



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Josefa Straky a Mgr. et Mgr. Karla Ulíka ve věci

žalobkyně: **Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky**, IČO: 41197518
sídlem Orlická 2020/4, Praha 3

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 11, 150 00 Praha 5

o **žalobě proti rozhodnutí** žalovaného ze dne 18. 12. 2020,
č. j. 094337/2020/KUSK/OLPPŘ/ZAV, sp. zn. 094337/2020/KUSK/2,

takto:

- I. **Rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 12. 2020, č. j. 094337/2020/KUSK/OLPPŘ/ZAV, sp. zn. 094337/2020/KUSK/2, a usnesení Městského úřadu Mělník ze dne 29. 5. 2020, č. j. 26000/DSA/PAHU, sp. zn. DSA/73482/19/PAHU, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 3 000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a obsah žaloby

1. Žalobkyně se žalobou podle zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí

Shodu s prvopisem potvrzuje: H. T.

(dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil usnesení Městského úřadu Mělník (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 29. 5. 2020, č. j. 26000/DSA/PAHU, sp. zn. DSA/73482/19/PAHU (dále jen „prvostupňové usnesení“). Tímto usnesením správní orgán I. stupně rozhodl, že žalobkyně není účastníkem řízení o přestupku, kterého se měla dopustit obviněná L. Š. (dále jen „obviněná“) podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 6 a písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a změnách některých zákonů, ve znění účinném do 30. 6. 2020 (dále jen „zákon o silničním provozu“) tím, že dne 8. 11. 2019 v 7:55 hodin při řízení motorového vozidla tovární značky Škoda po komunikaci ulice Nádražní v obci Mělník ve směru jízdy k ulici Kokořínská, na úrovni vlakového nádraží při odbočování vpravo do ulice Jiřího z Poděbrad přehlédla přecházejícího chodce M. M. (dále jen „zraněný“), přičemž došlo ke střetu přední části vozidla obviněné se zraněným, který utrpěl lehké zranění spočívající v naštípnutí kosti v palci levé horní končetiny.

2. Žalobkyně v žalobě předepisuje, že jí byla shora popsaným protiprávním jednáním obviněné způsobena škoda, neboť uhradila smluvním zdravotnickým zařízením zdravotní péči, která byla v souvislosti s utrpěnými poraněními zraněnému poskytnuta, čímž jí podle § 55 odst. 1 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o veřejném zdravotním pojištění“) vznikl nárok na náhradu těchto nákladů vůči obviněné. Žalobkyně dále uvádí, že dne 29. 4. 2020 podle § 70 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“) uplatnila nárok na náhradu škody u správního orgánu I. stupně. Prvostupňovým usnesením však bylo rozhodnuto, že žalobkyně účastníkem řízení o předmětném přestupku není, a to proto, že žalobkyni nebyla způsobena újma v majetkové sféře přímo (bezprostředně), což je nezbytný předpoklad pro to, aby mohla být účastníkem řízení ve smyslu § 70 zákona o odpovědnosti za přestupky.
3. Žalobkyně uvádí, že se závěry prvostupňového rozhodnutí nesouhlasila, proto proti němu podala odvolání. Zastává totiž názor, že jí byla přestupkem způsobena škoda, kterou doložila přiloženými dokumenty. Žalovaný napadeným rozhodnutím závěry správního orgánu I. stupně potvrdil, přičemž dospěl k závěru, že adhezní řízení v řízení o přestupku je koncipováno úžeji a je zaměřeno na poškozeného, kterému byla škoda způsobena přímo (bezprostředně). Žalovaný setrval na názoru, že adhezní řízení v trestním řízení se výrazně odlišuje od adhezního řízení v řízení o přestupku, mimo jiné v tom ohledu, že v trestním řízení lze uplatňovat širší okruh nároků a poškozeným může být i osoba, které nebyla trestným činem přímo (bezprostředně) dotčena (např. právě zdravotní pojišťovna).
4. Žalobkyně je přesvědčena o tom, že jednáním obviněné jí byla způsobena škoda, nárok na její náhradu řádně uplatnila, a je proto v souladu s § 70 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky účastníkem řízení. Žalobkyně rovněž pokládá za absurdní, aby jen z důvodu širších oprávnění poškozeného v trestním řízení jí bylo upřeno svůj nárok uplatnit v rámci řízení o přestupku. Žalobkyně dále zdůraznila, že neuplatňuje nárok na náhradu nemajetkové újmy. Nárok na náhradu škody ve smyslu § 55 odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění je nárokem na náhradu škody, nikoliv nemajetkové újmy, k čemuž odkazuje na konstantní judikaturu Nejvyššího soudu, například rozsudek ze dne 18. 2. 2003, sp. zn. 4 Tz 4/2003. Žalobkyně namítá, že správní orgány se namísto zákonem řídily vyjádřením Ministerstva vnitra učiněným v rámci konzultačního dne, jehož závěry takřka doslova převzaly. V této souvislosti žalobkyně poukázala na rozsudek Městského soudu

v Praze (dále jen „městský soud“) ze dne 27. 2. 2020, č. j. 10 A 76/2018-29, v němž je vyjádřen názor, že zdravotní pojišťovně postavení účastníka v řízení o přestupku náleží a s nímž je stanovisko Ministerstva vnitra v rozporu. Pokud se proto správní orgány obou stupňů řídily stanoviskem Ministerstva vnitra a nikoliv zákonem, postupovaly nezákonně.

