26. 9. 2024

ID: 118603

Promlčení

Pro řešení otázek promlčení nároku na náhradu újmy způsobené porušením práva EU se zásadně použijí pravidla vtělená do zákona č. 82/1998 Sb., vyjma těch situací, kde by takové použití odporovalo zásadám rovnocennosti a efektivity.

(Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky č.j. 30 Cdo 912/2024-202 ze dne 18.6.2024)

Nejvyšší soud rozhodl, v právní věci žalobkyň a) Asahi Chemical Mfg. Co., Ltd., sídlem N., Japonsko, a b) Asahi Chemical Europe s.r.o., se sídlem v P., obě zastoupeny JUDr. M.H., Ph.D., advokátkou, se sídlem v P., proti žalované České republice – Ministerstvu zemědělství, sídlem v P., jednající prostřednictvím Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, se sídlem v P., za účasti vedlejšího účastníka na straně žalované - České republiky – Ústředního kontrolního a zkušebního ústavu zemědělského, se sídlem v B., o náhradu škody, vedené u Obvodního soudu pro Prahu 1 pod sp. zn. 25 C 44/2020, o dovolaní žalobkyň proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 10. 2023, č. j. 19 Co 261/2023-156, tak, že dovolání žalobkyně a) proti výrokům III a IV rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 10. 2023, č. j. 19 Co 261/2023-156, se odmítá, ve zbývajícím rozsahu se dovolání žalobkyň a) a b) zamítá. Žalobkyně a), žalovaná a vedlejší účastník nemají navzájem právo na náhradu nákladů dovolacího řízení.

Z odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

1. Obvodní soud pro Prahu 1 (dále jen „soud prvního stupně“) svým rozsudkem ze dne 14. 6. 2023, č. j. 25 C 44/2020-127, zamítnul žalobu, aby byla žalovaná povinna zaplatit žalobkyni a) částku 19 141 710 japonských jenů s příslušenstvím a žalobkyni b) částku 19 104 886 Kč s příslušenstvím a částku 21 891,20 EUR s příslušenstvím (výrok I). Dále zamítnul žalobu, aby byla žalovaná povinna zveřejnit na vlastní náklady písemnou omluvu žalobkyním v týdeníku Zemědělec (výrok II), zároveň uložil žalobkyním povinnost zaplatit žalované a vedlejšímu účastníkovi na straně žalované náhradu nákladů řízení (výroky III a IV).

2. Městský soud v Praze (dále jen „odvolací soud“) v záhlaví označeným rozhodnutím (dále také „napadené rozhodnutí“) ve vztahu k žalobkyni a) potvrdil rozsudek soudu prvního stupně ve výrocích o věci samé I a II, změnil nákladový výrok III tak, že přiznanou náhradu nákladů řízení snížil, a změnil nákladový výrok IV tak, že výši náhrady snížil (výrok I rozsudku odvolacího soudu). Ve vztahu k žalobkyni b) rozsudek soudu prvního stupně v jeho výroku II o věci samé potvrdil, ve výroku I o věci samé a v nákladových výrocích III a IV jej zrušil a projednávanou věc vrátil soudu prvního stupně k dalšímu řízení (výrok II rozsudku odvolacího soudu). Nakonec rozhodl ve vztahu k žalobkyni a) o nákladech odvolacího řízení (výrok III rozsudku odvolacího soudu), včetně těch, jež se týkaly vedlejšího účastníka (výrok IV rozsudku odvolacího soudu).

3. Takto soudy rozhodly o žalobě, kterou se žalobkyně a) a žalobkyně b) domáhaly náhrady škody způsobené jim tím, že žalovaná prostřednictvím vedlejšího účastníka v rozporu s normami práva Evropské unie (konkrétně šlo o nařízení Evropského parlamentu a Rady ES č. 1107/2009 ze dne 21.

10. 2009, o uvádění přípravků na ochranu rostlin na trh a o zrušení směrnic Rady 79/117/EHS a 91/414/EHS, a směrnicí Komise č. 2009/11/ES, ze dne 18. 2. 2009, kterou se mění směrnice Rady 91/414/EHS za účelem zařazení účinných látek bensulfuronu, natrium-5-nitroguajakolátu, natrium-2-nitrofenolátu, natrium-4-nitrofenolátu a tebufenpyradu, dále jen „nařízení č. 1107/2009“) registrovala přípravky s obsahem nitrofenolátu jako pomocné rostlinné přípravky podle zákona č. 156/1998 Sb., o hnojivech, pomocných půdních látkách, rostlinných biostimulantech a substrátech a o agrochemickém zkoušení zemědělských půd přípravek na ochranu rostlin (dále jen „zákon o hnojivech“), a nikoliv jako přípravek na ochranu rostlin podle zákona č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o rostlinolékařské péči“).

