19. 11. 2015

ID: 99628

# Odpovědnost státu za škodu

Kategorii účastníka řízení je třeba považovat za právní termín, jehož vymezení nelze konstruovat zcela mimo rámec procesních předpisů, a je nutno respektovat záměr zákonodárce jednoznačně vymezit okruh osob, jež se mohou jako osoby bezprostředně dotčené nezákonností rozhodnutí domáhat náhrady škody jím vzniklé. Opačný závěr by činil § 7 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb. zcela bezvýznamným a vnesl by do těchto odpovědnostních vztahů značný prvek nejistoty. Nárok určité osoby na náhradu škody vzniklé nezákonným rozhodnutím není možné bez dalšího dovodit jen na základě účasti této osoby v právnické osobě, jež byla účastníkem řízení, v němž bylo vydáno nezákonné rozhodnutí, které způsobilo právnické osobě škodu. Členství v právnické osobě tedy bez dalšího neznamená, že by s tímto členem mělo být ve smyslu § 7 odst. 2 zákona č. 82/1998 Sb. jednáno jako s účastníkem správního řízení majícího pro právnickou osobu zásadní význam.

(Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp.zn. 30 Cdo 1706/2015, ze dne 27.8.2015)

Nejvyšší soud České republiky rozhodl ve věci žalobkyně M. D., zastoupené JUDr. J.P., advokátem se sídlem v P., proti žalované České republice – Ministerstvu vnitra, se sídlem v P., o 457.650 Kč s příslušenstvím, vedené u Obvodního soudu pro Prahu 7 pod sp. zn. 10 C 3/2013, o dovolání žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 10. 2014, č. j. 16 Co 257/2014-61, tak, že dovolání se zamítá.

Z odůvodnění:

Městský soud v Praze jako soud odvolací napadeným rozsudkem potvrdil rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 7 jako soudu prvního stupně ze dne 8. 10. 2013, č. j. 10 C 3/2013-37, jimž zamítnul žalobu se žalobním návrhem, aby žalovaná zaplatila žalobkyni částku 457.650 Kč s příslušenstvím. Náhradu nákladů odvolacího řízení odvolací soud nepřiznal žádnému z účastníků řízení.

Žalobkyně se dle 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“, domáhala uvedené částky jako náhrady škody vzniklé nezákonným rozhodnutím Ministerstva vnitra ze dne 9. 11. 1951, č. j. IV/2-4420/21-24/9-1951 (dále jen „posuzované rozhodnutí“), kterým bylo zrušeno obecně prospěšné stavební a bytové družstvo „Lidový demokrat“ (dále jen „družstvo I“). V roce 1994 vzniklo družstvo Lidový demokrat, bytové družstvo, které se domáhalo přiznání kontinuity své právní osobnosti. Až rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 31. 7. 2009, č. j. 5 Ca 92/2007-175, bylo posuzované rozhodnutí prohlášeno za nicotné; v odůvodnění rozsudku pak Městský soud v Praze učinil závěr o kontinuitě právní osobnosti družstva I. Členem družstva I byl v době jeho zrušení i již zemřelý pan S. H. (dále jen „otec žalobkyně“). V důsledku zrušení družstva I byly bytové domy vlastněné družstvem I převedeny na stát, následně po roce 1989 byly převedeny na obec. V rámci privatizace bytového fondu nabylo bytový dům s původním bytem otce žalobkyně v roce 2001 nově vzniklé bytové družstvo Lidový demokrat 2000 (dále jen „družstvo II“), přičemž otec žalobkyně byl členem tohoto družstva. V roce 2002 otec žalobkyně převedl svůj členský podíl v družstvu II na svou vnučku, paní L. B. (dále jen „neteř žalobkyně“), která v rámci privatizace předmětného bytového domu splatila družstvu II částku připadající na další členský vklad ve výši 457.650 Kč. V roce 2003 otec žalobkyně zemřel a ta zdědila členský podíl ve družstvu I. Členkou družstva I je žalobkyně i nyní. Žalobkyně se

domnívá, že byla na základě posuzovaného rozhodnutí připravena o možnost zdědit po svém otci členská práva k družstvu I spolu s právem nájmu k předmětnému bytu, čímž jí vznikla škoda ve výši minimálně 457.650 Kč.