5. Žalobkyně také uvedla, že si je vědoma, že jí citovaný rozsudek městského soudu není obecně závazný pro rozhodování jiných věcí, nicméně má za to, že demonstruje, jak na předmětnou otázku nahlíží soud. Lze současně očekávat, že další podobnou věc soud rozhodne obdobně. Žalobkyně proto považuje rovněž za neudržitelné, aby správní orgány soudní výklad akceptovaly jen tehdy, pokud tak soud v konkrétní věci rozhodne, ale jinak nadále postupovaly podle interních metodik. Žalobkyně v této souvislosti poukazuje na význam judikatury i v právních systémech, v nichž soudní rozhodnutí pramenem práva nejsou. Žalobkyně poukazuje též na to, že rozhodovací praxe v předmětné otázce není jednotná ani na úrovni odvolacích orgánů. Jako příklad žalobkyně uvádí řízení o přestupku, v níž se rovněž jako poškozený připojila a v němž jí odvolací rozhodnutí Ministerstva dopravy dalo za pravdu. Žalobkyně se tak ocitá v situaci, kdy v závislosti na tom, který místně příslušný správní orgán ve věci rozhoduje, jí buď postavení poškozeného přiznáno je či není. Žalobkyně uzavírá, že napadeným rozhodnutím byla zkrácena na svých právech, neboť jí byla odepřena procesní práva náležející poškozenému a nebyl jí v řízení o přestupku přiznán nárok na náhradu škody. Žalobkyně navrhuje zrušení rozhodnutí správních orgánů obou stupňů a žádá přiznat náhradu nákladů řízení.

II. Obsah vyjádření žalovaného

6. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že dle jeho názoru může být poškozeným pouze přímý účastník přestupkového jednání, například osoba, jejíž oblečení bylo poškozeno, osoba, jejíž věc byla při páchání skutku poškozena či zničena. Žalobkyně však účastníkem jednání, v němž byl spatřován přestupek, nebyla, přičemž škoda jí nevznikla v příčinné souvislosti s dopravní nehodou, při níž zraněný utrpěl poranění, nýbrž až následně v souvislosti s následky takového jednání. Žalovaný poukázal rovněž na to, že v takovém případě by se postavení poškozeného mohl domáhat například i zaměstnavatel zraněného, kterému v souvislosti s jeho pracovní neschopností vyvstaly zvýšené náklady. Žalovaný namítl rovněž rozpor s dobrými mravy, neboť přivodil-li si poškozený zdravotní problém svým nezákonným jednáním, pak nemůže mít výhodu spočívající v tom, že za něj náklady léčení ponese někdo jiný. Žalovaný navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout, náhradu nákladů nepožadoval.

III. Replika žalobkyně

7. Žalobkyně s vyjádřením žalovaného nesouhlasí, přičemž podotýká, že se připojila k řízení o přestupku vedeném proti řidičce vozidla, nikoli proti zraněnému chodci. K poukazu žalovaného na to, že bylo zjištěno, že zraněný se rovněž dopustil přestupku v souvislosti s nesprávným přecházením komunikace a který je projednáván samostatně, žalobkyně dodala, že skutečnost, že později vyjdou najevo další dříve neznámé skutečnosti, nemůže mít vliv na přiznání postavení poškozeného žalobkyni. Jinak by se o takových nových skutečnostech žalobkyně ani nedozvěděla. Žalobkyniní uplatněný nárok nemůže být v rozporu s dobrými mravy, neboť přiznání postavení poškozeného ještě nedeterminuje, jak o nároku žalobkyně správní orgány rozhodnou. K poukazu žalovaného na to, že žalobkyně náklady na léčení plnila dobrovolně, odkazuje žalobkyně na § 13 zákona o veřejném zdravotním pojištění, který ji k úhradě za lékařské ošetření zraněného

příslušnému poskytovateli zdravotních služeb zavazuje. Žalobkyně připomněla rovněž to, že výši škody vyčíslila a podložila rozpisem plateb k náhradě za léčení. Žalobkyně setrvala na podané žalobě v plném rozsahu.