4. Žalobkyně b) je dceřinou společností žalobkyně a) a držitelkou registrace přípravku ATONIK, který byl registrován na ochranu rostlin podle zákona o rostlinolékařské péči. Tím, že další přípravky jiných společností obsahující rovněž nitrofenoláty (dále také „konkurující přípravky“) byly registrovány /pouze/ jako pomocné rostlinné přípravky podle zákona o hnojivech, vznikla žalobkyním podle jejich tvrzení škoda, neboť proces registrace podle zákona o hnojivech je výrazně snadnější a méně nákladný než náležitě (v souladu s nařízením č. 1107/2009) prováděná registrace podle zákona o rostlinolékařské péči. Žalobkyně a) se tak domáhala ušlého zisku, neboť pokud by nebyly na trhu registrovány srovnatelné přípravky s obsahem nitrofenolátů na základě zákona o hnojivech, její tržby by vzrostly za roky 2011 až 2013 o 30 % a v roce 2014 minimálně o 40 %. Žalobkyně b) se potom domáhala ušlého zisku za roky 2015 až 2017; za sdílení dat pro tři přípravky, neboť při řádné registraci provedené v souladu s nařízením č. 1107/2009 by se na ni museli konkurující žadatelé o registraci obrátit; dále požadovala náhradu nákladů právního zastoupení a náhradu nákladů na překlady dokumentů. Předmětem uplatněného nároku byly též náhrady nákladů vynaložených v soudních sporech s distributory pomocných rostlinných přípravků v České republice, včetně vyžádaných překladů dokumentů a žalobkyně b) rovněž požadovala náhrady nákladů vynaložených na soudní spory s distributory pomocných rostlinných přípravků vedených na území Slovenské republiky. Obě žalobkyně se nadto po žalované domáhaly písemné omluvy uveřejněné v týdeníku Zemědělec jako zadostiučinění za jim způsobenou nemajetkovou újmu. Odvolací soud uzavřel, že odvolání žalobkyně b) je částečně důvodné, ve zbylém rozsahu se v zásadě ztotožnil se závěrem soudu prvního stupně o promlčení uplatněných nároků obou žalobkyň. Vyšel z toho, že podle § 32 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 jen „OdpŠk“ nebo „zák. č. 82/1998 Sb.“] se nárok na náhradu škody promlčí za tři roky ode dne, kdy se poškozený dozvěděl o škodě a o tom, kdo za ni odpovídá. Jelikož byl nárok žalobkyň předběžně uplatněn až výzvou dne 29. 8. 2019 a žalobní návrh podán dne 28. 2. 2020, odvolací soud uzavřel, že nárok žalobkyně a) byl promlčen. Ta totiž uplatnila nárok na náhradu škody spočívající v ušlém zisku za roky 2011-2014. Promlčecí lhůta tak počala podle odvolacího soudu běžet nejpozději dne 1. 1. 2015 a uplynula dnem 1. 1. 2018. Na druhou stranu, žalobkyně b) uplatnila větší počet nároků vycházejících z různých skutkových okolností, odvolací soud tak konstatoval, že nelze bez dalšího uzavřít, že jsou všechny nároky, případně v celém jejich rozsahu, promlčené. V části vymezené výrokem I rozsudku soudu prvního stupně tak rozhodnutí soudu prvního stupně ve vztahu k této žalobkyni zrušil a věc vrátil soudu prvního stupně k dalšímu řízení s pokynem k doplnění tvrzení ohledně každého jednotlivého nároku dané žalobkyně.

II. Dovolání a vyjádření k němu

5. Proti rozsudku odvolacího soudu podaly žalobkyně [dále též „dovolatelky“; resp. „dovolatelka a)“ a „dovolatelka b)“] prostřednictvím advokáta včasné dovolání, a to tak, že dovolatelka a) brojí proti výrokům I, III a IV napadeného rozhodnutí a dovolatelka b) proti výroku II napadeného rozhodnutí, mimo té jeho části, kterou byl zrušen rozsudek soudu prvního stupně a věc mu vrácena v tomu odpovídajícím rozsahu k dalšímu řízení. Dovolatelky považovaly dovolání za přípustné, neboť měly za to, že napadené rozhodnutí záviselo na vyřešení právní otázky, která v rozhodování dovolacího soudu dosud nebyla vyřešena. Podle dovolatelek se „tato právní otázka týká běhu promlčecí lhůty v případě uplatnění nároku na náhradu škody vůči státu s ohledem na okamžik vzniku škody a zjištění, kdo za škodu odpovídá, a při porušení českých i unijních právních předpisů o hospodářské soutěži, resp. narušení hospodářské soutěže orgánem veřejné správy.“

