolání odmítl.

Z o d ů v o d n ě n í :

Nejvyšší soud jakožto soud dovolací při projednání dovolání a rozhodnutí o něm postupoval podle zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění účinném od 1. 1. 2013 (viz přechodné ustanovení čl. II, bod 7, zákona č. 404/2012 Sb.).

Dovolání bylo podáno včas, osobou k tomu oprávněnou, zastoupenou podle § 241 odst. 1 o. s. ř. Dovolání též splňuje zákonem vyžadované náležitosti (§ 241a odst. 2 o. s. ř.).

Nejvyšší soud se proto dále zabýval otázkou přípustnosti dovolání. Nejvyšší soud shledal dovolání žalobce přípustným, a to v rozsahu, v němž žalobce napadá rozhodnutí odvolacího soudu ve věci samé. To proto, že dovolací soud se ve své rozhodovací činnosti dosud nezabýval otázkou, zda mezi (nesprávným) úředním postupem správního orgánu v přestupkovém řízení spočívajícím v tom, že nebyl pravomocným rozhodnutím správního orgánu zjištěn pachatel přestupku v důsledku zániku odpovědnosti za přestupek podle § 20 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, a vznikem škody na straně jiné osoby (žalobce v kompenzačním řízení podle zákona č. 82/1998 Sb.), ke které došlo v důsledku jednání projednávaného v přestupkovém řízení, může být dána příčinná souvislost. Dále se také Nejvyšší soud doposud nevyjádřil k otázce, zda výše uvedený výsledek přestupkového řízení může být ve vztahu k osobě poškozené přestupkovým jednáním shledán nesprávným úředním postupem ve smyslu § 13 odst. 1 OdpŠk.

Nejprve je třeba předeslat, že po novele dovolacího řízení účinné od 1. 1. 2013 je jediným zákonem stanoveným, a tedy i přípustným dovolacím důvodem nesprávné právní posouzení věci (§ 241a odst. 1 o. s. ř.). Dovolací soud tak není v daném případě povolán k posouzení toho, zda by v případě rozhodnutí příslušného správního orgánu o tom, kdo z účastníků dopravní nehody přestupek spáchal a jaký mu za to náleží postih, byl za viníka nehody označen řidič K. či žalobce a zda by v takovém případě byl žalobce v lepším postavení se svým nárokem na náhradu škody vůči pojišťovně druhého účastníka dopravní nehody.

Navíc tyto otázky nejsou pro rozhodnutí o dovolání žalobce důležité. Prvně a především proto, že otázkou rozhodující pro posouzení tohoto případu bylo a je, zda mezi případným nesprávným úředním postupem orgánu rozhodujícího v přestupkovém řízení (který vyústil v zastavení tohoto řízení pro uplynutí zákonem stanovené prekluzivní lhůty) a vznikem škody na straně dovolatele může být dán vztah příčinné souvislosti, jenž je vedle existence škody na straně žalobce a nesprávného úředního postupu na straně žalované jednou z podmínek vzniku odpovědnosti státu za škodu.

Dovolatel sám tvrdí, že dopravní nehodu, v důsledku níž byla na jeho automobilu způsobena škoda, zavinil pan K. (druhý účastník dopravní nehody) a že tedy on nese povinnost takto vzniklou škodu nahradit. I kdyby tedy soud dospěl k závěru, že v namítaném správním řízení došlo k nesprávnému úřednímu postupu, nemohlo by to mít vliv na závěr učiněný soudy v tomto řízení, že škodu mohl odvolateli způsobit jen druhý účastník dopravní nehody (vyjma případu, že by viníkem dopravní nehody byl sám žalobce). Skutečnost, že správní orgán rozhodující v přestupkovém řízení nakonec pravomocně nerozhodl o tom, že viníkem dopravní nehody byla dovolatelem označená osoba, nemohlo mít na vznik škody či její nahrazení (ať už přímo ze strany této osoby či její pojišťovny) vliv, a to i z důvodů uvedených níže.

Podle ustálené rozhodovací praxe Nejvyššího soudu navíc platí, že odpovědnost státu za škodu nastupuje až ve chvíli, kdy poškozený nemůže dosáhnout uspokojení své pohledávky vůči původnímu dlužníku z důvodu pochybení státu, ačkoliv pohledávku vůči němu měl a byl by dosáhl jejího

uspokojení, nebýt nezákonného rozhodnutí nebo nesprávného úředního postupu (viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 8. 2010, sp. zn. [25 Cdo 2601/2010](#), uveřejněný pod č. 48/2011 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, nebo usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 11. 2013, sp. zn. [30 Cdo 1906/2013](#); obě rozhodnutí jsou též dostupná na internetových stránkách Nejvyššího soudu, [www.n soud.cz](http://www.n soud.cz)).

Z právě vyloženého závěru též plyne nedůvodnost dovolatelových námitek, které se vztahují k postupu soudu prvního stupně stran poučení o prokázání příčinné souvislosti mezi žalobcem tvrzeným nesprávným úředním postupem a tvrzenou škodou.

Za druhé - k odpovědi na otázku položenou dovolatelem - je nezbytné uvést, že výše popsany výsledek přestupkového řízení nemohl být ve vztahu k dovolateli jako osobě přestupkem poškozené (vychází-li dovolací soud z tvrzení dovolatele) kvalifikován jako nesprávný úřední postup ve smyslu § 13 odst. 1 OdpŠk.