IV. Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

8. Ze správního spisu soud zjistil, že Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Středočeského kraje, dopravní inspektorát (dále jen „policejní orgán“) oznámil správnímu orgánu I. stupně věc obviněné k projednání přestupku, neboť její jednání zavdalo podezření z porušení § 4 písm. a), § 5 odst. 1 písm. b) a § 5 odst. 2 písm. g) zákona o silničním provozu. Přípisem ze dne 29. 4. 2020 se žalobkyně připojila k tomuto řízení o přestupku s nárokem na náhradu škody ve výši 16 642,73 Kč. Správní orgán I. stupně následně vydal prvostupňové usnesení. V jeho odůvodnění uvedl, že podmínky pro přiznání postavení poškozeného žalobkyni podle § 70 zákona o odpovědnosti za přestupky nejsou splněny, neboť poškozeným je podle citovaného ustanovení pouze ten, kdo byl bezprostředně přestupkovým jednáním poškozen. Žalobkyně jako zdravotní pojišťovna však byla zasažena až druhotně povinností vyplatit pojistné plnění. Mezi škodou vzniklou žalobkyni a jednáním, které je předmětem řízení o přestupku, chybí příčinná souvislost.
9. Proti prvostupňovému usnesení podala žalobkyně odvolání, o němž rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím. V jeho odůvodnění předeslal, že vychází ze zápisu z konzultačního dne k přestupkové problematice konaného odborem všeobecné správy Ministerstva vnitra 9. 6. 2020. Dále žalovaný uvedl, že právní úprava adhezního řízení v trestním řádu se výrazně odlišuje od právní úpravy v zákoně o odpovědnosti za přestupky. Dlouholetý výklad Ministerstva vnitra přitom vychází z toho, že v případě přestupků majetková škoda nebyla zdravotní pojišťovně způsobena přímo (bezprostředně), což je nezbytný předpoklad pro to, aby mohla být účastníkem řízení o přestupku. Nejde tedy o škodu způsobenou přímo přestupkem. Žalovaný odkázal na obdobné závěry odborné literatury. Dále žalovaný obsáhle citoval z předmětného zápisu z konzultačního dne Ministerstva vnitra. Ze srovnání adhezního řízení podle trestního řádu a zákona o odpovědnosti za přestupky dospěl žalovaný k závěru, že adhezní řízení v řízení o přestupku je koncipováno úžeji, přičemž závěry platné pro řízení trestní nelze bez dalšího přejímat do řízení o přestupku. Žalovaný setrval na právním názoru, že žalobkyně postavení poškozeného v předmětném řízení o přestupku nemá.

V. Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

10. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, proti rozhodnutí, proti kterému je žaloba přípustná a že obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v mezích žalobních bodů, kterými je vázán, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.). Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobkyně s tímto postupem vyjádřila výslovný souhlas a žalovaný k výzvě soudu nesdělil, že by na projednání věci při jednání trval a jeho souhlas se tak presumuje. Soud pak nepovažoval za nezbytné nařizovat jednání, neboť veškeré rozhodné skutečnosti bylo možno zjistit z obsahu správního spisu.

VI. Posouzení žalobních bodů

11. Soud vyšel při posouzení věci z následující právní úpravy: Podle § 70 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky platí, že správní orgán bezodkladně vyrozumí o možnosti uplatnit nárok na náhradu škody nebo uplatnit nárok na vydání bezdůvodného obohacení a o nařízeném ústním jednání osobu, které byla spácháním přestupku způsobena škoda nebo na jejíž úkor se obviněný spácháním přestupku obohatil, pokud je mu tato osoba známa. Současně tuto osobu poučí, že nárok na náhradu škody nebo na vydání bezdůvodného obohacení může uplatnit nejpozději při prvním ústním jednání nebo v jiné lhůtě, kterou jí určí. Pokud by vyrozumění osoby podle věty první bylo spojeno s neúměrnými obtížemi nebo náklady, doručí je správní orgán veřejnou vyhláškou; ustanovení § 66 se nepoužije.
12. Podle § 70 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky platí, že osoba, které byla spácháním přestupku způsobena škoda nebo na jejíž úkor se obviněný spácháním přestupku bezdůvodně obohatil, se stává poškozeným uplatněním nároku na náhradu škody nebo nároku na vydání bezdůvodného obohacení. Nárok na náhradu škody nebo nárok na vydání bezdůvodného obohacení může uplatnit u správního orgánu nejpozději při prvním ústním jednání nebo ve lhůtě určené správním orgánem, nekoná-li se ústní jednání, nebylo-li již o tomto nároku rozhodnuto v občanskoprávním nebo jiném řízení, nebo pokud takové řízení neprobíhá. Jestliže osoba, které byla spácháním přestupku způsobena škoda nebo na jejíž úkor se obviněný spácháním přestupku bezdůvodně obohatil, uplatnila nárok na náhradu této škody nebo nárok na vydání takového bezdůvodného obohacení v předcházejícím trestním řízení o totožném skutku, stává se poškozeným zahájením řízení.
13. Podle § 55 odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění platí, že příslušná zdravotní pojišťovna má vůči třetí osobě právo na náhradu těch nákladů na hrazené služby, které vynaložila v důsledku zaviněného protiprávního jednání této třetí osoby vůči pojištěnci. Náhrada podle věty první je příjmem fondů zdravotní pojišťovny.
14. Podle § 55 odst. 2 zákona o veřejném zdravotním pojištění platí, že pro účely náhrady nákladů na hrazené služby podle odstavce 1 jsou poskytovatelé povinni oznámit příslušné zdravotní pojišťovně úrazy a jiná poškození zdraví osob, kterým poskytli hrazené služby, pokud mají důvodné podezření, že úraz nebo jiné poškození zdraví byly způsobeny jednáním právnické nebo fyzické osoby. Oznamovací povinnost mají i orgány Policie České republiky, státní zastupitelství a soudy. Oznamovací povinnost podle tohoto odstavce se plní do 1 měsíce ode dne, kdy se ten, kdo skutečnost oznamuje, o ní dozvěděl.
15. Soud předesílá, že rozhodnutí o odvolání proti usnesení o tom, zda osoba je či není účastníkem podle § 28 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), není rozhodnutím vyloučeným ze soudního přezkumu (srov. závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2015, č. j. 9 As 222/2014-147, publikovaného pod č. 3288/2015 Sb. NSS). Není tedy žádných pochyb o tom, že napadené rozhodnutí podléhá přezkumu ve správním soudnictví. Soud pak ve shodě s žalobkyní konstatuje, že obdobnou věcí se zabýval městský soud ve výše označeném rozsudku ze dne 27. 2. 2020, č. j. 10 A 76/2018-29, který byl znám i správním orgánům obou stupňů, v němž městský soud konstatoval, že „*Právo zdravotní pojišťovny na náhradu nákladů vynaložených na péči o pojištěnku, která byla zraněna v důsledku přestupkového jednání třetí osoby, totiž bezesporu zakládá účastenství žalobkyně jako poškozené v řízení o*