6. Dovolatelky konkrétně odvolacímu soudu vytýkaly, že se nezabýval evropským rozměrem případu, především tím, že podle nich „až řízení u Evropské komise vyústilo v závěr, že Česká republika porušuje právo Evropské unie“. Dovolatelky se tak podle vlastních tvrzení dozvěděly o tom, kdo za škodu odpovídá, až v důsledku přijetí novely zákona o hnojivech provedené zákonem č. 61/2017 Sb., resp. k okamžiku jeho platnosti (jež nastala dne 3. 3. 2017). Do této doby se sice dovolatelky podle svého přesvědčení mohly domnívat, že žalovaná jednala v rozporu s unijním právem, ale tato skutečnost nebyla zcela jasná. Pokud by tato skutečnost byla jednoznačná, tak by dovolatelka b) podle vlastních slov nemusela podávat stížnost ke Evropské komisi. Až vyřešením podané stížnosti bylo postaveno najisto, zda žalovaná porušuje právo Evropské unie či nikoliv. Alternativně, vedle výše zmíněného dne nabytí platnosti novely zákona o hnojivech, přichází podle dovolatelek v úvahu pro moment počátku běhu promlčecí lhůty také den 7. 8. 2017, kdy Evropská komise informovala dovolatelku b) o výsledku její stížnosti. Podle dovolatelek tak začala promlčecí lhůta běžet později, než uzavřely soudy nižších stupňů, a jimi uplatněný nárok tak není ani zčásti promlčen.

7. Vedle toho spatřovaly dovolatelky v jednání žalované také porušení čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále „SFEU“), podle kterého jsou podpory poskytované v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, neslučitelné s vnitřním trhem. Současně také poukazovaly na ustanovení § 19a odst. 1 písm. a) zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, podle kterého orgán veřejné správy nesmí při výkonu veřejné moci bez ospravedlnitelných důvodů narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodní určitého soutěžitele nebo skupinu soutěžitelů. Subjekty (třetí osoby konkurující v podnikání žalobkyním), jejichž výrobky byly registrovány podle zákona o hnojivech, však v rozporu s tímto ustanovením získaly podstatnou konkurenční výhodu. Nakonec též odkazovaly na ustanovení zákona č. 262/2017 Sb., zákon o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže a o změně zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže) [dále „zákon o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže“]. Ten transponuje směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 2014/104/EU ze dne 26. 11. 2014 o určitých pravidlech upravujících žaloby o náhradu škody podle vnitrostátního práva v případě porušení právních předpisů členských států a Evropské unie o hospodářské soutěži (dále také „směrnice č. 2014/104/EU“), přičemž § 9 odst. 2 zákona o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže stanoví, že promlčecí lhůta počne podle uvedeného zákona běžet ode dne, kdy se oprávněná osoba dozvěděla o škodě, o osobě povinné k její náhradě a o omezování hospodářské soutěže, nebo se o těchto skutečnostech dozvědět měla a mohla, nejdříve však ode dne, kdy došlo k ukončení omezování hospodářské soutěže. Na základě toho dovolatelky uzavřely, že k ukončení omezování soutěže došlo až okamžikem účinnosti rozhodnutí o zrušení registrací pomocných přípravků (ve prospěch konkurujících soutěžitelů – poznámka Nejvyššího soudu), přičemž tato rozhodnutí byla vydávána až v průběhu června 2017. Navíc ustanovení zákona o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže jsou podle dovolatelek ve vztahu speciality k ustanovením zákona č. 82/1998 Sb. Připomenuly konečně, že § 9 odst. 1 zákona o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže odchylně stanoví, že promlčecí

lhůta je pětiletá. Z těchto důvodů se dožadovaly, aby Nejvyšší soud v dotčeném rozsahu rozhodnutí odvolacího soudu zrušil a věc vrátil soudům nižších stupňů k dalšímu řízení.

8. Žalovaná ani vedlejší účastník ji podporující se k dovolání nevyjádřili.

III. Přípustnost dovolání

9. 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. 2022 (viz čl. II a XII zákona č. 286/2021 Sb.), dále jen „o. s. ř.“.

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

11. 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.

12. V tom rozsahu, ve kterém byly dovoláním napadány výroky III a IV napadeného rozhodnutí, bylo dovolání nepřípustné, neboť dovolání není podle § 238 odst. 1 písm. h) o. s. ř. objektivně přípustné v rozsahu, v němž bylo rozhodnuto o náhradě nákladů odvolacího řízení.

13. Rozhodnutí odvolacího soudu však záviselo na vyřešení otázky počátku běhu promlčecích lhůt (dob) pro uplatnění nároku na náhradu škody způsobené porušením práva Evropské unie Českou republikou, a to mimo jiné v souvislosti s řízením zahájeným na podkladě podnětu jedné z žalobkyň Evropskou komisí pro porušení povinnosti ve smyslu čl. 258 a násl. SFEU. Protože daná otázka dosud v rozhodovací činnosti dovolacího soudu nebyla řešena, Nejvyšší soud shledal dovolání v tomto rozsahu přípustným.

IV. Důvodnost dovolání

K použitelnosti zákona č. 82/1998 Sb.

14. Nejvyšší soud po přezkoumání věci v rozsahu podaných námitek (§ 242 odst. 1 a 3 věta prvá o. s. ř.), které provedl bez potřeby nařízení jednání (§ 243a odst. 1 věta prvá o. s. ř.) neshledal dovolání důvodným.