Soud prvního stupně vzal za prokázaná žalobní tvrzení, že členem družstva I byl otec žalobkyně S. H., družstvo I mu dne 5. 2. 1948 přidělilo byt, ovšem následně v roce 1951 posuzovaným rozhodnutím rozhodlo Ministerstvo vnitra o zrušení družstva I. Otec žalobkyně nadále byt užíval jako nájemce a po vzniku družstva II s ním byla uzavřena nájemní smlouva. V roce 2002 převedl svá členská práva a povinnosti k družstvu II na svou vnučku, neteř žalobkyně. Po jeho smrti žalobkyně zdědila čistou hodnotu dědictví, tedy i členský podíl v družstvu I, přičemž hodnota podílu byla ke dni schválení dohody dědiců určena na 1.000 Kč. Soud prvního stupně dále zjistil, že celková výše členského vkladu za předmětný byt byla družstvem II neteři žalobkyně stanovena na částku 457.650 Kč. Soud dále zjistil, že po rozhodnutí o nicotnosti posuzovaného rozhodnutí, vystavilo družstvo I žalobkyni potvrzení, že je členkou tohoto družstva I.

Soud prvního stupně dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, neboť dle § 7 OdpŠk, právo na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím má pouze účastník řízení, ve kterém bylo nezákonné rozhodnutí vydáno. Žalobkyně ani její otec nebyli účastníky původního řízení, neboť tím bylo družstvo I. Z výše uvedeného důvodu soud prvního stupně žalobu zamítl.

Odvolací soud se v napadeném rozsudku předně zabýval otázkami, zda žalobkyně či její otec měli být účastníky předmětného řízení, zda mělo být s otcem žalobkyně jednáno jako s účastníkem řízení a zda otci žalobkyně vznikla škoda, kterou by bylo možné reparovat ve vztahu k žalobkyni.

Odvolací soud se ztotožnil se závěry soudu prvního stupně a dále shrnul, že posuzované rozhodnutí bylo projevem totalitních praktik minulého režimu, proti kterým za tehdejší situace zákonná ochrana ve skutečnosti neexistovala. S cílem napravit některé, zejména majetkové křivdy minulého režimu byl při vědomí, že všechny odčinit nelze, přijat zákon č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích. Družstvo jako právnická osoba dle tohoto zákona nemělo na restituci svého majetku nárok a judikatura je ustálena i v tom, že smysl restitučního zákona není možné obcházet žalobou dle obecných předpisů (stanovisko pléna Ústavního soudu ČR sp. zn. Pl. ÚS st. 21/05, rozsudek Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 31 Cdo 1222/2001). Uplatněná žaloba tak dle názoru odvolacího soudu představuje i specifický způsob obcházení restitučního zákona.

Závěrem odvolací soud uvedl, že sama konstrukce, z níž žalobkyně odvozuje vzniklou škodu, nemůže dle přesvědčení odvolacího soudu obstát. Právo k družstevnímu bytu nebylo předmětem původního dědictví po otci žalobkyně. Otec žalobkyně ještě před svou smrtí převedl členská práva k družstvu I zahrnující i právo užívat předmětný byt na neteř žalobkyně, když právě ta částku odpovídající žalobkyní požadované náhradě škody uhradila družstvu II. Žalobkyni tedy škoda v požadované výši nevznikla. Odvolací soud tedy napadený rozsudek potvrdil.

Žalobkyně napadla rozsudek odvolacího soudu dovoláním v celém jeho rozsahu. Přípustnost dovolání spatřuje v tom, že napadené rozhodnutí závisí na vyřešení otázky hmotného nebo procesního práva, při jejímž řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu, a též na vyřešení otázky hmotného nebo procesního práva, která dosud nebyla dovolacím soudem rozhodována. Dále dovolatelka požaduje, aby určité otázky hmotného a procesního práva, na jejichž řešení závisí napadený rozsudek, byly posuzovány jinak. Jako dovolací důvod uvádí dovolatelka nesprávné právní posouzení věci.

Dovolatelka namítá, že účastníkem správního řízení, ve kterém bylo vydáno posuzované rozhodnutí, měli být i všichni členové družstva I, neboť ti do družstva vložili své vlastní finanční prostředky za účelem opatření si obydlí. V důsledku tehdejších totalitních praktik pak byli připraveni o možnost

jakékoliv obrany proti vydání posuzovaného rozhodnutí. Dovolatelka dále poukazuje na smysl existence tehdejšího bytového družstva, který byl dle názoru dovolatelky jediný, a to svépomocný způsob zajištění bytu jako jedné ze základních lidských potřeb. Dovolatelka se proto domnívá, že pokud orgán moci výkonné rozhodoval o zrušení družstva I, fakticky tedy o zabavení majetku družstva, měli být i členové družstva I účastníky takovéhoto správního řízení, neboť účastníkem správního řízení má být ten, jehož práva či povinnosti mohou být správním rozhodnutím dotčeny. V této souvislosti dovolatelka poukazuje na § 751 zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), dle kterého je dnes smluvní převod bytového domu ve vlastnictví družstva podmíněn souhlasem všech členů družstva. Dovolatelka považuje za nutné vyřešit otázku hmotného nebo procesního práva, zda člen bytového družstva podle právních předpisů účinných v době vydání napadeného rozhodnutí žalovaného, tj. v roce 1951, byl či nebyl účastníkem správního řízení, resp. zda jím měl být ve smyslu ustanovení § 7 odst. 2 OdpŠk.