přestupku obviněného.“ S jeho závěry se zdejší soud, na rozdíl od správních orgánů obou stupňů, plně ztotožňuje. Dále je vhodné rovněž poznamenat, že jakkoli dozajista platí, že v českém právním systému rozsudky nejsou pramenem práva, citovaný rozsudek městského soudu byl publikován ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (dále jen „sbírka NSS“) pod č. 4026/2020 Sb. NSS. To znamená, že jeho právní závěry byly podrobeny odborné polemice, byly shledány správnými, a přestože nejsou formálně závazné, mají částečnou normativní sílu a jsou hodné následování. Jistě nelze vyloučit, že i tak se správní orgány rozhodující obdobnou věc nebudou jeho závěry řídit a dají přednost konkurenčnímu výkladu nadřízeného ústředního správního úřadu. Za takové situace se však vystavují riziku, že v případě soudního přezkumu se správní soud přidrží rozhodnutí uveřejněného ve sbírce NSS, jakkoli nelze upřít, že žalovaný v napadeném rozhodnutí přdestřel argumentaci, která ho vedla k závěru žalobkyni postavení poškozeného v předmětném řízení o přestupku nepřiznat, jakkoli ji převzal od Ministerstva vnitra.

16. Jak již soud předeslal, při posouzení věci hodlá závěry vyslovené městským soudem následovat a již v tomto okamžiku je tak zjevné, že žaloba je důvodná, neboť skutkové okolnosti obou případů jsou obdobné.
17. Mezi stranami je sporné, zda žalobkyni, která je zdravotní pojišťovnou a uplatnila nárok na náhradu škody, náleží postavení poškozeného ve smyslu § 70 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky v řízení o přestupku, který je spatřován v jednání, kterým bylo pojištěnci této zdravotní pojišťovny ublíženo na zdraví, v důsledku čehož žalobkyni vznikla škoda spočívající v nákladech vynaložených podle § 55 odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění. Zatímco žalobkyně je přesvědčena o tom, že jí byla přestupkem způsobena škoda, že v rámci řízení o přestupku uplatnila nárok na její náhradu a stala se tak podle § 70 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky účastníkem řízení v postavení poškozeného, žalovaný poukazuje na rozdíly mezi úpravou trestního a přestupkového řízení a dovozuje, že v řízení o přestupku nelze zdravotní pojišťovně postavení poškozeného přiznat, a to primárně proto, že škoda zdravotní pojišťovně nevzniká přímo, ale až v důsledku zranění osoby, jejíž léčení poté hradí z veřejného zdravotního pojištění.
18. Správní orgán I. stupně podle § 28 odst. 1 správního řádu rozhodl o tom, že žalobkyně v předmětném řízení o přestupku obviněné postavení poškozeného nemá. V řízení o přestupku je okruh účastníků vymezen v § 68 zákona o odpovědnosti za přestupky tak, že jím je vedle obviněného mj. též poškozený, a to v části řízení, která se týká jím uplatněného nároku na náhradu škody nebo nároku na vydání bezdůvodného obohacení. Proto odvozuje-li žalobkyně svůj nárok na náhradu škody z § 55 odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění, který jí jako zdravotní pojišťovně umožňuje požadovat po třetí osobě náhradu nákladů na hrazené zdravotní služby, které vynaložila v důsledku zaviněného protiprávního jednání této třetí osoby vůči pojištěnci dané zdravotní pojišťovny, pak za této situace je nutné posoudit, zda žalobkyni úhradou těchto nákladů vznikla škoda, kterou lze uplatnit v řízení o přestupku.
19. Povahou nároku založeného v § 55 odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění se v minulosti opakovaně zabývaly trestní soudy, přičemž dovodily, že tento nárok je svou povahou nárokem na náhradu škody. Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 18. 2. 2003, sp. zn. 4 Tz 4/2003, uzavřel, že „[p]rávo zdravotní pojišťovny na náhradu škody spočívající v tom, že pojišťovna uhradila náklady na léčení svého pojištěnce v příčinné souvislosti s tím, že mu bylo zaviněným protiprávním jednáním třetí osoby způsobeno poškození na zdraví, je zakotveno v ustanovení § 55 odst. 1 zák. č. 48/1997 Sb. Nejedná se tedy o nárok na náhradu škody na zdraví