15. Ve vztahu k odpovědnosti státu za porušení norem unijního práva platí, že případy této odpovědnosti jsou postaveny na jiném skutkovém i právním základě než případy vzniku odpovědnosti státu za majetkovou újmu jednotlivce podle zákona č. 82/1998 Sb., odpovědnost státu za porušení unijního práva tak není totožná s odpovědností státu za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem či nezákonným rozhodnutím ve smyslu zmíněného zákona (srov. např. rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 31. 3. 2022, sp. zn. 30 Cdo 1519/2020, ze dne 31. 3. 2022, sp. zn. 30 Cdo 2874/2019, či ze dne 15. 6. 2016, sp. zn. 30 Cdo 3598/2014, publikovaný pod č. 111/2017 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek). Jde tak o samostatnou skutkovou podstatu zakládající vůči státu odpovědnostní vztah. Jak ale konstatoval Ústavní soud v nálezu ze dne 9. 2. 2011, sp. zn. IV. ÚS

1521/10, ani toto oddělení systémů odpovědnosti za škodu nesmí být překážkou plnění závazků, jež České republice z členství v Evropské unii vyplývají. Je totiž „nezpochybnitelné, že členský stát nese odpovědnost za škodu způsobenou porušením evropského práva, [byť] tuto problematiku právní řád České republiky výslovně neupravuje“. V poměrech vnitrostátního práva je tak možné se domáhat nároků z porušení unijního práva státem (k podrobnostem odkazuje Nejvyšší soud na svůj rozsudek ze dne 27. 3. 2024, sp. zn. 30 Cdo 3909/2023, body 25-33), přestože toto porušení nemusí vždy odpovídat pojetí nesprávného úředního postupu či nezákonného rozhodnutí tak, jak tyto dva instituty konstruuje (výlučně ve vztahu k porušení vnitrostátního práva) tuzemský právní řád.

16. Jelikož je nárok na náhradu škody způsobené porušením unijního práva založen přímo právem Evropské unie, zákon č. 82/1998 Sb. se použije pouze přiměřeně. Jde o projev zásady procesní autonomie, podle které je (při absenci unijní regulace) věcí vnitrostátního právního řádu každého členského státu, aby určil příslušné soudy a upravil procesní podmínky soudních řízení určených k zajištění ochrany práv, která jednotlivcům vyplývají z práva Unie, za předpokladu, že tyto podmínky nejsou méně příznivé než ty, které se týkají obdobných řízení na základě vnitrostátního práva (zásada rovnocennosti), a že v praxi neznemožňují nebo nadměrně neztěžují výkon práv přiznaných právním řádem Unie (srov. např. rozsudek Soudního dvora ze dne 19. 11. 1991 ve spojených věcech C-6/90 a C-9/90, Francovich a Bonifaci proti Italské republice, body 42-43, a ze dne 5. 3. 1996, ve spojených věcech C-46/93 a C-48/93, Brasserie du pêcheur SA, Factortame Ltd a další, bod 67, příp. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. 6. 2013, sp. zn. 33 Cdo 1201/2012).

17. Výše uvedenou zásadu je přirozeně nutné vztáhnout také na konstrukci promlčecích lhůt (zákon č. 82/1998 Sb. dosud užívá synonymum „promlčecí doba“), neboť unijní právo zásadně otázku promlčení neupravuje. Uvedený závěr vyplývá také z rozhodovací praxe Soudního dvora, který uzavřel, že otázka určení počátku běhu promlčecí lhůty spadá v zásadě do působnosti vnitrostátního práva (srov. rozsudek Soudního dvora ze dne 8. 9. 2011, ve věci C-89/10, Q-Beef a Bosschaert, bod 47, nebo ze dne 19. 5. 2011, ve věci C-452/09, Iaia a další, body 16-17).

18. Z důvodu autonomní povahy práva EU je optikou výše zmiňované procesní autonomie členských států vzhledem ke konstrukci promlčecích lhůt v tomto kontextu nerozhodné, zda vnitrostátní právní řád vnímá předmětné promlčecí lhůty jako lhůty procesní či hmotněprávní povahy. Ačkoliv totiž Soudní dvůr vyslovil, že se procesní autonomie, resp. zásady rovnocennosti a efektivity, obecně nevztahují na hmotněprávní ustanovení vnitrostátního právního řádu (srov. rozsudek Soudního dvora ze dne 15. 12. 2022, ve spojených věcech C-40/20 a C-173/20, Presidenza del Consiglio dei Ministri, bod 38, týkající se pracovněprávních podmínek výzkumných pracovníků, jakož i usnesení Soudního dvora ze dne 9. 12. 2022, ve věci C-459/21, The Navigator Company SA and Navigator Pulp Figueira SA, body 23-27, týkající se nároku na odpočet DPH), promlčecí lhůty – ostatně tak jako v nynějším řízení – jsou s vymahatelností práv a vedením soudních řízení propojeny tak úzce, že je podle Nejvyššího soudu třeba výše uvedené zásady vztáhnout i na ně. Ostatně, totéž naznačuje i rozhodovací praxe Soudního dvora, který jednak v kontextu náhrady škody státem vztáhl zásady rovnocennosti a efektivity také na hmotněprávní podmínky (srov. rozsudky Soudního dvora ve věci Francovich, bod 43, ze dne 9. 11. 1983, ve věci 199/82, San Giorgio, bod 14, a ze dne 17. 4. 2007, ve věci C-470/03, AGM COS-MET, bod 89), v kontextu lhůt pro vymáhání a vydání nesprávně vybraných poplatků a zásad rovnocennosti a efektivity odkázal taktéž na hmotněprávní ustanovení (rozsudek Soudního dvora ze dne 2. 12. 1997, ve věci C-188/95, Fantask A/S e.a. v Industriministeriet (Erhvervministeriet), body 39 a 47 v zasazení otázky 7) a nakonec také optikou procesní autonomie posoudil i ty lhůty, které by tuzemským právním řádem byly považovány za hmotněprávní (srov. např. výše uvedený rozsudek Soudního dvora ve věci Iaia a další, nebo rozsudek ze dne 24. 4. 2009, ve věci C-445/06, Danske Slagterier).