Nejvyšší správní soud ve své judikatuře zdůraznil, že „v řízení o přestupku je rozhodováno o vině a trestu za porušení práva. Zkoumá se v něm proto naplnění obecných znaků přestupku, a to především v tom směru, zda jednání pachatele přestupku bylo v rozporu s právem, tj. zda byla porušena nebo nesplněna právní povinnost stanovená zákonem, ale také zda je naplněna otázka zavinění, jakož i naplnění předpokladů pro uložení sankce a její výše“ (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 11. 2013, č. j. 7 As 29/2013 - 24, dostupný též na internetových stránkách Nejvyššího správního soudu, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

Nejvyšší správní soud dále zdůraznil, že „[J]ádrovým obsahem přestupkového řízení je posuzování viny obviněného z přestupku a případné ukládání sankce. Toto posuzování se děje výlučně ve vztahu státu a obviněného z přestupku a má čistě veřejnoprávní povahu - stát zde (až na nečetné výjimky z úřední povinnosti) ve veřejném zájmu stíhá jednání naplňující znaky skutkových podstat přestupků, tj. specifických deliktů. Poškozený v tomto vztahu nemá postavení účastníka řízení, nýbrž eventuálně toliko svědka, který může podat svědectví o jednání obviněného z přestupku, o následcích jeho činu či o jiných rozhodných skutečnostech. Podle § 70 odst. 2 zákona o přestupcích, 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. Vztah mezi poškozeným a obviněným z přestupku, z něhož vyplývá omezené účastenství poškozeného v přestupkovém řízení, má povahu soukromoprávní - jeho předmětem jsou výlučně majetkověprávní nároky (a ještě jen některé), a sice nárok poškozeného na náhradu majetkové škody způsobené jednáním, které bude právně kvalifikováno jako přestupek. O tomto nároku může být v rámci řízení o přestupku rozhodnuto (a zásadně - jsou-li pro to dány podmínky - i rozhodnuto být má), nicméně vždy zde pro poškozeného zůstává otevřena možnost vymáhat svůj majetkový nárok i mimo přestupkové řízení cestou jeho uplatnění v řízení občanskoprávním. Nárok je poškozenému přiznán tehdy - a jen tehdy - dává-li k tomu výsledek řízení o posuzování viny obviněného z přestupku podklad, přičemž poškozený do tohoto přestupkového řízení ‚v užším smyslu‘ jako účastník řízení zasahovat nemůže. Jeho nárok se ovšem projednává toliko za podmínky, že v přestupkovém řízení ‚v užším smyslu‘ je rozhodnuto o tom, že obviněný z přestupku přestupek spáchal, tj. že je pachatelem přestupku. Posuzování této otázky se však nachází mimo sféru ovlivnitelnou procesní aktivitou poškozeného jako účastníka řízení, neboť je svěřeno výlučně interakci procesní aktivity státu, který vede přestupkové řízení ‚v užším slova smyslu‘, a obviněného z přestupku. Poškozený nemá subjektivní právo na to, aby osoba, kterou označí za pachatele přestupku, nebo jiná osoba, o níž skutečnost, že přestupek spáchala, v přestupkovém řízení vyšla najevo, byla takovou osobou také shledána (a to ani u přestupků projednatelných jen na návrh ve smyslu § 68 odst. 1 zákona o přestupcích, neboť zde je návrh nutnou podmínkou toliko ve vztahu k možnosti zahájit a vést řízení o přestupku, nečiní však z navrhovatele plnohodnotného účastníka řízení o přestupku a nezakládá jeho subjektivní ‚právo na shledání viny‘ u pachatele

přestupku)" (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2007, č. j. 2 As 46/2006-100, uveřejněný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, ročník 2011, sv. 5, str. 466, převzato z ASPI JUD104357CZ).

Z uvedeného je tedy zřetelné, že účelem přestupkového řízení není zajištění podkladů pro to, aby osoba případně přestupkem poškozená měla snadnější výchozí pozici pro uplatňování nároku na náhradu škody proti domnělému škůdci. Nemůže tedy ve vztahu k dovolateli (coby osobě přestupkem potencionálně poškozené) dojít k nesprávnému úřednímu postupu, jestliže viník přestupku nebude v přestupkovém řízení zjištěn, neboť náhrada škody přestupkem způsobené není primárním účelem přestupkového řízení, přičemž poškozený má nezávisle na výsledku správního řízení možnost domáhat se náhrady škody v řízení před soudem podle občanského soudního řádu.

Dovolací soud z právě vyložených důvodů shledal dovolání nedůvodným, a proto jej v rozsahu, v němž směřovalo proti výroku odvolacího soudu o věci samé, podle § 243d písm. a) o. s. ř. zamítl.

Dovolatel nicméně rozsah dovolání vymezil tak, že je podává proti všem výrokům rozsudku odvolacího soudu, tedy i proti výroku II. v němž bylo rozhodnuto o povinnosti náhrady nákladů řízení mezi účastníky řízení. Ve vztahu k této části dovolání však dovolatel neuvedl, v čem spatřuje naplnění předpokladů přípustnosti dovolání ve smyslu § 237 o. s. ř., ani neuvedl žádný důvod (natož pak důvod ve smyslu § 241a odst. 1 o. s. ř.), z něž by bylo možno zjistit, proč s rozhodnutím odvolacího soudu ve výroku II. nesouhlasí. Přitom právě uvedené zákon (mezi jiným) řadí mezi nezbytné náležitosti dovolání, jejichž absence brání dovolacímu soudu, aby dovolání projednal a rozhodl o něm (§ 241a odst. 2 a 3 o. s. ř.). Dovolací soud proto postupoval podle § 243c odst. 1 o. s. ř. a dovolání žalobce v tomto rozsahu odmítl.