poškozeného podle občanského zákoníku, ale jde o speciálním právním předpisem založený samostatný nárok zdravotní pojišťovny vůči třetím osobám (s nimiž není ve smluvním vztahu) na náhradu jí vynaložených nákladů zdravotní péče, jsou-li zákonné předpoklady splněny (viz též Rc 30/2002). Nárok zdravotní pojišťovny podle § 55 odst. 1 zák. č. 48/1997 Sb., byť je nazýván regresní náhradou, je nejen podle slov zákona, ale i svou povahou nárokem na náhradu škody, spočívající v tom, že pojišťovna uhradila náklady na léčení svého pojištěnce v příčinné souvislosti s tím, že mu bylo zaviněným protiprávním jednáním třetí osoby způsobeno poškození zdraví. Též za účinnosti dřívějších právních předpisů, jež upravovaly obdobný nárok (tehdy státu) na regresní náhradu, vycházela judikatura z toho, že takový nárok je samostatným nárokem na náhradu škody (srov. stanovisko býv. Nejvyššího soudu ČR pod Rc 55/1971)“ (důraz doplnil soud).

20. Není žádných pochyb o tom, že trestní soudy ustáleně judikují, že práva poškozeného, včetně uplatnění nároku na náhradu škody ve smyslu § 43 odst. 3 trestního řádu, může v trestním řízení vedeném pro trestný čin, jímž došlo k újmě na zdraví, která si vyžádala poskytnutí zdravotních služeb, uplatňovat rovněž zdravotní pojišťovna, avšak teprve tehdy, jestliže alespoň zčásti uhradila náklady léčení osoby, jež újmu na zdraví utrpěla (srov. rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 23. 1. 1997, sp. zn. 4 To 22/97, publikovaný pod č. 25/1998 ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu). Soud si je vědom i toho, že došlo ke změně jak v nadpisu § 55 zákona o veřejném zdravotním pojištění, tak v dikci samotného normativního textu. Avšak i přes změnu textace, kdy za nejpodstatnější je třeba považovat to, že se již nehovoří o „náhradě škody“, nýbrž o „náhradě nákladů na hrazené služby“, se nic nemění na podstatě nároku zdravotní pojišťovny.
21. K legislativní změně je třeba předně poukázat na to, že i přes změněnou dikci trestní soudy z uvedeného pravidla vycházejí i ve své recentní rozhodovací praxi, přičemž aplikují z něj vyplývající východiska týkající se povahy nároku podle § 55 odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění i na právní vztahy vzniklé po 1. 6. 2008, a považují zdravotní pojišťovny, jež uhradily náklady na zdravotní služby při léčení svého pojištěnce v příčinné souvislosti s tím, že mu byla zaviněným jednáním třetí osoby způsobena újma na zdraví, za poškozeného a tedy účastníka trestního řízení (srov. např. rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 13. 8. 2014, sp. zn. 5 Tdo 797/2014, ze dne 1. 6. 2016, sp. zn. 3 Tdo 594/2016 či ze dne 19. 6. 2013, čj. 8 Tdo 46/2013). Soud rovněž nemá za to, že by předmětná legislativní změna měla jakýkoliv vliv na podstatu nároku zdravotní pojišťovny, resp. že by se snad již nemělo jednat o náhradu škody, jak jí mají na mysli relevantní procesní předpisy z hlediska přiznání postavení poškozeného.
22. O tom svědčí rovněž důvodová zpráva k předmětné změně, která uvádí, že „[z]měna § 55 zákona o veřejném zdravotním pojištění je vyvolána chybnou dikcí dosavadního znění, které je koncipováno jako právo zdravotní pojišťovny na náhradu škody vůči třetí osobě, která svým zaviněným protiprávním jednáním způsobila poškození zdraví účastníku veřejného zdravotního pojištění, což si vyžádalo náklady na péči hrazenou ze zdravotního pojištění. Vadnost tohoto ustanovení spočívá v tom, že tato třetí osoba nezpůsobila škodu zdravotní pojišťovně, ale účastníku zdravotního pojištění. Nemůže tak zdravotní pojišťovně odpovídat za tuto škodu. Zdravotní pojišťovna je povinna uhradit předmětnou zdravotní péči účastníku veřejného zdravotního pojištění bez ohledu na to, za jakých okolností vznikla potřeba takové péče. Je proto nezbytné dané ustanovení upravit tak, aby zdravotní pojišťovně vzniklo vůči třetí osobě právo na náhradu nákladů jí vynaložených na péči hrazenou ze zdravotního pojištění v