19. Je tak třeba uzavřít, že pro řešení otázek promlčení nároku na náhradu škody způsobené porušením unijního práva se zásadně použijí pravidla vtělená do zákona č. 82/1998 Sb., vyjma těch

situací, kde by použití vnitrostátní úpravy promlčení odporovalo výše zmíněným zásadám rovnocennosti a efektivity. O takovou situaci by se však podle Soudního dvora jednalo pouze tehdy, pokud by jednání vnitrostátních orgánů spolu s existencí promlčecí lhůty vedlo k tomu, že by poškozený ztratil jakoukoli možnost uplatnit svá práva před vnitrostátními soudy (srov. rozsudek Soudního dvora ze dne 21. 12. 2016, ve věci C-327/15, TDC, body 102-104, či výše zmíněný rozsudek Q-Beef a Bosschaert, bod 49-51). Takový závěr však v nynější věci, jak bude vysvětleno níže, učinit nelze.

20. V poměrech přítomné věci Nejvyšší soud také zdůrazňuje, že byť dovolatelky v zásadě spojovaly porušení unijního práva s vydáním rozhodnutí o registraci konkurujících přípravků žalovanou, nelze toto vymezení žaloby (z důvodu autonomie nároku vycházejícího z porušení unijního práva) chápat jako nárok spojený s vydáním nezákonného rozhodnutí ve smyslu § 7 a násl. zákona č. 82/1998 Sb. a v tom kontextu na ně bez dalšího klást požadavky tímto zákonem jinak striktně stanovené. Pro posouzení nynější věci tak Nejvyšší soud především upozorňuje, že ve svém rozhodnutí ze dne 12. 12. 2018, sp. zn. 30 Cdo 2584/2016, uzavřel, že požadavek uvedený v § 8 OdpŠk spočívající ve zrušení posuzovaného rozhodnutí pro nezákonnost se v případě nároků uplatněných z titulu porušení práva EU neuplatní, neboť by v podmínkách české právní úpravy prakticky znemožňoval nebo nadměrně ztěžoval získání náhrady škody (zásada efektivity). Je tak nutné uzavřít, že existence rozhodnutí vydaných ve prospěch třetích osob v řízeních, jichž dovolatelky nebyly účastny, sama o sobě nepřekáží závěru, že tvrzeným porušením práva EU mohla žalobkyním vzniknout škoda. Z téhož důvodu také pozdější zrušení takových rozhodnutí nemůže mít bez dalšího vliv ani na závěr o základu nároku, tím méně pak na jeho případné promlčení.

K běhu promlčecí doby

21. Podle § 32 odst. 1 OdpŠk se nárok na náhradu škody podle tohoto zákona promlčí za tři roky ode dne, kdy se poškozený dozvěděl o škodě a o tom, kdo za ni odpovídá.

22. V poměrech zákona č. 82/1998 Sb. je z rozsudků Nejvyššího soudu ze dne 25. 4. 2006, sp. zn. 25 Cdo 359/2005, či ze dne ze dne 27. 8. 2015, sp. zn. 30 Cdo 546/2015, jakož i např. z usnesení Nejvyššího soudu ze dne 14. 7. 2015, sp. zn. 30 Cdo 1551/2014, ze dne 26. 2. 2019, sp. zn. 30 Cdo 655/2017, nebo ze dne 31. 1. 2022, sp. zn. 30 Cdo 3752/2020, zřejmá dlouhodobě ustálená rozhodovací praxe Nejvyššího soudu ohledně nezbytných podmínek ke stanovení počátku běhu subjektivní promlčecí doby v případech náhrady škody z titulu nesprávného úředního postupu ve smyslu § 32 odst. 1 OdpŠk. Subjektivní promlčecí doba podle nich počíná běžet okamžikem, kdy poškozený prokazatelně nabyl vědomost o tom, že mu vznikla škoda [nejméně orientačně (přibližně) znal její rozsah] a kdo za ni odpovídá. Přičemž vědomost poškozeného o osobě škůdce se váže k okamžiku, kdy měl vědomost o skutkových okolnostech, na jejichž základě si mohl učinit úsudek, která konkrétní osoba je za škodu odpovědná. Počátek běhu subjektivní promlčecí doby nastává v okamžiku, kdy poškozený má k dispozici takové informace o okolnostech vzniku škody, v jejichž světle se jeví odpovědnost určité konkrétní osoby dostatečně pravděpodobnou; nejde o nezpochybnitelnou jistotu v určení osoby odpovědné za vznik škody.

