

Odpovědnost státu za škodu

Nahradil-li ČTÚ původní rozhodnutí o příspěvku na úhradu za poskytování univerzální služby za rok 2003 rozhodnutím novým, jež bylo vydáno ve správním řízení obnoveném podle § 100 odst. 1 písm. b) správního řádu, nedošlo k naplnění předpokladu zrušení či změny pravomocného rozhodnutí pro nezákonnost ve smyslu § 8 odst. 1 zákona č. [358/1992](#) Sb.

(Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp.zn. 30 Cdo 337/2016, ze dne 29.11.2017)

Nejvyšší soud České republiky rozhodl ve věci žalobkyně T-Mobile Czech Republic a.s., se sídlem v P., zastoupené JUDr. P.H., Ph.D., advokátem se sídlem v P., proti žalované České republice - Českému telekomunikačnímu úřadu, se sídlem v P., o náhradu škody, vedené u Obvodního soudu pro Prahu 9 pod sp. zn. 14 C 31/2015, o dovolání žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. 10. 2015, č. j. 17 Co 225/2015-69, tak, že dovolání se zamítá.

Z odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

1. Žalobkyně se na žalované domáhala zaplacení částky 5 211 047,21 Kč s příslušenstvím jako náhrady škody v podobě ušlého zisku, jež jí měla vzniknout nezákonným rozhodnutím Českého telekomunikačního úřadu (dále jen „ČTÚ“) ze dne 27. 6. 2008, č. j. 2756/2007-611/VII.vyř. (dále též „původní rozhodnutí“), které bylo potvrzeno rozhodnutím předsedy Rady ČTÚ ze dne 23. 9. 2008, č. j. 73558/2008-603.

2. Městský soud v Praze jako soud odvolací napadeným rozsudkem potvrdil rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 9 jako soudu prvního stupně ze dne 9. 4. 2015, č. j. 14 C 31/2015-48, kterým byla žaloba zamítnuta.

3. Soud prvního stupně vyšel z toho, že původním rozhodnutím byla žalobkyni uložena povinnost zaplatit příspěvek na úhradu za poskytování tzv. univerzální služby podle zákona č. [151/2000](#) Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů, za rok 2003 ve výši 71 202 692 Kč. Proti původnímu rozhodnutí podala žalobkyně rozklad, který předseda Rady ČTÚ rozhodnutím ze dne 23. 9. 2008, č. j. 73558/2008-603, zamítl a původní rozhodnutí potvrdil. Uloženou povinnost k zaplacení částky 71 202 692 Kč žalobkyně dne 7. 10. 2008 splnila. Proti původnímu rozhodnutí, ve spojení s citovaným rozhodnutím předsedy Rady ČTÚ, podala žalobkyně žalobu ve správním soudnictví, kterou Městský soud v Praze usnesením ze dne 12. 10. 2012, sp. zn. 5 Ca 380/2008, odmítl, neboť ČTÚ v obnoveném správním řízení původní rozhodnutí nahradil rozhodnutím novým. V obnoveném správním řízení byla žalobkyni rozhodnutím ČTÚ ze dne 31. 1. 2012, č. j. ČTÚ-42820/2011-611/VI. vyř., uložena totožná povinnost jako v původním rozhodnutí. Žalobkyní již provedená platba byla započtena na povinnost stanovenou jí novým rozhodnutím ze dne 31. 1. 2012.

4. Na uvedeném skutkovém základě dospěl soud prvního stupně k závěru, že předmětná povinnost k zaplacení peněžité částky nebyla žalobkyni uložena na základě nezákonného rozhodnutí, neboť původní rozhodnutí bylo nahrazeno s účinky ex nunc novým rozhodnutím o příspěvku na úhradu za poskytování univerzální služby. Nové rozhodnutí ze dne 31. 1. 2012 je pravomocné, doposud nebylo soudem zrušeno, a nelze tak na ně nahlížet jako na nezákonné. Nezákonnost původního rozhodnutí,

pokud nebylo příslušným orgánem pro nezákonnost zrušeno nebo změněno, nelze v řízení o náhradu škody přezkoumávat. Soud prvního stupně proto uzavřel, že nebyl splněn jeden z předpokladů vzniku odpovědnosti státu za škodu podle 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“, a to existence nezákonného rozhodnutí.

5. Odvolací soud převzal skutkové i právní závěry soudu prvního stupně. K odvolacím námitkám žalobce nadto dovedl, že v rámci obnovy správního řízení se neposuzuje zákonnost již vydaného pravomocného rozhodnutí, ale správní orgán rozhoduje v obnoveném řízení na základě nových skutečností či důkazů, které vyšly najevo.