Dále dovolatelka namítá, že odvolací soud nesprávně postupoval, když uplatněnou žalobu považoval za specifický způsob obcházení restitučního zákona. Dovolatelka má za to, že její věc sice časově zčásti spadá do období let 1948 až 1989, avšak v jejím případě nemají být aplikovány restituční předpisy, neboť soud vyslovil nicotnost posuzovaného rozhodnutí až v roce 2009. Dovolatelka pak poukazuje na nutnost vyřešení otázky hmotného nebo procesního práva, zda existence restitučního zákonodárství absolutně vylučuje použití postupů podle obecné právní úpravy vedoucí k nápravě majetkové újmy způsobené nezákonným rozhodnutím, byť vydaným v období let 1948 až 1989.

Žalovaná ve vyjádření k dovolání uvedla, že se ztotožňuje se závěry obsaženými v napadeném rozsudku a považuje jej za správný.

Nejvyšší soud v dovolacím řízení postupoval a o dovolání rozhodl podle zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění účinném od 1. ledna 2013 do 31. prosince 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.“.

Dovolání bylo podáno včas, osobou k tomu oprávněnou, za splnění podmínky § 241 odst. 1 o. s. ř. Dovolací soud se proto zabýval přípustností dovolání.

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 vyřešená právní otázka posouzena jinak.

Dovolání v této věci je přípustné podle ustanovení § 237 o. s. ř., když dovolatelka ve svém dovolání předložila soudu otázku, která dosud nebyla v praxi dovolacího soudu řešena. Touto otázkou je, zda člen bytového družstva podle právních předpisů účinných v době vydání posuzovaného rozhodnutí byl či nebyl účastníkem správního řízení, resp. zda jím měl být ve smyslu ustanovení § 7 odst. 2 OdpŠk.

Dovolání však není důvodné.

Nejvyšší soud se neztotožňuje s dovolatelčiným řešením položené právní otázky, že člen bytového družstva I podle právních předpisů účinných v době vydání napadeného rozhodnutí žalovaného, tj. v roce 1951, byl účastníkem řízení, v němž se rozhodovalo o zrušení družstva I, resp. jím měl být ve

smyslu ustanovení § 7 odst. 2 OdpŠk.

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

Podle § 7 odst. 2 OdpŠk má právo na náhradu škody i ten, s nímž nebylo jednáno jako s účastníkem řízení, ačkoliv s ním jako s účastníkem řízení jednáno být mělo.

Nejvyšší soud ve své rozhodovací praxi v otázkách aktivní legitimace osob oprávněných k náhradě škody dle OdpŠk rozlišuje aktivní legitimaci právnických osob a členů těchto právnických osob dle toho, kdo byl či měl být účastníkem řízení. V rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 15. 12. 2005, sp. zn. 25 Cdo 1956/2004, uveřejněném ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek NS pod č. 81, č. sešitu 9, ročník 2006, Nejvyšší soud formuloval a odůvodnil závěr, že obchodní společnost nemá nárok na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím, která jí vznikla v důsledku trestního stíhání jejího jednatele. Ze stejného důvodu Nejvyšší soud konstatoval, že obchodní společnost, která zaplatila náklady obhajoby svého společníka, není aktivně věcně legitimována ve sporu proti státu o náhradu škody způsobené jeho trestním stíháním (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 8. 7. 2011, sp. zn. 28 Cdo 1143/2010, uveřejněné v Souboru civilních rozhodnutí NS pod C 10132).