23. Z dlouhodobě ustálené judikatury rovněž neplyne, že by pro počátek běhu subjektivní promlčecí lhůty, pokud jde o vědomost o existenci škody či nemajetkové újmy, musel být její vznik nejprve formálně deklarován pravomocným rozhodnutím soudu či dokonce nějakým kvalifikovaným prohlášením jiného subjektu (zde, jak namítají dovolatelky, Evropské komise). Nejvyšší soud zde odkazuje na závěry své rozhodovací praxe, podle kterých je vzhledem ke škodě rozhodující, kdy se poškozený dozvěděl o vzniku škody, nikoliv zda a kdy se dozvěděl o tom, že šlo o postup nesprávný, případně v čem nesprávnost spočívala (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16. 12. 2009, sp. zn. 25 Cdo 4151/2007, nebo ze dne 26. 2. 2019, sp. zn. 30 Cdo 655/2017).

24. Z výše uvedeného tak vyplývá, že se odvolací soud v napadeném rozhodnutí neodchýlil od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu, která je ve smyslu výše uvedených závěrů aplikovatelná i na nároky z porušení unijního práva, pokud uzavřel, že nároky spočívající v ušlém zisku za roky 2011 až 2014 byly již v okamžiku jejich předběžného uplatnění u žalované nepochybně promlčeny, když již v této době dovolatelky prokazatelně věděly o potenciálním rozporu předmětného úředního postupu s unijním právem a tedy musely mít přinejmenším hrubou představu o tom, že působením orgánů veřejné moci došlo ke škodě v jejich majetkové sféře.

25. Nejvyšší soud má nicméně jisté pochybnosti ohledně určení dne 1. 1. 2015 jakožto počátku běhu promlčecí lhůty pro tu část ušlého zisku, která se týká období roku 2014. Ve vztahu k nárokům na ušlý zisk bude počátek běhu promlčecí lhůty (doby) odvislý od konkrétních skutkových okolností, jimiž je odůvodněn. Jelikož – s ohledem na žalobní konstrukci ušlého zisku v dané věci - byla vědomost o alespoň orientačním rozsahu škody za poslední účetní období spojena s podáním přiznání k dani z příjmu právnických osob [kdy podkladem pro něj je zpracované účetnictví za příslušné období], shledává v poměrech nyní projednávané věci Nejvyšší soud jako příhodnější nejzazší termín připadající na den 30. 6. 2015 pro daňová přiznání podávaná v České republice (když, pokud jde o Japonsko, je povinnost podat každoroční daňová přiznání stanovena ještě v kratších lhůtách, nežli v České republice) Lze tak uzavřít, že v každém případě počala promlčecí doba u zažalované škody vzniklé v podobě ušlého zisku za rok 2014 běžet nejpozději k 1. 7. 2015, a uplynula ke dni 1. 7. 2018. Výsledný závěr odvolacího soudu o promlčení nároků uplatněných dovolatelkou a) je i přes jeho drobnou korekci ze strany dovolacího soudu zcela v souladu s ustálenou judikaturou (srov. přiměřeně i rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. 1. 2007, sp. zn. 25 Cdo 874/2005, uveřejněný pod číslem 5/2008 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek).

26. Vzhledem k dovolatelkami předestřené argumentaci, ve které odvíjejí počátek běhu promlčecí lhůty od postupu Evropské komise v řízení o porušení povinnosti podle čl. 258 SFEU, Nejvyšší soud poznamenává, že se ani s touto úvahou neztotožňuje.