II. Dovolání a vyjádření k němu

6. Rozsudek odvolacího soudu napadla žalobkyně v plném rozsahu dovoláním. V něm vymezila následující otázky:

a) Může soud učinit závěr o nesplnění podmínky existence nezákonného rozhodnutí (ve smyslu ustanovení § 8 OdpŠk) bez toho, že by zjišťoval, co bylo důvodem nařízení obnovy správního řízení, resp. v čem spočívaly skutkové či procesní vady původního rozhodnutí, pro které bylo zapotřebí jej zrušit a nahradit jej novým rozhodnutím dle ustanovení § 102 odst. 9 správního řádu?

b) Může soud založit svůj závěr na paušálním (a podle žalobkyně nesprávném) odůvodnění, že „... v rámci obnovy správního řízení se neposuzuje zákonnost již vydaného pravomocného rozhodnutí, ale správní orgán rozhoduje v obnoveném řízení na základě nových skutečností či důkazů, které vyšly najevo“?

c) Je soud oprávněn při posuzování otázky splnění předpokladu existence nezákonného rozhodnutí, resp. zrušení rozhodnutí pro jeho nezákonnost, jakkoli zohledňovat skutečnost, zda správní orgán v novém rozhodnutí vydaném v rámci obnovy řízení stanovil účinky tohoto rozhodnutí zpětně od právní moci původního rozhodnutí (ex tunc), anebo od právní moci rozhodnutí nového (ex nunc)?

7. Žalobkyně dále poukázala na náleží Ústavního soudu ze dne 27. 11. 2011, sp. zn. IV. ÚS 1391/09, uveřejněný ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu pod č. 218/2011, se kterým je napadené rozhodnutí odvolacího soudu údajně v rozporu.

8. Na tomto základě žalobkyně navrhovala, aby dovolací soud napadený rozsudek odvolacího soudu, jakož i rozsudek soudu prvního stupně zrušil a věc vrátil soudu prvního stupně k dalšímu řízení.

9. Žalovaná se ve vyjádření k dovolání ztotožnila s právním posouzením věci odvolacím soudem a navrhla, aby Nejvyšší soud dovolání zamítl.

III. Zastoupení, včasnost a náležitosti dovolání

10. 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. 2014 (viz čl. II a čl. VII zákona č. [293/2013](#) Sb.), dále jen „o. s. ř.“.

11. 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. Dovolací soud se proto zabýval přípustností dovolání.

IV. Přípustnost dovolání

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

13. 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. Dovolání je přípustné pro řešení otázky, zda ve správním řízení, obnoveném podle § 100 odst. 1 písm. b) správního řádu, příslušný orgán posuzuje zákonnost pravomocného rozhodnutí správního orgánu vydaného v řízení, jež bylo obnovené. Uvedená otázka nebyla v rozhodovací praxi dovolacího soudu dosud řešena.

V. Důvodnost dovolání a právní úvahy dovolacího soudu

15. Dle ustanovení § 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.

16. Dle ustanovení § 100 odst. 1 správního řádu řízení před správním orgánem ukončené pravomocným rozhodnutím ve věci se na žádost účastníka obnoví, jestliže

- i. vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými, nebo
- ii. bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnovené,

a pokud tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování.

17. Obnova řízení dle ustanovení § 100 odst. 1 správního řádu má podle názorů doktríny správního práva povahu mimořádného opravného prostředku (v případě obnovy na žádost účastníka), resp. dozorcího prostředku (v případě obnovy z moci úřední), který umožňuje z důvodu skutkových omylů zjištěných až po právní moci rozhodnutí znovu rozhodnout ve věci samé, a prolomit tak právní moc rozhodnutí [srov. JEMELKA, L., PONĎĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D. Správní řád. Komentář. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 552 (dále jen „Komentář“)].

18. Obnova řízení se skládá ze dvou samostatných stadií. V prvním stadiu, které je upraveno v ustanovení § 100 správního řádu jako tzv. iudicium rescindens (řízení o povolení či nařízení obnovy), správní orgán zkoumá, zda jsou splněny podmínky pro obnovu řízení, ale pravomocné správní rozhodnutí neposuzuje meritorně a pouze rozhodne, zda obnovu řízení povolí či nepovolí (nařídí či nenařídí). V případě, že správní orgán povolí či nařídí obnovu řízení, probíhá podle § 102 správního řádu tzv. iudicium rescissorium (obnovené řízení), v němž správní orgán opětovně rozhoduje o věci, o které již bylo rozhodnuto v původním řízení (srov. Komentář, s. 552).

19. V projednávané věci byl dán důvod obnovy podle § 100 odst. 1 písm. b) správního řádu, spočívající v tom, že bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, jež má být obnovené. Podkladovým rozhodnutím se podle literatury správního práva rozumí například rozhodnutí o předběžné otázce podle § 57 odst. 3 správního řádu, rozhodnutí s

podmiňujícím výrokem ve smyslu § 140 odst. 7 správního řádu či zrušení nebo změna závazného stanoviska v případě rozhodnutí podmíněného závazným stanoviskem ve smyslu § 149 odst. 6 správního řádu. Dále se může jednat o rozhodnutí, které bylo zrušeno soudem a bylo podkladem pro rozhodnutí vydané v řízení, které má být obnoveno (srov. Komentář, s. 553).

20. Mezi důvod obnovy podle § 100 odst. 1 písm. b) správního řádu naopak nepatří situace, kdy si správní orgán podle § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu učiní úsudek o předběžné otázce, která je po ukončení řízení, v němž si správní orgán o ní učinil úsudek, vyřešena odlišně orgánem veřejné moci, který je k jejímu řešení příslušný. V takovém případě by se mohlo jednat o důvod pro změnu či zrušení rozhodnutí v přezkumném řízení podle § 94 a násl. správního řádu (srov. Komentář, s. 553).

21. Z uvedeného vyplývá, že dojde-li k obnově správního řízení z důvodu podle § 100 odst. 1 písm. b) správního řádu, správní orgán v obnoveném řízení nepřezkoumává zákonnost původního rozhodnutí ve věci, nýbrž opětovně rozhoduje o věci na základě skutečností, které v původním řízení nemohl zohlednit, přičemž takovou skutečností je zrušení či změna podkladového rozhodnutí, z něhož v původním řízení vycházel.

22. Obdobně komentářová literatura vztahující se k odpovědnosti státu za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím zastává názor, že obnova řízení podle § 228 odst. 1 o. s. ř., jejímž důvodem je rovněž změna či zrušení rozhodnutí, kterým byl soud podle § 135 o. s. ř. vázán [srov. § 228 odst. 1 písm. a) o. s. ř.], nemůže vést k naplnění předpokladů odpovědnosti státu za nezákonné rozhodnutí, neboť důvody obnovy vycházejí z okolností, které nejsou spojeny s vadami předchozího řízení (srov. VOJTEK, P., BÍČÁK, V. Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 94, marg. č. 5, a shodně též 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, 2017, s. 86.).

23. V poměrech posuzované věci to znamená, že nahradil-li ČTÚ původní rozhodnutí o příspěvku na úhradu za poskytování univerzální služby za rok 2003 rozhodnutím novým, jež bylo vydáno ve správním řízení obnoveném podle § 100 odst. 1 písm. b) správního řádu, nedošlo k naplnění předpokladu zrušení či změny pravomocného rozhodnutí pro nezákonnost ve smyslu § 8 odst. 1 OdpŠk. Závěr odvolacího soudu, podle kterého se v projednávané věci nejednalo o nezákonné rozhodnutí, je tudíž správný.

24. Pro úplnost dovolací soud poznamenává, že předestřený názor nevylučuje, aby se poškozený domáhal náhrady škody z titulu zrušení či změny podkladového rozhodnutí, bylo-li shledáno nezákonným.

25. Dovolání tak není důvodné.

26. Rozhodnutí odvolacího soudu není v rozporu s žalobkyní namítaným nálezem Ústavního soudu ze dne 27. 11. 2011, sp. zn. IV. ÚS 1391/09, uveřejněným ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu pod č. 218/2011, neboť uvedený nález na řešenou věc nedopadá. Ústavní soud se v něm totiž toliko obecně přiklonil k názoru, že za nezákonné rozhodnutí je třeba považovat takové rozhodnutí, které je v rozporu s objektivním právem, ale vůbec se nezabýval otázkou řešenou v projednávané věci, když existence nezákonného rozhodnutí byla v daném případě dovozována ze zrušujícího rozhodnutí Nejvyššího soudu v civilním řízení, a nikoli z důvodu obnovy správního řízení dle ustanovení § 100 odst. 1 správního řádu.

27. Na dalších žalobkyní vymezených otázkách rozhodnutí odvolacího soudu (výlučně) nestojí. Jestliže obstál dovolací důvod nastolený v otázce uvedené shora, pro něž odvolací soud nároku

žalobce nevyhověl, nemůže žádný další dovolací důvod naplnit podmínky přípustnosti dovolání podle § 237 o. s. ř., neboť ani odlišné vyřešení takto vymezeného předmětu dovolacího řízení by se nemohlo v poměrech žalobce nijak projevit, což činí jeho dovolání ve zbylém rozsahu nepřijatelným (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 10. 2005, sp. zn. 29 Odo 663/2003, uveřejněné pod číslem 48/2006 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek).

28. Dovolání napadající rozsudek odvolacího soudu v rozsahu, v němž bylo rozhodnuto o náhradě nákladů odvolacího řízení, neobsahuje zákonné náležitosti (§ 241a odst. 2 o. s. ř.), a v dovolacím řízení proto nelze pro vady dovolání v uvedeném rozsahu pokračovat.

VI. Závěr

29. Nejvyšší soud z výše uvedených důvodů proto dovolání žalobkyně podle ustanovení § 243d písm. a) o. s. ř. zamítl.

zdroj: www.nsoud.cz

Právní věta - redakce.

© EPRAVO.CZ - Sbírka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Exekuce](#)
- [Důkazní břemeno](#)
- [Dokazování, neúčinnost právního jednání](#)
- [Katastr nemovitostí](#)
- [Náhrada za ztrátu na výdělku \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Ochrana spotřebitele \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Pracovněprávní vztah \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Společný nájem bytu manžely \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Určení otcovství \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Jméno v obchodní firmě právnické osoby](#)
- [Dokazování](#)