důsledku zaviněného protiprávního jednání třetí osoby vůči účastníku zdravotního pojištění.“ Je tak zjevné, že jde o terminologickou úpravu, reagující na skutečnost, že zdravotní pojišťovna má zákonnou povinnost za svého pojištěnce potřebné hrazené zdravotní služby jejich poskytovateli vždy uhradit bez ohledu na to, za jakých okolností vznikl zdravotní stav, který si potřebu léčení vyžádal. Na podstatě nároku, záležejícího v tom, že zdravotní pojišťovna žádá uhradit náklady zdravotních služeb, které byla povinna uhradit a které by bez „příspěvní“ třetí osoby nevznikly, se však nic nezměnilo.

23. Soud proto stejně jako žalobkyně nevidí žádný důvod, pro který by shora uvedené závěry vyplývající z rozhodovací praxe trestních soudů, týkající se povahy nároku zdravotní pojišťovny podle § 55 odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění, neměly být aplikovány i v řízení o přestupku podle zákona o odpovědnosti za přestupky, tedy i na posuzovanou věc, v níž žalobkyně uplatnila nárok podle citovaného ustanovení spočívající v majetkové újmě, která jí vznikla v důsledku vynaložení nákladů na zdravotní služby pro svého pojištěnce, a to v jí tvrzené příčinné souvislosti s jednáním obviněné. Soud nesouhlasí s názorem žalovaného, že odlišné zacházení s nárokem zdravotní pojišťovny v adhezním řízení v rámci řízení o přestupku oproti adheznímu řízení v rámci řízení trestního odůvodňují odlišnosti v právní úpravě trestního řízení.
24. Způsob vymezení poškozeného v trestním řádu není v rozhodných aspektech nijak odchylný od vymezení osoby poškozeného v právní úpravě odpovědnosti za přestupky. Podle § 43 odst. 1 trestního řádu věty první platí, že *„ten, komu bylo trestným činem ublíženo na zdraví, způsobena majetková škoda nebo nemajetková újma, nebo ten, na jehož úkor se pachatel trestným činem obohatil (poškozený), má právo činit návrh na doplnění dokazování, nablížet do spisů (§ 65), zúčastnit se sjednávání dohody o vině a trestu, zúčastnit se hlavního líčení a veřejného zasedání konaného o odvolání nebo o schválení dohody o vině a trestu a před skončením řízení se k věci vyjádřit“*. Pro posouzení věci není podstatný rozdíl v otázce nemajetkové újmy, neboť o tu v případě zdravotní pojišťovny nejde. Při porovnání právě citovaného ustanovení s relevantním § 70 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky, je možné dospět k závěru, že obě ustanovení přiznávají za splnění dalších podmínek postavení poškozeného osobě, které je protiprávním jednáním (ať již povahy trestného činu nebo přestupku) způsobena majetková újma. Škodou ve smyslu § 70 zákona o odpovědnosti za přestupky, resp. majetkovou škodou dle § 43 odst. 1 trestního řádu, je přitom v tomto ohledu nutno rozumět újmu na majetku (jmění), tedy újmu na právem chráněných statcích, která se projevuje v materiální stránce (jmění poškozeného) – srov. § 2894 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, jež stanoví definici škody.
25. V tomto ohledu se tedy vymezení osoby poškozeného v zákoně o odpovědnosti za přestupky nijak zřetelně neodlišuje od způsobu, jakým je vymezen poškozený v trestním řádu. I § 70 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky předpokládá, že poškozeným může být osoba, které byla spácháním přestupku způsobena škoda. I v tomto případě se zjevně pojmem „škoda“ rozumí újma v majetkové sféře ve shora naznačeném smyslu. Žalovanému lze přisvědčit pouze v tom, že úprava práv poškozeného v trestním řádu je podrobnější a propracovanější, nicméně to samo o sobě nemůže nijak ospravedlnit zcela opačný přístup k majetkovému nároku zdravotní pojišťovny jen proto, že jej neuplatňuje v řízení trestním, ale v řízení o přestupku. Zvláště patrné je takové odlišné zacházení s nárokem zdravotní pojišťovny v nyní posuzované věci, která byla nejprve projednávána v trestním řízení z důvodu podezření, že byl spáchán trestný čin. Jen proto, že jednání

nenaplnuje znaky skutkové podstaty trestného činu, ale zřejmě jen méně závažného přestupku, nemůže na právní povaze nároku zdravotní pojišťovny ničeho změnit.