27. V rámci řízení o porušení povinnosti má právní závaznost ve vztahu mezi členským státem a orgány Evropské unie výlučně až případný rozsudek Soudního dvora Evropské unie (dále také „SDEU“), nelze tak jakékoliv závěry o protiprávnosti ustanovení vnitrostátního práva, jak to nepřesně činí dovolatelky, odvíjet již od postupu Evropské komise, jejíž postavení lze v řízení o porušení povinnosti připodobnit k postavení navrhovatelky, která požívá v rámci tohoto řízení prakticky neomezené diskrece nepodléhající soudnímu přezkumu (srov. např. rozsudek SDEU ze dne 22. 4. 2010, ve věci C-423/07, Komise proti Španělskému království, bod 78). Jinými slovy, zda porušení unijního práva existuje, přísluší v rámci řízení o porušení povinnosti, a to navíc výlučně ve vztahu mezi Evropskou komisí a příslušným státem, určit (deklarovat) pouze a jen Soudnímu dvoru (srov. rozsudek SDEU ze dne 27. 2. 2019, ve věci C-729/17, Komise proti Řecké republice, bod 57, nebo ze dne 15. 3. 2018, ve věci C-575/16, Komise proti České republice, bod 105), nikoliv Evropské komisi. Existenci porušení unijního práva tak nelze jednoznačně dovozovat jen a pouze („až“) z postupu Komise v kterékoliv fázi řízení o porušení povinnosti, nehledě na to, že ve smyslu výše uvedených závěrů Nejvyššího soudu není vědomost o porušení evropského práva rozhodná pro počátek běhu promlčecí lhůty. Lze však pro úplnost poznamenat, že deklaratorní rozsudek Soudního dvora může být vzhledem k nároku na náhradu škody vodítkem pro posouzení, zda bylo porušení evropského práva státem zvlášť závažné ve smyslu kritérií výše zmíněného rozsudku ve věci Brasserie du pêcheur SA, Factortame Ltd a další. Ze stejného důvodu potom nelze z postupu Komise dovozovat počátek běhu promlčecí lhůty nároku na náhradu škody způsobené porušením unijního práva členským státem (jak se snaží dovodit žalobkyně).

28. Nejvyšší soud poukazuje ve sledovaných souvislostech také na skutečnost, že Soudní dvůr ve svém rozsudku ze dne 19. 5. 2011, ve věci C-452/09, Iaia a další, uzavřel, že ani rozhodnutí Soudního dvora o porušení práva Evropské unie v rámci řízení o porušení povinnosti v zásadě nemá vliv na

počátek běhu promlčecí lhůty práva na náhradu škody vyplývajícího ze skutečnosti, že směrnice nebyla řádně provedena ve stanovené lhůtě. Logickým argumentem a maiore ad minus je třeba dojít k závěru, že tím méně může mít na počátek běhu promlčecí lhůty vliv postup Komise. K tomuto závěru vede také skutečnost, že Soudní dvůr v bodě 24 svého rozsudku ze dne 24. 4. 2009, ve věci C-445/06, Danske Slagterier, uzavřel, že unijní právo nevyžaduje, aby v případě, že Komise podá návrh na zahájení řízení pro nesplnění povinnosti, byl po dobu trvání tohoto řízení přerušen nebo zastaven běh lhůty, v níž se promlčuje nárok na náhradu škody plynoucí z odpovědnosti státu za porušení práva Evropské unie, která je stanovena vnitrostátní právní úpravou.

29. Dovedeno ad absurdum by mínění dovolatelek o odvíjení běhu promlčecí lhůty od postupu Komise vedlo k závěru, že v případech porušení unijního práva, u kterého Komise nezahájila řízení proti členskému státu, běží lhůta standardně od okamžiku, kdy poškozený prokazatelně nabyl vědomost o tom, že mu vznikla škoda a kdo za ni odpovídá, ovšem shledala-li Evropská komise (příp. Soudní dvůr) porušení práva EU, počíná promlčecí lhůta běžet znovu. Takový systém by však šel proti požadavkům právní jistoty a předvídatelnosti práva, které institut promlčení sleduje, a který je vlastní rovněž právu unijnímu. Pokud snad dovolatelky naznačují nikoliv nový běh promlčecí lhůty, ale zastávají obecnější závěr, že u nároku na náhradu škody vzniklé porušením práva Evropské unie počíná promlčecí doba běžet (poprvé) až postupem Komise, je takovou konstrukci nutné odmítnout s tím, že Evropská komise, která není oprávněna autoritativně porušení konstatovat a nemá rovněž – jak uvedeno výše – povinnost zahájit řízení před Soudním dvorem, by tak mohla [pokud by dovolací konstrukce žalobkyň byla správná] svou případnou pasivitou zcela vyloučit možnost promlčení nároku na náhradu škody ze strany poškozeného.

30. Nelze také odhlédnout od toho, že právo Evropské unie představuje právní řád, jehož subjekty nejsou jen členské státy, ale rovněž jejich příslušníci, kteří se svých práv založených unijním právem mohou sami dovolávat před vnitrostátními soudy (srov. rozsudek Soudního dvora ze dne 5. 2. 1963, ve věci 26/62, Van Gend & Loos). Zejména skrze zásady přímého účinku a přednosti tak unijní právo poskytuje jednotlivcům účinnou možnost domáhat se po členských státech prostřednictvím jejich vnitrostátních soudů splnění povinností jim uložených unijním právem, pokud se ony povinnosti členských států těchto jednotlivců bezprostředně dotýkají. Takový způsob vynucování závazků členských států je unijnímu právu vlastní a je nezávislý na jiných mechanismech vynucování unijního práva, jako je např. žaloba na porušení povinnosti ze strany Evropské komise (příp. ze strany jiného členského státu). Lakonicky řečeno: žalobkyním nic nebránilo, aby se vedle (jen fakultativní) stížnosti k Evropské komisi současně domáhaly včas podanou žalobou vůči České republice náhrady škody, která jim měla nesprávnou transpozicí či aplikací práva Evropské unie vzniknout.