Kategorii účastníka řízení je třeba považovat za právní termín, jehož vymezení nelze konstruovat zcela mimo rámec procesních předpisů, a je nutno respektovat záměr zákonodárce jednoznačně vymezit okruh osob, jež se mohou jako osoby bezprostředně dotčené nezákonností rozhodnutí domáhat náhrady škody jím vzniklé. Opačný závěr by ostatně činil § 7 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb. zcela bezvýznamným a vnesl by do těchto odpovědnostních vztahů značný prvek nejistoty (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 8. července 2011, sp. zn. 28 Cdo 1143/2010). Nárok určité osoby na náhradu škody vzniklé nezákonným rozhodnutím není možné bez dalšího dovodit jen na základě účasti této osoby v právnické osobě, jež byla účastníkem řízením, v němž bylo vydáno nezákonné rozhodnutí, které způsobilo právnické osobě škodu. Členství v právnické osobě tedy bez dalšího neznamená, že by s tímto členem mělo být ve smyslu § 7 odst. 2 OdpŠk jednáno jako s účastníkem správního řízení majícího pro právnickou osobu zásadní význam.

Otázku, kdo je účastníkem daného řízení, resp. kdo jím být má, pak řeší konkrétní procesní předpisy. V daném případě je tedy pro určení, kdo měl být účastníkem řízení, rozhodující příslušný právní předpis, který upravoval procesní pravidla řízení, ve kterém bylo vydáno posuzované rozhodnutí. Družstvo I v době vydání posuzovaného rozhodnutí bylo dle zákona č. 70/1873 ř. z., o společenstvech pro napomáhání živnosti a hospodářství, samostatným subjektem práva (právnickou osobou). Dle § 14 odst. 1 vládního nařízení č. 8/1928 Sb., o řízení ve věcech náležejících do působnosti politických úřadů (správní řízení), mohlo družstvo jako právnická osoba být samostatnou stranou (účastníkem) ve správních řízeních, kde vystupovalo svými zákonnými, statutárními nebo jinými zástupci. Rozhodnutí o zrušení družstva I bylo vydáno na základě § 4 odst. 1 zákona č. 110/1950 Sb., o organisaci bytového majetku a o Fondu bytového hospodářství, a na základě § 9 vládního nařízení č. 195/1950 Sb., kterým se provádí zákon o organisaci bytového majetku a o Fondu bytového hospodářství. Podřízeným subjektem, o jehož právech a povinnostech na základě výše uvedených právních předpisů orgány veřejné moci rozhodovaly, bylo pouze zrušené družstvo I. Jedině zrušené družstvo I mohlo v teoretické rovině činit procesní úkony, tedy zákonem předvídaným způsobem ovlivňovat průběh řízení. Z právních předpisů platných v době vydání posuzovaného rozhodnutí není tedy možné dovodit, že by účastníkem předmětného řízení měla být dovolatelka, resp. její otec.

Za situace, kdy je správný závěr odvolacího soudu, že dovolatelka není vůči státu aktivně legitimována k uplatnění nároku na náhradu škody, která jí měla vzniknout v důsledku posuzovaného rozhodnutí, je nadbytečné zabývat se dovolací námitkou, zda existence restitučního zákonodárství absolutně vylučuje použití postupů podle obecné právní úpravy vedoucí k nápravě majetkové újmy

způsobené nezákonným rozhodnutím, byť vydaným v období let 1948 až 1989. Dovolatelkou navrhované řešení této otázky totiž nemůže založit její aktivní legitimaci pro řízení o náhradu tvrzené škody způsobené posuzovaným rozhodnutím.

Pro úplnost a bez vlivu na výsledek dovolacího řízení Nejvyšší soud, jsa vázán důvodem vymezeným v dovolání (§ 242 odst. 3 věta první o. s. ř.), upozorňuje, že dle § 36 OdpŠk, nemá OdpŠk zpětnou účinnost a aplikuje se pro odpovědnost za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím vydaným až ode dne účinnosti OdpŠk (tedy od 15. 5. 1998); na tomto nic nemění ani skutečnost, že nicotnost posuzovaného rozhodnutí byla vyslovena až v roce 2009.

Ze všech výše uvedených důvodů je zřejmé, že rozsudek odvolacího soudu je z hlediska uplatněného dovolacího důvodu správný; Nejvyšší soud proto dovolání žalobkyně podle ustanovení § 243d písm. a) o. s. ř. zamítl.

zdroj: www.nsoud.cz

Právní věta - redakce.

## Další články:


- Plat
- Podnájem bytu (exkluzivně pro předplatitele)
- Pojištění (exkluzivně pro předplatitele)
- Předkupní právo (exkluzivně pro předplatitele)
- Restituce (exkluzivně pro předplatitele)
- Spotřebitel (exkluzivně pro předplatitele)
- Odporová žaloba
- Autonomie vůle (exkluzivně pro předplatitele)
- Správní žaloba a trestní rozsudek
- Střídavá péče (exkluzivně pro předplatitele)
- Styk dítěte s rodičem (exkluzivně pro předplatitele)