26. Soud proto zastává právní názor, že nárok vyplývající zdravotní pojišťovně z § 55 odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění je zvláštním typem nároku na úhradu majetkové újmy záležející v nákladech vynaložených na zdravotní služby hrazené z veřejného zdravotního pojištění v důsledku zaviněného protiprávního jednání třetí osoby vůči osobám účastným zdravotního pojištění, které jsou pojištěnci dané zdravotní pojišťovny. Nelze přisvědčit názoru prezentovanému žalovaným, že do majetkové sféry pojišťovny nebylo zasazeno v příčinné souvislosti s jednáním, kterým byla naplněna skutková podstata přestupku, ale až v příčinné souvislosti s vzniklým zraněním, které si vyžádalo lékařské ošetření. Jednak je žalovaným prezentovaná konstrukce stejná, ať jde o škodu způsobenou trestným činem či přestupkem a jednak žalovaný pomíjí, že primární příčinou i nadále zůstává protiprávní jednání, kterým bylo zranění způsobeno. Nelze totiž pominout, že „[p]rávní posouzení příčinné souvislosti pak spočívá ve stanovení, mezi jakými skutkovými okolnostmi má být její existence zjišťována, případně zda a jaké okolnosti jsou způsobitelné tento vztah vyloučit (...) **O vztah příčinné souvislosti se jedná, vznikla-li škoda následkem protiprávního úkonu škůdce, tedy je-li jeho jednání a škoda ve vzájemném poměru příčiny a následku, tudíž je-li doloženo, že nebyť protiprávního úkonu, ke škodě by nedošlo (conditio sine qua non).**“ (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 8. 2017, sp. zn. 25 Cdo 3285/2015, důraz doplnil soud). Aplikováno na nyní posuzovaný případ, i náklady vynaložené žalobkyní na zdravotní služby v souvislosti s léčením zraněného jsou stále v příčinné souvislosti s přestupkovým jednáním, neboť pokud by jeho nebylo, náklady by žalobkyni nevznikly. K přerušení příčinné souvislosti, tedy k situaci, kdy do vztahu mezi protiprávním jednáním a škodou přistoupí další skutečnost, jež se samostatně stává příčinou vzniku následku, v daném případě zjevně nedošlo.
27. Tím je současně vyvrácen i nijak blíže nevysvětlený závěr správního orgánu I. stupně, vyjádřený v odůvodnění prvostupňového usnesení, že „*účastníkem řízení v pozici poškozeného je (...) pouze ten, kdo byl bezprostředně přestupkovým jednáním poškozen ...*“, resp. že žalobkyně „*byla zasazena až druhotně povinností vyplatit pojistné plnění, vyplývající ze soukromoprávního vztahu a pojištěným nebo ze zákona.*“ Žádný takový požadavek z právní úpravy řízení o přestupku neplyne, přičemž ani jeden ze správních orgánů nevysvětlil, o co tento závěr opírá. Soud naopak výše objasnil, že pro vyslovení existence příčinné souvislosti mezi protiprávním jednáním a škodou je podstatné především to, že bez protiprávního jednání obviněné by ke škodě nedošlo, ledaže by došlo k tzv. přerušení příčinné souvislosti. Správní orgány nečinily sporným, že žalobkyně jako zdravotní pojišťovna vynaložila náklady na zdravotní péči svého pojištěnce (zraněného) právě v důsledku jednání obviněné. Proto nárok uplatněný žalobkyní v řízení o přestupku představuje z pohledu soudu škodu, újmu na jmění (majetkovou újmu), kdy je do majetkové sféry zdravotní pojišťovny zasazeno v příčinné souvislosti s projednávaným skutkem snížením jejího jmění o náklady vynaložené na zdravotní péči hrazenou ze zdravotního pojištění, přičemž tato újma je vyjádřitelná v penězích.
28. Žalovaný svůj závěr založený na úvaze o rozdílnosti úprav trestního řízení a řízení o přestupku opřel v odůvodnění napadeného rozhodnutí toliko o argumentaci poukazující na to, že v trestním řízení lze poškozeného považovat za univerzálního účastníka tohoto řízení, přičemž v tomto řízení může poškozený uplatnit rovněž právo na náhradu nemajetkové újmy. Ani jeden z těchto žalovaným akcentovaných rozdílů v právní úpravě