31. Nakonec nelze přisvědčit ani argumentaci dovolatelek poukazujících na zákon o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže, neboť ten nabyl účinnosti až dne 1. 9. 2017. I pokud by se měl hypoteticky prosadit jak závěr, že registrací konkurujících přípravků orgány veřejné moci došlo k porušování hospodářské soutěže a toto porušení bylo ukončeno až zrušením těchto registrací dne 21. 6. 2017, tak navazující závěr o použitelnosti tohoto předpisu z hlediska jeho předmětu úpravy, nemůže být § 9 odst. 2 výše zmíněného zákona na toto porušení ratione temporis aplikován z důvodu časové působnosti zákona o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže.

32. Podle ustanovení § 36 tohoto zákona se řízení o náhradě škody způsobené omezováním hospodářské soutěže, jakož i řízení o nárocích škůdců, kteří jsou zavázáni k náhradě škody společně a nerozdílně, na vypořádání podle tohoto zákona, zahájená po dni 25. 12. 2014 dokončí podle tohoto zákona; právní účinky úkonů, které byly v řízení učiněny přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, zůstávají zachovány.

33. Dané ustanovení představuje transpozici čl. 22 směrnice č. 2014/104/EU, podle kterého členské státy zajistí, aby se vnitrostátní předpisy přijaté podle článku 21 [zakotvující implementační

povinnost a lhůtu, pozn. Nejvyššího soudu], které jsou nezbytné pro dosažení souladu s hmotněprávními ustanoveními této směrnice, nepoužily se zpětnou působností (odst. 1), a také zajistí, aby se vnitrostátní předpisy přijaté podle článku 21, které nejsou uvedeny v odstavci 1, nepoužily na řízení o žalobě o náhradu škody zahájená u vnitrostátního soudu přede dnem 26. 12. 2014 (odst. 2).

34. Dovolací soud odkazuje na svůj rozsudek ze dne 16. 9. 2015, sp. zn. 30 Cdo 796/2015, ve kterém vyslovil, že veškeré orgány členského státu, včetně soudů, jsou podle ustálené judikatury Soudního dvora povinny při uplatňování vnitrostátního práva vykládat toto právo v co možná největším rozsahu ve světle znění a účelu směrnice či jiného právního předpisu Unie, k jehož implementaci slouží (viz např. rozsudky SDEU ze dne 10. 4. 1984, ve věci 14/83, Von Colson and Kamann v. Land Nordhein-Westfalen, a ze dne 13. 11. 1990, ve věci C-106/89, Marleasing SA v. La Comercial Internacional de Alimentacion SA.). Tzv. eurokonformní výklad vychází z toho, že unijní právo a judikatura SDEU slouží jako vodítko pro výklad národního práva, pokud bylo vykládané ustanovení přijato za účelem sbližování českého práva s právem unijním (srov. také rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 2. 2012, sp. zn. 23 Cdo 4407/2011). Pokud je tedy možný výklad ustanovení, který je v souladu s tím, co stanoví evropské právo, upřednostní se tento (eurokonformní) výklad (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 3. 2019, sp. zn. 30 Cdo 2672/2018).

35. Pokud tak § 36 zákona o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže stanoví, že řízení zahájená po dni 25. 12. 2014 se dokončí podle tohoto zákona, je ve světle jak jazykového výkladu vzhledem k použitému slovu „řízení“, tak ve světle čl. 22 směrnice č. 2014/104/EU třeba uzavřít, že toto ustanovení pokrývá pouze procesní aspekty těchto řízení, nemá však vliv na hmotněprávní základ sporu, tedy ani na běh či dobu trvání promlčecích lhůt k podání žaloby. Jestliže tedy odvolací soud uzavřel, že v nynější věci počala tříletá promlčecí lhůta běžet nejpozději dnem 1. 1. 2015 (podle Nejvyššího soudu až dnem 1. 7. 2015), nemohl by na běhu ani trvání této lhůty nic změnit ani výše zmíněný předpis, jehož účinnost počíná (až) dnem 1. 9. 2017; a to ani v případě, že by byl vůbec na předmětnou materii aplikovatelný.

36. Jelikož se žalobkyním v hranicích jimi v dovolání předestřených otázek nepodařilo zpochybnit věcnou správnost napadeného rozsudku Nejvyšší soud dovolání proti němu /v rozsahu, v němž nebylo odmítnuto pro nepřípustnost/ podle ustanovení § 243d odst. 1 písm. a) o.s.ř. zamítl.

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

Další články:

- Zastoupení
- Veřejné zakázky
- Vázanost rozhodnutím soudu
- Pracovní smlouva
- Odstoupení od smlouvy (exkluzivně pro předplatitele)
- Péče o zdraví (exkluzivně pro předplatitele)
- Pohledávka (exkluzivně pro předplatitele)
- Průtahy v řízení (exkluzivně pro předplatitele)
- Platy soudců
- Péče o dítě
- Náklady řízení