v žádném ohledu argumentaci žalobkyně nevyvrací a nesvědčí pro závěr o tom, že by nárok žalobkyně nemohl a neměl být považován za nárok na náhradu škody (majetkové újmy) uplatnitelný v řízení o přestupku podle § 70 zákona o odpovědnosti za přestupky. Rozsah, v němž je poškozenému v tom kterém typu řízení přiznáno účastenství, ani otázka nemajetkové újmy nebyla v nyní posuzované věci jakkoli relevantní. Nadto pak uvedené dílčí odlišnosti v parametrech obou řízení, které soud nijak nezpochybňuje, nejsou (v souladu s výše uvedeným) způsobilé jakkoli ovlivnit závěr o tom, zda je požadavek žalobkyně mít v předmětném řízení o přestupku postavení poškozeného oprávněný.

29. Na uvedených závěrech pak nemůže ničeho změnit ani skutečnost, že v řízení (nadto až posléze) vyšlo najevo, že i zraněný zřejmě porušil právní povinnosti účastníka silničního provozu v souvislosti s nesprávným přecházením komunikace, což vyústilo k zahájení jiného řízení o přestupku s ním. Otázka, zda je jednání obviněné protiprávní a naplňuje skutkovou podstatu přestupku, resp. zda skutečně bylo příčinou vzniku nákladů žalobkyně či příčinou jedinou, je již věcí posouzení nároku žalobkyně ze strany správních orgánů rozhodujících o přestupku. Není však důvodem pro odepření žalobkyni postavení poškozeného *a priori*. Skutečnosti, svědčící o tom, že vzniklá škoda není v příčinné souvislosti s jednáním, v němž je spatřován přestupek, obvykle vyjde najevo až později v řízení, zatímco nárok na náhradu škody nebo na vydání bezdůvodného obohacení je nutné uplatnit nejpozději při prvním ústním jednání nebo v jiné lhůtě, kterou správní orgán určí (srov. § 70 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky). Důvodný není ani poukaz žalovaného na to, že žalobkyně uhradila potřebné zdravotní služby dobrovolně. K takovému postupu totiž byla ve vztahu ke svému pojištění povinna, tedy plnila svoji zákonnou povinnost plynoucí z § 13 zákona o veřejném zdravotním pojištění. Teprve následně může vynaložené náklady právě na základě § 55 odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění požadovat, například v řízení o přestupku.
30. Zbývá doplnit, že pokud žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že vychází ze závěrů Ministerstva vnitra ze dne 9. 6. 2020, pak tyto závěry jsou postaveny toliko na odlišnostech mezi adhezním řízením v trestním řízení a v řízení o přestupcích, které soud z výše vyložených důvodů neshledal opodstatněnými. Soud tyto závěry, podporované metodickou činností Ministerstva vnitra, s ohledem na shora popsané důvody nesdílí. Soud proto uzavírá, že sama okolnost, že postup správních orgánů byl s metodickými pokyny v souladu, není bez dalšího způsobilá vyústit v závěr o zákonnosti postupu žalovaného vůči žalobkyni.
31. Závěrem pak soud ještě odkazuje na pozdější navazující judikaturu, z níž rovněž ve svých úvahách vycházel, konkrétně na rozsudek (zdejšího) Krajského soudu v Praze ze dne 14. 1. 2021, č. j. 43 A 160/2018-39, ve spojení s potvrzujícím rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 6. 2021, č. j. 7 Ads 14/2021-60, v němž Nejvyšší správní soud mj. konstatoval, že „*Ve shodě s krajským soudem je pak nutno dodat, že nesdělení identifikačních údajů domnělého škůdce nevede k znemožnění uplatnění nároku stěžovatelkou (scil. Všeobecnou zdravotní pojišťovnou). Stěžovatelka má jak v trestním řízení, tak v přestupkovém řízení postavení poškozené osoby (účastníka přestupkového řízení, resp. strany trestního řízení), kteréžto ji zaručuje rozsáhlá práva (důraz přidal soud).*“

VII. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

32. Vzhledem k tomu, že žaloba je důvodná, soud napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost (§ 78 odst. 1 věta první s. ř. s.). Jelikož stejnou nezákonností je zatíženo rovněž prvostupňové usnesení, soud zrušil i je (§ 78 odst. 3 s. ř. s.). Soud současně věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Při novém projednání věci je žalovaný vázán právním názorem, který vyslovil soud v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
33. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný v řízení úspěch neměl a náhrada nákladů řízení mu proto nepřísluší. Žalobkyně měla se svojí žalobou úspěch, a náleží jí proto náhrada účelně vynaložených nákladů řízení podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Ty v tomto případě spočívají toliko v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč, neboť žalobkyně nebyla v řízení zastoupena advokátem. Soud tedy výrokem pod bodem II uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení v celkové výši 3 000 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha, 5. listopadu 2021

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu

