

**PANEURÓPSKA VYSOKÁ ŠKOLA
FAKULTA PRÁVA**

**ZODPOVEDNOSŤ ZA ŠKODU SPOSOBENÚ PRI VÝKONE
VEREJNEJ SPRÁVY**

RIGORÓZNA PRÁCA

BPPX117206/R

2012

Mgr. Karin PLINCNEROVÁ

PANEURÓPSKA VYSOKÁ ŠKOLA
FAKULTA PRÁVA

**ZODPOVEDNOSŤ ZA ŠKODU SPOSOBENÚ PRI VÝKONE
VEREJNEJ SPRÁVY**

BPPX117206/R

RIGORÓZNA PRÁCA

Študijný program:

Správne právo

Vedúci rigoróznej práce:

Doc. JUDr. Jozef SOBIHARD, CSc.

Bratislava 2012

Mgr. Karin PLINCNEROVÁ

Abstrakt

Rigorózná práca *Zodpovednosť za škodu spôsobenú pri výkone verejnej správy* je primárne zameraná na právnu úpravu zodpovednosti štátu a územných samosprávnych celkov za škodu spôsobenú nezákonným rozhodnutím alebo nesprávnym úradným postupom v Českej republike. Úvodom popisuje a vysvetľuje elementárne pojmy, ako je verejná moc, správne akty verejnej správy a ich chyby, zodpovednosť, škoda a predpoklady zodpovednosti. Ďalej sa v práci spomína vývoj právnej úpravy zodpovednosti za škodu v Českej republike, sú definované subjekty, za ktorých činnosť zodpovedá štát, kto a za akých okolností môže úspešne uplatniť nárok na náhradu škody a právo na regresnú úhradu od škodcov. Vzhľadom na to, že v Českej republike je v samostatnej časti zákona č. 82/1998 Zb., O zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci rozhodnutím alebo nesprávnym úradným postupom, upravená aj zodpovednosť územných samosprávnych celkov, je pozornosť zameraná aj na základné a vyššie územné samosprávne celky a zodpovednosť za škodu spôsobenú pri výkone samosprávy. Osobitná pozornosť je venovaná aj zodpovednosti štátnych subjektov v oblasti riadenia bezpečnosti Českej republiky, konkrétne právnej úprave krízového riadenia a integrovaného záchranného systému, a zodpovednosti štátu za škody spôsobené pri výkone štátnej správy neštátnymi subjektami. Samostatná časť rigorózneho práce sa venuje porovnaniu právnej úpravy Slovenskej republiky a Českej republiky.

Kľúčová slova: verejná správa, správny akt, zodpovednosť

Abstract

The presented thesis „Liability for damage caused in the performance of public administration“ is primarily focused on the legislation in the area of liability of the State and local governments for damage caused by an unlawful decision or maladministration in the Czech Republic. In the introductory section, the basic concepts are described and explained such as public authorities, administrative acts of public administration and their possible defects, liability, damage and assumptions of liability. Another section is devoted to legislative developments on liability for damages in the Czech Republic. The subjects are defined over whose activities the State is responsible, and who and under what conditions can successfully claim compensation for damages and is entitled to regression replacement from whoever caused the damage.

Due to the fact that the Act stipulates the responsibility of territorial self-governing units in the Czech Republic, attention is focused also on the basic and higher territorial self-governing units and liability for damage caused in the exercise of self-government.

Particular attention is given to the responsibility of state bodies in the field of security of the Czech Republic, specifically crisis management legislation and integrated rescue system regulations, and state liability for damage in cases where the state administration tasks are performed by non-state subjects.

A separate part of the thesis deals with the comparison of the legislation of the Slovak Republic and the Czech Republic.

Keywords: public administration, administrative act, responsibility, damage

Obsah

1.	Úvod	1
2.	Veřejná moc	2
3.	Právní akty veřejné správy	5
3.1.	Abstraktní správní akty	7
3.2.	Konkrétní správní akty	8
3.2.1.	Náležitosti kompetenční	8
3.2.2.	Náležitosti obsahové	10
3.2.3.	Náležitosti formální	13
3.2.4.	Náležitosti vedlejší	14
3.2.5.	Náležitosti procedurální	15
3.2.6.	Vlastnosti správního rozhodnutí	15
3.2.7.	Lhůty	17
3.3.	Vady správních aktů	18
3.3.1.	Nicotné rozhodnutí	19
3.3.2.	Věcně nesprávné rozhodnutí	20
3.3.3.	Formálně vadné rozhodnutí	20
3.3.4.	Nezákonné rozhodnutí	21
3.3.5.	Náprava vad rozhodnutí	24
3.4.	Druhy rozhodnutí	24
3.5.	Nesprávný úřední postup	25
4.	Odpovědnost	27
4.1.	Funkce odpovědnosti	28
4.2.	Subjektivní a objektivní odpovědnost	28
4.3.	Členění právní odpovědnosti	29
5.	Předpoklady vzniku odpovědnosti za škodu	33
5.1.	Porušení právní povinnosti	33
5.2.	Vzniklá škoda	33
5.3.	Příčinná souvislost	34
5.4.	Zavinění	34
5.5.	Promlčení	35
5.6.	Prekluze	36
6.	Vývoj právní úpravy odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci – zákon č. 82/1998 Sb. 37	
7.	Odpovědnost státu při výkonu veřejné moci	41

7.1.	Subjekty za jejichž činnost odpovídá stát	41
7.2.	Formy odpovědnosti státu	42
7.3.	Úřad jednající jménem státu	44
7.4.	Právo na náhradu škody.....	45
7.5.	Nezákonnost pravomocného rozhodnutí	48
7.6.	Rozhodnutí o vazbě, trestu nebo ochranném opatření.....	54
7.7.	Nesprávný úřední postup státu	57
7.8.	Uplatnění nároku.....	59
7.9.	Regresní úhrada.....	60
8.	Odpovědnost územních samosprávných celků	62
8.1.	Územní samospráva.....	62
8.2.	Formy odpovědnosti územních samosprávných celků	64
8.3.	Nezákonné rozhodnutí a nesprávný úřední postup v samostatné působnosti.....	64
8.4.	Regresní úhrada.....	66
9.	Odpovědnost státu v oblasti řízení bezpečnosti	67
9.1.	Právní předpoklady.....	67
9.2.	Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému	68
9.2.1.	Předmět zákona a základní pojmy	68
9.2.2.	Orgány podílející se na likvidaci mimořádných událostí	69
9.2.3.	Odpovědnost státu a náhrada škody	70
9.3.	Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení	71
9.3.1.	Předmět zákona a základní pojmy	71
9.3.2.	Orgány krizového řízení	74
9.3.3.	Odpovědnost státu a náhrada škody	75
10.	Odpovědnost státu v oblasti výkonu státní správy nestátními subjekty	77
10.1.	Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách	78
10.2.	Zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti.....	78
10.3.	Zákon č. 289/1995 Sb., lesní zákon.....	80
10.4.	Zákon č. 99/2004 Sb., o rybářství	81
10.5.	Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky.....	82
11.	Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci – srovnání právních úprav Slovenské republiky a České republiky.....	84
11.1.	Právní východiska	84
11.2.	Nezákonné rozhodnutí, nesprávný úřední postup	85

12.	Závěr	86
13.	Resumé po slovensky.....	87
14.	Použitá literatura	94
14.1.	Internetové odkazy a články.....	94
14.2.	Zákony.....	96
14.3.	Judikatura	97

1. Úvod

Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci patří k základním atributům právního státu a řadí se mezi záruky zákonnosti ve veřejné správě. Cílem této práce je pokusit se definovat v širší optice základní pojmy jako je veřejná správa, veřejná moc, orgány veřejné správy, právní akty veřejné správy, škoda, která může vzniknout při výkonu veřejné moci, a základní pravidla, která se při uplatňování nároku na odškodnění využívají.

Veřejná správa vykonávající veřejnou moc se v České republice člení do dvou základních větví. Na státní správu a samosprávu. Pozitivně vymezit veřejnou správu je poměrně obtížné. Lze ji charakterizovat jako správu veřejných záležitostí realizovaných jako projev výkonné moci ve státě. Veřejná správa zahrnuje činnosti, při jejichž výkonu jsou správní úřady vázány nejen právními předpisy, ale také rozhodnutími vyšších, tedy nadřízených orgánů. Jednodušší je negativní vymezení veřejné správy, tedy že veřejná správa je souhrnem činností, které nelze charakterizovat jako zákonodárství nebo soudnictví.

Při výkonu veřejné moci orgány veřejné správy může dojít k pochybení, které může mít negativní dopad do majetkové i nemajetkové sféry dotčeného subjektu, nejčastěji občana či firmy. A protože každá škoda musí být po právu nahrazena, není možné z této povinnosti vyjmout ani orgány veřejné moci. Tím spíš, že ve veřejném právu se autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, fyzických i právnických osob, kdy orgány veřejné moci nejsou s těmito subjekty v rovném postavení.

Odpovědnost státu a územních samosprávných celků za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem je upravena zákonem 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 i „Zákon o odpovědnosti za škodu“). Tento zákon byl několikrát novelizován, a v současné době je možné jej charakterizovat jako právní předpis, který poskytuje dostatečnou oporu a právní jistotu v oblasti náhrady škody. Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci je konstruována jako absolutní odpovědnost, které se nelze zprostit. A i když ke škodě dochází v oblasti veřejného práva, je tato odpovědnost druhem občanskoprávní odpovědnosti. To znamená, že ve vztahu k Zákonu o odpovědnosti za škodu subsidiárně platí zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník (dále

i „občanský zákoník“) a k uplatňování nároku na náhradu škody dochází formou žaloby podle zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (dále i „občanský soudní řád“).

2. Veřejná moc

Veřejná moc je mocí, která autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, ať už přímo anebo zprostředkovaně¹. Subjekt, o jehož právech nebo povinnostech rozhoduje orgán moci veřejné, není v rovnoprávném postavení s tímto orgánem a obsah rozhodnutí tohoto orgánu nezávisí na vůli subjektu.

Veřejná moc se dělí analogicky s členěním samotné veřejné správy. Tedy na veřejnou moc státní a veřejnou moc ostatní. Veřejná moc státní je vykonávána a uplatňována státem prostřednictvím subjektů oprávněných jednat jménem státu, tedy orgány moci zákonodárné, výkonné a soudní², dále orgány územně samosprávných celků vykonávajícími státní správu v přenesené působnosti, a právníckými a fyzickými osobami, kterým byl výkon státní správy svěřen zákonem. Mezi tyto osoby se řadí i orgány profesní a zájmové samosprávy³. Mocí *zákonodárnou* je nadán Parlament ČR a spočívá v pravomoci vydávat prvotní právní předpisy – zákony, včetně zákonů ústavních. Parlament je jediným orgánem legitimovaným k přijímání zákonů. Moc *soudní* je představována nezávislými soudy, které moc soudní vykonávají jménem republiky. Úkolem soudů je právo nalézat, nikoliv jej tvořit. Soudní moc v České republice představují: Ústavní soud, který je soudním orgánem ochrany ústavnosti, a soustava soudů obecných – Nejvyšší soud, Nejvyšší správní soud, vrchní, krajské a okresní soudy. Soudy jsou určeny k tomu, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům. A nakonec moc výkonná, neboli exekutiva, je realizována orgány, které jsou Ústavou a zákony určeny k tomu, aby vykonávaly státní moc. Podle Ústavy ČR tvoří moc výkonnou prezident republiky a vláda. Vládě jsou podřízeny⁴ orgány státní správy tak, jak je určuje zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky (dále i „kompetenční zákon“).

O výkon státní moci však nejde tam, kde stát nevystupuje ve vrchnostenské pozici, ale jako rovný účastník s ostatními, v souladu s ust. § 21 občanského zákoníku, který stanovuje, že pokud stát vstupuje do občanskoprávních vztahů, je právníckou osobou. Stát jako subjekt

¹ náleží Ústavního soudu sp.zn. II. ÚS 86/95.

² Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, čl 2.

³ Usnesení Ústavního soudu ČSFR – prvního senátu z 9. 1. 1992, spis. zn. I. ÚS 191/92.

⁴ Adamová, K. a kol. Slovník českého práva. 3. rozšířené a podstatně přepracované vydání. I. díl A-O. Praha : LINDE Praha, a.s., 2002, str. 746.

soukromoprávních vztahů je zmíněn i v zákoně č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník (dále i „obchodní zákoník“), a i zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích (dále i „zákon o majetku státu“) v ust. § 6 stanoví, že vystupuje-li stát jako účastník právních vztahů, je právnickou osobou. Tato úprava je důležitá pro právní jistotu smluvních stran, protože jasně stanovuje, kdo je nositelem práv a povinností, které z těchto vztahů vyplývají, a tedy že se pro tento účel potlačuje vrchnostenské postavení státu. Za škodu způsobenou porušením právních povinností vyplývajících z těchto vztahů stát odpovídá podle obecných předpisů stejně jako za škodu způsobenou mimo rámec výkonu veřejné moci jednáním, s nímž zákon spojuje odpovědnost objektivní, např. za škodu způsobenou provozem dopravních prostředků⁵ dle ust. § 427 a násl. občanského zákoníku. Z dikce zákona o majetku státu vyplývá, že např. nakládání s majetkem státu není výkonem státní moci a tudíž odpovědnost za škodu způsobenou při hospodaření s majetkem státu není škodou způsobenou při výkonu veřejné moci dle Zákona o odpovědnosti za škodu⁶. Dalším příkladem, kdy je stát účastníkem soukromoprávních vztahů a vztahuje se tedy na něj obecná odpovědnost státu za škodu, může být vztah zaměstnavatele a zaměstnance. Stát je v tomto případě zaměstnavatelem a odpovědnost se řídí pracovněprávními předpisy. Konkrétně zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce (dále i „zákoník práce“) stanovuje v ust. § 265 a násl., že zaměstnavatel odpovídá zaměstnanci za škodu, která mu vznikla při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním.

Pod pojem veřejná moc ostatní je možné mimo jiné zařadit veškeré úkony, které jsou prováděny územními samosprávnými celky, při nichž jde o výkon pravomocí, které jim jsou svěřeny zákonem v rámci samostatné působnosti. Článek 99 zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy ČR (dále i „Ústava“) rozlišuje vyšší územní samosprávné celky, tedy kraje⁷, a základní územní samosprávné celky, jimiž jsou obce.⁸ Územním samosprávným celkem je i hlavní město Praha, kterému je dáno specifické postavení mezi obcemi i kraji.⁹ Samosprávu lze charakterizovat jako Ústavou a zákony stanovený okruh úkolů veřejné správy, jejichž vykonávání vlastním jménem je svěřeno samosprávné korporaci odlišné od státu. Nositel

⁵ Vojtek, P. Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, str. 17.

⁶ Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, § 46: „Škoda vzniklá v důsledku postupů a rozhodování při hospodaření s majetkem podle tohoto zákona není škodou způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Odpovědnost státu za tuto škodu se řídí zvláštními právními předpisy“.

⁷ Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení).

⁸ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

⁹ Zákon č. 131/2000 Sb. o hlavním městě Praze.

samosprávy není při jejím výkonu podřízen orgánům státu. Ústava ve svém čl. 8 zaručuje samosprávu územních samosprávných celků a zároveň je Ústavou čl. 101 odst. 4¹⁰ dáno oprávnění státu dohlížet na výkon práva v rámci samosprávy.¹¹

Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci je spojena se vznikem moderního státu a je projevem moderního právního státu. Idea moderního státu vychází z teorie, že ve státě je moc vázaná právem, nikoli jím vyzbrojená.¹² Institut odpovědnosti státu za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem je základním atributem moderního právního státu a je zárukou zákonnosti ve veřejné správě.

¹⁰ Ústava ČR, čl. 101 odst. 4 : Stát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem.

¹¹ Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, str. 146.

¹² Brejcha, A. Odpovědnost v soukromém a veřejném právu. Kodex Bohemia 2000, str. 239.

3. Právní akty veřejné správy

Aby bylo možné definovat nezákonné rozhodnutí, které je jedním ze dvou předpokladů odpovědnosti státu či územního samosprávného celku za škodu, jež je předmětem této práce, je nutné nejprve vymežit a začlenit rozhodnutí jako takové. Veřejnou správou jsou vydávány právní akty, které se člení na akty abstraktní a akty konkrétní. V právní teorii by však bylo takové jednoduché členění velmi nedostačující. Dále je možné správní akty veřejné správy rozlišit podle toho, zdali jsou právně zavazující nebo nikoliv. Správní akty je možné členit podle řady dalších kritérií.

Podle obsahu na materiální nebo procesní. *Materiální* upravují hmotněprávní postavení, tj. řeší samotnou věc (např. rozhodnutí, kterým se subjektu stanovuje povinnost něco činit, např. stavební povolení). *Procesní* akt (např. nařízení veřejného ústního jednání, usnesení o opravě písařské chyby, atp.) nerozhoduje o věci samotné, ale upravují se jím procesní otázky v průběhu řízení.

Podle povahy právních účinků se správní akty člení na konstitutivní a deklaratorní. *Deklaratorním* správním aktem se autoritativně potvrzuje existence či neexistence nějakého právního vztahu nebo stavu, resp. práva nebo povinnosti. Působí do minulosti (ex tunc) od okamžiku vzniku tohoto právního vztahu nebo stavu. Příkladem je ohlášení živnosti dle ust. § 10 odst. 1 písm. a) zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (dále i „živnostenský zákon“), kterým fyzická osoba ohlašuje správnímu orgánu své rozhodnutí provozovat ohlašovací živnost a oprávnění ji provozovat vzniká dnem ohlášení živnostenskému úřadu. *Konstitutivní* správní akty jsou takové, kterými se zakládají, mění nebo ruší práva subjektů. Působí do budoucnosti (ex nunc) od nabytí právní moci správního aktu. Příkladem je stavební povolení dle ust. § 115 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále i „stavební zákon“), kterým stavební úřad svolí s provedením stavby. V praxi lze nalézt i správní akt *smíšený*, který obsahuje jak deklaratorní tak i konstitutivní ustanovení. Rozhodnutí o přestupku dle ust. § 77 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále i „zákon o přestupcích“), deklaruje, že se přestupek stal, byl přestupcem spáchán, a konstitutivně ukládá povinnost zaplatit pokutu ve stanovené lhůtě.

Výrok ve správním aktu může být buď pozitivní, nebo negativní. U deklaratorního správního aktu se existence práva buď potvrzuje, nebo naopak nepotvrzuje, právo existuje či neexistuje. Příklad *pozitivní deklarace* je uveden v předchozím odstavci. Jako příklad

negativní deklarace může sloužit rozhodnutí živnostenského úřadu o neudělení koncese z důvodu nesplnění podmínek potřebných pro povolení provozování koncesované živnosti. V některých pramenech je možné nalézt vazbu pozitivního či negativního výroku pouze na konstitutivní správní akty. Příkladem *pozitivního konstitutivního* správního aktu je rozhodnutí děkana vysoké školy o přijetí studenta ke studiu dle ust. § 50 odst. 2 zákona č. 111/1998 Sb, o vysokých školách (dále i „zákon o vysokých školách“). *Negativním konstitutivním* správním aktem je naopak děkanovo rozhodnutí o nepřijetí studenta ke studiu. U tohoto negativního aktu neplatí obecná překážka věci rozhodnuté (*rei iudicate*)¹³. To znamená, že o téže věci, tedy přijetí studenta ke studiu, může děkan znovu rozhodnout například za předpokladu, že budou splněny podmínky k přijetí.

Konstitutivní správní akty se dále dělí podle časových účinků na časově omezené a časově neomezené. V rámci stavebního řízení může stavební úřad udělit dle ust. § 123 stavebního zákona *časově omezené* povolení předčasného užívání stavby. Jiným příkladem časově omezených účinků správního aktu je udělení licence dle ust. § 15 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, k provozování celoplošného televizního vysílání na dobu 12 let. Ve stavebním řízení, které je ideální sbírkou všech možných druhů a typů rozhodnutí, je v ust. § 122 stavebního zákona definováno udělení *časově neomezeného* souhlasu s užíváním dokončené stavby. Stejně tak v živnostenském zákoně je v ust. § 54 upraveno vydání koncese k provozování vázané živnosti, které není časově omezeno.

Další dělení konstitutivních správních aktů může být dle toho, zdali jsou subjektu účinky *k dobru* nebo *k tíži*. Zmíněné udělení licence nebo kolaudační souhlas je evidentně k dobru žadatele a naopak rozhodnutí o přestupku k jeho tíži. Pokud jsou účinky aktu k dobru žadatele, není možné a ani logické použití opravných prostředků.

Posledním, zde zmiňovaným členěním, je členění na akty vztahující se k osobě a akty vztahující se k věci. Tedy *in personam* a *in rem*. Příklad je opět stejný. Kolaudační souhlas k užívání stavby se váže k věci (*in rem*) a rozhodnutí o přestupku k osobě, která přestupek spáchala (*in personam*).

¹³ Kindl, M., Kramář, K., Rajchl, J., Telecký, D. Základy správního práva. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. str. 162.

3.1. Abstraktní správní akty

Abstraktní správní akt je jedním z typů právních úkonů, s nimiž správní právo spojuje právní důsledky. Jde o právní předpis vydaný zmocněným orgánem nebo správním úřadem a jeho účelem je provádění zákona. Tento obecně platný právní předpis se nazývá normativní správní akt. Mezi základní znaky normativních správních aktů se řadí podzákonnost – akt je vydán na základě zákona a nemá právní sílu zákona, obecnost – relativně neomezená osobní působnost, jednostrannost – pravomoc orgánu autoritativně rozhodnout a abstraktnost – upravuje předem neomezený okruh případů, tedy vztahuje se na všechny stejné a podobné věci, situace a případy.

Každý správní akt má své náležitosti. U abstraktních správních aktů jde především o pravomoc – tedy vydat akt na základě zákonného zmocnění, zákonnost – akt musí být v souladu se zákonem a nařízením vyšší právní síly, vykonatelnost – neboli vymahatelnost v případě nedodržení povinností stanovených aktem, vynutitelnost – schopnost správního aktu způsobit vynucení plnění či dodržování aktu, a publikace – vláda a ústřední správní úřady publikují ve Sbírce zákonů, kraje ve Věstníku právních předpisů kraje. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád (dále i „správní řád“) ve svém ust. § 26 výslovně stanovuje povinnost každého správního orgánu zřídit veřejně přístupnou úřední desku a její obsah zveřejňovat způsobem umožňujícím dálkový přístup.¹⁴

Obecně je možné abstraktní správní akty rozdělit na nařízení a ostatní správní akty, jimiž jsou statutární předpisy, interní předpisy a jiná opatření, jako např. domovní řád, nemocniční řád atd.

Pravomoc vydávat nařízení je dáno na základě ustanovení článku 78 a 79 Ústavy vládě¹⁵, ministerstvům, jiným správním úřadům a orgánům územní samosprávy, pokud je k tomu zmocní zákon. Oprávnění vydávat nařízení je vázáno na výkon státní správy. Co se týká nařízení vydávaných obcí, je nutno odlišit územní působnost nařízení obcí tzv. I. typu (obcí základních) a obcí vykonávajících rozšířenou působnost, tzv. obcí III. typu. Podle ust. § 11 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), (dále i „zákon o obcích“), mohou obce I. typu vydávat nařízení pouze pro území kryjící se s územím obce, zatímco obce III.

¹⁴ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, § 26.

¹⁵ Nařízení vydávané vládou je podepisováno v konsignaci premiéra s některým členem vlády.

typu vydávají nařízení pro celý správní obvod obce s rozšířenou působností¹⁶. Orgánem obce, který je zákonem zmocněn vydávat nařízení, je rada obce. V oblasti samostatné působnosti je Ústavou a zákonem o obcích umožněno vydávat obecně závazné vyhlášky. Jde o tzv. autonomní normotvorbu územních samosprávných celků, což je určitá forma statutárního předpisu, kterou bylo nutné zakotvit v právním řádu k zajištění nespornosti obecné závaznosti právního předpisu lišícího se od klasického nařízení¹⁷. Pravomoc vydávat obecně závazné vyhlášky je dána zastupitelstvu obce, resp. kraje.¹⁸ Souhrnně lze tedy konstatovat, že jako abstraktní akty veřejné správy jsou vydávány nařízení vlády, vyhlášky ministerstev, nařízení obce, nařízení kraje, nařízení hlavního města Prahy, nařízení krajské hygienické stanice, nařízení krajské veterinární správy, nařízení správy národního parku a nařízení správy chráněné krajinné oblasti.¹⁹

3.2. Konkrétní správní akty

Pod pojmem konkrétní neboli individuální správní akt se vždy rozumí jednostranný správní úkon (dále „správní rozhodnutí“ nebo „rozhodnutí“), kterým správní úřad v konkrétním případě řeší právní poměry jmenovitě určených osob²⁰. Náležitosti správních rozhodnutí jsou upraveny ust. § 68 - § 70 správního řádu a lze je rozdělit do pěti skupin. Náležitosti kompetenční, obsahové, formální, vedlejší a procedurální.

3.2.1. Náležitosti kompetenční

Náležitosti kompetenční – správní rozhodnutí musí být vydáno orgánem kompetentním, tedy věcně a místně příslušným. Kompetence vyjadřuje jak hmotněprávní působnost a pravomoc, tak procesně právní působnost k vydání správního rozhodnutí.

Působnost (příslušnost) vyjadřuje okruh záležitostí, v nichž je konkrétnímu orgánu právním řádem umožněno autoritativně rozhodnout. Rozlišuje se hledisko místní působnosti, tj. zda lze vykonávat působnost všeobecně na celém území státu nebo v regionech (regionální), a hledisko věcné, což rozlišuje orgány s působností všeobecnou nebo speciální.

¹⁶ Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností.

¹⁷ Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, str. 185.

¹⁸ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, § 7, § 12. Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, § 6 a násl.

¹⁹ Kindl, M., Kramář, K., Rajchl, J., Telecký, D. Základy správního práva. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 154.

²⁰ Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, str. 193.

Orgán oprávněný k vydání určitého rozhodnutí musí být *věcně, místně i funkčně* příslušným orgánem. Podmínka je kumulativní a obecně platí zásada *perperautio fori*²¹.

Věcnou příslušnost stanoví vždy zvláštní zákony nebo právní předpisy nižší právní síly vydané k provedení těchto zákonů²². Zákon stanoví povinnost provést řízení a vydat rozhodnutí věcně příslušnému správnímu orgánu, který ji nesmí postoupit ani orgánu jiné kategorie, ani orgánu vyššího stupně. V případě, že by o věci rozhodl věcně nepříslušný orgán, byly by založeny podmínky pro zrušení rozhodnutí a pro obnovu řízení podle ust. § 101 správního řádu. Výjimkou jsou ustanovení části druhé, hlavy VII správního řádu. Ust. § 80 a části III, hlavy I. ust. § 131 poskytují účastníkovi řízení ochranu před nečinností správního orgánu. Pakliže je správní orgán nečinný, tj. nezahájí řízení či nerozhodne v zákonem stanovené lhůtě, může nadřízený správní orgán podle odstavce 4 písm. b) věc převzít a sám o věci rozhodnout (věc atrahovat), nebo podle písm. c) pověřit jiný správní orgán ve svém správním obvodu, aby o věci rozhodl (věc delegovat). Změna příslušnosti je přípustná i v řízení o věci mimořádně obtížné, o věci k jejímuž rozhodnutí je třeba mimořádných odborných znalostí, v řízení s velkým počtem účastníků a v řízení, kdy rozhodnutím budou ovlivněny právní poměry účastníků ve správních obvodech více podřízených správních orgánů. Případné spory o věcnou příslušnost jsou upraveny ust. § 133 správního řádu. Není-li možné určit, který správní orgán je věcně příslušný o věci rozhodnout, bude o ní rozhodovat ústřední správní úřad s nejbližší oblastí působnosti. Zákon myslí i na situace, kdy se více správních orgánů cítí být věcně příslušnými k rozhodování. V tomto případě musí svůj názor bezodkladně oznámit nejbližšímu společnému nadřízenému správnímu orgánu. Ten pak rozhodne, který správní orgán bude o věci jednat a rozhodovat. Jestliže společný nadřízený orgán není, projednají spor o věcnou příslušnost ústřední správní úřady v dohodovacím řízení, které musí být ukončeno do 15 dnů od jeho zahájení. V případě, že se tak nestane, je jejich povinností bezodkladně podat žalobu k Nejvyššímu správnímu soudu, který následně rozhodne například podle zákona č. 131/2002 Sb. o rozhodování některých kompetenčních sporů.

Většina správních orgánů je organizačně rozdělena na více podřízených správních orgánů, které jsou zákonem oprávněny k rozhodování v určité věci. Zde se tedy nejedná pouze o věcnou příslušnost, ale i o její složku, *funkční* příslušnost. Stanoví-li zákon, že

²¹ Pro určení příslušnosti jsou relevantní okolnosti při zahájení řízení. Při změně okolností rozhodných pro určení věcné či místní příslušnosti v průběhu řízení, dokončí je ten orgán, který je zahájil.

²² Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, § 10: „Správní orgány jsou věcně příslušné jednat a rozhodovat ve věcech, které jim byly svěřeny zákonem nebo na základě zákona.“

k rozhodnutí je příslušná veřejnoprávní korporace (obec, kraj), myslí se tím, že rozhodovat bude obecní úřad, resp. krajský úřad nebo výkonný orgán se všeobecnou působností. Zákon o obcích dává při rozhodování o určité věci jiné oprávnění radě obce, jiné zastupitelstvu atd. Obdobně je to i u kraje. U veřejných právnických osob je toto oprávnění dáno statutárnímu orgánu, pověřenému orgánu nebo pověřenému zaměstnanci.

I *místní* příslušnost je stanovena zákonem. Základní určení místně příslušných správních orgánů je upraveno v ust. § 11 správního řádu. Určuje se podle místa činnosti účastníka v řízeních týkajících se činnosti, podle místa kde se nachází nemovitost v řízení o nemovitosti. U fyzických osob podle místa trvalého bydliště nebo místa podnikání, a u právnických osob podle jejich sídla. Jestliže existuje více místně příslušných správních orgánů, provede řízení a rozhodne ten orgán, kterému byla jako prvnímu doručena žádost, nebo ten, který jako první učinil úkon z moci úřední. Stejně jako u věcné příslušnosti, i u ústní platí, že pokud existuje spor o místní příslušnost, bude jej nejdříve řešit nejbližší nadřízený správní orgán, popřípadě ústřední správní úřad, do jehož působnosti rozhodovaná věc patří.

Druhou složkou kompetence je *pravomoc*, tedy souhrn právních prostředků svěřených tomuto orgánu k provádění působnosti. Velmi zjednodušeně lze říci, že působnost určuje, kdo rozhoduje a pravomoc určuje, co rozhoduje.

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále i „soudní řád správní“) ve svém ust. § 4 určuje, v jakých oblastech rozhodují soudy ve správním soudnictví. Konkrétně rozhodují o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů, o kompetenčních žalobách, v oblasti ochrany proti nečinnosti správních orgánů a v oblasti ochrany před nezákonným zásahem správního orgánu. Dále je ve správním soudnictví rozhodováno ve věcech volebních a věcech politických stran a hnutí.

V občanském soudním řízení se řeší otázky občanskoprávní, pracovněprávní, otázky z oblasti rodinného práva a obchodních vztahů, pokud zákon nestanoví jinak.

3.2.2. Náležitosti obsahové

Náležitosti obsahové – obsah správního rozhodnutí je projevem vůle správního orgánu v konkrétní věci směřující vůči jmenovitě uvedeným osobám a sledující účel, který je stanoven zákonem nebo ze zákona vyplývá. Obsahové náležitosti jsou stanoveny ust. § 67

a násl. správního řádu, dalšími právními předpisy²³ a zároveň vyplývají z obecných správněprávních zásad. Základní obsahové náležitosti jsou výrok, odůvodnění a poučení účastníků. Obsah každého správního rozhodnutí musí být určitý. Musí z něj vyplývat přesné označení kompetentního orgánu, který rozhodnutí vydal, označení adresátů, kterým je rozhodnutí určeno, jednoznačným a srozumitelným způsobem musí být vyjádřena vůle vydávajícího orgánu a zamýšlené právní účinky²⁴.

Výrokem se řeší samotný předmět řízení, stanovují se povinnosti a přiznávají nebo potvrzují práva. Nedílnou součástí výroku musí být přesné určení právních ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno. Účastník či účastníci řízení musí být identifikováni jménem a příjmením, datem narození a místem trvalého pobytu u fyzických osob a u právnických osob názvem, sídlem, a ačkoliv to zákon neukládá, přiděleným identifikačním číslem. Výroková část dále obsahuje lhůtu ke splnění uložených povinností, která nesmí být kratší, než stanoví právní předpis, a další údaje potřebné k řádnému splnění povinností. Pakliže je v konkrétním případě vyloučen odkladný účinek opravného prostředku (v souladu s ust. § 85 odst. 2 správního řádu²⁵), je informace o jeho vyloučení součástí výrokové části.

V *odůvodnění* jsou, jak stanovuje odst. 3 v ust. § 68 správního řádu, uvedeny důvody vydání tohoto výroku nebo výroků, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů. V případě, že v průběhu řízení účastníci podávali návrhy či námítky, je jejich vypořádání součástí odůvodnění. Správní řád připouští jedinou výjimku, kdy odůvodnění není nutné, a to v případě, že rozhodnutím se plně vyhovuje všem účastníkům řízení. Z judikatury Nejvyššího soudu lze dovodit, že je nezbytnou podmínkou řádně právně doložit a zdůvodnit úvahy rozhodujícího orgánu. Pouhý výčet zákonů či jednotlivých paragrafů není dostatečný pro přezkoumatelnost právního posouzení správnosti rozhodnutí.²⁶

Třetí obligatorní obsahovou náležitostí správního rozhodnutí je *poučení*. V poučení je uvedena informace, zdali je možné proti rozhodnutí podat opravný prostředek, v jaké lhůtě jej lze podat a od kterého dne se lhůta počítá, prostřednictvím jakého orgánu se opravný prostředek podává a který orgán o něm rozhoduje. V případě, že opravný prostředek nemá

²³ Např. zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád.

²⁴ Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, str. 205.

²⁵ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. § 85 odst. 2: “Správní orgán může odkladný účinek odvolání vyloučit, jestliže to naléhavě vyžaduje veřejný zájem, hrozí-li vážná újma některému z účastníků, nebo požádá-li o to účastník; to neplatí, pokud by tím vznikla újma jiným účastníkům nebo to není ve veřejném zájmu.”

²⁶ Horzinková, E., Novotný, V. Správní právo procesní. Linde Praha. 2006. ISBN 80-7201-636-9. Str. 145.

odkladný účinek, musí být tato skutečnost v poučení uvedena. Poučení je určeno všem uvedeným účastníkům a v případě, že je z hlediska možnosti podat opravný prostředek postavení účastníků rozdílné, musí být i poučení odlišeno tak, aby každý účastník věděl, které ustanovení o možnosti podat opravný prostředek je mu určeno. Správní právo rozlišuje dva druhy opravných prostředků. Řádný a mimořádný. Základní rozlišení je vázáno na právní moc rozhodnutí. Pokud napadené rozhodnutí ještě nenabylo právní moci, jedná se o prostředky řádné, v opačném případě hovoříme o opravných prostředcích mimořádných.

Pro *řádné* opravné prostředky jsou zákonem stanoveny lhůty, po jejichž uplynutí nabývá rozhodnutí právní moci. Pro nepravomocná rozhodnutí je možné ve správním řízení využít různé typy řádných opravných prostředků, které mají *suspenzivní*. Mezi řádné opravné prostředky ve správním právu se řadí odvolání, rozklad, odpor a námitka. Pokud byl řádný opravný prostředek podán včas, oprávněnou osobou a řádně, odkládá se právní moc napadeného rozhodnutí do doby, dokud o řádném opravném prostředku není rozhodnuto. Většinou je zároveň odložena i vykonatelnost rozhodnutí. V některých zákonem stanovených případech se suspenzivní účinek nemusí týkat celého rozhodnutí, ale jen jeho některých částí. Ve většině případů má opravný prostředek i *devolutivní* (odvalovací) účinek, který se projevuje tím, že se rozhodnutí o opravném prostředku přesouvá na nadřízený správní orgán či na odvolací soud. Orgán, který napadené rozhodnutí vydal, je vázán rozhodnutím o řádném opravném prostředku.

Výjimkou z devolutivního účinku je tzv. *autoremedura*, na základě které je správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, oprávněn rozhodnout o řádném opravném prostředku sám, aniž by musel věc postoupit k rozhodnutí nadřízenému odvolacímu správnímu orgánu. Taxativně stanovené podmínky pro užití autoremedury jsou: plné vyhovění řádnému opravnému prostředku, souhlas všech účastníků, přičemž žádnému z nich nesmí být způsobena újma.

Zde je nutné ještě zmínit rozdíl mezi odvoláním a rozkladem, který spočívá v existenci nadřízeného správního orgánu. Pakliže má správní orgán, který v I. stupni řízení vydal napadené rozhodnutí, nadřízený správní orgán, který bude odvolacím orgánem II. stupně, používá se odvolání. V opačném případě (např. při napadení rozhodnutí vydaném

ministerstvem, které již nemá žádný nadřízený správní orgán) se používá rozklad, o němž rozhoduje tzv. rozkladová komise²⁷.

Mezi *mimořádné* opravné prostředky, jimiž je napadáno pravomocné rozhodnutí, patří přezkum a obnova řízení. V přezkumném řízení se přezkoumává zákonnost pravomocného nebo předběžně vykonatelného rozhodnutí, nikoliv věcná správnost. Přezkum se provádí ex offo a zákon stanoví podmínky, prekluzivní lhůty a další náležitosti tohoto mimořádného opravného prostředku. Na obnovu řízení má účastník řízení právní nárok a správní orgán má povinnost návrh na obnovu řízení povolit za předpokladu, že jsou splněny zákonné podmínky pro obnovu. Mezi zákonné důvody patří nové skutečnosti nebo důkazy dříve neuplatněné, nebo pokud se původní rozhodnutí opíralo o nepravdivé důkazy, či došlo ke změně nebo zrušení rozhodnutí, které bylo podkladem pro samotné rozhodnutí. Dalšími zákonnými důvody jsou zrušení nebo změna závazného stanoviska (viz ust. § 149 odst. 6 správního řádu), zrušení nebo změna rozhodnutí s podmiňujícím výrokem ve společném řízení (viz ust. § 140 odst. 7 správního řádu), nebo bylo rozhodnutí dosaženo trestným činem.

3.2.3. Náležitosti formální

Formální náležitosti rozhodnutí jsou upraveny především ust. § 69 správního řádu. Základní rozlišení forem rozhodnutí je na formu písemnou a formu ústní. Ústní forma je přípustná pouze tehdy, připouští-li ji zákon²⁸. V písemném vyhotovení rozhodnutí je nutné uvést vždy označení rozhodnutí, a to buď slovem „rozhodnutí“ nebo jiným zákonem stanoveným označením. Cílem tohoto odlišení je především zajištění procesní jistoty účastníků. Výslovné označení slovem „rozhodnutí“ se užívá pro meritorní rozhodnutí (rozhodnutí ve věci). Již bylo uvedeno, že písemné vyhotovení musí obsahovat označení správního orgánu, který rozhodnutí vydal. Dále musí být uvedena identifikace oprávněné úřední osoby, tj. jméno, příjmení, funkce nebo služební číslo a podpis. Podpis oprávněné úřední osoby je možné nahradit doložkou „vlastní rukou“ nebo zkratkou „v.r.“. Pokud za písemné vyhotovení odpovídá další úřední osoba, je identifikována i ona. Nedílnou součástí formy rozhodnutí je otisk úředního razítka.

V písemném vyhotovení rozhodnutí se uvedou jména a příjmení všech účastníků. Na žádost účastníka je možné rozhodnutí doručovat elektronickou cestou. V tomto případě

²⁷ Srov. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, § 152 odst. 3.

²⁸ Srov. např. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, § 63, § 72 odst. 1; zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, § 93; zákon č. 13/1998 Sb., celní zákon, § 104 odst. 5; zákon 200/1990 Sb., o přestupcích, § 84 a násl.

nepoužije úřední osoba odpovídající za písemné vyhotovení razítka, nýbrž označí rozhodnutí textem „otisk úředního razítka“ a dokument podepíše svým zaručeným elektronickým podpisem²⁹. Od 1. 7. 2009 nabyt účinnosti zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů. Zákon za prvé upravuje elektronické úkony orgánů veřejné moci vůči fyzickým a právnickým osobám a naopak a zároveň elektronické úkony orgánů veřejné moci mezi sebou prostřednictvím datových schránek. Za druhé zákon upravuje autorizovanou konverzi dokumentů, což je pojem označující převod elektronické podoby dokumentu do podoby listinné při zachování jeho právní síly³⁰. Autorizovaná konverze se používá tam, kde by se jinde použila ověřená kopie dokumentu.

3.2.4. Náležitosti vedlejší

Správní právo rozeznává dva typy rozhodnutí. Rozhodnutí jednoduché a složené. Rozhodnutí složené se týká např. více řešených problémů spolu věcně souvisejících nebo řeší právní poměry více osob. Zvláštním druhem složeného rozhodnutí je rozhodnutí obsahující vedlejší ustanovení, jako jsou příkazy, časové doložky, podmínky a výhrady.

Příkazem neboli modem ukládá správní orgán určitá omezení účastníkovi, kterému bylo zároveň přiznáno určité oprávnění. Tyto povinnosti lze uložit pouze v mezích zákona a na základě zákonného zmocnění.³¹ Hendrych v souvislosti s uloženými mody uvádí jako příklad rozhodnutí týkající se užívání stavby. V tomto případě musí mít modus oporu v obecných technických požadavcích na výstavbu a vyplývat ze stavebně technického stavu stavby, neboť jen takové hájí veřejné zájmy sledované stavebněprávní úpravou. Mody, které by neměly přímý původ ve stavbě a neupravovaly by se jimi účinky stavby jako takové, by neměly opodstatnění³². V praxi se do vedlejších ustanovení zapracovávají povinnosti vyplývající z jiných právních předpisů nebo z jiných rozhodnutí, které nejsou modem v pravém slova smyslu, protože mají pouze informativní charakter. Hovoří se o nepravých příkazech.

Časové doložky slouží k časovému omezení účinků správních aktů. Jedním z typických účinků časových doložek je účinek rezolutivní (rozvazovací). Po uplynutí

²⁹ Zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých zákonů (zákon o elektronickém podpisu). V současné době jsou v ČR akreditovány tři subjekty oprávněné vydávat kvalifikované certifikáty. První certifikační autorita, a.s.; Česká pošta, s.p.; elidentity a.s..

³⁰ Portál e-pravo.cz. Datové schránky: základní informace. Dostupné na adrese <http://www.epravo.cz/top/clanky/datove-schranky-zakladni-informace-a-rady-57467.html> > .

³¹ Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 6. vydání. Praha : C. H. Beck, 2006, str. 205.

³² Srov. S 775-SJS/2001.

stanovené doby účinky správního aktu pozbývají platnosti, tzn. účinky rozhodnutí jsou do stanoveného data či doby. Druhým typickým účinkem je účinek devolutivní, který je opakem rezolutivního účinku., tedy že platnost účinků nastává uplynutím stanovené doby.

Stejně jako u časových doložek jde i u *podmínek* o vznik nebo zánik účinků rozhodnutí. Může jít o okolnosti osobní nebo věcné povahy, které z hlediska adresátů správního aktu vystupují jako vnější okolnosti nebo okolnosti na jejich straně³³.

Posledním z vedlejších ustanovení může být ustanovení typu *výhrada*, kterou si správní orgán do budoucna vyhrazuje právo změnit nebo odejmout oprávnění rozhodnutím přiznané. Názorný příklad je možné nalézt ve stavebním řízení, kdy je stavebníkovi povoleno provedení stavby za předpokladu, že nebude narušen konkrétní veřejný zájem.

3.2.5. Náležitosti procedurální

Každé rozhodnutí musí, kromě všech výše zmíněných náležitostí, splňovat určité procedurální náležitosti. O tom svědčí i názvy zákonů a jejich úvodní ustanovení upravující tuto problematiku. V obecných předpisech jsou nazývány jako řády, upravující především postupy (správní řád, občanský soudní řád, soudní řád správní atd.). Žádný správní akt nelze vydat bez řádného postupu stanoveného zákonem. Jednotlivé kroky správního řízení na sebe navazují a žádný z nich nelze vynechat. Správní orgán v prvním kroku neboli fázi shromažďuje podklady pro vydání rozhodnutí, následně stanoví, podle které právní normy bude rozhodovat, tedy která oblast práva na danou věc dopadá, a v závěrečné fázi vydá správní rozhodnutí³⁴.

3.2.6. Vlastnosti správního rozhodnutí

Základní vlastností správního rozhodnutí je jeho *platnost*. Platnosti nabývá okamžikem, kdy byl projev vůle učiněn oprávněnou úřední osobou v předepsané formě vůči adresátovi. Rozhodnutím byla projevována vůle správního orgánu navenek a správní orgán i adresát je rozhodnutím vázán. Platnost může zaniknout pouze zrušením rozhodnutí nebo uplynutím času. Platnost správního rozhodnutí je předpokladem pro ostatní vlastnosti, tj. právní moc, účinnost a vykonatelnost.

³³ Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 6. vydání. Praha : C. H. Beck, 2006, str. 206.

³⁴ Horzinková, E., Novotný, V. Správní právo procesní. Linde Praha. 2006. Str. 29.

Účinnost rozhodnutí označuje schopnost způsobit zamýšlené důsledky. Ve většině případů nastává právní mocí rozhodnutí. Pouze v případě je-li vynutitelné, nastává před ní. Předpokladem účinnosti je oznámení adresátovi zákonem stanoveným způsobem. Později může nastat uplynutím stanovené lhůty nebo splněním suspenzivní podmínky. Jen u rozhodnutí, které adresáta k něčemu opravňují, může výjimečně ze zákona vyplývat i možnost zpětné účinnosti. Účinnost zaniká spolu s platností uplynutím času, splněním rezolutivní podmínky nebo novým rozhodnutím a samozřejmě smrtí nebo zánikem adresáta.

Důležitou vlastností rozhodnutí je *právní moc*, která přispívá k zajištění právní jistoty. Právní moc označuje takový stav řízení, kdy je vydáno závazné a nezměnitelné rozhodnutí. Pravomocné rozhodnutí je tedy takové rozhodnutí, které bylo adresátovi oznámeno a již není možné proti němu podat řádný opravný prostředek. Právní moci nabývá pouze výroková část rozhodnutí, nikoliv jeho odůvodnění. Právní teorie rozlišuje právní moc materiální a formální. Materiální právní moc vyjadřuje závaznost rozhodnutí. Řešená věc byla konečně a závazně vyřešena a rozhodnuta. Nemůže tedy být znovu projednána v jiném řízení³⁵. Rozhodnutím nastaly trvalé právní poměry účastníků a změny lze dosáhnout pouze pomocí mimořádného opravného prostředku nebo vydáním nového rozhodnutí dle ust. § 101 správního řádu.³⁶ Formální stránka právní moci označuje nezměnitelnost rozhodnutí v rámci procesu. Rozhodnutí musí být řádně oznámeno všem účastníkům, tzn. rozhodnutí nemůže nabýt právní moci, nebylo-li oznámeno některému z účastníků. Právní moci nabývá okamžikem doručení poslednímu z nich. Správní řád v ust. § 73 stanoví závaznost pravomocného rozhodnutí pro ostatní osoby odlišné od účastníků. Datum nabytí právní moci se vyznačuje do pravého horního rohu písemného vyhotovení rozhodnutí a poznamenává se do spisu.

Vykonatelnost neboli vynutitelnost označuje exekuční proveditelnost. Je vlastností rozhodnutí ukládajících povinnost plnění. Vykonatelnost nastává nejdříve s právní mocí. Později může nastat, byla-li rozhodnutím stanovena lhůta k dobrovolnému splnění povinnosti, a to po jejím uplynutí. Výjimečně může v zákonem stanovených případech nastat dříve nebo může dojít k suspendování vynutitelnosti. Jako příklad suspendování vynutitelnosti lze uvést dle ust. § 73 odst. 3 soudního řádu správního přiznání odkladného účinku rozhodnutí při podání žaloby. Rozhodnutí soudu o odložení vykonatelnosti správního rozhodnutí dle ustanovení ust. § 73 odst. 2 soudního řádu správního má vliv na běh doby, po kterou je možné

³⁵ Okamžikem vzniku právní moci nastává překážka věci rozhodnuté.

³⁶ Horzinková, E., Novotný, V. Správní právo procesní. Linde Praha. 2006. Str. 152.

rozhodnutí vykonat. Právě na základě tohoto rozhodnutí nemůže být po přechodnou dobu vykonáno a tuto dobu nelze započítat do doby k výkonu rozhodnutí³⁷.

3.2.7. Lhůty

Alfou a omegou správního práva jsou lhůty (doby). Lhůty k doručení, lhůty pro vyřízení žádosti, lhůty pro podání řádného opravného nebo mimořádného prostředku, lhůty přiměřené, přerušení běhu lhůty, promlčecí a prekluzivní doby, subjektivní a objektivní lhůty, zadávací lhůty, ochranné lhůty atd. Lhůtou obecně se rozumí určitý časový termín pro naplnění stanoveného. Základním předpokladem pro určování konkrétního data lhůty je znalost počítání času lhůt. Pravidla pro počítání času stanoví správní řád v ust. § 40 odst. 1.

Lhůta pro vydání správního rozhodnutí je stanovena zákonem a slouží jako základní zákonný prostředek k zajištění právní jistoty a zásady legality. V nesložitých věcech je správní orgán povinen rozhodnout bez zbytečného odkladu. Bezodkladnost a neprodlenost jsou velmi subjektivní a relativní pojmy. Právně se těmto pojmům říká neurčitý právní pojem. Neurčité právní pojmy zahrnují jevy nebo skutečnosti, které nelze s úspěchem zcela přesně právně definovat. Obsah a rozsah neurčitého právního pojmu se může měnit, často bývá podmiňován časem a místem aplikace normy. Zákonodárce tak vytváří správnímu orgánu prostor, aby posoudil, zda v konkrétním případě patří do rozsahu neurčitého pojmu, či nikoliv. Často mu dává vodítko tím, že se snaží uvést co nejvíce charakteristických znaků věcí či jevů, které má neurčitý právní pojem zahrnovat³⁸. Neurčité právní pojmy často objasňují vyšší soudy ve svých judikátech, nebo jsou upřesněny ve vnitřních předpisech orgánů, které je při své činnosti aplikují.

Obecná lhůta správního orgánu pro vyřízení určité věci, resp. vydání rozhodnutí, je 30 dní. V případě, že se jedná o věc složitou nebo vyžadující odborné znalosti či dožádání součinnosti jiného orgánu, je možné lhůtu prodloužit o 60 a více dní. Správní řád v ust. § 71 rozlišuje čtyři možné způsoby vydání správního rozhodnutí. Prvním je předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí k doručení podle ust. § 19 správního řádu, popřípadě jiný úkon k jeho doručení. Provádí-li doručení správní orgán sám, vyznačí tuto skutečnost na písemnosti nebo poštovní zásilce slovy: Vypraveno dne. Den vydání rozhodnutí vyplývá z doručenky nebo z písemného stvrzení převzetí rozhodnutí. Druhým způsobem je ústní

³⁷ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. 2. 2011, sp. zn. 20 Cdo 698/2009.

³⁸ Martínek, R. Společná Česko-Slovenská digitální parlamentní knihovna. Dostupné na adrese www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/046schuz/s046098.htm.

vyhlášení, které je přípustné, když se účastník řízení vzdá nároku na doručení písemného vyhotovení rozhodnutí. Třetí způsob, vyvěšení na úřední desce, se používá v případech uvedených v ust. § 25 správního řádu. Zde je dnem vydání rozhodnutí den vyvěšení. Čtvrtý způsob se týká usnesení poznamenávaných do spisu, kdy den poznamenání je dnem vydání rozhodnutí.

Lhůta pro podání odvolání je stanovena na 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí. Zákon však může stanovit lhůtu jinou. Za situace, kdy v rozhodnutí je chybné nebo neúplné poučení o opravném prostředku, nebo chybí-li poučení úplně, je možné podat odvolání do 15 dnů ode dne oznámení opravného usnesení, nejpozději však do 90 dnů ode dne oznámení původního rozhodnutí. Odvolání je podáno včas, jestliže byla poštovní přepravní služba předána k doručení zásilka obsahující odvolání poslední den lhůty³⁹. Správní řád myslí i na případ, kdy účastníkovi řízení nebylo rozhodnutí oznámeno, ačkoliv tak mělo být. Pak může účastník podat odvolání v subjektivní lhůtě⁴⁰ 30 dnů a v objektivní lhůtě⁴¹ jednoho roku.

3.3. Vady správních aktů

Pokud správní akt nesplňuje některou z výše uvedených náležitostí, jde o správní akt vadný nebo až nicotný. Vady správních aktů je možné rozdělit do několika skupin. Vady způsobující nezákonnost aktu, jeho věcnou nesprávnost, akty formálně vadné a akty nicotné. Pro všechny typy správních rozhodnutí platí tzv. presumpce správnosti, která zajišťuje, že správní akt je platný a účinný, tedy bezvadný, dokud není úředně prohlášena jeho vadnost. Presumpce správnosti způsobuje dočasnou rovnost vadných a bezvadných aktů. Má-li dojít k nápravě vadnosti, je nutné vyvolat úřední postup, jehož cílem je vady prokázat, odstranit a napravit. Výjimkou je zmiňované nicotné rozhodnutí, které ve svém důsledku není považováno za rozhodnutí způsobující zamýšlené účinky.

³⁹ Srov. Usnesení Nejvyššího soudu ČR, ze dne 26.10.2010, sp.zn. 29 Cdo 1167/2009. „K zachování lhůty k podání odvolání (§ 83 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu) postačí, je-li poštovní zásilka obsahující odvolání, adresovaná místně a věcně příslušnému správnímu orgánu, podána posledního dne lhůty držiteli poštovní licence nebo zvláštní poštovní licence, to platí i v případě, kdy odvolání postupuje věcně a místně příslušnému správnímu orgánu jiný (nepříslušný) správní orgán, u kterého bylo odvolání (nesprávně) podáno a kterému povinnost postoupit takové odvolání ukládá právní předpis.“

⁴⁰ Subjektivní lhůta je lhůta, která začíná běžet od okamžiku, kdy se daný subjekt dozvěděl o určité právní skutečnosti.

⁴¹ Objektivní lhůta je lhůta, která začíná běžet od okamžiku, kdy k určité právní skutečnosti došlo.

3.3.1. Nicotné rozhodnutí

Od správních rozhodnutí vadných je třeba odlišit nicotné (dříve nulitní) rozhodnutí. Nicotnost rozhodnutí je upravena v ust. § 77 a § 78 správního řádu, která stanoví, že nicotné rozhodnutí je takové rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný, vyjma případů, kdy rozhodnutí bylo vydáno nadřízeným správním orgánem. Nicotnost v tomto případě zjišťuje a rozhodnutím prohlašuje nadřízený správní orgán věcně nepřislušného správního orgánu. Nicotnost rozhodnutí, které trpí takovými vadami, že je právně nebo fakticky neuskutečnitelné a nesplnitelné, vnitřně rozporné, nebo dokonce trpí takovými vadami, že ho za rozhodnutí nelze vůbec považovat, vyslovuje soud. Nicotnost rozhodnutí způsobují takové vady, které spočívají v rozhodování absolutně nekompetentním orgánem⁴². Nekompetentním buď v pravomoci⁴³, nebo v příslušnosti⁴⁴, popřípadě bylo rozhodováno v nesprávně či neúplně složeném kolegiálním orgánu⁴⁵. Nicotné rozhodnutí je i rozhodnutí, kterým se ukládá splnění povinnosti vedoucí ke spáchání protiprávního či trestného jednání. Pokud správní orgán rozhodl podle právního předpisu, který byl bez náhrady zrušen⁴⁶, jedná se o nicotné rozhodnutí. Dále nicotnost způsobují vady v absolutním nedostatku vůle správního orgánu nebo absolutním nedostatku formy správního aktu⁴⁷. Posledními vadami způsobujícími nicotnost je absolutní omyl v osobě adresáta⁴⁸ a v neexistenci skutkového základu⁴⁹.

Nicotnost nemůže pominout plynutím času a za všech okolností se na rozhodnutí hledí, jako by vůbec nebylo, tedy ani nenastávají právní účinky v něm zamýšlené. Nicotnost se zjišťuje a prohlašuje z moci úřední. Podnět k jeho prohlášení může dát kdokoli. Je-li osobou podávající podnět účastník řízení nebo ten, kdo je uveden v písemném vyhotovení rozhodnutí, resp. jeho právní nástupce, je-li tímto rozhodnutím vázán, a správní orgán neshledá důvody k zahájení řízení o nicotnosti, sdělí podateli tuto skutečnost s uvedením důvodů do 30 dnů. Ostatním osobám bude sdělení doručeno pouze v případě, že o to požádají.

⁴² Srov. Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 3. 1995, č.j. 7 A 129/1994-33.

⁴³ Srov. Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 5. 2. 1999, č.j. 5 A 74/98.

⁴⁴ Srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2003, č.j. 5 A 153/2002-33.

⁴⁵ Srov. nález Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 1923, č. 18453, Boh. A 2847/23, podle kterého není-li úřad složen zákonem předepsaným způsobem, jsou jeho výroky zmatečné.

⁴⁶ Srov. Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 8. 1994, č.j. 6 A 90/93-18.

⁴⁷ Srov. Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 22. 2. 2000, č.j. 5 A 36/99-20.

⁴⁸ Srov. Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 4. 1993, č.j. 6 A 14/93-26.

⁴⁹ Srov. Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 5. 2. 1999, č.j. 5 A 74/98-14; rozsudek NSS ze dne 3. 6. 2003, č.j. 7 A 18/2001-18, www.nssoud.cz.

Rozhodnutí, kterým správní orgán prohlásil nicotnost, má deklaratorní charakter a není proti němu přípustný opravný prostředek⁵⁰.

3.3.2. Věcně nesprávné rozhodnutí

Věcně nesprávné rozhodnutí je po formální stránce naprosto bezvadné. Věcnou nesprávnost lze nalézt v nesprávnosti řešení věci, která je předmětem řízení. Podle ust. § 89 odst. 2 správního řádu se správnost rozhodnutí přezkoumává pouze v rozsahu námitek uvedených v odvolání. Pouze v případě, že to vyžaduje veřejný zájem, je možné správnost na podnět přezkoumat v celém rozsahu. Věcná nesprávnost rozhodnutí může nastat v důsledku nesprávně použitého správního uvážení. Správní uvážení, resp. diskreční pravomoc je důležitou složkou interpretace a aplikace správního práva. Jeho podstatou je možnost správního orgánu, po zvážení všech možných okolností, zvolit jedno z možných řešení, které mu konkrétní právní norma nabízí⁵¹, nebo možnost pohybovat se v určitém rozmezí rozhodnutí. Správní uvážení přichází v úvahu tehdy, kdy příslušná právní norma nespojuje s existencí určité právní skutečnosti jeden konkrétní následek. Institut správního uvážení je možné využít také při ukládání sankcí za porušení práv a povinností. Správní orgán tak stanoví konkrétní způsob řešení určité situace či problému v rámci mezí stanovených příslušným zákonem. Nejčastěji tedy správní orgán řeší použitím institutu správního uvážení otázku, zda nebo jak v konkrétní situaci postupovat (jedná se např. o situace, zda vydat či nevydat určité povolení, či v jaké variantě apod.). A i když správní orgán není při svém rozhodování vázán přesnými kritérii stanovenými zákonem a rozhoduje v mezích volného správního uvážení, musí být jeho postup a rozhodnutí přezkoumatelné a musí být zřejmé, že z mezí a hledisek správního uvážení nevybočil⁵².

3.3.3. Formálně vadné rozhodnutí

Formální vady správního rozhodnutí spočívají v nejméně závažných vadách, které nemají vliv na meritorní rozhodnutí. Jejich náprava je výslovně uvedena ve správním řádu. Jde vždy o vady po stránce formální, a to zejména v rámci písemného vyhotovení. Podle rozhodnutí Krajského soudu v Českých Budějovicích sp. zn. 10 Ca 76/2004 totiž může mít vady i pouhé neformální sdělení, které bylo vydáno namísto správního rozhodnutí. Podle

⁵⁰ Horzinková, E., Novotný, V. Správní právo procesní. Linde Praha. 2006. Str. 159-162.

⁵¹ Portál e-pravo.cz. Správní uvážení. Dostupné na adrese [www: < http://www.epravo.cz/top/clanky/spravni-uvazeni-10088.html>](http://www.epravo.cz/top/clanky/spravni-uvazeni-10088.html).

⁵² Srov. Rozsudek NSS ze dne 30. 11. 2004, čj. 3 As 24/2004-79. www.nssoud.cz.

soudu je takovéto sdělení vadné jak pro nedostatek zákonem stanovené formy, tak i pro absenci základních náležitostí a odůvodnění. Současně však představuje faktické rozhodnutí a je třeba takto na něj i pohlížet⁵³. V praxi se jedná především o vady opravitelné, tedy formálně vadné, které je možné opravit bez řízení. Jedná se o chyby písařské, početní a jiné zřejmé nesprávnosti. Aby bylo možné využít postup jejich nápravy podle ust. § 70 správního řádu, musí být nesprávnost a vada zřejmá. Na první pohled musí být účastníkovi nebo oprávněné úřední osobě jasné, že jde o překlep či nesprávnost vyskytující se v písemném vyhotovení rozhodnutí. Opravu provede správní orgán, který vadné rozhodnutí vydal, na základě podnětu nebo i z moci úřední. Následně vydá opravné rozhodnutí. Odvolání proti opravnému rozhodnutí je oprávněn podat účastník, který může být tímto opravným úkonem přímo dotčen. Nikdy však nesmí být tento postup využit jako krycí manévr pro nápravu nezákonnosti či věcné nesprávnosti⁵⁴.

Za určitých okolností formální vada rozhodnutí může vést až k jeho nezákonnosti. A to zejména v případech, kdy v důsledku chyb v zápisu bude výrok rozhodnutí natolik nesrozumitelný, že půjde o rozpor s procesními normami a rozhodnutí bude nezákonné. Pokud nebude způsobovat jeho nicotnost⁵⁵.

3.3.4. Nezákonné rozhodnutí

Správní rozhodnutí je zákonné, pokud je vydáno v souladu s právními předpisy platnými a účinnými v době jeho vydání. Tudíž není rozhodující stav právní úpravy v okamžiku zahájení správního řízení, není-li však stanoveno jinak⁵⁶. Tato skutečnost je zásadní pro soudní přezkum rozhodnutí, protože v souladu se zněním ust. § 75 odst. 1 soudního řádu správního vychází soud při přezkoumání rozhodnutí ze skutkového stavu a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Nezákonnost rozhodnutí může spočívat buď v porušení hmotněprávní normy, nebo v porušení procesně právní normy. Nezákonnost je vždy důvodem změny nebo zrušení rozhodnutí, proto se tato rozhodnutí označují jako změnitelná či zrušitelná. Správní orgán je povinen zjednat nápravu s ohledem na plynutí času a s ohledem k ochraně práv nabytých v dobré víře. Ochrana práv nabytých v dobré víře je zakotvena i v samotném správním řádu, konkrétně v ust. § 94 odst. 4 a odst. 5, který umožňuje správnímu orgánu zvážit, zdali újma,

⁵³ Srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 28. 8. 2002, sp. zn. IV. ÚS 233/02.

⁵⁴ Srov. nález Ústavního soudu ze dne 11. 3. 2003, sp. zn. II. ÚS 237/02.

⁵⁵ K Kindl, M., Kramář, K., Rajchl, J., Telecký, D. Základy správního práva. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. str. 182.

⁵⁶ Srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 3. 1995, sp. zn. 7 A 516/94.

kteřá vznikne změnou či zrušením nezákonného rozhodnutí, není ve zjevném nepoměru k újmě, kteřá vznikne jinému účastníkovi nebo společnosti ve veřejném zájmu. Pakliže správní orgán dojde k závěru, že újma vzniklá v důsledku zrušení rozhodnutí by byla příliš velká, má možnost řízení zastavit.

Zákonnost rozhodnutí se přezkoumává v rámci opravného řízení, které je založeno na třech základních principech. Principu apelačním, kasačním a revizním. Základní rozlišení jednotlivých principů je v tom, zda je možnost přezkoumat, zhodnotit a opravit pouze obsahovou, tedy skutkovou stránku, nebo i stránku právní. Apelační princip umožňuje přezkoumání rozhodnutí po obou stránkách. Zjistí-li správní orgán přezkoumávající správní rozhodnutí pochybení, má možnost rozhodnutí zrušit, vady odstranit a vydat nové rozhodnutí, nebo věc vrátit správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání. Během tohoto opravného řízení je účastník oprávněn navrhopvat nové důkazy a označovat nové skutečnosti. Apelační princip se uplatňuje u odvolání a přezkoumání rozhodnutí v rámci správního soudnictví. Kasační princip se uplatňuje v rámci mimořádných opravných prostředků. Na jeho základě je možné přezkoumat soulad s hmotným i procesním právem, nikoli však rozhodnout o věci samé. Napadené rozhodnutí je možné buď potvrdit, nebo zrušit. Revizní princip se uplatňuje ve druhém stupni řízení. Správní orgán nižšího stupně správně posoudil skutkový stav, ale nesprávně aplikoval právní normu. V rámci revizního principu se přezkoumává pouze právní stav⁵⁷. Z uvedeného lze dovodit, že zákonnost rozhodnutí je možné přezkoumat a zároveň zjistit případnou nezákonnost při použití obou druhů opravných prostředků. řádných i mimořádných.

O nezákonnost se nemusí jednat pouze u rozhodnutí. Správní řád výslovně zmiňuje i některé další druhy možných nezákonných správních aktů. Konkrétně: nezákonné závazné stanovisko, nezákonné vyjádření, osvědčení, sdělení.

Závazné stanovisko je podle ust. § 149 správního řádu úkon učiněný správním orgánem na základě zákona. Stanovisko není samostatným rozhodnutím, ale jeho obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Nezákonné závazné stanovisko lze zrušit nebo změnit v přezkumném řízení. Zrušení či změna závazného stanoviska je důvodem pro obnovu řízení dle ust. § 100 správního řádu. V řízení, v němž je jiný správní orgán oprávněn vydávat závazné stanovisko, má tento orgán postavení dotčeného orgánu. Mezi ně patří především orgány s působností v oblasti ochrany životního prostředí, přírody a krajiny,

⁵⁷ Horzinková, E.. Novotný, V. Správní právo procesní. Linde Praha. 2006. Str. 176.

ochrany vod a ovzduší, ochrany zemědělského půdního fondu, ochrany lesa, ložisek nerostných surovin, v působnosti odpadového hospodářství, ochrany veřejného zdraví, veterinární péče, a dále v oblasti ochrany památkové péče, v oblasti dopravy na pozemních komunikacích, v oblasti dopravy drážní, letecké i vodní, v oblasti energetiky, využívání jaderné energie a ionizujícího záření, v oblasti obrany státu a civilní obrany, v oblasti požární ochrany aj.

Vyjádření, osvědčení a sdělení jsou jinými úkony správního orgánu, ve kterých se nerozhoduje o právech a povinnostech účastníka, ale mohou být formálním předpokladem či podkladem pro úkony správního orgánu a jeho rozhodnutí. Osvědčení bylo dříve považováno za samostatný správní akt. Ze současné právní úpravy vyplývá, že osvědčení a ověření se vydává v případech, kdy není třeba autoritativně rozhodnout, popřípadě užít správního uvážení nebo vyložit neurčitý právní pojem. Vydané osvědčení a ověření je veřejnou listinou, to znamená, že skutečnosti v něm uvedené není třeba nijak zjišťovat, ověřovat a dále osvědčovat. Příkladem takového osvědčení či ověření je vidimace či legalizace, výpis z veřejného rejstříku vydaný oprávněnou osobou aj. Příklad sdělení je možné najít v ust. § 40 odst. 2 písm. c) stavebního zákona, které uvádí sdělení Ministerstva životního prostředí jakou součástí odůvodnění zásad územního rozvoje.

Příklady pro praxi:

Podle Nejvyššího správního soudu⁵⁸: Zruší-li Ústavní soud některé ustanovení zákona pro jeho neústavnost, odpovídá principu oprávněného očekávání, aby soud v přezkumném řízení zrušil rozhodnutí správního orgánu, které se o ně opírá. Při přezkoumání zákonnosti rozhodnutí není proto správní soud vázán ustanovením takto zrušeného zákonného ustanovení, ale musí dbát nálezu Ústavního soudu; v takovém případě není rozhodující, že napadené rozhodnutí správního orgánu bylo vydáno ještě před tím, než Ústavní soud zákonné ustanovení zrušil. Nezákonnost napadeného rozhodnutí pak správní soud zpravidla shledá v rozporu s předpisem vyšší právní síly, totiž s Ústavou. O otázce rozporu zákona s Ústavou si soud ve správním soudnictví nemůže učinit úsudek sám, a to tím spíše, byl-li zákon zrušen v řízení, které správní soud v obdobné věci sám svým návrhem u Ústavního soudu vyvolal.

Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 16. 6. 2011, č.j. 7 As 23/2011-82, konstatoval, že neuvedení data vyhotovení rozhodnutí je nepochybně nezákonností. Ne každá

⁵⁸ Srov. rozsudek NSS ze dne 13. 5. 2003, sp. zn. 7 A 146/2001, publikovaný pod č. 2/2003 Sb. NSS. www.nssoud.cz.

nezákonnost však nutně musí vést ke zrušení rozhodnutí. Důvodem pro nezrušení rozhodnutí může být u neuvedení data vyhotovení zejména okolnost, že v kontextu dalšího obsahu rozhodnutí půjde o vadu, která žádným podstatným způsobem nesnižuje důvěru v obsahovou jednoznačnost a jeho soulad se zákonem. Neuvedení data vyhotovení rozhodnutí pak bude, s ohledem na konkrétní povahu rozhodnutí a jeho další náležitosti, pouze zřejmou nesprávností v písemném vyhotovení.

Na závěr této kapitoly lze konstatovat, že vady způsobující nezákonnost správního aktu jsou vždy vadami náležitostí kompetenčních, obsahových, vnější formy či procedurálních⁵⁹.

3.3.5. Náprava vad rozhodnutí

Základním způsobem nápravy vad správního rozhodnutí je jeho změna nebo zrušení. Dále se využívá sistace, tedy pozastavení účinnosti správního aktu, a bezprocedurální oprava aktu, která sleduje opravy nejméně závažných vad nedotýkajících se zákonnosti ani věcné správnosti správního aktu. Jako způsob nápravy je možné použít i konverzi aktu, jeho konvalidaci nebo ratihabici. Konverzi správního rozhodnutí lze použít tam, kde je správní rozhodnutí považováno za jiný správní úkon. Konvalidací se rozumí zhojení vad v důsledku určitých právních skutečností, které dodatečně nastanou, a tím pominou důvody neplatnosti. Zjednodušeně řečeno původně neplatný správní akt se stane platným. Ke konvalidaci je potřeba jiného správního aktu. Nestačí tedy, pominou-li důvody neplatnosti. Ratihabice označuje dodatečné schválení správního aktu, který má obvykle do okamžiku ratihabice omezenou nebo dočasnou účinnost. Ratihabicí získává účinnost plnou.⁶⁰ Slovník Českého práva definuje ratihabici jako dodatečné schválení, přivolení. Příslušný akt je před ratihabicí nikoli nezákonný, ale neúčinný, popřípadě jen podmíněně účinný. Tím se ratihabice liší od dodatečného uznání právnosti aktu, původně nezákonného. Historicky je ratihabice spojována s Dekrety prezidenta republiky⁶¹.

3.4. Druhy rozhodnutí

Již bylo uvedeno, že rozhodnutí je konkrétním správním aktem, jímž správní orgán ve správním řízení rozhoduje o právech a povinnostech jmenovitě určeného subjektu. Smyslem

⁵⁹ Kindl, M., Kramář, K., Rajchl, J., Telecký, D. Základy správního práva. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 173.

⁶⁰ Business center. Slovník pojmů. Dostupné na adrese [www: http://business.center.cz/business/pojmy/p1314-ratihabice.aspx](http://business.center.cz/business/pojmy/p1314-ratihabice.aspx).

⁶¹ Adamová, K. a kol. Slovník českého práva. 3. rozšířené a podstatně přepracované vydání. I. díl A-O. Praha: LINDE Praha, a.s., 2002, str. 1226.

správního řízení je tedy vydání rozhodnutí. Základní členění konkrétních správních aktů (rozhodnutí), je možné rozlišit podle druhu právní úpravy, ze které vzešly. Hmotněprávní nebo procesní. Rozhodnutí ve věci samé (meritorní rozhodnutí) je hmotněprávním rozhodnutím. Procesní rozhodnutí, jako usnesení o přerušení, usnesení o odložení, usnesení o zastavení, usnesení o postoupení, usnesení o vykázaní z místa jednání, jsou rozhodnutí ve věcech organizačních. Možnost vydat usnesení v určitých druzích řízení je dána ust. § 76 správního řádu. Jde především o usnesení týkající se určení místně příslušného orgánu v případě nedohody více místně příslušných orgánů dle ust. § 11 odst. 2 správního řádu. Dále jde o usnesení poznamenávané do spisu, kterým dožádaný správní orgán usoudí, že předmět dožádání je v rozporu s právními předpisy dle ust. § 13 odst. 4 správního řádu. Usnesení se vydává i v případech, kdy správní orgán rozhoduje o tom, kdo je či není účastníkem řízení nebo kdo je či není způsobilý být účastníkem řízení a činit správní úkony samostatně podle ust. § 28 odst. 1 a ust. § 29 odst. 1 správního řádu. Pokud ze závažných a opodstatněných důvodů správní orgán odepře právo nahlížet do spisu (pravděpodobně z důvodu, že osoba neprokáže právní zájem nebo nebude k nahlížení zmocněna), vydá o této skutečnosti usnesení, které oznamuje pouze této osobě. Posledním usnesením zmiňovaným ve správním řádu je usnesení, jímž nadřízený správní orgán provádí opatření proti nečinnosti podřízeného správního orgánu a trahací nebo delegací.

3.5. Nesprávný úřední postup

V kapitole o nezákonném rozhodnutí byly zmíněny jiné úkony veřejné správy, resp. správních orgánů, spočívající ve vydání závazného stanoviska, vyjádření, osvědčení a sdělení. Povinnost k těmto úkonům je dána ze zákona a jejich nevykonání je možné považovat za nesprávný úřední postup. Obecně se nesprávným úředním postupem rozumí porušení pravidel, které jsou předepsány právními normami, pro postup a činnost státního orgánu nebo orgánu územní samosprávy související s rozhodovací činností. Týká se tedy nejen postupu samotného, činnosti či nečinnosti, ale i opožděného vydání rozhodnutí, popřípadě jeho nevydání vůbec⁶². Úkony, jež mohou být kvalifikovány jako nesprávný úřední postup, samy o sobě nevedou k vydání rozhodnutí a v jeho obsahu se neodrazí. Pokud správní orgán, resp. orgán státní správy nebo územní samosprávy hodnotí podněty k zahájení řízení, shromažďuje a provádí důkazy, vyhodnocuje a právně posuzuje zjištěné skutečnosti v rozporu s právními normami a na základě tohoto nesprávného postupu vydá rozhodnutí, nebude se jednat

⁶² Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 22.8.2002, sp.zn. 25 Cdo 2120/2000.

o nesprávný úřední postup, nýbrž o nezákonné rozhodnutí⁶³. Nesprávným úředním postupem může být i nesprávné nakládání se zadrženou věcí, pokud v jeho důsledku vznikne na věci škoda⁶⁴. Správní orgán, který zadrží v souladu s platnou právní úpravou věc, jež byla použita ke spáchání přestupku či trestného činu, je povinen věc řádně uskladnit a po dobu zadržení pečovat o to, aby nedošlo k jejímu poškození, ztrátě nebo zničení. Za nesprávný úřední postup lze také považovat postup orgánu či úřední osoby v jiné činnosti než rozhodovací, v rozporu s právními předpisy, vnitřními předpisy či metodickými pokyny a také postupy neodpovídající povaze a funkci úředního úkonu, včetně nečinnosti, opomenutí či neodůvodněných průtahů.⁶⁵ Naopak podle ustálené judikatury není nesprávným úředním postupem činnost zákonodárná, tedy přijímání zákonů hlasováním v Poslanecké sněmovně či Senátu Parlamentu České republiky⁶⁶. Ani postupy při nakládání s majetkem státu nemohou být nesprávným úředním postupem, jelikož zde stát vystupuje jako právnická osoba vykonávající vlastnické právo, které je ryze soukromoprávního charakteru.

⁶³ Vojtek, P. Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, str. 92.

⁶⁴ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 27.6.2002, sp.zn. 25 Cdo 1629/2000.

⁶⁵ Klíma, K. a kol. Komentář k Ústavě a Listině. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2005, str. 926.

⁶⁶ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 31.1.2007, sp. zn. 25 Cdo 1124/2005.

4. Odpovědnost

Definovat obecně odpovědnost je poměrně složité. Lze se setkat s odpovědností morální a etickou. Může být vyvozena při neplnění společenských norem, které nejsou dány právními předpisy, ale vyplývají z obecných pravidel společenského styku, tj. ze souboru pravidel chování, kterými daná společnost vyjadřuje chápání dobra a zla, toho, co je čestné a nečestné, chvalitebné a potupné, spravedlivé a nespravedlivé. Sankcí může být odsouzení společností, skončení přátelství, vyloučení z kolektivu.⁶⁷ Dále se lze setkat s odpovědností politickou, která plyne především z pravomocí určité autority dané jejím statutem a s vývojem občanské společnosti.⁶⁸ Politickou odpovědnost nese představitel neboli zástupce zvolený občany a to nejen za rozhodnutí svá, ale i za rozhodnutí představitelů předešlých. Politickou odpovědnost má i stát vůči jiným státům a sankcí za nesprávná rozhodnutí (někdy je možné hovořit i o kolektivní vině) je například veřejná omluva či rezignace na politický post. Všechny zmíněné druhy odpovědnosti však jdou „ruku v ruce“ a jsou odpovědnostmi tzv. společenskými.

Právní odpovědnost je jednou ze společenských odpovědností a její vymezení je možné nalézt v řadě pramenů. Slovník českého práva právní odpovědnost vymezuje jako povinnost za něco ručit, nést důsledky.

Nejobecnějším znakem právní odpovědnosti je to, že spočívá v povinnosti snést zákonem stanovenou újmu – sankci – v případě, že nastane zákonem stanovená skutečnost.⁶⁹ Odpovědností se rozumí sekundární povinnost vzniklá porušením primární povinnosti, kdy subjekt/porušitel je povinen strpět zákonem předvídané důsledky protiprávního nebo nesprávného chování nebo jím vyvolaného protiprávního stavu. Odpovědnost je svou právní povahou povinností, která se od primární povinnosti liší určitou následností, přičemž nikdy nevzniká přímo ze zákona bez naplnění konkrétní skutkové podstaty.⁷⁰ Obecně odpovědnost plní tři základní funkce – preventivní, reparační a represivní.

⁶⁷ Zeman, Z., Doležal, P.: Právní odpovědnost a právní vztahy v porodnictví. Galén, Praha 2000, str. 18 – 20.

⁶⁸ Balín, V., Anketa: Politická odpovědnost. Cit. 23. 10. 2011. Dostupné na [www: < http://www.ohk-most.cz/Files/OHK/Most/e.pdf >](http://www.ohk-most.cz/Files/OHK/Most/e.pdf).

⁶⁹ Adamová, K. a kol. Slovník českého práva. 3. rozšířené a podstatně přepracované vydání. I. díl A-O. Praha : LINDE Praha, a.s., 2002, str. 885.

⁷⁰ Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J., a kol. Občanské právo hmotné. ASPI. Str. 266 – 270.

4.1. Funkce odpovědnosti

Odpovědnost je ve své preventivní funkci hrozbou sankcí vznikající s primární povinností a trvající až do jejího porušení, kdy působí právní následky. Jejím cílem je předcházení porušování primární právní povinnosti a ovlivnění chování jedince tak, aby nedocházelo k protispolečenskému a protiprávnímu jednání.⁷¹ Reparační funkce slouží k vyrovnaní porušené ekvivalentní majetkové rovnováhy, tedy k odčinění a zmírnění majetkové újmy. Projevuje se ve dvojí formě. V naturální restituci, tzn. uvedení věci do původního stavu, a v odškodnění za situace, kdy není možná naturální restituce. Specifickým druhem reparační funkce odpovědnosti, je funkce satisfakční, která se týká újmy nemajetkové, zejména práva na ochranu osobnosti a jejím obsahem může být například omluva, přiměřená finanční náhrada apod..⁷² Třetí funkcí odpovědnosti je funkce represivní, která slouží k potrestání protispolečenského chování narušitele práva do budoucna a nastupuje v okamžiku, kdy se hrozba sankcí ukázala jako nedostatečná. Je charakteristická především pro trestní právo.

4.2. Subjektivní a objektivní odpovědnost

Právní teorie rozeznává odpovědnost subjektivní a odpovědnost objektivní. Předpokladem vzniku subjektivní odpovědnosti je zavinění, tj. zaviněné porušení právní povinnosti a to jak úmyslně nebo z nedbalosti. Sestává se ze čtyř prvků charakterizujících formální typový znak skutkové podstaty. Objektu, objektivní stránky, subjektu a subjektivní stránky. Objektem je vždy chráněný zájem, objektivní stránka definuje způsob porušení právní povinnosti, subjektem je vždy porušitel a subjektivní stránka zahrnuje vnitřní pohnutky porušitele. Zavinění porušitele se nemusí prokazovat, poněvadž se předpokládá již ze zákona. Na porušiteli leží důkazní břemeno a tedy povinnost prokázat, že porušení, resp. škodu nezavinil. Ten, kdo škodu způsobil, musí prokázat, buď že sice o možnosti vzniku škody věděl, ale že důvody, pro něž spoléhal, že ke škodě nedojde, byly okolnostem přiměřené, nebo že o možnosti vzniku škody nevěděl a ani vzhledem k okolnostem a svým poměrům vědět nemusel nebo nemohl.⁷³ Objektivní odpovědnost (odpovědnost za riziko) vzniká bez ohledu na zavinění. Tato odpovědnost se někdy označuje jako mimoodpovědnostní povinnost,

⁷¹ Generální prevenční povinnost je zakotvena v § 415 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, stanovující, že každý je povinen počínat si tak, aby nedocházelo ke škodám na zdraví, na majetku, na přírodě a životním prostředí.

⁷² Právo jako systém, Dostupné na [www: <files.primavyuka.webnode.cz/.../PRAVO_JAKO_SYSTEM.doc>](http://www.files.primavyuka.webnode.cz/.../PRAVO_JAKO_SYSTEM.doc).

⁷³ První moravská společnost. Občanskoprávní odpovědnost za škodu a náhrada škody. dostupné na [www: <http://www.pms.cz/index.php?typ=PMA&showid=3&id=264469>](http://www.pms.cz/index.php?typ=PMA&showid=3&id=264469).

protože může vzniknout jen na základě nějaké události i bez porušení primární povinnosti jako důsledek nesení rizika⁷⁴. Ke vzniku objektivní odpovědnosti stačí, že nastala situace, se kterou je existence odpovědnosti spojena. Objektivní odpovědnosti je možné se ve vybraných případech zprostit (liberovat). Liberační důvody jsou vždy pro konkrétní skutečnosti uvedeny v právním předpise. Obecným liberačním důvodem je zavinění nebo spoluzavinění poškozeného. Chce-li se odpovědný subjekt odpovědnosti zprostit, musí prokázat, že je v daném případě dán liberační důvod vylučující jeho odpovědnost za vzniklou škodu. Existují však případy, kdy zákon liberaci škůdce vylučuje.⁷⁵ V takovém případě se jedná o absolutní objektivní odpovědnost. Což ale neznamená odpovědnost za všech okolností, ale pouze tehdy, jsou-li kumulativně splněny všechny zákonné podmínky a důkazní břemeno nese poškozený.⁷⁶

4.3. Členění právní odpovědnosti

Výše zmiňovaná právní odpovědnost se dále člení na odpovědnost ústavněprávní, správněprávní (administrativní), soukromoprávní (civilní), trestněprávní a mezinárodněprávní.⁷⁷

Ústavněprávní odpovědnost zasahuje do oblasti právní i politické. Subjektem této odpovědnosti je ústavní činitel a odpovídá za následek svého jednání, které spočívá v ohrožení nebo porušení společností chráněného zájmu nebo hodnoty, i v případech kdy toto ohrožení nebo porušení nezavinil.⁷⁸ Pokud není tímto jednáním současně naplněna skutková podstata trestného činu, není odpovědnost vymáhána soudní cestou, ale orgánem, kterému je ústavní činitel odpovědný.⁷⁹ Ústavněprávní odpovědnost je vázána na více či méně přesné vymezení protiprávního jednání a směřuje k naplňování principů a norem, které jsou předmětem ústavní úpravy. Odpovědnost je podle Ústavy naplněna jednáním porušujícím ustanovení Ústavy nebo nečinností, jestliže se předpokládá činnost právě určitého druhu. Sankce vyplývající z ústavněprávní odpovědnosti je dána jak v Ústavě samé, tak v jiných pramenech ústavního práva. Sankce nemusí směřovat pouze k osobě, ale i k jinému

⁷⁴ Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J., a kol. Občanské právo hmotné. ASPI. . Str. 266 – 270.

⁷⁵ Sagit, nakladatelství ekonomické a právní literatury Ostrava. Právní poradce, občanské právo. Dostupné na [www: http://www.sagit.cz/pages/lexikonheslatxt.asp?cd=151&typ=r&levelid=oc_132.htm](http://www.sagit.cz/pages/lexikonheslatxt.asp?cd=151&typ=r&levelid=oc_132.htm).

⁷⁶ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 27.9.2006, sp.zn. 25 Cdo 508/2005.

⁷⁷ Klíma, K. a kol. Státověda, Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 181.

⁷⁸ Právo jako systém, Dostupné na [www: <files.primavyuka.webnode.cz/.../PRAVO_JAKO_SYSTEM.doc>](http://www.files.primavyuka.webnode.cz/.../PRAVO_JAKO_SYSTEM.doc).

⁷⁹ Adamová, K. a kol. Slovník českého práva. 3. rozšířené a podstatně přepracované vydání. I. díl A-O. Praha : LINDE Praha, a.s., 2002, str. 885.

veřejnoprávnímu subjektu.⁸⁰ Příkladem může být například zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem⁸¹, nebo odvolání vlády, která nepodala demisi, ačkoliv ji byla povinna podat.⁸² Mezi specifické ústavní sankce tedy patří rozhodnutí Ústavního soudu a sankce politického charakteru.

Správněprávní (administrativní) odpovědnost předvídají normy správního práva a je uplatňována správními orgány. O správněprávní odpovědnost jde i v případech, kdy je normami správního práva poskytována ochrana právním vztahům upravených normami jiných právních odvětví.⁸³ Správněprávní odpovědnost představuje významnou záruku zákonnosti ve veřejné správě a je jednou z forem realizace správního práva. Je tedy právní odpovědností realizovanou správními orgány a jejím základem je protiprávní jednání subjektů správního práva, za které lze uložit správněprávní sankci nebo správní trest. Tímto protiprávním jednáním je tzv. správní delikt a právní odpovědnost je odpovědností za správní delikty. Pojmovými znaky správních deliktů jsou: i) jednání – jako projev vůle ve vnější realitě, a to jak ve formě jednání samotného, tak ve formě opomenutí (omisivní, komisivní), ii) protiprávnost – jednání v rozporu s právem, iii) pramen – norma, ve které je obsažena skutková podstata (například stavební zákon), iv) forma – konkretizovaná povinnost porušená nebo ohrožená deliktem, v) trestnost – se spácháním deliktu zákon spojuje hrozbu trestem, vi) odpovědná osoba – podle druhu správního deliktu jde o právnickou osobu nebo fyzickou osobu deliktně způsobilou, vii) zavinění – označení vnitřního psychického vztahu pachatele k protiprávnímu jednání a jeho následku se složkou intelektuální a volní. Správními delikty jsou přestupky, správní delikty fyzických osob, správní delikty právnických osob, pořádkové správní delikty a disciplinární delikty. Součástí správněprávní odpovědnosti je i odpovědnost státu za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, které se budou podrobněji věnovat následující kapitoly. Sankce vyplývající ze správněprávní odpovědnosti musí být vždy vyjádřena v platné právní normě správního práva. Může jí být napomenutí, pokuta, propadnutí věci či zákaz činnosti. Specifickým druhem sankce je ochranné opatření, které není sankcí v pravém slova smyslu. Jeho účelem je státní donucení

⁸⁰ Dostupné na [www: <http://pravo-cz.studentske.cz/2008/11/interpretace-stavy-pojet-funkc-sttu_2722.html>](http://pravo-cz.studentske.cz/2008/11/interpretace-stavy-pojet-funkc-sttu_2722.html).

⁸¹ Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, čl. 87 odst. 1, písm. a).

⁸² Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, čl. 75.

⁸³ Adamová, K. a kol. Slovník českého práva. 3. rozšířené a podstatně přepracované vydání. I. díl A-O. Praha : LINDE Praha, a.s., 2002, str. 887.

a má charakter výchovně preventivní. Typickým příkladem ochranného opatření jsou omezující opatření⁸⁴ nebo zabránění věci⁸⁵.

Soukromoprávní odpovědnost (civilní) je upravena normami soukromého práva, především občanským zákoníkem, obchodním zákoníkem, občanským soudním řádem aj. Soukromé právo je charakterizováno zásadou individuální autonomie, se kterou souvisí ústavně zakotvená zásada možnosti činit to, co zákon nezakazuje. V soukromém právu je možné odlišit, jak bylo zmíněno výše, odpovědnost i) smluvní – v důsledku porušení smluvní povinnosti, a odpovědnost mimosmluvní, ii) závazkovou a mimosávazkovou, iii) subjektivní – za zavinění, objektivní – bez ohledu na zavinění s možností využití liberace, a absolutní neboli objektivní odpovědnost bez možnosti liberace, iv) podle původu vzniku škody za škodu (objektivní i subjektivní), za bezdůvodné obohacení, za prodlení a za vady. Předpoklady vzniku odpovědnosti za škodu, kterým se budou věnovat následující kapitoly, jsou čtyři. Porušení právní povinnosti – tedy protiprávní úkon nebo protiprávní stav. Druhým předpokladem je vznik škody – majetkové či nemajetkové újmy. Škodou může být skutečná škoda (*damnum emergens*) vyjádřená majetkovým úbytkem nebo ušlý zisk (*lucrum cessans*) vyjádřený nedosažením rozmnožení majetku. Jiná členění škody mohou být na materiální, což je většina škod, a imateriální, škoda osobní a škoda na věcech aj. Třetím předpokladem je tzv. kauzální nexus, příčinná souvislost mezi porušením právní povinnosti a vznikem škody. Čtvrtým předpokladem je zavinění vzniku škody. Sankce za porušení norem soukromého práva jsou různé. Je možné např. uvést právo fyzické osoby domáhat se upuštění od neoprávněných zásahů do práva na ochranu její osobnosti, povinnost uvedení věci do původního stavu, restituce, omluva, vydání věci. Obecně je principem soukromoprávní odpovědnosti náhrada za způsobenou škodu, tedy reparace způsobené újmy. A to jak v preferované formě reálné náhrady, zpravidla v penězích, tak výjimečně i v naturální formě.

Trestněprávní odpovědnost je specifickým druhem odpovědnosti za spáchaný trestný čin klasifikovaný trestním právem. Prochází právem soukromým i právem veřejným. Povolat k trestní odpovědnosti lze pouze fyzickou osobu, která naplnila znaky skutkové podstaty trestného činu, dovršila 15. rok věku a byla při spáchání činu příčetná (u mladistvých pachatelů přistupuje dále podmínka dostatečné rozumové a mravní vyspělosti). Platí, že ke vzniku trestní odpovědnosti je třeba úmyslu, nestanoví-li zákon č. 40/2009 Sb., trestní

⁸⁴ Př. § 17 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích.

⁸⁵ Př. § 18 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích.

zákoník (dále i „trestní zákoník“), že postačuje nedbalost. V závislosti na tom se trestné činy také dělí na přečiny a zločiny. Přečiny jsou nedbalostní trestné činy a úmyslné trestné činy, za něž trestní zákoník ve své zvláštní části ukládá trestní sazbu s maximální horní hranicí 5 let. Ostatní trestné činy jsou zločiny. Další podmínky vzniku trestní odpovědnosti a výčet trestných činů obsahuje trestní zákoník účinný od 1. 1. 2010. Zákon se skládá z obecné a zvláštní části. Obecná část vymezuje zejména základy trestní odpovědnosti, obecné podmínky a náležitosti trestů a jejich ukládání a výkonu, podmínky zániku trestnosti a trestu. Zvláštní část obsahuje jednotlivé trestné činy rozdělené do třinácti hlav podle objektu, na něž trestné činy útočí.⁸⁶ V rámci trestního práva je poškozený ten, komu byla trestným činem způsobena škoda na zdraví, majetku nebo jiná škoda. Sankcí v trestním právu je řada. Od náhrady škody až po nepodmíněné odnětí svobody.

Mezinárodněprávní odpovědnost je charakteristická pro mezinárodněprávní subjekty, státy a organizace, ale i jednotlivce. V rámci mezinárodního práva se tedy rozlišuje odpovědnost státu a odpovědnost jednotlivce. Každé jednání státního orgánu, subjektu zmocněného k jednání jménem státu a k výkonu státní moci, je jednáním podle mezinárodního práva, za které stát odpovídá.⁸⁷ Odpovědnost státu je možné nalézt i v případech, kdy není vykonávána efektivně státní moc, a v zemi se vyskytují nežádoucí jevy, jako je masivní nelegální migrace, tolerování nebo podpora organizovaného zločinu, či dokonce zapříčinění ekonomického propadu. *Mezinárodněprávní odpovědnost* jednotlivce spočívá především v trestní odpovědnosti za nejtěžší zločiny (válečné zločiny, zločiny proti lidskosti a genocida), které jsou zpravidla páčány nejvyššími státními úředníky. Stejně jako ve vnitrostátním právu existují v mezinárodním právu okolnosti vylučující protiprávnost. Jedná se především: i) o svolení, tj. platně daný souhlas státu s jednáním druhého státu – svolení musí být platné podle mezinárodního práva, musí být jednoznačně prokázáno, projeveno a dáno předem; ii) odpověď na předchozí porušení, protipatření reagující na protiprávní jednání, jehož cílem je donutit porušitele k upuštění od protiprávního jednání a odčinění škody; iii) vyšší moc a nahodilost, které se vymykají z vlivu státu, za předpokladu, že si stát tuto situaci nezapříčinil; iv) stav nouze, například v situacích, kdy hrozí škody na životním prostředí; v) sebeobrana, která musí být v souladu s Chartou OSN vedena za tím účelem, aby agresor zanechal svého jednání; vi) tíseň – původce protiprávního jednání jednal

⁸⁶ Česká komora architektů. Cit. 6.11.2011. Dostupné na www.cka.cc/pravni_predpisy/pravni_servis/trestnepravni-odpovednost-autorizovanych-osob.

⁸⁷ HARALD CHRISTIAN SCHEU, Pojem odpovědnosti v mezinárodním právu. Publikováno 30. 4. 2009, dostupné na [www. <http://www.pravnickeforum.cz/archiv/dokument/doc-d33488v42932-pojem-odpovednosti-v-mezinarodnim-pravu/?search_query=%20\\$type=10>](http://www.pravnickeforum.cz/archiv/dokument/doc-d33488v42932-pojem-odpovednosti-v-mezinarodnim-pravu/?search_query=%20$type=10).

v zájmu zachování života svého nebo jiných (např. nouzové přistání letadla).⁸⁸ Sankcí vyplývající z mezinárodněprávní odpovědnosti státu je především zanechání nežádoucího jednání a reparace škody.

5. Předpoklady vzniku odpovědnosti za škodu

Odpovědnost může vzniknout z důvodu porušení smluvní povinnosti, mimosmluvní povinnosti, jako následek protiprávního stavu vzniklého bez lidského přičinění i jako důsledek povolené činnosti. V posledním zmíněném případě se jedná o zákonem uloženou povinnost nést riziko spojené s určitým prospěchem z rizikové činnosti.⁸⁹ Obecná odpovědnost za škodu je zakotvena v hlavě druhé občanského zákoníku, konkrétně v ust. § 420, které stanovuje odpovědnost každého, kdo způsobil škodu porušením právní povinnosti. Právní teorie a soudní praxe váže vznik odpovědnosti za škodu na tři, resp. čtyři předpoklady.

5.1. Porušení právní povinnosti

Prvním je porušení právní povinnosti – čímž je míněn objektivně vzniklý rozpor mezi tím, jak subjekt skutečně jednal, resp. opomenul jednat, a tím, jak jednat měl, aby dostál povinnosti ukládané mu právním předpisem či jinou právní skutečností.⁹⁰ K porušení právní povinnosti, resp. k protiprávnímu úkonu nemůže dojít tehdy, kdy je naplněna některá z okolností vylučujících protiprávnost. Mezi okolnosti vylučující protiprávnost se řadí výkon práva nebo plnění povinnosti, svépomoc, jednání v krajní nouzi, jednání v nutné obraně a svolení poškozeného.⁹¹ Nelze opomenout ani to, že porušení právní povinnosti nemůže být presumováno, ale naopak musí být poškozeným zpětně prokázáno.⁹² Samo porušení právní povinnosti má subjektivní charakter, jehož důsledkem je vzniklý protiprávní stav.

5.2. Vzniklá škoda

Druhým předpokladem je vzniklá škoda. Škoda je v terminologii občanského práva vnímána jako újma, která nastala nebo se projevuje v majetkové sféře poškozeného a je objektivně vyjádřitelná všeobecným ekvivalentem, tj. penězi. Projev v majetkové sféře může být buď záporný, tedy došlo k poklesu či zmenšení majetku poškozeného, nebo nulový, tedy

⁸⁸ Čepelka, Šturma; Mezinárodní právo veřejné; C.H.Beck, Praha 2008..

⁸⁹ Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J., a kol. Občanské právo hmotné. ASPI. Str. 266 – 270.

⁹⁰ Vojtek, P.: Přehled judikatury ve věcech náhrady škody. ASPI, a. s., Praha 2006, str. 21.

⁹¹ Korecká, V. In: Fiala, J. a kol. Občanské právo hmotné. Brno: Nakladatelství Doplněk, 2002, str. 350-351.

⁹² Pokorný, M., Salač, J. In: Jehlička, O. Švestka, J. Škárková, M. Občanský zákoník. Komentář. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2004, str. 579.

nedošlo k očekávanému zvětšení majetku poškozeného. Škoda je napravitelná poskytnutím majetkového plnění, tedy zaplacením, nebo tzv. naturální restitucí. Takto vymezená škoda je právně relevantní škodou a je jedním z předpokladů, na jejichž základě vzniká odpovědnostní právní vztah, a také je předmětem náhrady podle ustanovení ust. § 442 a násl. občanského zákoníku.⁹³ Jediná škoda, kterou není možné odškodnit, je škoda nepředvídatelná.⁹⁴

5.3. Příčinná souvislost

Třetím předpokladem je kauzální nexus, tedy příčinná souvislost mezi vznikem škody a porušením právní povinnosti. Jedná se o rozhodující moment, který vede k odpovědnosti za škodu. Pravděpodobnost kauzality nebo okolnosti jí nasvědčující nejsou dostatečné a vždy je nutné vztah mezi vznikem škody a porušením právní povinnosti prokázat. Příčinná souvislost je dána tehdy, jestliže je škoda podle obecné povahy, obvyklého chodu věcí a zkušeností adekvátním důsledkem protiprávního úkonu. Musí se rovněž prokázat, že škoda by nenastala bez této příčiny, přičemž příčinnou souvislost nelze zaměňovat za souvislost časovou.⁹⁵ V řízení před soudem je prokazování existence příčinné souvislosti výlučně na poškozeném.⁹⁶

5.4. Zavinění

Posledním, čtvrtým předpokladem, je zavinění, a to od úmyslu, až po presumovanou formu nevědomé nedbalosti. Charakterizuje a zároveň naplňuje subjektivní stránku skutkové podstaty deliktů. Zavinění lze vyjádřit jako psychický vztah odpovědného subjektu k vlastnímu úkonu, který se přiči objektivnímu právu. Zavinění má dvě složky. Volní (zda pachatel následek způsobit chtěl nebo s ním byl pouze srozuměn nebo zda neměl žádnou vůli ke vzniku následku) a na složce vědění (zda pachatel věděl, že následek nutně vznikne nebo že může vzniknout, příp. zda to sice nevěděl, ale měl a mohl to vědět)⁹⁷.

Porušení právní povinnosti, vzniklá škoda a příčinná souvislost jsou objektivními předpoklady a důkazní břemeno leží na poškozeném. Poškozený musí prokázat jak vzniklou škodu, přesně ji definovat a vyjádřit, tak porušení právní povinnosti a příčinnou souvislost

⁹³ Nejvyšší soud ČR. Sbírka soudních rozhodnutí a stanovisek. R 55/1971, str. 339

⁹⁴ Srov. Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 2.2.2000, sp.zn. 29 Cdo 2001/99. „Za nepředvídatelnou škodou je třeba považovat takovou škodu, jejíž vznik nemohl škůdce předvídat s přihlédnutím ke všem skutečnostem, které znal nebo měl při obvyklé péči znát v době vzniku závazkového vztahu a právem se tedy domníval, že z porušení povinnosti, kterého se dopustil, taková škoda vzniknout nemůže.“

⁹⁵ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR ze dne 30. 11. 1990, sp. zn. 1 Cz 86/90.

⁹⁶ Pokorný, M., Salač, J. In: Jehlička, O. Švestka, J. Škárková, M. a kol. Občanský zákoník. Komentář. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2004, str. 580.

⁹⁷ Adamová, K. a kol. Slovník českého práva. 3. rozšířené a podstatně přepracované vydání. Praha: LINDE Praha, a.s., 2002, str. 1790.

mezi škodou a porušením. Ačkoliv je zavinění subjektivním předpokladem, musí poškozený prokázat i úmyslné zavinění, pokud tak požaduje právní norma. Všechny obecné předpoklady odpovědnosti za škodu jsou obligatorní s výjimkou objektivní odpovědnosti bez možnosti liberace, neboli zproštění se viny, která přichází v úvahu bez ohledu na zavinění. Obecné předpoklady odpovědnosti musí být splněny kumulativně⁹⁸ a tato podmínka platí pro celou oblast náhrad škod v soukromém právu.

5.5. Promlčení

Nedílnou součástí problematiky odpovědnosti a náhrady škody je institut promlčení jako jeden z právních následků marného uplynutí zákonem stanovené doby. Podstatou promlčení je princip. Jestliže poškozený neuplatní v průběhu zákonem stanovené doby (tj. promlčecí doby) právo u soudu, případně, podle zákona, u škůdce, nemůže se jej po uplynutí promlčecí doby s úspěchem domoci soudní cestou. Uvedené platí za předpokladu, že se škůdce promlčení práva dovolá, tedy že vznesl námitku jeho promlčení. Je-li námitka vznesena důvodně a o právu probíhá soudní řízení, nemůže soud žalobě poškozeného vyhovět. Namísto toho ji musí zamítnout.⁹⁹ Promlčením právo nezaniká, ale závažně se oslabuje. Smyslem tohoto institutu je předcházet složitým sporům, které by mohly vznikat při časově neomezené možnosti uplatnit právo u soudu. Čím delší doba uplyne od vzniku práva, tím obtížnější je dokazování. V důsledku toho zákon podle zásady, že každý má náležitě pečovat o svá práva (*vigilantibus uira*), stanoví časové omezení vynutitelnosti práv, aniž by poškozeného těchto práv zbavoval.¹⁰⁰ Promlčecí doby v soukromém právu jsou zpravidla objektivní povahy, tzn. jejich počátek je možné určit okamžikem, kdy nastala určitá skutečnost bez ohledu na okamžik, kdy se poškozený o vzniklé škodě dozvěděl. Naopak subjektivní promlčecí doba počíná běžet právě okamžikem zjištění vzniklé škody poškozeným. Subjektivní promlčecí doba nemůže skončit dříve než objektivní a právo se promlčí marným uplynutím kterékoliv z těchto lhůt.¹⁰¹ U možnosti uplatnění práva na náhradu škody platí obecná dvouletá subjektivní doba¹⁰², která je doplněna tří, resp.

⁹⁸ Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 23. 2. 2005, sp. zn. 25 Cdo 773/2004.

⁹⁹ SUM, Tomáš. E-pravo, dostupné na [www: <http://www.epravo.cz/top/clanky/promlzeni-41339.html>](http://www.epravo.cz/top/clanky/promlzeni-41339.html)

¹⁰⁰ Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J., a kol. Občanské právo hmotné. ASPI. Str. 290.

¹⁰¹ Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J., a kol. Občanské právo hmotné. ASPI. Str. 292.

¹⁰² Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, § 106 odst. 1: „Právo na náhradu škody se promlčí za dva roky ode dne, kdy se poškozený dozví o škodě a o tom, kdo za ni odpovídá.“

desetiletou, objektivní dobou¹⁰³. Výjimku tvoří škoda na zdraví, kde je stanovena pouze subjektivní lhůta.

5.6. Prekluze

V předchozí kapitole byl popsán princip promlčení. O promlčení se jedná tehdy, jestliže poškozený právo neuplatní v průběhu zákonem stanovené doby (tj. promlčecí doby), nemůže se jej po uplynutí promlčecí doby s úspěchem domoci soudní cestou. Uvedené platí za předpokladu, že se škůdce promlčení práva dovolá, tedy že vznese námitku jeho promlčení. Na rozdíl od tohoto principu, kdy právo na plnění na straně poškozeného nezaniká, u prekluze, resp. u ustanovení prekluzivních právo po uplynutí zákonem stanovené doby zaniká a nelze jej vymáhat ani soudní cestou. Znamená to tedy, že se v rámci soukromého práva jedná nejen o zánik nároku z určitého subjektivního práva, ale i úplný zánik tohoto práva jako takového. Ke vzniku prekluze je nutné naplnění dvou předpokladů, právních skutečností. Musí dojít k uplynutí zákonem stanovené prekluzivní lhůty a během této doby nesmí být proveden žádný právní úkon (omisivní) směřující k uplatnění práva. Důsledkem uplynutí prekluzivní lhůty může být bezdůvodné obohacení. V případě, že po uplynutí prekluzivní lhůty dojde k plnění, jde o plnění bez právního důvodu, a tudíž může být požadováno zpět. K prekluzi soud přihlíží ať už na návrh nebo z moci úřední (*ex offio*).¹⁰⁴

¹⁰³ Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, § 106 odst. 2: „Nejpozději se právo na náhradu škody promlčí za tři roky, a jde-li o škodu způsobenou úmyslně, za deset let ode dne, kdy došlo k události, z níž škoda vznikla; to neplatí, jde-li o škodu na zdraví.“

¹⁰⁴ KNAPP, Viktor; KNAPPOVÁ, Marta; POHL, Tomáš. *Občanské právo hmotné I*. Příprava vydání Jiří Švestka, Jan Dvořák. 5., jubilejní aktualizované vyd. Svazek I. Praha : Wolters Kluwer, 2009. (460 s.). Hlava sedmnáctá: Promlčení, prekluze, vydržení, s. 261–262.

6. Vývoj právní úpravy odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci – zákon č. 82/1998 Sb.

Odpovědnost státu za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci, resp. veřejné správy je upravena v České republice zákonem o odpovědnosti za škodu.

Právní úprava v tomto zákoně obsažená se vztahuje na škodu, která byla způsobena veřejnoprávní činností státu. Územní samosprávné celky odpovídají za škodu způsobenou v rámci výkonu pravomocí v samostatné působnosti, které jsou územním samosprávným celkům svěřeny zákonem. Odpovědnost za škodu je podle zákona o odpovědnosti za škodu konstruována jako odpovědnost objektivní a v zákoně není upraven žádný liberační důvod. Občanský zákoník je ve vztahu k tomuto zákonu v poměru subsidiarity (§ 26). Na rozdíl od předchozí právní úpravy obsažené v zákoně č. 58/1969 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou rozhodnutím orgánu státu nebo jeho nesprávným úředním postupem, nový zákon obsahuje podrobnou úpravu podmínek týkajících se odškodňování nákladů řízení vynaložených v řízeních, v nichž došlo k vydání nezákonných rozhodnutí či k nesprávnému úřednímu postupu.¹⁰⁵

Zákon o odpovědnosti za škodu nabyl účinnosti 15. května 1998 a do současné doby, tj. do konce roku 2011, byl šestkrát novelizován.

Poprvé byl novelizován zákonem č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti. S účinností od 1. května 2001 byl v ust. § 4 odst. 1 rozšířen okruh subjektů, jejichž činnost je považována za výkon státní správy, o soudní exekutory. Taxativně zákon stanovuje úředním postupem činnost notáře a soudního exekutora.

Druhou novelou, vycházející z nálezu Ústavního soudu č. 234/2002 Sb., byl zcela vypuštěn odst. 3 v ust. § 31, který byl dle tohoto nálezu v rozporu jak s odst. 1 téhož paragrafu, tak s ustanovením čl. 36 zákona č. 2/1993 Sb., Listiny základních práv a svobod (dále i „LZPS“). Znění ust. § 31 odst. 1 Zákona o odpovědnosti za škodu stanovuje, že náhrada škody zahrnuje takové náklady řízení, které byly poškozeným účelně vynaloženy na zrušení nebo změnu nezákonného rozhodnutí. Avšak znění ust. § 31 odst. 3 stanovovalo podmínku, že tyto náklady řízení vzniklé nezákonným rozhodnutím je možné uplatnit pouze za předpokladu, že zrušovaným či měněným rozhodnutím vznikla další škoda a pokud náhrada nákladů nebyla přiznána podle procesních předpisů. Znamenalo to, že náhrada těchto

¹⁰⁵ Nález Ústavního soudu č. 234/2001 Sb., kterým byl novelizován zákon č. 82/1998 Sb..

nákladů řízení nemohla být uspokojena samostatně, zatímco náhrada nákladů řízení, které vznikly z důvodu nesprávného úředního postupu, ano. Tato diferenciací byla v rozporu s ustanovením čl. 36 odst. 3 LZPS, který zaručuje každému právo na náhradu škody způsobenou nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem.¹⁰⁶ S účinností od 7. června 2002 byl odst. 3 ust. § 31 ze zákona vypuštěn.

Po třetí byl zákon novelizován zákonem č. 539/2004 Sb., kterým se mění zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. S účinností od 1. listopadu 2004 byl rozšířen důvod, kdy se neposkytuje náhrada škody způsobená rozhodnutím o vazbě v řízení o vydání do ciziny. Jelikož může dojít i k předání osoby z ciziny a do ciziny, byl text odst. 2 v ust. § 9 rozšířen o druhý způsob, tj. předání. Předáním se rozumí předávání osob mezi členskými státy Evropské unie na základě evropského zatýkacího rozkazu.

27. dubna 2006 vstoupila v účinnost čtvrtá novela, obsažená v zákoně č. 160/2006 Sb., kterým se mění zákon o odpovědnosti za škodu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, ve znění pozdějších předpisů, občanský zákoník ve znění pozdějších předpisů. Vcelku rozsáhlá a nejdůležitější novela především doplnila možnost uplatnění nároku na odškodnění nemateriální újmy, tedy újmy, kterou není možné obecně kvantifikovat penězi, a zpřesnila řadu dalších znění příslušných paragrafů.

V ust. § 1 Zákona o odpovědnosti za škodu byl doplněn odst. 3, který stanovuje povinnost státu a územně samosprávným celkům nahradit nemajetkovou újmu vzniklou při výkonu veřejné moci. Veřejná moc je taková moc, která přímo či zprostředkovaně autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, které nejsou v rovnoprávném postavení s orgánem veřejné moci a na jejichž vůli je obsah rozhodnutí tohoto orgánu zcela nezávislý.¹⁰⁷ Termín veřejná moc se v Zákoně o odpovědnosti za škodu poprvé objevuje s touto novelou, konkrétně v odst. 2 ust. § 1, a zákon ji člení analogicky s členěním veřejné správy na státní moc (činnosti prováděné státními orgány a orgány územně samosprávných celků v přenesené působnosti) a moc územně samosprávnou (činnosti prováděné orgány územní samosprávy v samostatné působnosti svěřené jim zákonem nebo na základě zákona).

¹⁰⁶ Listina základních práv a svobod, čl. 36 odst. 3.

¹⁰⁷ Vojtek, P. Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář. 2. vydání, C. H. Beck, 2007, str. 17.

Odpovědnost státu za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím byla do účinnosti čtvrté novely omezena na rozhodnutí vydaná v občanském soudním řízení¹⁰⁸, ve správním řízení¹⁰⁹ a v trestním řízení¹¹⁰. Soudní řízení správní bylo do této doby zcela opomenuto, proto bylo znění ust. § 5 písm. a) doplněno o řízení dle soudního řádu správního¹¹¹.

Dále byla čtvrtou novelou zpřesněna věcná působnost ministerstev a jiných ústředních správních úřadů jednajících jménem státu ve věcech náhrady škody. Zcela byla vypuštěna pravomoc Ministerstva spravedlnosti či příslušného úřadu rozhodovat o opravném prostředku ve věci náhrady škody způsobené nezákonným rozhodnutím soudu. A konečně bylo stanoveno, že organizační složkou státu jednající jménem státu ve věcech náhrady škody o částkách vyšších než 50 mil. Kč je Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových¹¹².

Novela se pokusila komplexně řešit otázky náhrady škody spojené s rozhodováním Evropského soudu pro lidská práva. Do zákona byl zaveden institut náhrady imateriální újmy umožňující požadovat finanční odškodnění bez nutnosti doložit skutečně vzniklé škody. Nemajetková újma jednak může být již obsažena ve škodě na zdraví (např. bolesti, ztížení společenského uplatnění), jednak může vyplývat z porušení práva, typicky práva na soudní řízení v přiměřené lhůtě.¹¹³ Právě průtahy soudních a správních řízení byly důvodem pro zavedení tohoto institutu do zákona. Česká republika se dlouhodobě s tímto problémem potýká a Evropský soud pro lidská práva v rozsudku ze dne 10. 7. 2003 ve věci Hartman versus Česká republika dospěl k závěru, že v České republice neexistuje účinný prostředek nápravy nepřiměřené délky řízení, což má dvojí dopad: jednak Česká republika porušuje článek 13 Evropské úmluvy o lidských právech a základních svobodách, kde se právo na účinný prostředek nápravy zaručuje, jednak nemůže být namítáno, že stěžovatelé nevyčerpali vnitrostátní prostředky nápravy.¹¹⁴ V novele bylo zakotveno přechodné ustanovení umožňující využít institut odškodnění nemajetkové újmy vzniklé ještě před její účinností, pokud nebyl nárok promlčen nebo pokud poškozený včas podal stížnost k Evropskému soudu

¹⁰⁸ Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád.

¹⁰⁹ Zákon č. 71/1967 Sb., zákon o správním řízení (správní řád), účinný do 31. 12. 2005, a Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

¹¹⁰ Zákon č. 141/1961 Sb., zákon o trestním řízení soudním (trestní řád).

¹¹¹ Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, účinný od 1. 1. 2003.

¹¹² Zákon č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových.

¹¹³ článek 6 odst. 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod; Vojtek, Petr. Odškodňování některých imateriálních újem v českém právu. Příspěvek na společném jednání Nejvyšších soudů České republiky a Slovenské republiky, r. 2008.

¹¹⁴ Srov. rozsudek ESLP ve věci Schmidtová proti České republice ze dne 22. 7. 2003, č. 48568/99; rozsudek ESLP ve věci Škodáková proti České republice ze dne 21. 12. 2004, č. 71551/01; rozsudek ESLP ve věci Hartman proti České republice ze dne 10. 7. 2003, č. 53341/99.

pro lidská práva a ten o ní ještě nerozhodl. Ve druhém případě novela stanovuje promlčecí dobu jednoho roku od její účinnosti. Metodický materiál Ministerstva spravedlnosti z roku 2006 stanovuje na základě podrobné analýzy rozsudků Evropského soudu pro lidská práva základní, snížené a zvýšené sazby náhrady imateriální škody způsobené průtahy řízení.¹¹⁵

Pátá novela Zákona o odpovědnosti za škodu, která nabyla účinnosti 28. února 2009, pouze rozšířila v ust. § 30, v návaznosti na tehdejší návrh nového trestního zákoníku¹¹⁶, důvod možného přiznání náhrady škody o zabezpečovací detenci jako jednu z forem ochranného opatření. Zákon o odpovědnosti za škodu z ochranných opatření zmiňoval pouze ochranné léčení dobrovolně podstoupené. Zabezpečovací detence je určena pro pachatele zvláště závažných úmyslných trestných činů, kteří trpí duševní poruchou a dobrovolné ochranné léčení odmítají.

O dva roky později, dne 28. února 2011 vstoupila v účinnost zatím poslední, šestá novela zákona, která pouze upřesňuje věcnou působnost České národní banky a Nejvyššího kontrolního úřadu v jednání jménem státu.

¹¹⁵ Manuál pro aplikaci zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění zákona č. 160/2006 Sb., na případy odškodňování průtahů v řízení.

¹¹⁶ Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, účinný od 1. 1. 2010.

7. Odpovědnost státu při výkonu veřejné moci

7.1. Subjekty za jejichž činnost odpovídá stát

Zákon o odpovědnosti za škodu vymezuje subjekty, za jejichž činnost stát odpovídá. Těmito subjekty jsou především státní orgány, které jsou zřízeny k plnění funkcí státu a jsou k tomuto účelu vybaveny pravomocí a působností vrchnostensky rozhodovat o právech a povinnostech nepodřízených subjektů. Zákon o odpovědnosti za škodu se týká těch orgánů moci výkonné a soudní, které vydávají rozhodnutí a vykonávají jiné než rozhodovací činnosti definované jako úřední postupy. Ze znění zákona a ze soudní judikatury¹¹⁷ vyplývá, že orgány moci zákonodárné se nemohou dopustit nesprávného úředního postupu vyjma případu, kdy by bylo podepsáno a publikováno jiné znění právní normy než to, které bylo schváleno hlasováním. Druhou skupinou subjektů, za jejichž činnost stát odpovídá, jsou právnické a fyzické osoby, jímž byl na určitém úseku svěřen zákonem nebo na základě zákona výkon státní správy. Za činnost těchto úředních osob stát odpovídá pouze v případě, kdy vznikla škoda právě při výkonu státní správy. V Zákoně o odpovědnosti za škodu je výslovně zmíněna lesní stráž a ředitel školy. Existuje řada dalších stráží, které zákon výslovně nezmiňuje, ale odpovědnost státu a z ní vyplývající náhrada škody se jich týká. Stráže jsou určeny především k doзору nad ochranou přírody. Působnost a pravomoc lesní stráže upravuje lesní zákon¹¹⁸ v ust. § 38 a násl., myslivecké stráže upravuje zákon o myslivosti¹¹⁹ v ust. § 12 a násl., rybářské stráže zákon o rybářství¹²⁰ v ust. § 14 a násl., a stráže přírody pak zákon o ochraně přírody a krajiny¹²¹ v ust. § 81 a násl. Státní správu na úseku školství, tedy kompetence ředitele školy ve státní správě je upravena v ust. § 164 školského zákona¹²². Dalšími úředními osobami, za jejichž činnost odpovídá stát, jsou notáři¹²³ při sepisování veřejných listin o právních úkonech a při úkonech soudního komisaře a soudní exekutoři při úkonech v rámci výkonu exekuční činnosti, při sepisování exekutorských zápisů a při činnostech vykonávaných z pověření soudu podle exekučního řádu¹²⁴. Dále je možné zmínit činnost při výkonu státní správy Českou lékárnickou komorou, Českou stomatologickou

¹¹⁷ Srov. Nález Ústavního soudu ze dne 22.9.1999, sp. zn. I.ÚS 245/98; Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 31.1.2007 sp. zn. 25 Cdo 1124/2005.

¹¹⁸ Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon).

¹¹⁹ Zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů.

¹²⁰ Zákon č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské stráží, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o rybářství).

¹²¹ Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

¹²² Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání.

¹²³ Zákon č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád).

¹²⁴ Zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád).

komorou a Českou lékařskou komorou, která na ně byla přenesena zákonem č. 220/1991 Sb., a za jejichž činnost odpovídá stát¹²⁵. V ust. ust. § 3 Zákona o odpovědnosti za škodu je upřesněna i odpovědnost státu při výkonu přenesené působnosti územními samosprávnými celky, tedy obcemi a kraji. Přenesenou působností státní správy se rozumí výkon státní správy delegovaný na obec či kraj, kdy však rozhodovací pravomoc zůstává na úrovni státu a územnímu samosprávnému celku je na tuto činnost poskytován příspěvek ze státního rozpočtu. Takovou činností je například rozhodování stavebního úřadu ve stavebním řízení¹²⁶, činnosti spojené s evidencí obyvatel, s vydáváním průkazů totožnosti, osvědčení o státním občanství a řada dalších. Pro výkon státní správy jsou charakteristické vztahy nadřízenosti a podřízenosti, tzn. že příslušný orgán státní správy na nižší úrovni je podřízen orgánu stojícímu v organizační struktuře státní správy výše¹²⁷. Obce jsou rozděleny do třech stupňů, které se liší rozsahem výkonu státní správy, na obce se základním rozsahem výkonu přenesené působnosti, obce s pověřeným obecním úřadem a obce s rozšířenou působností.

7.2. Formy odpovědnosti státu

Stát odpovídá za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím, které bylo vydáno v občanském soudním řízení, ve správním řízení, v řízení podle soudního řádu správního a v trestním řízení, a za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem. Již bylo zmiňováno, že odpovědnost státu za škodu je konstruována jako objektivní odpovědnost bez možnosti liberace. Stát tedy zodpovídá za škodu při současném splnění tří podmínek¹²⁸ – existence rozhodnutí, které bylo pro nezákonnost zrušeno, či nesprávný úřední postup, vzniklá škoda nebo nemajetková újma a příčinná souvislost mezi nimi. Všechny tři předpoklady musí být náležitě prokázány, nestačí tedy pouhý předpoklad vzniku škody, pravděpodobnost příčinné souvislosti aj. V řízení o náhradě škody a odpovědnosti státu leží důkazní břemeno na poškozeném. Pokud poškozený dostatečně a průkazně neprokáže třeba jen jedinou podmínku, nebude se soud ostatními zabývat.

Základní definicí škody vycházející z judikatury se zabývá kapitola 6.2. Jedná-li se o škodu na věci, pak rozsah škody na poškozené věci je určen výší nákladů potřebných k uvedení poškozené věci do původního stavu nebo výší prostředků nutných na obstarání věci

¹²⁵ Srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7.11.2003, sp. zn. 51 Co 304/2003.

¹²⁶ Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 29.8.2006 sp. zn. 25 Cdo 1457/2005.

¹²⁷ Deník veřejné správy, článek Postavení zastupitelstva obce. dostupný na adrese [www: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6262427>](http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6262427).

¹²⁸ Srov. usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 23.2.2005, sp. zn. 25 Cdo 773/2004.

obdobné¹²⁹. Při stanovení výše škody vzniklé poškozením použité nebo částečně opotřebované věci však není podstatné, jestli poškozený věc opravil či nikoliv. Rozsah náhrady se určuje s přihlédnutím k obecné ceně věci v době poškození a k rozsahu jejího poškození. Částka vyjadřující náklady na opravu věci se však snižuje o částku odpovídající zhodnocení věci její opravou proti původnímu stavu¹³⁰. Pokud poškozený nebyl vlastníkem věci v době vzniku škody, nemohla mu vzniknout škoda, a tudíž nemá na náhradu škody nárok s výjimkou právního nástupnictví po zemřelém. Může nastat situace, kdy poškozený prokáže v soudním řízení vznik škody, ale neprokáže její výši. V tomto případě přiznává soud výši škody podle své úvahy (za využití ustanovení ust. § 136 občanského soudního řádu).

Jinou kategorií škody je tzv. jiná škoda, která se projeví v majetkové sféře poškozeného v podobě nezvětšení jeho majetku, který by za běžného a pravidelného běhu věci nastal¹³¹. Skutečná škoda nevznikne, dokud nedojde ke dni rozhodování soudu ke snížení nebo naopak k očekávanému zvýšení majetku poškozeného. Dle judikatury má charakter ušlého zisku i újma představovaná ztrátou majetkového přínosu, který mohl věřitel očekávat od svého dlužníka, a újma při výkonu rozhodnutí exekucí, nebýt nesprávného úředního postupu. To však pouze za předpokladu, že právo věřitele na plnění proti dlužníkovi se stalo fakticky nevymahatelným a je-li vyloučeno uspokojení pohledávky jiným způsobem¹³². Tato situace může nastat prakticky jen se smrtí dlužníka. Jinou škodou je i nemajetková újma, která se nevztahuje k majetkovým právům, přesto je pocítována jako újma či škoda. Představuje především zásah do práva na ochranu osobnosti u fyzických osob, v případě právnických osob pak porušení práva na ochranu dobrého jména¹³³. S novelou Zákona o odpovědnosti za škodu č. 160/2006 Sb. byla do právního řádu začleněna i odpovědnost státu a územního samosprávného celku za porušení práva na osobní svobodu, vyplývající z čl. 8 Listiny základních práv a svobod a z čl. 5 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Porušení práva na osobní svobodu může vzniknout držením osoby ve vazbě, aniž by trestní stíhání skončilo pravomocným rozsudkem, ponecháním odsouzeného ve výkonu trestu nad rámec výměry stanovené rozsudkem, neoprávněným držením osoby v ústavu zdravotnické péče aj. Odpovědnost státu se však nevztahuje na případy, kdy odsuzující rozsudek vymezuje kratší trest než je doba, kterou odsouzený strávil ve vazbě.

¹²⁹ Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 30.11.1988, sp. zn. 1 Cz 82/88.

¹³⁰ Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 2.9.2003, sp. zn. 25 Cdo 319/2002.

¹³¹ Srov. stanovisko Nejvyššího soudu ČSSR ze dne 18.11.1970, sp. zn. Cpj 87/70.

¹³² Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 25.9.2003, sp. zn. 25 Cdo 319/2002; Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 4.11.2004, sp.zn. 25 Cdo 1404/2004.

¹³³ Iuridictum – encyklopedie o právu, Nemajetková újma, dostupný na adrese [www: < http://iuridictum.pecina.cz/w/Nemajetkov%C3%A1_%C3%BAjma>](http://iuridictum.pecina.cz/w/Nemajetkov%C3%A1_%C3%BAjma).

7.3. Úřad jednající jménem státu

Ustanovení ust. § 6 vymezuje úřady a orgány, které jsou určené k řízení ve věcech náhrady škody způsobené nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Jménem státu jednají v občanském soudním řízení organizační složky státu¹³⁴, kterými jsou ministerstva a jiné správní úřady¹³⁵. V zákoně je k jednání jménem státu ve vyjmenovaných případech zmocněn Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových¹³⁶. Úřad pro zastupování státu se může v souladu s ust. § 6 a násl. dohodnout s příslušnou organizační složkou státu za podmínek stanovených zákonem č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, že bude v řízení jednat namísto příslušné organizační složky státu. Zákon o odpovědnosti za škodu stanoví Ministerstvo spravedlnosti jako úřad řešící otázky náhrady škody vzešlé z občanského soudního řízení, z trestního řízení a ze správního soudnictví při řešení žaloby proti rozhodnutí územního samosprávného celku v samostatné působnosti¹³⁷. V případech týkajících se nesprávného úředního postupu stanovuje notáře nebo exekutora. V ostatních případech se příslušný kompetentní úřad určí podle obecné věcné příslušnosti. Zákon pamatuje i na situaci, kdy není možné věcně příslušný úřad určit. V takových případech za stát jedná Ministerstvo financí. Specifické postavení mají Česká národní banka a Nejvyšší kontrolní úřad. Tyto instituce jednají v případech náhrady škody způsobené vlastním rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem sami jménem státu¹³⁸.

Takto určený úřad vystupuje za stát před soudem a poškozený musí svůj nárok na náhradu škody u něj uplatnit. Bez ohledu na úřad uvedený v žalobě je soudům určena povinnost stanovit věcně příslušný úřad z úřední povinnosti a s ním jednat jako s účastníkem řízení. Nicméně žalobce musí správně v žalobě označit stát jako účastníka řízení a organizační složku státu vystupující za stát před soudem¹³⁹. Pokud je organizační složka státu označena nesprávně, vyzve soud žalobce k opravě podání. Jiný případ nastává v okamžiku, kdy žalobce neoznačí jako účastníka stát, tedy Českou republiku, ale pouze organizační složku státu. Takováto vada nejde odstranit a soud, v souladu s ust. § 104 občanského soudního řádu řízení, pro nedostatek podmínky řízení zastaví.

¹³⁴ Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, § 3.

¹³⁵ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, čl. 79 odst. 1.

¹³⁶ Zákon č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, § 2.

¹³⁷ Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, § 4 odst. 1 písm. a).

¹³⁸ Srov. Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 21. 4. 2009, sp. zn. 25 Cdo 1011/2007.

¹³⁹ Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, § 43.

7.4. Právo na náhradu škody

Zákon o odpovědnosti za škodu určuje aktivní legitimaci v řízení o náhradě škody způsobené nezákonným rozhodnutím či nesprávným úředním postupem účastníkům řízení a těm, se kterými mělo být jednáno jako s účastníky řízení a nebylo. V ust. § 5 jsou vymezena řízení, z kterých může vzejít rozhodnutí schopné způsobit škodu, za níž odpovídá stát. Stát zodpovídá za škodu, která byla způsobena rozhodnutím vydaným v občanském soudním řízení, ve správním řízení, v řízení podle soudního řádu správního nebo v řízení trestním.

V občanském soudním řízení soudy projednávají a rozhodují spory a jiné právní věci a provádějí výkon rozhodnutí, kdy povinnost v nich uložená nebyla splněna dobrovolně. Účastníky řízení podle občanského soudního řádu jsou žalobce a žalovaný¹⁴⁰. Ustanovení ust. § 90 definuje podmínky účastenství pro sporné řízení. Žalobcem je ten, kdo podal žalobu, a žalovaným je ten, proti němuž žaloba směřuje. V rámci občanského soudního řízení není právně významná otázka vůle žalovaného být účastníkem řízení, ale jeho procesní způsobilost a způsobilost k právům a povinnostem¹⁴¹. Z uvedeného vyplývá, že účastníkem v občanském soudním řízení nemůže být mrtvá osoba, zaniklá právnická osoba, osoba nezletilá, organizační složka státu apod. Procesní způsobilost definuje ust. § 20 občanského soudního řádu. Každý může před soudem jako účastník samostatně jednat v tom rozsahu, v jakém má způsobilost vlastními úkony nabývat práv a brát na sebe povinnosti. Přiznává-li zvláštní právní předpis namísto státu někomu jinému způsobilost samostatně jednat před soudem ve věci týkající se majetku státu, jedná tato osoba jako účastník. Procesní způsobilost je vymežována jako způsobilost účinně vykonávat procesní úkony, a to buď samostatně, nebo prostřednictvím zvoleného zástupce¹⁴². V řízení nesporném, které může být zahájeno i bez návrhu (na rozdíl od řízení sporného) jsou účastníky navrhovatel a odpůrce. Navrhovatelem je osoba, která podala návrh na vydání rozhodnutí o právech či povinnostech. Odpůrcem se v civilním procesu nazývá účastník, jehož zájmy jsou protichůdné od zájmů navrhovatele. Navrhovatel je účastníkem vždy. Odpůrcem je ten, koho navrhovatel nebo zákon jako účastníka označil. Speciální úpravu účastenství při řízení o výkonu rozhodnutí obsahuje ust. § 255 občanského soudního řádu. V tomto řízení se účastníci nazývají oprávněným a povinným. Oprávněným je ten, kdo se návrhem na výkon rozhodnutí pro sebe domáhá vymožení práva, a povinný ten, proti němuž má být právo vymoženo.

¹⁴⁰ Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, § 90.

¹⁴¹ Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, § 19.

¹⁴² Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, § 20. Komentář k zákonu.

Účastníkem správního řízení je skupina dotčených osob, do jejichž práv a povinností může správní orgán zasahovat, a která má zákonem stanovená procesní práva a povinnosti. Podle ust. § 27 správního řádu se rozlišují účastníci do dvou skupin. Na účastníky přímé a účastníky nepřímé. *Přímým* účastníkem je podle odst. 1 ust. § 27 v řízení o žádosti žadatel a další dotčené osoby, na které se vztahuje rozhodnutí správního orgánu, a v řízení z moci úřední jsou to dotčené osoby, jimž má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo či povinnost anebo prohlásit, že právo nebo povinnost mají nebo nemají. *Nepřímými* účastníky jsou podle odst. 2 ust. § 27 správního řádu i další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech. Právě přímé bezprostřední dotčení práv a povinností rozhodnutím je podmínkou pro to, aby taková osoba mohla být účastníkem řízení. V řadě případů je určení dotčené osoby složité. Příkladem může být určení nepřímého účastníka stavebního řízení, jehož výsledkem je vydání stavebního povolení, které však pozbývá platnosti, pokud není stavba do dvou let zahájena (§ 115 odst. 4 stavebního zákona). Podle odst. 3 téhož ustanovení jsou účastníky i další osoby, o nichž to stanoví zvláštní zákon, podle kterého se určí, zdali budou účastníky přímými nebo nepřímými. Příkladem takového určení účastníka je v řízení o vydání souhlasu k provozování zařízení ke sběru nebo výkupu odpadu obec, na jejímž území má být zařízení umístěno¹⁴³. Za účastníka je v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak.¹⁴⁴

V soudním řízení správním rozhodují soudy o žalobách proti rozhodnutím správního orgánu, o ochraně proti nečinnosti správního orgánu, o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu a o kompetenčních žalobách¹⁴⁵. Účastníky řízení jsou v tomto případě žalobce a žalovaný. V soudním řízení správním dále soudy rozhodují ve věcech volebních a ve věcech politických stran a politických hnutí¹⁴⁶. Zde jsou účastníky navrhovatel a odpůrce. Stejně jako ve správním řádu i soudní řád správní připouští nepřímé účastníky, kteří jsou přímo dotčeni na svých právech a povinnostech, a označuje je jako osoby zúčastněné na řízení¹⁴⁷. Domáhá-li se v soudním řízení správním osoba postavení účastníka řízení, resp. osoby zúčastněné, je soud povinen s ní v tomto postavení jednat, nebo pokud

¹⁴³ Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, § 14 odst. 7.

¹⁴⁴ Vedral, Josef. K obecnému vymezení okruhu účastníků správního řízení podle správního řádu. ASPI ID: LIT38921.

¹⁴⁵ Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, § 4 odst. 1.

¹⁴⁶ Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, § 4 odst. 2.

¹⁴⁷ Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, § 34.

nesplňuje podmínky pro toto postavení, ukončit její účast na řízení odmítnutím návrhu dle ust. § 46 soudního řádu správního¹⁴⁸.

Trestním řízením se podle trestního řádu rozumí řízení vedené za účelem zjištění spáchání trestného činu stanoveného zákonem, odhalení pachatele a jeho potrestání. Pro trestní řízení se nepoužívá pojmu účastník řízení, ale strana. Podle ust. § 12 odst. 6 trestního řádu¹⁴⁹ se stranou rozumí ten, proti němuž se vede trestní řízení, zúčastněná osoba a poškozený. V řízení před soudem je stranou také státní zástupce a zástupce společnosti, a také osoba, na jejíž návrh se trestní řízení vede nebo která podala opravný prostředek. Účastníkem trestního řízení, kterému by mohla být způsobena škoda, za níž je odpovědný stát, tedy může být obviněný, obžalovaný, odsouzený, ten, jemuž bylo jako trest uloženo propadnutí věci nebo jiné majetkové hodnoty dle ust. § 52 trestního zákoníku¹⁵⁰, a poškozený, tedy osoba, které bylo trestným činem ublíženo na zdraví, způsobena majetková, morální nebo jiná újma. Dosavadní judikatura neuznávala právo na náhradu škody obchodní společnosti, jejíž statutární orgán byl v pozici obžalovaného, za předpokladu, že trestní řízení není ukončeno odsuzujícím rozsudkem¹⁵¹. Jinak tomu bude v případě, že stranou bude právnická osoba dle zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, který je účinný od 1. 1. 2012. Podle tohoto zákona je trestným činem spáchaným právnickou osobou protiprávní čin spáchaný jejím jménem, v jejím zájmu nebo v rámci její činnosti, kterého se dopustil statutární orgán, jeho člen nebo jiná osoba oprávněná za právnickou osobu jednat, ten, kdo vykonává řídicí nebo kontrolní činnost, ten, kdo vykonává rozhodující vliv na řízení právnické osoby, ale i zaměstnanec nebo osoba v obdobném postavení při plnění pracovních úkolů¹⁵².

Pro všechny zmíněné druhy řízení platí, že vedle osob považovaných za účastníky, mohou být poškozenými ve smyslu ust. § 7 Zákona o odpovědnosti za škodu i ostatní osoby, kterým byla uložena nějaká povinnost, jako jsou svědci, znalci, tlumočníci a další, ti, o jejichž

¹⁴⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2010, sp. zn. 7 Afs 4/2010.

¹⁴⁹ Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), § 12 odst. 6.

¹⁵⁰ Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, § 52.

¹⁵¹ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 15. 12. 2005, sp. zn. 25 Cdo 1956/2004.

¹⁵² Jelikož se jedná o novinku v českém právním řádu, lze očekávat, že případná náhrada škody, kterou bude muset stát uhradit právnické osobě, bude tak vysoká a zatěžující státní rozpočet, že vyvolá buď potřebu novelizace zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob, nebo novelizaci zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci, nebo uvedení do praxe faktické odpovědnosti soudce, státního zástupce nebo soudního exekutora.

právech a povinnostech se v řízení rozhoduje¹⁵³ a ti, kteří jsou oprávněni činit návrhy nebo podávat opravné prostředky, například příbuzní obžalovaného, léčebný ústav, výchovné zařízení, zájmové sdružení občanů.¹⁵⁴

7.5. Nezákonnost pravomocného rozhodnutí

Zákon o odpovědnosti za škodu ve svém ust. § 8 vymezuje případy, kdy lze uplatnit nárok na náhradu škody. Základním pravidlem je, že řízení, které následuje po zrušení nezákonného rozhodnutí, musí být pravomocně ukončeno. Až poté lze konstatovat, že vznikla škoda, vyčíslit ji, prokázat příčinnou souvislost mezi vzniklou škodou a nezákonným rozhodnutím, tedy úspěšně uplatnit nárok na náhradu škody. Jedinou výjimkou z tohoto pravidla je vykonatelnost rozhodnutí před právní mocí, tzv. předběžně vykonatelná rozhodnutí. V těchto případech odpovídá stát za škodu, která vznikla nezákonným vykonáním rozhodnutí. A to i v případě, že poškozený dosáhl zrušení či změny rozhodnutí pro nezákonnost v rámci řádných opravných prostředků¹⁵⁵.

V občanském soudním řízení je možné pravomocné rozhodnutí pro nezákonnost zrušit prostřednictvím podaného dovolání nebo podané žaloby pro zmatečnost. *Dovolání* jako mimořádný opravný prostředek je upraven ust. § 236 až § 243d občanského soudního řádu. O dovolání rozhoduje Nejvyšší soud ČR a pro jeho podání je povinné zastoupení advokátem. Pro podání dovolání platí přísná pravidla a v mnoha případech je možné dovolání podávat pouze tehdy, pokud dovolací soud dospěje k závěru, že napadené rozhodnutí má ve věci samé po právní stránce zásadní význam. Rozhodnutí odvolacího soudu má po právní stránce zásadní význam zejména tehdy, řeší-li právní otázku, která v rozhodování dovolacího soudu dosud nebyla vyřešena nebo která je odvolacími soudy nebo dovolacím soudem rozhodována rozdílně, nebo řeší-li právní otázku v rozporu s hmotným právem. V dovolání je tak třeba přesvědčit Nejvyšší soud, že napadené rozhodnutí má ve věci samé po právní stránce zásadní význam¹⁵⁶. Dovolání je možné podat do dvou měsíců od doručení rozhodnutí odvolacího soudu u soudu, který rozhodoval v prvním stupni. Zmeškání této lhůty není možné prominout¹⁵⁷.

¹⁵³ Bureš, J., Drápal, L., Krčmář, Z. a kol. Občanský soudní řád. Komentář. I. díl. 7 vydání, Praha: C. H. Beck 2006, str. 416.

¹⁵⁴ Šámal, P. a kol. Trestní řád. Komentář I. díl 5. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2005, str. 150.

¹⁵⁵ Vojtek, P. Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář. 2. vydání, C. H. Beck, 2007, str. 68.

¹⁵⁶ AK Kovář a Šalamoun, článek dostupný na adrese:

<http://www.pravnipraxe.com/index.php?file=soudy_dovolani>.

¹⁵⁷ Zákon č. 99/1963 Sb., Občanský soudní řád, § 240.

Žaloba pro *zmatečnost* je dalším mimořádným opravným prostředkem. Lze ji napadnout pravomocné rozhodnutí stížené zmatečnými vadami představujícími porušení základních principů ovládajících řízení před soudem, nebo je takovými vadami postiženo řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo. Žaloba pro zmatečnost musí být podána ve lhůtě tří měsíců od doručení napadeného rozhodnutí. Jinak jsou stanoveny lhůty v případech, kdy je žaloba pro zmatečnost podána proti rozhodnutí, v němž účastník neměl procesní způsobilost nebo nemohl před soudem vystupovat a nebyl řádně zastoupen¹⁵⁸, rozhodoval vyloučený soudce nebo přísedící¹⁵⁹, nebo bylo rozhodnuto v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce nebo přísedícího¹⁶⁰, anebo byl účastníku řízení ustanoven opatrovník z důvodu neznámého pobytu či proto, že se mu nepodařilo doručit na známou adresu v cizině, ačkoliv k takovému opatření nebyly splněny předpoklady¹⁶¹. V těchto případech je jinak stanoven běh subjektivní lhůty a v případech dle ust. § 229 odst. 1 písm. c) a písm. e) občanského soudního řádu je stanovena i objektivní lhůta 3 let. Obdobně je konstruována lhůta pro podání zmateční žaloby v případě pravomocného zamítnutí návrhu na nařízení výkonu rozhodnutí nebo jeho zastavení z důvodu, že povinnosti nelze dle ust. § 261a občanského soudního řádu vykonat.

V trestním řízení je možné, stejně jako v občanském soudním řízení, napadnout pravomocné rozhodnutí dovoláním, dále pak stížností pro porušení zákona, návrhem na obnovu řízení z důvodu porušení povinnosti orgánu činného v trestním řízení zakládající trestný čin. Ve většině případů se odpovědnost státu za škodu způsobenou rozhodnutími vzešlými z trestního řízení týkají rozhodnutí o vazbě, trestu a ochranném opatření¹⁶². Trestní řád taxativně vymezuje v ust. § 265a případy, kdy lze dovolání použít. *Dovoláním* je možné napadnout rozsudek, jímž byl obviněný zproštěn obžaloby, usnesení o zastavení trestního stíhání, usnesení o postoupení věci jinému orgánu, usnesení o podmíněném zastavení trestního stíhání, usnesení o schválení narovnání, nebo rozhodnutí, jímž byl zamítnut nebo odmítnut řádný opravný prostředek proti těmto rozhodnutím. Stejně tak dovolací důvody, náležitosti, podmínky a postupy dovolání jsou přesně stanoveny trestním řádem v ust. § 265b – § 265s. Dovolacím soudem je Nejvyšší soud a dovolání se podává u prvoinstančního soudu ve lhůtě dvou měsíců od doručení rozhodnutí, proti němuž dovolání směřuje. Dovolání může podat pouze nejvyšší státní zástupce nebo obhájcem zastoupený obviněný.

¹⁵⁸ Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, § 229 odst. 1. písm. c).

¹⁵⁹ Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, § 229 odst. 1. písm. e).

¹⁶⁰ Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, § 229 odst. 1. písm. g).

¹⁶¹ Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, § 229 odst. 1. písm. h).

¹⁶² Vojtek, P. Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář. 2. vydání, C. H. Beck, 2007.

Stížnost pro porušení zákona může podat pouze ministr spravedlnosti, a to proti jakémukoliv pravomocnému rozhodnutí soudu nebo státního zástupce, jímž byl porušen zákon nebo které bylo vydáno na základě vadného postupu řízení. Trestní řád však vymezuje důvody, pro které lze stížnost pro porušení zákona podat¹⁶³. Podanou stížnost je ministr spravedlnosti povinen do 14 dnů od podání stížnosti řádně odůvodnit. O stížnosti pro porušení zákona rozhoduje Nejvyšší soud České republiky a odsouzený musí být v řízení zastoupen obhájcem. Pokud Nejvyšší soud dospěje k závěru, že zákon byl porušen ve prospěch obviněného, nemůže v novém řízení dojít ke změně rozhodnutí v neprospěch obviněného¹⁶⁴.

Návrh na *obnovu* řízení je možné podat z důvodu porušení povinnosti orgánu činného v trestním řízení zakládající trestný čin. Orgánem činným v trestním řízení je policejní orgán, státní zástupce nebo soudce v původním řízení. Obnovu pravomocně skončeného trestního řízení může povolit ten soud, který v původní věci rozhodoval v prvním stupni nebo takový soud, který by rozhodoval o obžalobě, pokud trestní řízení skončilo ještě před podáním obžaloby. Návrh na povolení obnovy může podat státní zástupce, odsouzený a osoby, které mohou podle zákona podat za obžalovaného odvolání. Obnovu řízení lze povolit jen tehdy, pokud vyjdou najevo nové skutečnosti nebo důkazy, které v době původního rozhodování nebyly k dispozici a které mohou vést k jinému rozhodnutí. Návrh na povolení obnovy může být podán ve prospěch i v neprospěch odsouzeného. Pokud soud obnovu řízení povolí, zruší napadené rozhodnutí a v trestním řízení se pokračuje tam, kde původně skončilo¹⁶⁵.

V rámci správního řízení je možné pravomocné rozhodnutí pro nezákonnost zrušit v přezkumném řízení upraveném ust. § 94 až § 99 správního řádu. *Přezkumné* řízení se zásadně zahajuje z moci úřední, avšak podnět k němu může podat kdokoli. Znamená to, že podnět k zahájení přezkumného řízení není návrhem na jeho zahájení a správní orgán jím není vázán. Přezkumné řízení je možné zahájit i u rozhodnutí předběžně vykonatelných, tedy těch, u nichž podané odvolání nemá odkladný účinek¹⁶⁶ anebo byla-li splněna lhůta stanovená pro splnění povinnosti a dosud nenabýly právní moci. Pokud správní orgán neshledá důvody pro zahájení přezkumného řízení, sdělí tuto skutečnost podateli do 30 dnů ode dne podání. Řízení se zahajuje usnesením, které musí být vydáno nejdéle do dvou měsíců ode dne (subjektivní lhůta), kdy se správní orgán o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděl, a nejdéle do

¹⁶³ Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), § 266 a násl.

¹⁶⁴ Článek Odvolání a další opravné prostředky v trestním řízení dostupný na adrese [www: < http://www.trestni-rizeni.com/vyklad-pojmu/odvolani-a-dalsi-opravne-prostredky-v-trestnim-rizeni>](http://www.trestni-rizeni.com/vyklad-pojmu/odvolani-a-dalsi-opravne-prostredky-v-trestnim-rizeni).

¹⁶⁵ Článek Odvolání a další opravné prostředky v trestním řízení dostupný na adrese [www: < http://www.trestni-rizeni.com/vyklad-pojmu/odvolani-a-dalsi-opravne-prostredky-v-trestnim-rizeni>](http://www.trestni-rizeni.com/vyklad-pojmu/odvolani-a-dalsi-opravne-prostredky-v-trestnim-rizeni).

¹⁶⁶ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, § 74.

1 roku od právní moci meritorního rozhodnutí (objektivní lhůta). Obě lhůty jsou prekluzivní, to znamená, že po jejich uplynutí právo na přezkum zákonnosti rozhodnutí propadá. Ve správním řízení se rozlišují dva druhy přezkumného řízení. Běžné a zkrácené. V běžném přezkumném řízení se posuzuje celý spisový materiál a v jeho rámci se provádí omezené dokazování. Ve zkráceném přezkumném řízení, kdy je zjevné porušení právního předpisu, se dokazování neprovádí.

V zákonem stanovených případech je možné k rozhodnutí vydanému ve správním řízení povolit obnovu řízení dle ust. § 100 správního řádu. Žádost o obnovu řízení může podat účastník řízení u správního orgánu, který ve věci rozhodoval, v subjektivní lhůtě 3 měsíců a objektivní lhůtě 3 let ode dne právní moci rozhodnutí. Obnovu řízení lze povolit pouze z taxativně vymezených důvodů. Pokud vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a účastník je nemohl uplatnit, popřípadě se provedené důkazy ukázaly jako nepravdivé, anebo pokud bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, na jehož základě bylo rozhodnutí vydáno. Obnovu řízení je dále možné povolit za situace, kdy je zjevné, že rozhodnutí ve správním řízení bylo dosaženo trestným činem a rozsudek, kterým je pachatel trestného činu odsouzen k trestu, nabyl právní moci.

V rámci soudního řízení správního rozhodují soudy ve správním soudnictví o žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku a fyzickou nebo právnickou osobou, resp. jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování v oblasti veřejné správy¹⁶⁷. Žalobu proti rozhodnutí může podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech krácen přímo nebo i nepřímo. Podle ust. § 65 soudního řádu správního může žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podat i účastník, který sice není k žalobě oprávněn, tzn. v rozhodnutí nebylo rozhodováno o jeho právech a povinnostech, ale byl účastníkem a zároveň tvrdí, že rozhodnutí bylo vydáno postupem, který by mohl mít za následek jeho nezákonnost. Zvláštní žalobní legitimaci soudní řád správní přiznává ochraně veřejného zájmu¹⁶⁸. Veřejný zájem je pojmem neurčitým, což znamená, že není v platné právní úpravě kodifikován, ačkoliv s ním operuje řada právních norem. Veřejný zájem je chápán jako zájem celospolečenský s neurčitým okruhem osob, v jejichž prospěch svědčí. Žalobu je možné podat ve lhůtě dvou měsíců od doručení rozhodnutí. Pro případy uvedené v ust. § 66 (ochrana veřejného zájmu) je zákonem stanovena objektivní lhůta tří let od právní moci rozhodnutí, nestanoví-li zvláštní zákon jinak

¹⁶⁷ Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, § 4 odst. 1 písm. a).

¹⁶⁸ Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, § 66.

a nenabývá-li rozhodnutí právní moci, pak od doručení rozhodnutí poslednímu účastníku, který proti němu mohl podat sám žalobu.

Druhým opravným prostředkem, jímž lze napadnout ale pouze pravomocné rozhodnutí krajského soudu pro nezákonnost, je použití kasační stížnosti. Kasační stížnost upravují ust. § 101 a násl. soudního řádu správního a je ji možné podat pouze z vymezených důvodů. A to z důvodu tvrzené nezákonnosti soudního rozhodnutí, z důvodu vad řízení před správním orgánem nebo vad náležitostí jeho rozhodnutí, z důvodu vady řízení před soudem a vad náležitostí soudního rozhodnutí. Jiné důvody nejsou přípustné. Účastníky řízení o kasační stížnosti jsou stěžovatel, povinně zastoupený advokátem nebo osobou s právníkem vzděláním, a všichni účastníci původního řízení. Jelikož kasační stížnost lze podat proti většině rozhodnutí krajského soudu, je stanovena velmi krátká doba dvou týdnů pro její podání ode dne doručení rozhodnutí. Kasační stížnost musí tedy být přípustná ze stanovených důvodů a musí mít obsahové náležitosti stanovené v ust. § 37 a § 106 soudního řádu správního.

V úvodu této kapitoly bylo zmíněno předběžně vykonatelné rozhodnutí. Vykonatelnost je vlastnost rozhodnutí spočívající v možnosti vynucení splnění rozhodnutím uložené povinnosti prostřednictvím státního donucení, i proti vůli toho, komu byla povinnost uložena. Je vlastností každého rozhodnutí a je nutné ji odlišit od možnosti výkonu rozhodnutí, která je dána pouze u rozhodnutí na plnění. U předběžně vykonatelných rozhodnutí běží lhůta k plnění od doručení a rozhodnutí se stává vykonatelným bez ohledu na jeho právní moc.

V rámci občanského soudního řízení se jedná především o usnesení vykonatelná uplynutím lhůty k plnění. Znamená to, že předběžně vykonatelné jsou pouze rozsudky na plnění dle ust. § 80 písm. b). Z povahy věci není možná předběžná vykonatelnost u rozsudků určovacích¹⁶⁹, statusových¹⁷⁰ a u rozsudků ukládajících projev vůle¹⁷¹. Obecně jsou předběžně vykonatelná rozhodnutí ve věcech plnění výživného nezletilým dětem a ve věcech pracovní odměny za poslední tři měsíce před vyhlášením rozsudku a rozsudky odsuzující k navrácení dítěte, vydané v řízení o navrácení dítěte ve věcech mezinárodních únosů dětí podle ust. § 193a občanského soudního řádu. Soud může dle ust. § 162 odst. 2 určit předběžnou vykonatelnost ve výroku rozsudku v případě, že by jinému účastníkovi hrozilo nebezpečí těžko nahraditelné nebo značné újmy.

¹⁶⁹ Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, § 80 písm. c).

¹⁷⁰ Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, § 80 písm. a).

¹⁷¹ Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, § 161 odst. 3.

Předběžnou vykonatelnost rozhodnutí je možné nalézt i v insolvenčním řízení. Zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon) v ust. § 89 a § 90 stanoví, že rozhodnutí vydaná v insolvenčním řízení jsou účinná okamžikem jejich zveřejnění v insolvenčním rejstříku¹⁷².

V trestním řízení je možná pouze jedna situace, kdy zákon připouští předběžnou vykonatelnost, a to v případech, kdy trestní řád připouští proti usnesení stížnost, které nepřiznává odkladný účinek¹⁷³. V ust. § 141 odst. 4 trestního řádu je výslovně uvedeno, že stížnost má odkladný účinek pouze tam, kde to zákon stanoví. Například proti rozhodnutí o vzetí do vazby může obviněný podat stížnost, která nemá odkladný účinek nebo ustanovení ust. § 74 odst. 2 stanoví, že stížnost státního zástupce, jde-li o propuštění z vazby, má odkladný účinek pouze tehdy, byla-li podána ihned po vyhlášení rozhodnutí. Stížnost státního zástupce proti rozhodnutí o propuštění obviněného z vazby na svobodu po vydání zprošťujícího rozsudku nemá odkladný účinek¹⁷⁴.

V rámci správního řízení je dle ust. § 74 správního řádu umožněna předběžná vykonatelnost rozhodnutí v případech, kdy odvolání nemá odkladný účinek a byla-li stanovena lhůta ke splnění povinnosti jejím uplynutím. Odvolání má ve správním řízení odkladný účinek vždy, nestanoví-li zákon jinak. Správní orgán může vyloučit odkladný účinek odvolání v případě, jestliže to naléhavě vyžaduje veřejný zájem, hrozí-li účastníkovi vážná újma, nebo na žádost účastníka¹⁷⁵. Správní orgán může z moci úřední nebo na žádost účastníka nařídit před skončením řízení předběžné opatření směřující k úpravě poměrů účastníků, nebo pokud by bylo ohroženo provedení exekuce. Proti rozhodnutí o předběžném opatření je možné podat odvolání nemající odkladný účinek¹⁷⁶. Pokud správní orgán rozhoduje usnesením dle ust. § 76 správního řádu, může se účastník proti němu odvolat a odvolání též nemá odkladný účinek. Usnesením se rozhoduje ve věcech určení místní příslušnosti (§ 11 odst. 2), ve věci odmítnutí provedení dožádání správního orgánu (§ 13 odst. 4), v rozhodování o tom, zda osoba je či není účastníkem řízení a má-li procesní způsobilost (§ 28 odst. 1 a § 29 odst. 1), v případě, kdy správní orgán odepře osobě nahlížet do spisu (§ 38 odst. 5) a v případech atrakce a delegace jako ochrany před nečinností správního orgánu.

¹⁷² Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 8. 9. 2010, sp. zn. 25 Cdo 4379/2009, nebo rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 10. 11. 2010, sp. zn. 29 Cdo 1655/2009.

¹⁷³ Zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád, § 140 odst. 2.

¹⁷⁴ Srov. Nález Ústavního soudu č. Pl. ÚS 6/10 ze dne 20. 4. 2010.

¹⁷⁵ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, § 85.

¹⁷⁶ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, § 61.

Na závěr je nutné upozornit, že rozhodnutí, která byla vydána v kterémkoliv ze zmiňovaných řízení, může pro nezákonnost zrušit Ústavní soud České republiky. Postavení a pravomoci Ústavního soudu jsou upraveny Ústavou v čl. 83 – 89. Je soudem jediného stupně, není součástí soustavy obecných soudů a rozhoduje o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánu veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod. Z uvedeného vyplývá, že Ústavní soud není nadřízeným soudem obecných soudů a není ani soudem poslední instance. Přezkoumává ústavnost, nikoliv zákonnost či správnost soudních rozhodnutí¹⁷⁷.

7.6. Rozhodnutí o vazbě, trestu nebo ochranném opatření

Specifické postavení mají rozhodnutí v trestním soudnictví, která se týkají rozhodnutí o vazbě, trestu nebo ochranném opatření. Pokud jde o rozhodnutí o vzetí do vazby, které je zrušeno pro nezákonnost, postupuje se podle ust. § 8 Zákona o odpovědnosti za škodu. Zvláštním případem nároku na náhradu škody je zahájené či vedené trestní stíhání, které neskončilo odsouzením. Obdobný výsledek jako zrušení pravomocného usnesení o vznesení obvinění pro nezákonnost má zastavení trestního stíhání a zproštění obžaloby z důvodu, že občan čin nespáchal a tudíž obvinění proti němu nemělo být vzneseno. Právní úprava odpovědnosti státu za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím vydaným v trestním řízení je zakotvena v Zákoně o odpovědnosti za škodu v ust. § 9 trestního řádu. Je zárukou, aby vazba nebyla bezdůvodně uvalována ani prodlužována.

Podle ust. § 67 trestního řádu smí být obviněný vzat do vazby pouze v případě existence důvodné obavy, že obviněný uprchne nebo se bude skrývat, aby se vyhnul trestnímu stíhání nebo trestu, bude se snažit ovlivnit svědky a spoluobviněné, popřípadě bude opakovat nebo pokračovat v trestné činnosti. Zároveň musí vše nasvědčovat tomu, že skutek, pro který byla na obviněného uvalena vazba, se stal, obviněný se ho dopustil a skutek vykazuje všechny znaky skutkové podstaty trestného činu. Do vazby je možné vzít pouze osobu, proti níž bylo zahájeno trestní stíhání. Trestní stíhání zahajuje vyšetřovatel, nasvědčují-li zjištěné skutečnosti tomu, že byl spáchán trestný čin, a je-li dostatečně odůvodněn závěr, že jej spáchala určitá osoba. Podmínkami pro zahájení trestního stíhání jsou existence podnětu pro zahájení trestního stíhání, existence skutečností nasvědčujících spáchání trestného činu

¹⁷⁷ Průvodce řízením o ústavní stížnosti. Dostupný na adrese [www: <http://www.concourt.cz/clanek/786>](http://www.concourt.cz/clanek/786) .

a existence okolností, které ukazují, že trestný čin spáchala konkrétní osoba¹⁷⁸. Současně ust. § 68 stanoví důvody, pro něž nelze obviněného do vazby vzít. Pro vznik odpovědnosti zákon nevyžaduje, aby rozhodnutí o vzetí do vazby nebo jejím prodloužení bylo zrušeno. Podstatné je, že vazba byla vykonána a v příčinné souvislosti s ní vznikla škoda¹⁷⁹. Podmínkou však je, aby výsledek trestního řízení neskončil vyslovením viny, tedy kdy v určitých případech dojde k zastavení trestního stíhání, zproštění obžaloby a k postoupení věci jinému orgánu.

Nepřípustnost a zastavení trestního stíhání je upraveno § 11, § 172 a § 226 trestního řádu. Odpovědnost státu za škodu však vzniká v případě, kdy je trestní stíhání zastaveno v přípravném řízení, poněvadž je jisté, že skutek, pro který se trestní stíhání vede, se nestal, nebo není trestným činem a není důvod k postoupení věci správnímu orgánu pro spáchání přestupku nebo jiného správního deliktu či kárného provinění. Výjimkami pro vznik nároku na náhradu škody státem je nepřičetnost pachatele, ust. § 172 písm. e) a ust. § 226 písm. d), zastavení trestního stíhání pro milost nebo amnestii prezidenta republiky, ust. § 11 odst. 1 písm. a), nedostatečný věk pro vznik trestní odpovědnosti¹⁸⁰, odmítnutí souhlasu poškozeného s trestním stíháním tak jak jej požaduje ust. § 163 a § 163a trestního řádu, nebo tzv. odklon trestního stíhání proto, že trestní stíhání bylo podmíněně zastaveno z důvodů uvedených v ust. § 307 a § 308 trestního řádu anebo došlo v průběhu trestního řízení k narovnání dle ust. § 309 trestního řádu. Odpovědnost státu je vyloučena i v případech uvedených v ust. § 172 odst. 2 trestního řádu, kdy státní zástupce zastaví trestní stíhání z důvodu mnohem vážnějšího zločinu, pro který bude pachatel trestán, nebo o skutku obviněného bylo již rozhodnuto jiným orgánem nebo v jiném řízení (např. kárném), anebo v případech, kdy pachatel spáchá nevýznamný čin, který neprodleně odškodní apod.¹⁸¹

Soud může uložit za spáchaný trestný čin trestní sankci, tedy trest nebo ochranné opatření¹⁸². Typy trestů upravuje ust. § 52 trestního zákoníku. Možným trestem je odnětí svobody, domácí vězení, obecně prospěšné práce, propadnutí majetku, peněžitý trest, propadnutí věci nebo jiné majetkové hodnoty, zákaz činnosti, zákaz pobytu, zákaz vstupu na sportovní, kulturní a jiné společenské akce, ztráta čestných titulů nebo vyznamenání, ztráta vojenské hodnosti a vyhoštění. Trest odnětí svobody může být uložen jako nepodmíněný trest

¹⁷⁸ Trestní oznámení, článek dostupný na adrese [www: http://www.epravo.cz/top/clanky/trestni-oznameni-9532.html](http://www.epravo.cz/top/clanky/trestni-oznameni-9532.html).

¹⁷⁹ Vojtek, P. Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář. 2. vydání, C. H. Beck, 2007, str. 75.

¹⁸⁰ Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, § 25 stanoví hranici pro trestní odpovědnost na patnáct let věku pachatele.

¹⁸¹ Vojtek, P. Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář. 2. vydání, C. H. Beck, 2007, str. 76

¹⁸² Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, § 36.

vykonávaný ve věznici, nebo podmíněný trest, s dohledem i bez dohledu, na zkušební dobu. Ochranným opatřením¹⁸³ se rozumí ochranné léčení, zabezpečovací detence, zabránění věci nebo jiné majetkové hodnoty a ochranná výchova. Ochranná výchova je možná pouze ve věcech mládeže. Odpovědnost mládeže za protiprávní činy je upravena samostatným zákonem č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže), který upravuje ukládání výchovných¹⁸⁴, ochranných¹⁸⁵ a trestních¹⁸⁶ opatření za spáchané protiprávní činy mladistvými ve věku od 15 do 18 let. Je zákonem speciálním vůči trestnímu zákoníku. Mezi výchovná opatření se řadí dohled probačního úředníka, probační program, výchovné povinnosti, výchovná omezení a napomenutí s výstrahou. Ochranným opatřením je ochranné léčení, zabránění věci a ochranná výchova. A trestními opatřeními jsou obecně prospěšné práce, peněžitá opatření, peněžitá opatření s podmíněným odkladem výkonu, propadnutí věci, zákaz činnosti, vyhoštění, podmíněné odsouzení se zkušební dobou nebo bez zkušební doby a nepodmíněné odnětí svobody.

Podle ust. § 10 Zákona o odpovědnosti za škodu má právo na náhradu škody způsobené rozhodnutím o trestu ten, na němž byl zcela nebo zčásti trest vykonán a to za podmínky, že v pozdějším řízení bylo toto rozhodnutí zrušeno jako nezákonné. Pozdější řízení musí skončit zproštěním obžaloby nebo zastavením trestního stíhání z důvodů, pro které lze vydat v hlavním líčení zprošťující rozsudek. Stejně právo na náhradu škody je přiznáno i tomu, kdo byl v pozdějším řízení odsouzen k mírnějšímu trestu, než který byl na něm vykonán na podkladě zrušeného rozsudku či trestního příkazu obsahující výrok o trestu. Mírnějším trestem se rozumí trest téhož druhu v nižší výměře, uložení jiného druhu trestu, neuložení některého druhu trestu nebo upuštění od potrestání¹⁸⁷. V tomto případě náleží náhrada škody jen se zřetelem k rozdílu mezi trestem vykonaným na základě původního rozsudku a trestem uloženým rozsudkem novým. Logickou výjimkou z možnosti uplatňovat náhradu škody je ustanovení ust. § 226 písm. d), kdy pachatel nebyl pro nepřičetnost trestně odpovědný.

¹⁸³ Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, § 98.

¹⁸⁴ Zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže), § 15 - § 20.

¹⁸⁵ Zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže), § 21 - § 23.

¹⁸⁶ Zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže), § 24 - § 35.

¹⁸⁷ Vojtek, P. Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář. 2. vydání, C. H. Beck, 2007, str. 81

V předchozím odstavci byla definována trestní sankce za spáchaný trestný čin jako uložený trest nebo ochranné opatření. Odpovědnost státu a právo na náhradu škody za vykonané (zcela nebo částečně) ochranné opatření upravuje ust. § 11 zákona o odpovědnosti za škodu analogicky s pravidly upravenými v ust. § 10. Poškozeným je ten, kdo ochranné opatření zcela nebo částečně vykonal, rozhodnutí o uložení ochranného opatření bylo pro nezákonnost zrušeno a poškozenému vznikla škoda v příčinné souvislosti s vykonaným opatřením.

7.7. Nesprávný úřední postup státu

Částečnou charakteristikou nesprávného úředního postupu se zabývá kapitola 4.5. I když zákon definici úředního postupu neobsahuje, lze říci, že nesprávný úřední postup vzniká při činnosti příslušného orgánu, která se neodrazí v obsahu rozhodnutí, tedy konkrétním správním aktu. Vždy jde o porušení procesních postupů stanovených zákonem nebo normami nižší právní síly, které jsou schopny způsobit majetkovou či nemajetkovou újmu. Za nesprávný úřední postup se považuje činnost orgánu v rozporu se zákonem tedy s konkrétním ustanovením, kdy orgán při svém postupu porušuje povinnosti předepsané právní normou. Za nesprávný úřední postup je považován i takový postup příslušného orgánu, který je sice v souladu se zákonem, avšak v rozporu s účelem zákona, úmyslem zákonodárce nebo v rozporu s hmotně a procesně právní logikou, a o kterém to konstatuje jiný věcně příslušný správní orgán.¹⁸⁸ Nesprávný úřední postup nevzniká pouze z činnosti správního orgánu, ale i při jeho nečinnosti. Porušení kterékoliv procesní lhůty stanovené zákonem nebo jen interními předpisy orgánu bude kvalifikováno jako nesprávný úřední postup. Zároveň však, aby se jednalo o postup úřední, musí být prováděn osobou plnící úkoly příslušného orgánu a tento postup musí sloužit k výkonu státní moci. Podmínkou tedy je, aby příslušný orgán vystupoval v pozici nositele veřejné moci, tedy subjektu, který je nadán schopností rozhodovat o právech a povinnostech adresáta.

Při aplikaci předpisů řešících odpovědnost je důležité rozpoznat, zda v konkrétním případě odpovídá nositel veřejné moci (stát, územní samosprávný celek, jiná veřejnoprávní korporace – zájmové či profesní komory¹⁸⁹) – za škodu podle ustanovení o odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci, nebo podle ustanovení o obecné odpovědnosti za škodu. Toto rozlišení může být například výslovně uvedeno v zákoně – např. ust. § 46 zákona o majetku

¹⁸⁸ Holub, M., a kolektiv. Odpovědnost za škodu v právu občanském, pracovním, obchodním a správním. 1. Vydání LINDE Praha a.s., 2003.

¹⁸⁹ rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 7. 11. 2003, sp. zn. 51 Co 304/2003.

státu: „Škoda vzniklá v důsledku postupů a rozhodování při hospodaření s majetkem podle tohoto zákona není škodou způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Odpovědnost státu za tuto škodu se řídí zvláštními právními předpisy.“. Řešením je důsledné rozlišování, v jaké pozici nositel veřejné moci v konkrétním případě vystupuje. Pokud vystupuje jako nadřazený subjekt, je základem jeho odpovědnosti jednání, které mu nebylo zákonem uloženo (a tedy bude třeba postupovat podle Zákona o odpovědnosti za škodu, případně podle zvláštních předpisů). Pokud vystupuje jako subjekt vybavený stejnými právy a povinnostmi jako ostatní jednotlivci (typicky se bude jednat o pracovněprávní vztahy, vztahy vyplývající ze smluv), je základem odpovědnosti jednání, které mu bylo zakázáno (zákonem, smlouvou).¹⁹⁰

Nejlépe měřitelné porušení úředního postupu je možné nalézt tam, kde zákon ukládá správnímu orgánu určitou lhůtu k provedení procesního kroku, jako je například vydání rozhodnutí, zahájení správního řízení atd. Obecně platí, že díky rozdílné složitosti jednotlivých řízení není možné kvantifikovat dobu, kdy je lhůta pro určitou činnost státního orgánu přiměřená a kdy již není. Východiskem jsou ustanovení článků 5 a 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a článek 38 zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod.

Souhrnně lze konstatovat, že za porušení zásady rychlosti řízení, které je kvalifikováno jako nesprávný úřední postup, je možné považovat takový postup, jehož doba je v nepoměru vůči obdobnému případu, za obdobné skutkové a právní náročnosti a složitosti. Přičemž není podstatné, zdali průtahy byly zapříčiněny zdlouhavou interní činností státního orgánu, nesprávným osobnostním přístupem zaměstnance nebo pracovníka nebo z jiných objektivních příčin. V této chvíli stojí za zmínku názor Nejvyššího soudu, který dospěl k závěru, že pro poměry České republiky je přiměřené, jestliže se základní částka, z níž se při určování výše přiměřeného zadostiučinění vychází, pohybuje v rozmezí mezi 15000 Kč a 20000 Kč za jeden rok řízení. Nejvyšší soud přitom považuje za nezbytné zohlednit také to, že jakékoliv řízení vždy nějakou dobu trvá. Bylo by proto nesprávné, jestliže by i počáteční doba řízení, kterou lze ještě považovat za přiměřenou, byla odškodňována ve stejné výši jako doba jí přesahující. Pro účely vypořádání se s touto problematikou tak Nejvyšší soud pokládá za rozumné, jestliže doba prvních 24 měsíců řízení bude ohodnocena částkou o polovinu

¹⁹⁰ Vojtek, P. Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář. 2. vydání. Praha : C. H. Beck, 2007, str. 17.

nižší, než jsou částky výše uvedené.¹⁹¹ Z uvedené citace je možné dovodit, že v určitých jednoduchých případech nevyžadujících zvláštního zřetele by se průměrná doba soudních řízení od zahájení do vynesení rozhodnutí měla pohybovat v termínu do dvou let.

7.8. Uplatnění nároku

Zákon o odpovědnosti za škodu stanoví v ust. § 14 poškozenému povinnost svůj nárok na náhradu škody uplatnit nejprve u příslušného ministerstva nebo jiného ústředního správního úřadu. Tato povinnost spočívající v předběžném uplatnění nároku slouží především k včasnému rozpoznání odpovědnosti státu za škodu a umožnění narovnání bez soudního procesu. Není rozhodné, zdali se jedná o škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ani zdali jde o škodu materiální nebo imateriální. Toto předběžné projednání je zároveň podmínkou pro úspěšné uplatnění nároku na náhradu škody vzešlé z odpovědnosti státu u soudu. Svůj nárok je nutné uplatnit u Ministerstva spravedlnosti, pokud došlo ke škodě v občanském soudním řízení, nebo v trestním řízení. U Ministerstva spravedlnosti se uplatňuje nárok i v případech, kdy soud rozhodl o žalobě proti rozhodnutí územního samosprávného celku v samostatné působnosti, a v případě škody způsobené činností notáře nebo soudního exekutora. V ostatních případech je orgánem, u něhož se předběžně nárok uplatňuje, věcně příslušný ústřední správní úřad. Pouze pokud není možné ústřední správní úřad určit či dochází k neshodě o věcné příslušnosti, uplatní se nárok u Ministerstva financí. Zákon nestanoví poškozenému žádnou lhůtu pro předběžné projednání jeho nároku. Je nutné tedy vycházet z promlčecích lhůt uvedených v ust. § 32 až 35 Zákona o odpovědnosti za škodu.

Pokud poškozený uplatní svůj nárok na náhradu škody u nepřísušného ústředního správního úřadu, bude žádost postoupena a běh lhůty se staví. Naopak v případě, kdy poškozený uplatní svůj nárok u jiného než ústředního správního úřadu, běh lhůt se nestaví. Blíže k tomu uvedl Nejvyšší soud ve svém rozsudku sp. zn. 25 Cdo 197/2010, který jasně stanovil, že nedostatek v případě uplatnění náhrady škody u soudu bez předběžného projednání ústředním správním úřadem, je odstranitelným недостатkem podmínek řízení ve smyslu ustanovení ust. § 103¹⁹² a 104¹⁹³ občanského soudního řádu. Pokud není nárok

¹⁹¹ Rozsudek Nejvyššího soudu ze ČR dne 19. 10.2011, sp. zn. 30 Cdo 467/2010.

¹⁹² Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, § 103: „Kdykoli za řízení přihlíží soud k tomu, zda jsou splněny podmínky, za nichž může rozhodnout ve věci samé (podmínky řízení)“.

¹⁹³ Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, § 104: „1) Jde-li o takový nedostatek podmínky řízení, který nelze odstranit, soud řízení zastaví. Nespadá-li věc do pravomoci soudů nebo má-li předcházet jiné řízení, soud

dodatečně projednán, musí soud řízení zastavit. Postup vychází z logiky věci tak, jak je upraven ust. § 15 Zákona o odpovědnosti za škodu. Jestliže se poškozený může obrátit s nárokem na náhradu škody na soud v případě, že jeho oprávněný nárok není zcela nebo z části odškodněn ve lhůtě 6 měsíců ode dne jeho uplatnění u ústředního správního úřadu, pak není jiný postup možný.

Stanovení lhůty pro uplatnění práva na náhradu škody zakládá odlišný režim ve vztahu k ustanovení ust. § 563 občanského zákoníku, podle kterého v případě, že není doba plnění dohodnuta, stanovena právním předpisem anebo určena rozhodnutím, je dlužník povinen splnit dluh prvního dne poté, kdy byl o plnění věřitelem požádán. Zároveň z ust. § 517 odst. 1 občanského zákoníku vyplývá, že pokud dlužník řádně a včas neplní, je v prodlení. Z uvedených citací je zřejmé, že v případě neuhrazení přiznaného nároku na náhradu škody ve lhůtě šesti měsíců ode dne jejího uplatnění, má poškozený nárok na úrok z prodlení.¹⁹⁴ To platí i pro částečně uhrazené plnění, které je následně soudem přiznáno ve vyšší částce.¹⁹⁵

7.9. Regresní úhrada

Nárok na regresní úhradu podle Zákona o odpovědnosti za škodu je zvláštním nárokem vylučujícím náhradu škody podle obecných předpisů. Podle důvodové zprávy k Zákonu o odpovědnosti za škodu je smyslem ustanovení o nároku státu na regresní úhradu vůči úředním osobám a územním samosprávným celkům, stejně tak vůči osobám, které se na vzniku škody podílely, aby důsledky způsobené škody či imateriální újmy skutečně dopadly na ty subjekty, které se na vzniku škody podílely. Státu je tedy dána možnost (viz ust. § 16 odst. 1 Zákona o odpovědnosti za škodu), nikoliv povinnost, požadovat regresní úhradu v poměru, v jakém se subjekty na zavinění škody podílely. Znění ust. § 16 odst. 2 odráží skutečnost, že to nemusí být pouze státní orgán, který přezkoumává rozhodnutí územního celku v samostatné působnosti, ale rovněž orgán vyššího územního celku, tj. kraje (v tomto případě by tedy šlo např. o vztah obec – kraj). Proto je pro případ regresu stanovena možnost požadovat zpětnou náhradu vyplacené škody jak po územním samosprávném celku, tak po

postoupí věc po právní moci usnesení o zastavení řízení příslušnému orgánu; právní účinky spojené s podáním žaloby (návrhu na zahájení řízení) zůstávají přitom zachovány.

(2) Jde-li o nedostatek podmínky řízení, který lze odstranit, učiní soud k tomu vhodná opatření. Přitom zpravidla může pokračovat v řízení, ale nesmí rozhodnout o věci samé. Nezdaří-li se nedostatek podmínky řízení odstranit, řízení zastaví.“

¹⁹⁴ Holub, M., a kolektiv. Odpovědnost za škodu v právu občanském, pracovním, obchodním a správním. 1. Vydání LINDE Praha a.s., 2003.

¹⁹⁵ Srov. Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 24. 4. 2003, sp. zn. 25 Cdo 2060/2001. Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 11. 1. 2012 sp. zn. 28 Cdo 905/2011.

příslušném orgánu, který nezákonné rozhodnutí územního samosprávného celku přezkoumal a neshledal ho nezákonným.¹⁹⁶ I když Zákon o odpovědnosti za škodu nabízí možnost státu požadovat regresní úhradu fakultativně, zákon o majetku státu stanoví ve svém § 14 odst. 4 povinnost organizační složky státu včas uplatňovat právo na náhradu škody a dbá o to, aby nedošlo k jeho promlčení (viz ust. § 14 odst. 5 zákona o majetku státu).¹⁹⁷

Naopak z logiky věci nebude stát požadovat regresní úhradu po organizační složce státu nebo státní instituci, ale pouze po úředních osobách, které se na škodě podílely. Podmínkou je poskytnutá náhrada škody státem, přičemž od okamžiku zaplacení běží roční objektivní promlčecí doba, v níž se nárok státu promlčuje.¹⁹⁸ Pokud úřední osoba úmyslně zapříčinila škodu, za níž odpovídá stát, je příslušná organizační složka státu povinna vůči ní uplatnit nárok na náhradu škody v plném rozsahu dle pracovněprávních předpisů. Pokud úřední osoba zapříčinila škodu neúmyslně či z nedbalosti, odpovídá za způsobenou škodu podle ust. § 257 odst. 2 zákoníku práce ve výši čtyřapůlnásobku svého průměrného měsíčního výdělku. Jiná situace nastává, je-li onou úřední osobou soudce nebo státní zástupce. V těchto případech je možné požadovat regresní úhradu, pouze pokud byla vina na nezákonném rozhodnutí nebo nesprávném úředním postupu zjištěna v kárném řízení podle zákona č. 412/1991 Sb., o kárné odpovědnosti soudců. Při určování výše regresní úhrady je nutné rozlišovat, zdali osoba, která škodu způsobila, je v pracovním nebo služebním poměru k oprávněnému subjektu či nikoliv. Ve druhém případě Zákon o odpovědnosti za škodu stanoví maximální horní hranici pro regresní náhradu škody ve výši 5000 Kč.

¹⁹⁶ Aghová Maura, Irena. Zákon o odpovědnosti za škodu. Dostupný na adrese www.idnes.cz:

<<http://irenamauranovotna.blog.idnes.cz/c/171265/Zmena-zakona-c-821998-Sb-o-odpovednosti-za-skodu.html>>.

¹⁹⁷ Holub, M. a kolektiv. Odpovědnost za škodu v právu občanském, pracovním, obchodním a správním. 1. Vydání LINDE Praha a.s., 2003.

¹⁹⁸ Vojtek, P. Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář. 2. vydání. Praha : C. H. Beck, 2007, str. 121.

8. Odpovědnost územních samosprávných celků

8.1. Územní samospráva

Územním samosprávným celkem jsou obce a kraje a hlavní město Praha. Právní úpravu je možné nalézt v zákoně o obcích, v zákoně č. 129/2000 Sb., o krajích, a v zákoně č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. Samostatná působnost obce je upravena ust. § 35 a násl. zákona o obcích, resp. ust. § 84, 85 a 102, s výjimkou vydávání nařízení obce. Jde o činnosti vykonávané v zájmu obce a jejích občanů, pokud se nejedná o výkon přenesené působnosti státní správy. Ve věcech samostatné působnosti rozhoduje zastupitelstvo. Samostatná působnost kraje je upravena § 14 zákona o krajích a vymezena je především § 11, 35, 36 a 59. I v případě samostatné působnosti kraje se jedná o činnosti vykonávané v zájmu kraje a jeho občanů, pokud nejde o přenesenou působnost. Úkoly patřící do samostatné působnosti hlavního města Prahy plní hlavní město Praha v rozsahu stanoveném zákonem a odpovídající potřebám hlavního města. Úkoly patřící do samosprávy městských částí plní městské části stejným způsobem.¹⁹⁹ Činnosti v rámci samostatné působnosti hlavního města Prahy jsou dále vymezeny v ust. § 16, 59 a 68 a dále Statutem hlavního města Prahy.

Právo na samosprávu je dáno čl. 8 Ústavy, kterým se zaručuje samospráva územních samosprávných celků a Hlavou sedmou čl. 99 až čl. 105, kde jsou stanovena základní práva územních samosprávných celků. Jedním z projevů práva na samosprávu je právo vydávat vlastní právní předpisy, tzv. autonomní normotvorba.

¹⁹⁹ Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, § 2 odst. 1.

	obec		kraj	hl. m. Praha	městská část
	obecně závazná vyhláška	usnesení, rozhodnutí, opatření orgánu obce	obecně závazná vyhláška	usnesení, rozhodnutí, jiná opatření	usnesení, rozhodnutí, opatření orgánu městské části
	primární právní předpis v souladu se zákony				
	samostatná působnost				
upravovaná oblast	veřejný pořádek, sportovní a kulturní akce, údržba čistoty, zeleně, místní poplatky				
vydává	zastupitelstvo				
zveřejnění	úřední deska		Věstník právních předpisů kraje	Sbírka právních předpisů hl. m. Prahy	
platnost	dnem vyvěšení/vyhlášení		dnem rozeslání/vyhlášení/vyvěšení příslušné částky nastává-li účinnost dříve vyvěšuje se na úředních deskách, v hromadných sdělovací prostředcích		
účinnost	1. účinnost je stanovena 2. 15 den po vyhlášení 3. ve veřejném zájmu výjimečně kratší, ne dříve než platnost				
působnost	prostorová, časová, osobní				
sistaci navrhuje a výzvu ke sjednání nápravy provádí (ÚSC může podat proti sistaci rozklad)	KÚ	MV ČR	MV ČR	MV ČR	rada hl. m. Prahy magistrát
sistaci provádí	MV ČR	MV ČR	MV ČR	MV ČR	rada hl. m. Prahy magistrát
zrušení provádí (přezkoumatelné)	Ústavní soud	Krajský soud ve správním soudnictví	Ústavní soud	Vrchní soud Praha	Městský soud

8.2. Formy odpovědnosti územních samosprávných celků

Stejně jako stát i územní samosprávné celky odpovídají za škodu vzniklou v důsledku nezákonného rozhodnutí nebo nesprávného úředního postupu v rámci své rozhodovací pravomoci, tedy v samostatné působnosti. Obecné podmínky odpovědnosti za škodu, tedy existence nezákonného pravomocného (nebo vykonatelného) rozhodnutí anebo nesprávného úředního postupu, jeho zrušení pro nezákonnost a vznik škody v příčinné souvislosti se zrušeným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, platí analogicky i pro rozhodnutí územních samosprávných celků. I v případě objektivní odpovědnosti bez možnosti liberace je nutné, aby podmínky byly splněny a prokázány kumulativně, přičemž důkazní břemeno leží na poškozeném.

Abyste mohla nastoupit odpovědnost územního samosprávného celku, je nutné, aby škoda vznikla v důsledku výkonu veřejné moci. Podle ust. § 18 občanského zákoníku má územní samosprávný celek způsobilost k právům a povinnostem a je právnickou osobou. To znamená, že pokud obec, kraj nebo hlavní město Praha vystupuje v právních vztazích v rovném postavení, bude se odpovědnost za způsobenou škodu posuzovat podle obecných odpovědnostních předpisů. Stejně jako u státu, ani nakládání s majetkem územního samosprávného celku není výkonem veřejné moci, nýbrž právem vlastnickým v soukromoprávní rovině.

8.3. Nezákonné rozhodnutí a nesprávný úřední postup v samostatné působnosti

Zákon o odpovědnosti za škodu rozlišuje dva druhy nezákonného rozhodnutí vydaného v samostatné působnosti. Pokud bylo nezákonné rozhodnutí vydáno v řízení, na něž se vztahuje správní řád, mají nárok na náhradu škody účastníci řízení, kterým škoda vznikla, popřípadě ten, se kterým mělo být jednáno jako s účastníkem a nebylo. Druhý případ nastává při škodě způsobené nezákonným rozhodnutím, na který se správní řád nevztahuje. Zde má nárok na náhradu škody každý, jemuž tímto rozhodnutím škoda vznikla.

Podle ust. § 147 odst. 1 písm. a) zákona o obcích se správní řád použije při rozhodování obce ve věcech upravených ust. § 58²⁰⁰ a 59²⁰¹ zákona o obcích, tedy ve věcech

²⁰⁰ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, § 58: „§58 (1) Obec může uložit pokutu až do výše 10 000 Kč právnické osobě a fyzické osobě, která je podnikatelem, a a) odmítne strpět bezúplatné připevnění tabulky s označením ulice nebo jiného veřejného prostranství na své nemovitosti nebo v blízkosti tabulky s označením umístí jiný nápis,

ukládání pokut za správní delikty právnických a podnikajících fyzických osob. Znění § 58 definuje skutkovou podstatu správního deliktu a znění § 59 procesní postupy. Podle správního řádu kraj prostřednictvím krajského úřadu ve věcech patřících do samostatné působnosti kraje vede řízení a rozhoduje o právech a povinnostech fyzických a právnických osob podle § 94 odst. 1 zákona o krajích. A v neposlední řadě se správní řád použije při řízení a rozhodování hlavního města Prahy a městských částí podle § 29 a 30 zákona o hlavním městě Praze²⁰², které stejně jako v případě obcí upravují skutkové podstaty správních deliktů a procesní pravidla při ukládání pokut.

Správní řád definuje v ust. § 27 osobu účastníka. Účastníkem je v řízení o žádosti žadatel a dotčené osoby a dále v řízení z moci úřední dotčené osoby, kterým mají být rozhodnutím založena, změněna nebo zrušena práva anebo povinnosti. Účastníkem mohou být i další dotčené osoby, o jejichž právech a povinnostech není rozhodováno. Jsou jimi například znalci, tlumočníci, svědci aj. Ustanovení § 28 správního řádu přiznává postavení účastníka správního řízení i osobě, která tvrdí, že je účastníkem, do doby než se prokáže opak.

Zákon o odpovědnosti za škodu stanoví v ust. § 21, že pro uplatnění nároku na náhradu škody způsobenou nezákonným rozhodnutím územního samosprávného celku v samostatné působnosti nebo nesprávným úředním postupem se uplatní analogicky správní řád a postupy stanovené pro uplatnění náhrady škody způsobené nezákonným rozhodnutím státního orgánu, resp. nesprávného úředního postupu.

V případě, že nezákonné rozhodnutí bylo vydáno v řízení vedeného podle správního řádu, uplatní se postup uvedený v ust. § 8 Zákona o odpovědnosti za škodu. V opačném

b) úmyslně poškodí, odstraní nebo zakryje tabulku s označením ulice nebo jiného veřejného prostranství, nebo c) neoznačí budovu čísly stanovenými obecním úřadem. §58 (2) Obec může uložit pokutu až do výše 100 000 Kč osobě uvedené v odstavci 1, která neudržuje čistotu a pořádek na pozemku, který užívá nebo vlastní, tak, že naruší vzhled obce. §58 (3) Obec může uložit pokutu až do výše 200 000 Kč osobě uvedené v odstavci 1, která znečistí veřejné prostranství, naruší životní prostředí v obci nebo odloží věc mimo vyhrazené místo. §58 (4) Obec může uložit pokutu až do výše 200 000 Kč osobě uvedené v odstavci 1, která porušila povinnost stanovenou právním předpisem obce. §58 (5) Při stanovení výše pokuty podle odstavců 1 až 4 obec přihlíží zejména k povaze, závažnosti, době trvání a následkům protiprávního jednání“.

²⁰¹ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, § 59: „§59 (1) Řízení o uložení pokuty lze zahájit do 1 roku ode dne, kdy se orgán obce o porušení povinnosti dozvěděl, nejpozději však do 2 let ode dne, kdy k porušení povinnosti došlo. §59 (2) Pokutu podle § 58 nelze uložit, jestliže zákon stanoví za porušení povinností uvedených v § 58 vyšší sankci. §59 (3) Uložení pokuty podle § 58 nezbavuje osobu, které byla uložena pokuta, povinnosti odstranit závadný stav ve lhůtě stanovené obcí s přihlédnutím k okolnostem případu. §59 (4) Do běhu lhůty podle odstavce 1 se nezapočítává doba, po kterou se pro tentýž skutek vedlo trestní nebo přestupkové řízení podle zvláštního zákona“.

²⁰² Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, § 119 odst. 1 písm. a).

případě je podmínkou zrušení rozhodnutí pro nezákonnost nebo jeho změna příslušným orgánem.

Obdobně jako není definován nesprávný úřední postup, za nějž je odpovědný stát, není ani definován nesprávný úřední postup územního samosprávného celku v samostatné působnosti. Půjde tedy o porušení procesních pravidel daných právní normou, popřípadě o porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v přiměřené lhůtě.²⁰³

8.4. Regresní úhrada

Regres je ekonomicko-právním nástrojem, jenž má působit k obnovení porušené rovnováhy ekonomických pozic osob, z nichž jedna poskytla, a to zpravidla na základě existujícího právního vztahu plnění – nejčastěji věřiteli – které z hlediska ekonomické podstaty závazků nebo existujících komplexních právních vazeb mezi všemi zúčastněnými osobami měla bezesporu poskytnout osoba druhá.²⁰⁴ Stejně jako stát i územní samosprávné celky mají možnost požadovat v daných případech regresní úhradu po subjektu, který je za vzniklou škodu skutečně odpovědný. Vzhledem k povaze výkonu veřejné správy územními celky je však toto oprávnění mimo osoby, které se podílely na vydání nezákonného rozhodnutí nebo na nesprávném úředním postupu, rozšířeno i směrem k státu samotnému. Pokud tedy územní celek vydal nezákonné rozhodnutí, jež bylo pro nezákonnost zrušeno příslušným orgánem, a nezákonnost tohoto rozhodnutí byla důsledkem nesprávného právního názoru orgánu státu, který rozhodoval o oprávněném prostředku, do původního zákonného rozhodnutí územního celku, a vznikla-li tímto rozhodnutím škoda, je územní celek podle tohoto zákona povinen škodu nahradit. Vůči státu, jehož orgán nezákonnost rozhodnutí způsobil, má pak územní celek právo na regresní úhradu²⁰⁵.

²⁰³ Vojtek, P. Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář. 2. vydání, C. H. Beck, 2007. Str. 133

²⁰⁴ TARANDA, P. *Regresní náhrady vůči fyzickým a právnickým osobám*. ASPI – Náhrada škody způsobené v daňovém řízení. Praha : ASPI a. s., 2006.

²⁰⁵ SLEZÁK, Jan, diplomová práce, ODPOVĚDNOST ÚŘEDNÍCH OSOB V OBLASTI SPRÁVNÍHO PRÁVA A ODPOVĚDNOST SPRÁVNÍCH ÚŘADŮ, Brno 2008.

9. Odpovědnost státu v oblasti řízení bezpečnosti

Česká republika má vybudovaný bezpečnostní systém, který v sobě zahrnuje vzájemně propojené prvky moci zákonodárné, výkonné a soudní, prvky územní samosprávy s právními a fyzickými osobami podílejícími se na zajištění bezpečnosti. Základním koncepčním a strategickým dokumentem je Bezpečnostní strategie ČR, která se pravidelně aktualizuje podle aktuální vnitřní i mezinárodní politické situace. Bezpečnost státu je možné rozdělit na vnitřní a vnější. Vnitřní bezpečnost se rozumí souhrn vnitřních bezpečnostních podmínek a legislativních opatření, jejichž základním zájmem je ochrana demokratických základů, zachování a zajištění vnitřních funkcí státu, ochrana vnitřního pořádku, bezpečnosti a zákonnosti a především ochrana životů, zdraví, majetkových hodnot a životního prostředí. Vnější bezpečnost je možné charakterizovat jakou souhrn mezinárodněpolitických, ekonomických a vojenských vztahů státu s okolními subjekty. Mezi základní úkoly zajištění vnější bezpečnosti patří především zajištění územní celistvosti, svrchovanosti a nezávislosti státu, ochrana hranic a zastupitelských úřadů a eliminace vojenských a ekonomických hrozeb (jako je například migrační vlna velkého rozsahu apod.). Lze tedy říci, že bezpečnost České republiky přímo zajišťují ozbrojené síly, ozbrojené bezpečnostní sbory, záchranné sbory a havarijní služby, a nepřímo orgány veřejné správy, právní a fyzické osoby.

9.1. Právní předpoklady

Právní úprava odpovědnosti státu za bezpečnost občanů a jejich ochranu vychází z mezinárodních smluv, jako jsou např. z Všeobecné deklarace lidských práv, Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech a Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, dále smlouvy Evropské unie, např. z Evropské úmluvy o lidských právech, Evropské sociální charty a Rámcové úmluvy pro ochranu národních menšin. V českém právním řádu je odpovědnost státu za bezpečnost zakotvena v Ústavě a v Listině základních práv a svobod. Dále pak v ústavním zákoně č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky (dále i „zákon o bezpečnosti ČR“), který přímo v čl. 1 stanoví jako základní povinnost státu zajištění bezpečnosti a ochrany chráněných zájmů. Neméně důležitým zákonem je kompetenční zákon, který upravuje působnost a pravomoc ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy a stanoví Ministerstvo vnitra jako ústřední orgán státní správy pro vnitřní věci a další věci vnitřního pořádku a bezpečnosti. Další skupinou právních norem vztahujících se k povinnosti státu zajistit bezpečnost občanů, včetně vymezené odpovědnosti za škodu, jsou jednotlivé zákony upravující kompetence složek integrovaného záchranného

systemu a kompetence územních samosprávných celků²⁰⁶. Ze speciálních zákonů je nutné zmínit zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), zákon č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy a o změně některých souvisejících zákonů.

9.2. Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému

Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů (dále i „zákon o integrovaném záchranném systému“) definuje, co integrovaný záchranný systém je, k čemu slouží, vymezuje jeho složky, působnost a pravomoc státních orgánů a orgánů územních samosprávných celků, a dále stanoví práva a povinnosti fyzických i právnických osob při přípravě na mimořádné události a při záchranných a likvidačních pracích, při ochraně obyvatelstva před a po dobu vyhlášení krizových stavů.

9.2.1. Předmět zákona a základní pojmy

Integrovaný záchranný systém není organizací, ale systém pravidel a postupů jeho složek, kterými jsou Hasičský záchranný sbor ČR, jehož působnost a pravomoc je upravena zákonem č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru ČR; jednotky požární ochrany zařazené do plošného pokrytí kraje, jejichž působnost a pravomoc je upravena zákonem č. 237/2000 Sb., o požární ochraně a prováděcí vyhláškou Ministerstva vnitra č. 247/2001 Sb., o organizaci a činnosti jednotek požární ochrany; dále zdravotnická záchranná služba, jejíž působnost a pravomoc je upravena zákonem č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a prováděcí vyhláškou Ministerstva zdravotnictví č. 434/1992 Sb., o zdravotnické záchranné službě; a dále Policie České republiky, jejíž působnost a pravomoc je upravena zákonem č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky. Do systému dále vstupují ostatní složky poskytující pomoc a součinnost na vyžádání, jako například vyčleněné síly a prostředky ozbrojených sil (tedy Armády České republiky), ostatní ozbrojené bezpečnostní sbory, ostatní záchranné sbory, orgány ochrany veřejného zdraví, havarijní, pohotovostní, odborné a jiné služby, zařízení civilní ochrany, neziskové organizace a sdružení občanů, která lze využít k záchranným a likvidačním pracím²⁰⁷.

²⁰⁶ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze a další.

²⁰⁷ Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, § 4.

Mezi základní pojmy patří pojem mimořádné události, který označuje škodlivé působení sil a jevů vyvolaných činností člověka, přírodními vlivy a také havárie, které ohrožují chráněné zájmy (životy, zdraví, majetek nebo životní prostředí) a vyžadují provedení záchranných a likvidačních prací minimálně dvěma složkami integrovaného záchranného systému. Takovými mimořádnými událostmi jsou jak události způsobené přírodními živly (povodně, polomy způsobené silným větrem, dlouhodobé sucho, požáry, zemětřesení), tak průmyslové havárie s únikem nebezpečných látek, hromadné dopravní nehody, nelegální migrace, teroristický čin. Záchrannými pracemi se dle tohoto zákona rozumí činnosti vedoucí k odvrácení nebo alespoň omezení bezprostředního ohrožení mimořádnou událostí a vedoucí k přerušení jejích příčin. Jsou součástí tzv. odezvy na mimořádnou událost. Po záchranných pracích nastupují likvidační práce, které jsou již součástí obnovy, spočívající v odstranění následků způsobených mimořádnou událostí. Pod pojem ochrana obyvatelstva lze podřadit plnění úkolů civilní ochrany²⁰⁸, jako je varování, evakuace, ukrytí a nouzové přežití obyvatelstva a další opatření k zabezpečení ochrany jeho života, zdraví a majetku. Pro správné, účelné a efektivní provádění záchranných a likvidačních prací je nutné nastavené postupy prověřovat, a to zejména cvičeními. Zákon o integrovaném záchranném systému rozlišuje dva druhy cvičení. Cvičení prověřovací, kterým se ověřuje příprava složek integrovaného záchranného systému k provádění záchranných a likvidačních prací a během něhož může být vyhlášen i cvičný poplach, a cvičení taktické, kterým se zajišťuje samotná příprava všech složek a orgánů podílejících se na provedení a koordinaci záchranných a likvidačních prací při mimořádné události. Obě tato cvičení může nařídít ministr vnitra, generální ředitel hasičského záchranného sboru, hejtman kraje nebo ředitel hasičského záchranného sboru kraje.

9.2.2. Orgány podílející se na likvidaci mimořádných událostí

Zákon o integrovaném záchranném systému definuje postavení a úkoly státních orgánů a orgánů územních samosprávných celků obecně v jejich věcné působnosti. Speciálně vyjmenovává povinnosti Ministerstva vnitra, Ministerstva zdravotnictví a Ministerstva dopravy. Z orgánů územních samosprávných celků má taxativně vymezené povinnosti krajský úřad a hejtman kraje, obecní úřad obce s rozšířenou působností a starosta obce s rozšířenou působností, obecní úřad a starosta obce.

²⁰⁸ Podle čl. 61 Dodatkového protokolu k Ženevským úmluvám z 12. 8. 1949 o ochraně obětí mezinárodních ozbrojených konfliktů.

Pro koordinaci složek integrovaného záchranného systému jsou zřízena, jako stálé koordinační orgány, operační a informační střediska hasičského záchranného sboru kraje a generálního ředitelství hasičského záchranného sboru.

9.2.3. Odpovědnost státu a náhrada škody

Zákon o integrovaném záchranném systému ve svém ust. § 30 stanoví odpovědnost státu za škodu způsobenou právními a fyzickými osobám, jež vznikla v příčinné souvislosti se záchrannými a likvidačními pracemi a cvičeními prováděnými podle tohoto zákona. Ačkoliv je obecně odpovědnost státu konstruována jako objektivní odpovědnost (bez ohledu na zavinění) bez možnosti liberace, jeden liberační důvod se připouští. Pokud se prokáže, že si poškozený způsobil škodu sám, vlastní vinou nebo sám zapříčinil havárii, z níž škoda vzešla, může se stát své odpovědnosti zprostit.

Náhrada ve formě peněz se poskytne tomu, kdo utrpěl škodu na zdraví nebo věcnou škodu při činnosti složek integrovaného záchranného systému nebo orgánů koordinujících záchranné a likvidační práce a při poskytnutí věcné či osobní pomoci.

Škoda na zdraví se hradí podle ustanovení občanského zákoníku o odpovědnosti za škodu na zdraví v některých zvláštních případech²⁰⁹, ale pouze tehdy, pokud již nevznikl nárok na dávku úrazového pojištění podle zákona č. 266/2006 Sb., o úrazovém pojištění zaměstnanců.

Peněžní náhradu poskytne stát prostřednictvím krajského úřadu, v jehož správním obvodu byly záchranné a likvidační práce nebo cvičení prováděny a kde škoda vznikla. Právo na náhradu škody s uvedením všech relevantních skutečností je nutné uplatnit u příslušného krajského úřadu v subjektivní lhůtě 6 měsíců (od doby, kdy se poškozený prokazatelně o vzniku škody dozvěděl) a v objektivní lhůtě 5 let (od doby, kdy škoda vznikla). Lhůta je prekluzivní, což znamená, že po uplynutí lhůty právo na náhradu škody po této době zaniká. Ve výjimečných případech může krajský úřad právo na náhradu škody přiznat i po uplynutí subjektivní lhůty. Lhůta 5 let od vzniku škody však musí zůstat zachována. Zákon o integrovaném záchranném systému dále upřesňuje orgán, který hradí náhradu škody vzniklou složkám integrovaného záchranného systému nebo osobám v nich zařazených při poskytování pomoci v zahraničí. Tuto škodu hradí Ministerstvo vnitra v případě, že ke škodě došlo při poskytování mezinárodní pomoci ministerstvem schválené. Pokud byla pomoc

²⁰⁹ Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, § 425 a násl.

poskytována v rámci přeshraniční spolupráce v tzv. euroregionech²¹⁰, hradí škodu krajský úřad z rozpočtu kraje, z jehož území byla pomoc poskytována. Odškodnění se provádí tak, jako by škoda vznikla na území České republiky.

9.3. Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení

Zákon 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (dále i „krizový zákon“) upravuje působnost a pravomoc státních orgánů, orgánů územních samosprávných celků a právnických a fyzických osob při přípravě na krizové situace, které nesouvisí s obranou České republiky, při jejich řešení a při ochraně kritické infrastruktury. Působnost a pravomoc orgánů při vojenských krizových situacích je upravena zákonem č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky. Základní oblasti zabezpečované systémem krizového řízení je možné rozdělit do čtyř skupin. Obranu státu má v gesci Ministerstvo obrany a její výkonnou složkou je Armáda České republiky. Oblast vnitřní bezpečnosti a veřejného pořádku je v gesci Ministerstva vnitra a výkonnou složkou je Policie České republiky. Stejně tak oblast ochrany obyvatelstva při mimořádných událostech je v gesci Ministerstva vnitra, které využívá základních i vedlejších složek integrovaného záchranného systému. A poslední oblastí je ochrana ekonomiky a plánování civilních zdrojů, která je v gesci Správy státních hmotných rezerv, Ministerstva průmyslu a obchodu, Ministerstva financí, Ministerstva zemědělství a dalších hospodářských rezortů.

9.3.1. Předmět zákona a základní pojmy

Použití krizového zákona je umožněno při nevojenských krizových situacích, tedy v okamžicích, kdy mimořádná událost nabývá takového rozsahu, že běžné síly a prostředky integrovaného záchranného systému nestačí na zvládnutí mimořádné události. Jedná se o takové události, které vyžadují použití jak běžných sil a prostředků, tak mimořádných, jako je například omezení některých základních práv a svobod, stanovení povinnosti poskytnout věcnou či osobní pomoc aj.

Mezi základní pojmy, které je nutné vymezit, patří krizová situace, krizový stav, krizové řízení a orgány krizového řízení, kritická infrastruktura a subjekt kritické infrastruktury, krizové opatření.

²¹⁰ Informace o euroregionech jsou dostupné na adrese [www: <http://ec.europa.eu/ceskarepublika/cr_eu/euroregions/index_cs.htm>](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/cr_eu/euroregions/index_cs.htm).

Mimořádná událost se svým vývojem přeměňuje na krizovou situaci, která je definována jako mimořádná událost podle zákona o integrovaném záchranném systému, narušení kritické infrastruktury nebo jiné hrozící nebezpečí, při nichž je vyhlášen některý z krizových stavů. Právní řád České republiky rozlišuje čtyři typy krizových stavů. Nejnižším a zároveň nejčastěji vyhlášeným krizovým stavem je stav nebezpečí. Krizový zákon v ust. § 3 upravuje možnost a způsob vyhlášení stavu nebezpečí. Stav nebezpečí, jako bezodkladné opatření, vyhláší rozhodnutím hejtman kraje a v hlavním městě Praze jeho primátor, když jsou ohroženy životy, zdraví, majetek a životní prostředí, intenzita mimořádné události nedosahuje značného rozsahu, ale její působení není možné odvrátit běžnou činností veřejné správy, integrovaného záchranného systému nebo subjektů kritické infrastruktury. Stav nebezpečí se vyhláší pro celý kraj nebo i pro část kraje na dobu stanovenou v rozhodnutí o vyhlášení, maximálně však na 30 dnů. Ve výjimečných případech může být doba vyhlášení stavu nebezpečí prodloužena se souhlasem vlády. Rozhodnutí o vyhlášení stavu nebezpečí musí obsahovat důvody vyhlášení, použitá krizová opatření včetně jejich rozsahu, informaci o druhu mimořádné události (tedy jedná-li se o mimořádnou událost podle zákona o integrovaném záchranném systému) a dobu, po kterou je stav nebezpečí vyhlášen. Stav nebezpečí není možné vyhlásit z důvodu stávky vedené na ochranu práv a oprávněných hospodářských a sociálních zájmů²¹¹. Druhým krizovým stavem je nouzový stav. Jde o druhý a poslední krizový stav, který je možné vyhlásit z důvodu nevojenské krizové situace. Právní předpoklady vyhlášení nouzového stavu se nacházejí v článku 5 a článku 6 zákona o bezpečnosti ČR. Tento krizový stav vyhláší vláda, popřípadě předseda vlády pokud hrozí nebezpečí z prodlení, v případě živelních pohrom, ekologických nebo průmyslových havárií, nehod nebo jiného nebezpečí, které ve značném rozsahu ohrožuje chráněné zájmy (život, zdraví, majetkové hodnoty) anebo vnitřní pořádek a bezpečnost. Při vyhlášení nouzového stavu vládou musí být neprodleně informována Poslanecká sněmovna, která jej schválí nebo zruší. V případě, že nouzový stav vyhláší předseda vlády, musí vláda do 24 hod jeho rozhodnutí schválit nebo zrušit. Nouzový stav se vyhláší pro celé území státu nebo jen jeho část na dobu 30 dnů. Se souhlasem Poslanecké sněmovny lze tuto dobu přiměřeně prodloužit. Rozhodnutí o vyhlášení nouzového stavu musí obsahovat jak důvody, pro které je nouzový stav vyhlášen, tak přesné vymezení práv, která se v souladu s Listinou základních práv

²¹¹ Stávka je formou protestu, kdy určitý počet protestujících dočasně odmítne vykonávání práce pro zaměstnavatele za účelem dosažení určitých požadavků. Mzdových, technických či politických. Stávka bývá iniciována orgány odborových organizací. Právo na stávku je zaručeno Listinou základních práv a svobod se stanovenými výjimkami pro soudce, státní zástupce, příslušníky ozbrojených sil a bezpečnostních sborů. Je otázkou, zdali by neměla být v právním řádu zakotvena obdobná výjimka pro všechny příslušníky složek integrovaného záchranného systému.

a svobod omezují, jejich rozsah a stanovení povinností včetně jejich rozsahu, které se ukládají. Třetím krizovým stavem, který může být jak nevojenského, tak vojenského charakteru, je stav ohrožení státu. Stav ohrožení státu vyhláší v souladu s ustanovením článku 7 zákona o bezpečnosti ČR na návrh vlády Parlament České republiky. Tedy obě komory – Poslanecká sněmovna i Senát – musí vyslovit s vyhlášením stavu ohrožení státu souhlas. Vyhláší se v případě bezprostředního ohrožení svrchovanosti státu nebo územní celistvosti anebo jeho demokratických základů. K přijetí usnesení o vyhlášení stavu ohrožení státu je třeba souhlasu absolutní nadpoloviční většiny obou komor Parlamentu. Stejně jako u nouzového stavu se stav ohrožení státu vyhláší pro celé území státu nebo jen jeho část ale doba, na kterou je vyhlášen, není narozdíl od něj zákonem omezena. Nejvyšším krizovým stavem je stav válečný, vyhlášený podle článku 43 Ústavy a ustanovení zákona o bezpečnosti ČR. Pro vyhlášení válečného stavu platí přísná pravidla. Tento krizový stav je možné vyhlásit pouze při napadení České republiky, nebo pokud je vojensky napaden jiný stát, se kterým má Česká republika uzavřenu mezinárodní smlouvu o plnění mezinárodních závazků při společné obraně proti napadení. Válečný stav se vyhláší pro celé území České republiky na neomezenou dobu.

Během vyhlášených krizových stavů nastupuje jiná forma řízení řešení krizových situací, tzv. krizové řízení. Jde o souhrn řídicích činností orgánů krizového řízení, jejichž účelem je provádět analýzu a vyhodnocení bezpečnostních rizik, plánování, organizování, realizaci a kontrolu činností prováděných v souvislosti s přípravou na krizové situace a jejich řešením nebo s ochranou kritické infrastruktury²¹². Pojem kritické infrastruktury se do krizového zákona dostal teprve nedávno s novelou č. 430/2010 Sb., kterou se mění zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon) v souvislosti s nutností aplikace unijní právní normy. Kritickou infrastrukturou se rozumí její prvek, tedy stavba, zařízení, prostředek nebo veřejná infrastruktura, který je nutné určitým způsobem chránit a věnovat mu větší pozornost. Funkčnost prvku kritické infrastruktury musí být v době vyhlášeného krizového stavu zachována tak, jako by žádný krizový stav vyhlášen nebyl. Zařazení objektu do seznamu prvků kritické infrastruktury je dáno nařízením vlády č. 432/2010 Sb., o kritériích pro určení prvku kritické infrastruktury, a to zejména podle počtu možných obětí, ekonomického dopadu a dopadu na veřejnost. Subjektem kritické infrastruktury je provozovatel prvku kritické infrastruktury. Z uvedeného vyplývá, že prvkem

²¹² Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), § 1.

kritické infrastruktury může být pouze věc, a to jak nemovitá, tak movitá. A subjektem její provozovatel, tedy fyzická či právnická osoba.

Posledním základním pojem krizového řízení je vyhlášené krizové opatření. Krizový zákon definuje krizové opatření jako organizační nebo technické opatření určené k řešení krizové situace a odstranění následků, včetně opatření, jimiž se zasahuje do práv a povinností osob. Krizová opatření tedy slouží k řešení krizové situace, k odvrácení, odstranění a zmírnění jejích následků. Jsou využitelná pro všechny krizové stavy a vyznačují se významným zásahem do práv a svobod jedinců. Z principů, jimiž je vyhlášení krizových opatření ovládáno, je možné zmínit legalitu, která je obsažena v Ústavě, v Listině základních práv a svobod a v zákoně o bezpečnosti ČR. Legitimita – opírá se o důvody vyhlášení krizových stavů a opatření a je obsažena v krizovém zákoně. Subsidiarita – krizová opatření se vyhláší a zavádí až po vyčerpání všech dostupných prostředků. Proporcionalita označuje přiměřenost krizového stavu a krizových opatření, dočasnost zase vyhlášení krizových opatření jen na dobu určitou nebo na dobu trvání krizové situace. Jako příklad krizových opatření je možné uvést příkaz k opuštění vymezeného prostoru, zákaz vstupu, evakuace, omezení nebo pozastavení výkonu některých činností, strpění omezení při nakládání s věcí apod.

9.3.2. Orgány krizového řízení

Ústavním orgánem krizového řízení je v omezené oblasti prezident republiky jako vrchní velitel ozbrojených sil. Vláda je ústředním výkonným orgánem státní moci, který uskutečňuje bezpečnostní politiku státu a je zodpovědná za funkčnost komplexního působení celého bezpečnostního systému státu. Parlament České republiky je vrcholným orgánem krizového řízení, který rozhoduje o vyhlášení válečného stavu a stavu ohrožení státu a o účasti České republiky v obranných systémech mezinárodní organizace, jíž je Česká republika členem. Jako stálý pracovní orgán vlády je ustanovena Bezpečnostní rada státu, která v rozsahu pověření stanoveném vládou koordinuje a vyhodnocuje problematiku bezpečnosti České republiky a připravuje vládě návrhy k jejímu zajišťování a plánování. Druhým pracovním orgánem vlády je Ústřední krizový štáb, který je určen zejména pro koordinaci, sledování a vyhodnocování stavu realizace krizových opatření. Na rozdíl od Bezpečnostní rady státu se nezabývá problematikou bezpečnosti komplexně, ale pouze její dílčí částí, a to oblastí krizového řízení ve vztahu k hrozbě a řešení krizových situací.

Krizový zákon taxativně vymezuje působnost a pravomoc orgánů krizového řízení. Kromě vlády jsou zákonem stanoveny kompetence Ministerstvu vnitra jako hlavnímu orgánu, jemuž je svěřena celá oblast řešení nevojenských krizových situací, Ministerstvu zdravotnictví, Ministerstvu dopravy a Ministerstvu průmyslu a obchodu. Dalšími státními orgány krizového řízení jsou Česká národní banka a její guvernér. Orgány krizového řízení na úrovni územních samosprávných celků jsou především hejtman kraje, který zajišťuje připravenost kraje na řešení krizových situací za pomoci bezpečnostní rady kraje a krizového štábu kraje. Krajský úřad za pomoci a prostřednictvím Hasičského záchranného sboru kraje je nejdůležitějším výkonným orgánem celého krizového řízení. Na úrovni obcí je orgánem krizového řízení starosta obce s pomocnými orgány – bezpečnostní radou obce a krizovým štábem obce. Starosta obce zajišťuje připravenost obce na řešení krizových situací. Ke své činnosti samozřejmě využívá obecní úřad.

9.3.3. Odpovědnost státu a náhrada škody

Odpovědnost státu je zakotvena v ust. § 36 krizového zákona. Stát odpovídá za škodu způsobenou právníkům a fyzickým osobám v příčinné souvislosti s krizovými opatřeními a cvičeními prováděnými podle krizového zákona. Této odpovědnosti se může stát zprostit tehdy, pokud se prokáže, že si škodu poškozený způsobil sám.

Náhrada věcné škody vzniklé při činnosti orgánů provádějících krizová opatření nebo při uložení poskytnutí věcných prostředků se poskytuje podle právních předpisů platných v době vzniku škody²¹³.

Náhrada škody či újmy na zdraví vzniklé při výkonu uložené pracovní povinnosti, pracovní výpomoci nebo dobrovolné pomoci vykonané v rámci organizované činnosti se poskytuje obdobně podle předpisů o odškodňování pracovních úrazů²¹⁴, pokud nárok na náhradu této škody nevznikl již z pracovněprávního vztahu.

Peněžní náhradu poskytne ten orgán krizového řízení, který nařídil krizové opatření nebo cvičení, při němž anebo v jehož důsledku vznikla škoda či újma.

Nárok na náhradu škody s uvedením důvodů uplatňuje právnická nebo fyzická osoba písemně u příslušného orgánu krizového řízení do 6 měsíců od doby, kdy se o škodě dozvěděla, nejdéle do 5 let od vzniku škody, jinak právo zaniká. Orgán krizového řízení může

²¹³ Například občanský zákoník, obchodní zákoník.

²¹⁴ Zákon č. 266/2006 Sb., o úrazovém pojištění zaměstnanců.

v případech hodných zvláštního zřetele přiznat náhradu škody i po uplynutí termínu k podání žádosti nebo i bez podání žádosti, ale nejdéle do 5 let od vzniku škody. Počátek běhu šestiměsíční prekluzivní doby k uplatnění nároku na náhradu škody způsobené v příčinné souvislosti s krizovými opatřeními u příslušného orgánu krizového řízení se odvíjí od okamžiku, kdy se poškozený dozvěděl o tom, že mu vznikla majetková újma určitého druhu a rozsahu, kterou je možné objektivně vyjádřit v penězích a důvodně uplatnit u soudu. Na počátek běhu této doby nemá vliv průběh ani výsledek jednání či soudního sporu, který poškozený vede například s pojišťovnou o výplatu pojistného plnění²¹⁵.

Náhrada škody se neposkytuje právnickým a fyzickým osobám, kteréavinily vznik škodné události. Orgán krizového řízení je oprávněn požadovat uhrazení nákladů, které vynaložil jako náhradu škody, po původci havárie nebo jiné události, v jejímž důsledku vznikla krizová situace a musela být nařízena krizová opatření.

Ve sporu o náhradu škody vystupuje za stát v občanském soudním řízení Ministerstvo vnitra.²¹⁶

²¹⁵ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 22. 10. 2009, sp. zn. 25 Cdo 3798/2007.

²¹⁶ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 17. 6. 2009, sp. zn. 25 Cdo 1649/2007.

10. Odpovědnost státu v oblasti výkonu státní správy nestátními subjekty

Právnícké a fyzické osoby odlišné od státu, kterým byl svěřen výkon státní správy na určitém úseku buď zákonem, nebo na základě zákona se nazývají úřední osoby.

Úřední osoby taxativně vymezuje mj. trestní zákoník v ust. § 127. Úřední osobou je soudce, státní zástupce, prezident České republiky, poslanec nebo senátor Parlamentu České republiky, člen vlády České republiky nebo jiná osoba zastávající funkci v jiném orgánu veřejné moci, člen zastupitelstva nebo odpovědný úředník územní samosprávy, orgánu státní správy nebo jiného orgánu veřejné moci, příslušník ozbrojených sil nebo bezpečnostního sboru nebo strážník obecní policie, soudní exekutor při výkonu exekuční činnosti a při činnostech vykonávaných z pověření soudu nebo státního zástupce, notář při provádění úkonů v řízení o dědictví jako soudní komisař, finanční arbitr a jeho zástupce, a fyzická osoba, která byla ustanovena lesní stráží, stráží přírody, mysliveckou stráží nebo rybářskou stráží, pokud plní úkoly státu nebo společnosti a používá při tom svěřené pravomoci pro plnění těchto úkolů.

Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, v ust. § 12 označuje jako úřední osobu zaměstnance správce daně, podílejícího se na výkonu pravomocí správce daně. Toto ustanovení je mírně nepřesné, poněvadž v rámci správy daní a poplatků je nepochybně úřední osobou i starosta při ukládání a vybírání místních poplatků aj. Znamená to tedy, že úřední osobou v oblasti daní a poplatků se rozumí správce daně, jeho zaměstnanec či jiná osoba, která je na základě zákona nebo přímo zákonem zmocněna k výkonu pravomocí správce daně²¹⁷.

Stavební zákon v ust. § 172 odst. 1 zavádí legislativní zkratku „oprávněná úřední osoba“, kterou je pověřený zaměstnanec stavebního úřadu, orgánu územního plánování a orgánu obce, pokud plní úkoly podle tohoto zákona.

V celé řadě zákonů vztahujících se k výkonu veřejné moci se vyskytují vymezení úředních osob pro tu kterou oblast. Základním rozlišovacím znakem je výkon činností svěřených zákonem nebo na základě zákona v souvislosti s věcnou působností orgánu veřejné moci. Jak je zřejmé z následujících kapitol, je odpovědnost státu za škodu způsobenou fyzickými a právníckými osobami (úředními osobami) konstruována obdobně jako odpovědnost státu nebo územního samosprávného celku. Stát odpovídá za škodu způsobenou

²¹⁷ Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád. Důvodová zpráva k § 12.

úřední osobou v přímé souvislosti s výkonem svěřených činností za předpokladu, že náhrada škody není přiznána a vyplácena na základě jiného právního předpisu.

10.1. Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách

Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon) stanoví v ust. § 114 odpovědnost státu za škodu způsobenou postupem pověřených zaměstnanců České inspekce životního prostředí a pověřených pracovníků vodoprávních úřadů, kteří jsou při své činnosti oprávněni v nezbytně nutném rozsahu vstupovat, popřípadě vjíždět na cizí pozemky, vstupovat do cizích objektů užívaných pro podnikatelskou činnost nebo provozování jiné hospodářské činnosti, pokud k tomu není třeba povolení podle zvláštních právních předpisů. Dále jsou osoby vykonávající vodoprávní dozor oprávněny požadovat potřebné doklady, údaje a písemná nebo ústní vysvětlení týkající se předmětu dozoru a odebírat potřebné vzorky. Kontrolovaný subjekt je povinen požadované doklady, údaje a vysvětlení poskytnout a v potřebném rozsahu při provádění kontroly spolupracovat. Odpovědnosti se stát nemůže zprostit.

Státní správu podle vodního zákona vykonávají vodoprávní úřady a Česká inspekce životního prostředí. Vodoprávním úřadem je dle ust. § 104 odst. 2 vodního zákona obecní úřad, újezdni úřad na území vojenských újezdů, obecní úřad obcí s rozšířenou působností, krajský úřad a jako ústřední vodoprávní úřady Ministerstvo zemědělství a Ministerstvo životního prostředí²¹⁸.

10.2. Zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti

Zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti ve svém ust. § 16 stanoví odpovědnost státu za škodu vzniklou osobě poskytující pomoc myslivecké strážci buď na její žádost, nebo s jejím vědomím. Stát se této odpovědnosti může zprostit jen tehdy, způsobil-li si tuto škodu poškozený úmyslně. Došlo-li u poškozeného k újmě na zdraví nebo smrti, určí se rozsah a výše náhrady škody podle předpisů o odškodňování pracovních úrazů. Při škodě na věcech, která poškozenému vznikla v souvislosti s poskytnutím této pomoci, se hradí skutečná škoda, a to uvedením do předešlého stavu; není-li to možné nebo účelné, hradí se v penězích. Poškozenému může být přiznána i úhrada nákladů spojených s pořízením nové věci náhradou za věc poškozenou.

²¹⁸ Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon) § 108.

Stát odpovídá i za škodu, kterou osoba způsobila v souvislosti s pomocí poskytnutou myslivecké stráží. Stát odpovídá i za škodu způsobenou myslivecké stráží v souvislosti s plněním jejích úkolů a dále za škodu způsobenou mysliveckou stráží v souvislosti s plněním jejích úkolů, pokud se nejedná o škodu způsobenou osobě, která svým protiprávním jednáním oprávněný a přiměřený zákrok vyvolala.

Pro závěr o tom, zda škoda vznikla v souvislosti s plněním úkolů myslivecké stráže a zda je tudíž dána odpovědnost státu za tuto škodu, je významné, zda škoda byla způsobena při činnosti, která nepostrádá místní, časový a především věcný vztah k činnosti myslivecké stráže. Pokud byla škoda způsobena při činnosti, kterou škůdce sledoval výlučně uspokojování svých zájmů a potřeb, popřípadě zájmu třetích osob, které nesouvisejí s úkoly myslivecké stráže, jedná se o exces. V takovém případě odpovídá za škodu přímo škůdce sám²¹⁹.

Náhradu škody za stát poskytuje orgán státní správy myslivosti, který mysliveckou stráž ustanovil, tj. Ministerstvo zemědělství, krajské úřady a obecní úřady obcí s rozšířenou působností. Na území národních parků jsou orgány státní správy myslivosti Ministerstvo životního prostředí, správy národních parků s působností jinak patřící obecním úřadům a Ministerstvo životního prostředí i s působností jinak patřící krajským úřadům. Na území hl. města Prahy je orgánem státní správy myslivosti Magistrát hl. m. Prahy a statutem města může jeho městským částem být svěřena působnost jinak zákonem patřící obecním úřadům obcí s rozšířenou působností. Na pozemcích pro obranu státu vykonává působnost jinak patřící krajským a obecním úřadům Ministerstvo zemědělství. Orgány státní správy myslivosti a jejich působnost jsou stanoveny v ust. § 57 až 60 zákona č. 449/2001 Sb., ve znění zákona č. 59/2003 Sb., Působnost ústředních orgánů a krajských úřadů je uvedena taxativním výčtem, v něm pak neuvedené působnosti vykonávají obecní úřady obcí s rozšířenou působností (negativní výčet).²²⁰

Mysliveckou stráží může být fyzická osoba, která je starší 21 let, má bydliště na území České republiky, je bezúhonná, má způsobilost k právním úkonům, je fyzicky a zdravotně způsobilá pro výkon funkce myslivecké stráže, prokázala znalost práv a povinností myslivecké stráže podle tohoto zákona a znalost souvisejících předpisů, složila slib, má platný lovecký lístek a platný zbrojní průkaz, je pojištěna a vyslovila s ustanovením do funkce

²¹⁹ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 22. 9.2010, sp. zn. 25 Cdo 896/2009.

²²⁰ Odpověď na dotaz č.: 700 [online] [cit. 2011-02-5]. Dostupné z: <http://www.myslivost.com/Poradny/Pravni-poradna/soustava-organu-statni-spravy-myslivosti.aspx>.

písemný souhlas²²¹. Zákonná povinnost pojištění člena myslivecké stráže pro případ odpovědnosti za škodu vyplývá z ustanovení ust. § 48 zákona o myslivosti.

10.3. Zákon č. 289/1995 Sb., lesní zákon

Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon) stanoví v ust. § 39a odpovědnost státu za škodu vzniklou osobě, která poskytla pomoc lesní strážní na její žádost nebo s jejím vědomím. Stát se této odpovědnosti může zprostit jen tehdy, způsobil-li si tuto škodu poškozený úmyslně.

Došlo-li u poškozeného k újmě na zdraví nebo smrti, určí se rozsah a výše náhrady škody podle předpisů o odškodňování pracovních úrazů pracovníků.

Stát odpovídá i za škodu na věcech, která poškozenému vznikla v souvislosti s poskytnutím této pomoci. Přitom se hradí skutečná škoda, a to uvedením do předešlého stavu; není-li to možné nebo účelné, hradí se v penězích. Poškozenému může být přiznána i úhrada nákladů spojených s pořízením nové věci náhradou za věc poškozenou.

Stát odpovídá i za škodu, kterou osoba způsobilá v souvislosti s pomocí poskytnutou lesní strážní, za škodu způsobenou lesní strážní v souvislosti s plněním jejích úkolů. Výjimkou je škoda způsobená osobě, která svým protiprávním jednáním oprávněný a přiměřený zákrok vyvolala. Z ustanovení lesního zákona vyplývá, že se hradí pouze škoda způsobená v příčinné souvislosti s činností lesní stráže. Náhradu škody poskytuje v zastoupení státu ten orgán státní správy lesů, který ustanovil lesní stráž, k jejímuž výkonu se náhrada vztahuje. Z komentáře k ust. § 39a se dá dovodit i povinnost krajského úřadu k náhradě škody, a to pouze v případě, že některá lesní stráž byla ustanovena ještě okresním úřadem, tedy do konce roku 2002. V té době byl okresní úřad, jehož nástupce je krajský úřad, orgánem státní správy lesů, který lesní stráž ustanovil.

Lesní stráž je fyzická osoba zajišťující ochrannou službu v lesích při obecném užívání lesů občany. Ustanovuje ji na návrh vlastníka lesa nebo z vlastního podnětu orgán státní správy lesů. Ve vydaném průkazu lesní stráže je stanoven obvod její působnosti. Na řízení o ustanovování lesní stráže se nevztahují obecné předpisy o správním řízení. Lesní strážník může být pouze fyzická osoba starší 21 let s občanstvím České republiky, která nebyla odsouzena pro úmyslný trestný čin, má způsobilost k právním úkonům, je zdravotně

²²¹ Zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, § 12.

způsobilá, prokázala znalost práv a povinností lesní stráže podle lesního zákona a znalost souvisejících předpisů a složila před orgánem státní správy lesů slib.

Státní správu lesů vykonávají dle ust. § 47 lesního zákona obecní úřady obcí s rozšířenou působností, krajské úřady a Ministerstvo zemědělství. Kompetence krajského úřadu a současně i kompetence obecního úřadu obce s rozšířenou působností vykonává v hlavním městě Praze Magistrát hlavního města Prahy²²². Státní správu lesů ve vojenských lesích vykonává Vojenský lesní úřad. V lesích národních parků vykonává státní správu Ministerstvo životního prostředí.

10.4. Zákon č. 99/2004 Sb., o rybářství

Zákon č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské stráž, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o rybářství), na rozdíl od předchozích zmiňovaných zákonů, obsahuje v ust. § 18 pouze odkaz na Zákon o odpovědnosti za škodu.

Náhrada škody se neposkytne, jde-li o škodu způsobenou osobě, která svým protiprávním jednáním vyvolala oprávněný a přiměřený zákrok rybářské stráže, pokud rybářská stráž při takovém zákroku nepřekročila svá oprávnění. Utrpí-li rybářská stráž v souvislosti s výkonem činnosti podle zákona o rybářství škodu na zdraví, náleží jí náhrada škody podle ustanovení občanského zákoníku o odpovědnosti za škodu na zdraví v některých zvláštních případech²²³. Utrpí-li rybářská stráž v souvislosti s výkonem činnosti podle tohoto zákona škodu na věcech, náleží jí náhrada škody. Náhrada škody se poskytne podle ustanovení ust. § 438 až 450 občanského zákoníku.

Náhradu škody, kterou způsobila nebo utrpěla rybářská stráž v souvislosti s výkonem činnosti podle tohoto zákona, poskytne příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností, který ustanovil rybářskou stráž, s jejímž výkonem činnosti podle tohoto zákona vznik škody souvisí. Ustanovení o odpovědnosti za škodu se vztahují také na osobu, která škodu způsobila, nebo utrpěla v souvislosti s pomocí poskytnutou rybářské stráž při výkonu činnosti podle tohoto zákona nebo na její žádost anebo s jejím vědomím. Náhrada škody se poskytuje podle ustanovení občanského zákoníku a poskytuje ji příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností, který rybářskou stráž ustanovil.

²²² Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, § 1.

²²³ Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, § 425 odst. 3, písm. d).

Pro zajištění ochrany řádného výkonu rybářského práva a chovu ryb v rybnících je uživatel rybářského revíru povinen a subjekt hospodařící na rybochovném zařízení oprávněn navrhnout rybářskou stráž. Rybářskou stráž ustanovuje, odvolává a zrušuje a stanovuje rozsah její působnosti na návrh uživatele rybářského revíru či jiného oprávněného subjektu obecní úřad obce s rozšířenou působností, příslušný podle místa trvalého bydliště navrhované osoby²²⁴. Rybářskou stráží podle zákona o rybářství může být fyzická osoba, starší 21 let, bezúhonná, způsobilá k právním úkonům a zdravotně způsobilá pro výkon funkce rybářské stráže, která prokázala znalost práv a povinností rybářské stráže podle zákona o rybářství a znalost souvisejících právních předpisů a složila před příslušným obecním úřadem obce s rozšířenou působností slib.

Orgány státní správy vykonávající správu rybářství jsou obecní úřad obce s rozšířenou působností, městská část hlavního města Prahy určená statutem hlavního města Prahy, kraje v přenesené působnosti, Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo obrany, správa národního parku a celní úřad.

10.5. Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky

Ačkoliv by tato kapitola mohla a možná měla být zařazena do kapitoly věnující se odpovědnosti státu v souvislosti se zajištěním bezpečnosti České republiky, je zcela záměrně zařazena do kapitoly o odpovědnosti státu při výkonu státní správy fyzickými osobami. Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii ČR, výslovně stanoví v ust. § 95 odpovědnost státu za škodu způsobenou policií v souvislosti s plněním úkolů. To neplatí, pokud se jedná o škodu způsobenou osobě, která svým protiprávním jednáním oprávněný a přiměřený zákrok vyvolala. Je-li zaručena vzájemnost, stát uhradí škodu jinému státu způsobenou na jeho území policistou vyslaným k plnění úkolů do zahraničí. Stát uhradí členskému státu, přidruženému státu nebo evropskému orgánu škodu také v případě, že takový stát nebo orgán poskytl náhradu škody způsobené tím, že policie předala nepřesné osobní údaje nebo předala osobní údaje v rozporu se zákonem, přičemž se zohlední možná chyba příjemce osobních údajů při jejich použití. Jinému než členskému státu nebo přidruženému státu uhradí stát škodu podle věty druhé, jen je-li zaručena vzájemnost.

Stát odpovídá za škodu osobě, která poskytla pomoc policii nebo policistovi na jeho žádost anebo s jeho vědomím. Stát se této odpovědnosti může zprostit jen tehdy, způsobila-li

²²⁴ Zákon č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské stráží, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o rybářství), § 14 odst. 1.

si tuto škodu osoba úmyslně. Stát zároveň odpovídá za škodu, kterou osoba způsobila v souvislosti s pomocí poskytnutou policii nebo policistovi.

Došlo-li u osoby poskytující pomoc policistovi k újmě na zdraví nebo smrti, určí se rozsah a výše náhrady škody podle ustanovení občanského zákoníku o odpovědnosti za škodu na zdraví v některých zvláštních případech. V případech hodných zvláštního zřetele lze kromě náhrady podle občanského zákoníku poskytnout jednorázové mimořádné odškodnění.

Stát dále odpovídá za škodu na věcech, která osobě poskytující pomoc policistovi vznikla v souvislosti s poskytnutím této pomoci. Přitom se hradí skutečná škoda, a to uvedením do předešlého stavu. Není-li to možné nebo účelné, hradí se v penězích. Této osobě může být přiznána i úhrada nákladů spojených s pořízením nové věci náhradou za věc poškozenou. Náhradu škody poskytuje Ministerstvo vnitra.

11. Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci – srovnání právních úprav Slovenské republiky a České republiky

11.1. Právní východiska

Konstrukce právní úpravy odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci v České republice a Slovenské republice je velmi podobná. To vyplývá nejen z historicky společného vývoje odpovědnosti vycházejícího ze zákona č. 58/1969 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou rozhodnutím orgánu státu nebo jeho nesprávným úředním postupem, který byl společný pro oba státy, ale i z podobné právní úpravy správního řízení, občanského soudního řízení, trestního řízení a organizace veřejné správy.

Dne 28. října 2003 vstoupil ve Slovenské republice v platnost zákon č. 214/2003 Z.z., o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov, účinný od 1. ledna 2004. Na rozdíl od české právní úpravy, slovenská blíže specifikuje pojmy veřejná moc a orgán veřejné moci. Výkonem veřejné moci se rozumí rozhodování a úřední postup orgánů veřejné moci o právech, právem chráněných zájmech a povinnostech fyzických osob anebo právnických osob. Orgánem veřejné moci se rozumí jak státní orgán, tak orgán územní samosprávy, veřejnoprávní instituce, orgán zájmové samosprávy, fyzická nebo právnická osoba, které byl výkon veřejné moci svěřen zákonem.

Česká i slovenská právní úprava odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci je konstruována jako absolutní objektivní odpovědnost orgánu veřejné moci bez možnosti liberace. Stát zodpovídá za škodu, kterou způsobily orgány veřejné moci při výkonu veřejné moci nezákonným rozhodnutím, zatčením, zadržením nebo jiným zbavením osobní svobody, rozhodnutím o trestu, o ochranném opatření, rozhodnutím o vazbě anebo nesprávným úředním postupem. Slovenská právní úprava nespecifikuje tak striktně jako česká druhy řízení, při kterých může vzniknout škoda způsobená nezákonným rozhodnutím.

Ve většině případů je orgánem řešícím nárok na náhradu škody Ministerstvo spravedlnosti České republiky, stejně tak ve Slovenské republice. Rozdíl je možné najít v garantovi za oblast náhrady škody vzešlé z odpovědnosti státu. V případě, že není možné určit orgán řešící náhradu škody, nastupuje v České republice Ministerstvo financí, kdežto ve Slovenské republice zůstává oním orgánem Ministerstvo spravedlnosti. Je otázkou názoru, které řešení je lepší. Argumentace České republiky, že náhrada škody je otázkou peněžní

náhrady, tudíž záležitostí Ministerstva financí, anebo argumentace Slovenské republiky, že náhrada škody je otázkou spravedlnosti, tudíž záležitostí Ministerstva spravedlnosti.

11.2. Nezákonné rozhodnutí, nesprávný úřední postup

Nezákonným rozhodnutím se rozumí jakékoliv rozhodnutí orgánu veřejné moci, které je v rozporu s právním řádem Slovenské republiky, případně se závazky vyplývajícími z mezinárodních smluv, které bylo pro nezákonnost zrušeno nebo změněno a v jehož příčinné souvislosti vznikla škoda. Ačkoliv je zákonným předpokladem úspěšného uplatnění práva na náhradu škody existence zrušeného či změněného pravomocného nezákonného rozhodnutí, existují v zákoně výjimky, které umožní uplatnit právo na náhradu škody před právní mocí tohoto rozhodnutí. Výjimkami jsou nicotné rozhodnutí, předběžně vykonatelné rozhodnutí nebo existence případů hodných zvláštního zřetele. Nicotné rozhodnutí je rozhodnutí učiněné např. nepříslušným orgánem nad rámec jeho pravomoci. U předběžně vykonatelného rozhodnutí připouští zákon možnost úspěšného uplatnění práva na náhradu škody i tehdy, je-li nezákonnost prohlášena na základě řádného opravného prostředku. Vysvětlení případů hodných zvláštního zřetele zákonodárce ponechává na soudech. Bude se jednat o takové případy, kdy správní orgán nebo soud usoudí, že je účelné a potřebné výjimku povolit. Zákon č. 214/2003 Z.z. logicky předpokládá určitou procesní aktivitu poškozeného subjektu, nicméně na rozdíl od České republiky, kde je vyžadováno uplatnění řádných i mimořádných opravných prostředků, ve Slovenské republice postačí opravný prostředek řádný.

Nesprávný úřední postup je definován obdobně v obou republikách. Jde o postup v rozporu s právní normou, porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě, nečinnost orgánu veřejné moci, zbytečné průtahy v řízení anebo jiný nezákonný zásah do práv, či právem chráněných zájmů fyzických a právnických osob.

Obdobně jako Zákon o odpovědnosti za škodu v ČR, tak i zákon č. 214/2003 Z.z. ukládá poškozenému povinnost předběžně projednat svůj požadavek na náhradu škody. V České republice se tato povinnost vztahuje pouze na škodu uplatňovanou vůči státu. Ve Slovenské republice je tato povinnost vztažena obecně ke všem případům v oblasti zodpovědnosti orgánu veřejné moci za škodu způsobenou při jejím výkonu. Cílem tohoto institutu je, aby se poškozený obracel na soud až tehdy, když v rámci předběžného projednání nebude úspěšný, čímž se snižuje již tak velká zatíženost soudů.

12. Závěr

Práce „Odpovědnost za škodu způsobenou při výkonu veřejné správy“ je zaměřena na právní úpravu a právní stav odpovědnosti subjektů veřejné správy při výkonu veřejné moci v České republice. Práce je pojata výkladovou formou tak, aby byl laik schopen po jejím přečtení přiměřeně zvážit, zdali je správná jeho domněnka o vzniku škody nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Navádí čtenáře ke správnému postupu při uplatňování nároku na náhradu škody a vysvětluje, za jakých okolností se může skutečně jednat o škodu vzniklou v důsledku pochybení při výkonu veřejné moci. Zároveň jsou v práci zmíněny speciální zákony upravující odlišně odpovědnost státu za škodu. Jedná se především o odpovědnost státu za škodu v oblasti řízení bezpečnosti, tj. v oblasti řešení mimořádných a krizových událostí, jako jsou pohromy, havárie a jiné nevojenské i vojenské stavy. Dále se práce zabývá právní úpravou odpovědností státu v oblasti výkonu státní správy nestátními subjekty, nejčastěji strážemi, například zákony č. 254/2001 Sb., o vodách, č. 449/2001 Sb., o myslivosti, č. 289/1995 Sb., lesní zákon, č. 99/2004 Sb., o rybářství a č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky. V předložené práci je jedna kapitola věnována srovnání právní úpravy odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci Slovenské republiky a České republiky.

Z ustálené judikatury a především ze soudní praxe je zřejmé, že velké množství podaných žalob a podaných žádostí o náhradu škody nesplňuje základní podmínky nutné pro jejich úspěšné uplatnění. Proto se práce nezabývá specifiky případů, které vyplývají z odpovědnosti státu v rámci plnění závazků plynoucích z členství v Evropské Unii, např. typu Francovich, ani nedostatečným uplatňováním nároku na regresní úhradu po skutečném škůdci, ani nedostatečnou úpravou odpovědnosti za škodu vzniklou při výkonu moci zákonodárné. A v konečné fázi ani novou úpravou obecné odpovědnosti za škodu upravenou zákonem č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, který bude v České republice účinný od 1. 1. 2014. Ale naopak opakuje a vysvětluje základní pojmy, pravidla a principy. Při nedostatečném pochopení smyslu objektivní odpovědnosti státu, podstaty nezákonnosti rozhodnutí či nesprávného úředního postupu a dalších atributů, ze kterých je možné dovodit odpovědnost státu či územního samosprávného celku za škodu způsobenou při realizaci veřejné moci, bude Ministerstvo spravedlnosti, Ministerstvo financí a soudy neustále zahlcovány žalobami, jejichž průběh je velmi zdoluhavý, náklady řízení mnohdy dosahují i přesahují žalovanou částku a úspěšnost těchto žalob je velmi nejistá.

13. Resumé po slovensky

Zodpovednosť štátu a územného samosprávneho celku za majetkovú aj nemajetkovú škodu spôsobenú nezákonným rozhodnutím alebo nesprávnym úradným postupom je v Českej republike konštruovaná ako absolútna objektívna zodpovednosť bez možnosti liberácie. To znamená, že štát je zodpovedný za škodu, ktorá bola preukázateľne spôsobená výkonom verejnej moci a ktorá nebola nahradená v rámci riešenia opravných prostriedkov. Tejto zodpovednosti sa štát nemôže vyvinieť. Hoci by sa laikovi zdalo, že do tejto oblasti patrí zodpovednosť za škodu spôsobenú akýmkoľvek pochybením pri výkone verejnej moci, nie je tomu tak. Zákon č. 82/1998 Zb., O zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci rozhodnutím alebo nesprávnym úradným postupom a o zmene zákona Českej národnej rady č. 35/1992 Zb., O notároch a notárskej činnosti (Notársky poriadok), presne definuje prípady, situácie a druhy konania, pri ktorých je štát alebo územný samosprávny celok za spôsobenú škodu zodpovedný. Ide o také činnosti pri výkone verejnej moci, pri ktorých štát alebo územný samosprávny celok vystupuje vo vrchnostenskej pozícii.

Tam, kde štát (územný samosprávny celok) vystupuje ako súkromný subjekt, nepôjde o výkon verejnej moci. Vtedy je rovným účastníkom spolu s ostatnými účastníkmi. Znenie ust. § 21 zákona č. 40/1964 Zb., Občiansky zákonník, napríklad stanovuje, že ak štát vstupuje do občianskoprávnych vzťahov, je právnickou osobou. Štát ako subjekt súkromnoprávnych vzťahov je spomenutý aj v zákone č. 513/1991 Zb., Obchodný zákonník. Aj zákon č. 219/2000 Zb., O majetku Českej republiky a jej vystupovaní v právnych vzťahoch, v ust. § 6 ustanovuje, že ak štát vystupuje ako účastník právnych vzťahov, je právnickou osobou. Táto úprava je dôležitá pre právnu istotu zmluvných strán, pretože jasne stanovuje, kto je nositeľom práv a povinností, ktoré z týchto vzťahov vyplývajú, a teda že sa na tento účel potláča vrchnostenské postavenie štátu. Za škodu spôsobenú porušením právnej povinnosti vyplývajúcej z týchto vzťahov štát zodpovedá podľa všeobecných predpisov. Rovnako zodpovedá aj za škodu spôsobenú mimo rámca výkonu verejnej moci konaním, s ktorým zákon spája zodpovednosť objektívnu, napr. za škodu spôsobenú prevádzkou dopravných prostriedkov podľa ust. § 427 a nasl. Občianskeho zákonníka. Z dikcie zákona o majetku Českej republiky a jej vystupovaní v právnych vzťahoch vyplýva, že nakladanie s majetkom štátu nie je výkonom štátnej moci a teda zodpovednosť za škodu spôsobenú pri hospodárení

s majetkom štátu nie je škodou spôsobenou pri výkone verejnej moci. Ďalším príkladom, kedy je štát účastníkom súkromnoprávných vzťahov, z ktorých vyplýva všeobecná zodpovednosť štátu za škodu, môže byť vzťah zamestnávateľa a zamestnanca. Štát je v tomto prípade zamestnávateľom a zodpovednosť sa riadi pracovnoprávnymi predpismi. Konkrétne zákon č. 262/2006 Zb., Zákonník práce, stanovuje v ust. § 265 a nasl., že zamestnávateľ zodpovedá zamestnancovi za škodu, ktorá mu vznikla pri plnení pracovných úloh alebo v priamej súvislosti s tým. Z uvedeného je preto zrejmé, že zodpovednosť štátu (územného samosprávneho celku) za škodu, ktorá vznikla pri výkone verejnej moci, nie je možné paušalizovať a riešiť podľa jediného zákona o zodpovednosti za škodu. Vždy je nutné riadne preskúmať, či sú splnené podmienky vzniku zodpovednosti pri výkone verejnej moci, či ide skutočne o škodu, ktorá bola spôsobená nesprávnym úradným postupom alebo nezákonným rozhodnutím, a či nejde o škodu posudzovanú podľa iných právnych predpisov.

Zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci, resp. verejnej správy, je upravená v Českej republike zákonom č. 82/1998 Zb., o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci. Právna úprava obsiahnutá v tomto zákone sa vzťahuje na škodu, ktorá bola spôsobená verejnoprávnou činnosťou štátu, tzn. pri výkone štátnej moci. Podobne aj územné samosprávne celky zodpovedajú za škodu spôsobenú pri výkone právomocí v samostatnej pôsobnosti, ktoré sú im zverené zákonom. Občiansky zákonník je vo vzťahu k tomuto zákonu v pomere subsidiarity (§ 26). Štát a územné samosprávne celky v samostatnej pôsobnosti musia okrem škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím alebo nesprávnym úradným postupom zároveň uhradiť nemajetkovú ujmu, ktorá vznikla pri ich rozhodovacej činnosti. Už bolo uvedené, že zodpovednosť za škodu je konštruovaná ako zodpovednosť objektívna a v zákone nie je upravený žiadny oslobodzujúci dôvod.

Prvou podmienkou vzniku zodpovednosti štátu či územného samosprávneho celku je, že škoda musí vzniknúť porušením právnej povinnosti, tzn. nezákonným rozhodnutím alebo nesprávnym úradným postupom, ktorý stanovuje zákon. Z porušenia právnej povinnosti vyplynie protiprávny úkon alebo vznikne protiprávny stav. Druhou podmienkou je vznik škody, tzn. majetkovej alebo nemajetkovej ujmy. Škodou môže byť skutočná škoda vyjadrená majetkovým úbytkom alebo stratou vyjadrenou nedosiahnutím rozmnoženia majetku. Iné členenie škody môže byť na hmotnú, čo je väčšina škôd, a nehmotnú, škodu osobnú, škodu na veciach atď. Treťou podmienkou je tzv. kauzálny nexus, príčinná súvislosť medzi porušením právnej povinnosti a vznikom škody. Všetky tri podmienky musia byť splnené kumulatívne a

dôkazné bremeno leží na poškodenom. Poškodený preto musí preukázať, že mu vznikla škoda, ktorá musí byť vyčíslená. Zákon o zodpovednosti za škodu stanovuje na úspešné uplatnenie nároku na náhradu škody určité procesné kroky, ktoré musí poškodený vykonať.

Rozhodnutie je konkrétny, alebo aj individuálny, správny akt. Rozumie sa ním jednostranný administratívny úkon, ktorým správny úrad v konkrétnom prípade rieši právne pomery menovite určených osôb, a to vždy z pozície autoritatívneho určenia. V prípade, že adresát nesúhlasí s uloženými právami alebo povinnosťami, má len zákonom dané možnosti opravných prostriedkov. Náležitosti správnych rozhodnutí sú upravené zákonom č. 500/2004 Zb., Správny poriadok, a je možno ich rozdeliť do piatich skupín. Náležitosti kompetenčné, obsahové, formálne, vedľajšie a procedurálne. Ak je nejaké rozhodnutie prehlásené za nezákonné, bude vždy trpieť chybami náležitostí.

Nezákonnosť rozhodnutia môže spočívať buď v porušení hmotnoprávnej normy, alebo v porušení procesných noriem. Nezákonnosť je vždy dôvodom zmeny alebo zrušenia rozhodnutia, preto sa tieto rozhodnutia označujú ako zmeniteľné či odvolateľné. Správny orgán je povinný zjednať nápravu s ohľadom na plynutie času a s ohľadom na ochranu práv nadobudnutých v dobrej viere.

Nesprávnym úradným postupom sa rozumie porušenie pravidiel, ktoré sú predpísané právnymi normami, pre postup a činnosť štátneho orgánu alebo orgánu územnej samosprávy súvisiacu s rozhodovacou činnosťou. Týka sa teda nielen postupu samotného, činnosti či nečinnosti, ale aj oneskoreného vydania rozhodnutia, prípadne jeho nevydania vôbec. Úkony, ktoré môžu byť kvalifikované ako nesprávny úradný postup, sami od seba nevedú k vydaniu rozhodnutia a v jeho obsahu sa neodrazia.

Zákon o zodpovednosti za škodu moci vymedzuje subjekty, za ktorých činnosť štát zodpovedá. Týmito subjektami sú predovšetkým štátne orgány, ktoré sú zriadené na plnenie funkcií štátu a sú na tento účel vybavené právomocou a pôsobnosťou vrchnostensky rozhodovať o právach a povinnostiach nepodriadených subjektov. Zákon o zodpovednosti za škodu sa týka tých orgánov výkonnej a súdnej moci, ktoré vydávajú rozhodnutia a vykonávajú iné ako rozhodovacie činnosti definované ako úradné postupy. Štát zodpovedá za škodu spôsobenú rozhodnutím, ktoré bolo vydané v občianskom súdnom konaní, v správnom konaní, v konaní podľa správneho súdneho poriadku a v trestnom konaní, a za škodu spôsobenú nesprávnym úradným postupom.

Zákon o zodpovednosti za škodu pri výkone verejnej moci vo svojom ust. § 8 vymedzuje prípady, kedy je možné uplatniť nárok na náhradu škody. Základným pravidlom je, že konanie, ktoré nasleduje po zrušení nezákonného rozhodnutia, musí byť právoplatne ukončené. Až potom je možné konštatovať, že vznikla škoda, vyčíslit' ju, dokázať príčinnú súvislosť medzi vzniknutou škodou a nezákonným rozhodnutím, a teda úspešne uplatniť nárok na náhradu škody. Jedinou výnimkou z tohto pravidla je vykonateľnosť rozhodnutia pred právoplatnosťou, tzv. predbežne vykonateľné rozhodnutia. V týchto prípadoch zodpovedá štát za škodu, ktorá vznikla nezákonným vykonaním rozhodnutia. A to aj v prípade, že poškodený dosiahol zrušenie alebo zmenu rozhodnutia z dôvodu nezákonnosti v rámci riadnych opravných prostriedkov. Ďalšiu podmienku upravuje v zákone o zodpovednosti za škodu ustanovenie ust. § 14, ktorý stanovuje poškodenému povinnosť uplatniť svoj nárok na náhradu škody najprv u príslušného ministerstva alebo iného ústredného správneho úradu. Táto povinnosť, spočívajúca v predbežnom uplatnení nároku, slúži predovšetkým na včasné rozpoznanie zodpovednosti štátu za škodu a umožnenie nápravy bez súdneho procesu. Nie je rozhodujúce, či ide o škodu spôsobenú nezákonným rozhodnutím alebo nesprávnym úradným postupom, ani či ide o škodu hmotnú alebo nehmotnú. Toto predbežné prerokovanie je zároveň podmienkou úspešného uplatnenia nároku na náhradu škody vyplývajúcej zo zodpovednosti štátu na súde. Svoj nárok je potrebné uplatniť u Ministerstva spravodlivosti, ak došlo ku škode v občianskom súdnom konaní alebo v trestnom konaní. U Ministerstva spravodlivosti sa uplatňuje nárok aj v prípadoch, v ktorých súd rozhodol o žalobe proti rozhodnutiu územného samosprávneho celku v samostatnej pôsobnosti, a v prípade škody spôsobenej činnosťou notára alebo súdneho exekútora. V ostatných prípadoch je orgánom, u ktorého sa predbežne nárok uplatňuje, vecne príslušný ústredný správny úrad. Iba ak nie je možné ústredný správny úrad určiť či dochádza k nezhode o vecnej príslušnosti, uplatní sa nárok na Ministerstve financií.

V prípade, že sú splnené všetky zákonné podmienky vzniku zodpovednosti štátu za škodu, umožňuje Zákon o zodpovednosti za škodu uplatniť nárok na regresnú úhradu od škodcov. Nárok na regresnú úhradu je zvláštnym nárokom vylučujúcim náhradu škody podľa všeobecných predpisov. Podľa dôvodovej správy k Zákonu o zodpovednosti za škodu je zmyslom ustanovenia o nároku štátu na regresnú úhradu voči úradným osobám a územným samosprávnym celkom, rovnako tak voči osobám, ktoré sa na vzniku škody podieľali, aby dôsledky spôsobenej škody či nehmotnej ujmy skutočne dopadli na tie subjekty, ktoré sa na vzniku škody podieľali.

Výkon štátnej správy je možné zveriť aj právnickým a fyzickým osobám odlišným od štátu. Zverenie výkonu je vždy zákonom alebo na základe zákona a vykonávateľom je tzv. úradná osoba. V celom rade zákonov vzťahujúcich sa k výkonu verejnej moci sa vyskytujú vymedzenia úradných osôb pre jednotlivé oblasti. Základným rozlišovacím znakom je výkon činností zverených zákonom alebo na základe zákona v súvislosti s vecnou pôsobnosťou orgánu verejnej moci. Zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú fyzickými a právnickými osobami (úradnými osobami) je konštruovaná podobne zodpovednosť štátu alebo územného samosprávneho celku. Štát zodpovedá za škodu spôsobenú úradnou osobou v priamej súvislosti s výkonom zverených činností za predpokladu, že náhrada škody nie je priznaná a vyplatená na základe iného právneho predpisu.

Rovnako ako štát aj územné samosprávne celky zodpovedajú za škodu vzniknutú v dôsledku nezákonného rozhodnutia alebo nesprávneho úradného postupu v rámci svojej rozhodovacej právomoci, tzn. v samostatnej pôsobnosti. Všeobecné podmienky zodpovednosti za škodu, tzn. existencia nezákonného právoplatného (alebo vykonateľného) rozhodnutia alebo nesprávneho úradného postupu, jeho zrušenie z dôvodu nezakonnosti a vznik škody v príčinnej súvislosti so zrušeným rozhodnutím alebo nesprávnym úradným postupom, platí analogicky aj pre rozhodnutie územných celkov. Zákon o zodpovednosti za škodu rozlišuje dva druhy nezákonného rozhodnutia vydaného v samostatnej pôsobnosti. Ak bolo nezákonné rozhodnutie vydané v konaní, na ktoré sa vzťahuje správny poriadok, majú nárok na náhradu škody účastníci konania, ktorým škoda vznikla, prípadne ten, s ktorým sa malo konať ako s účastníkom, ale nekonalo. Druhý prípad nastáva pri škode spôsobenej nezákonným rozhodnutím, na ktoré sa správny poriadok nevzťahuje. V tomto prípade má nárok na náhradu škody každý, komu týmto rozhodnutím škoda vznikla. Na uplatnenie nároku na náhradu škody od územného samosprávneho celku sa využije rovnaký postup ako na uplatnenie nároku na náhradu škody od štátu.

Konštrukcia právnej úpravy zodpovednosti za škodu pri výkone verejnej moci v Českej republike a Slovenskej republike je veľmi podobná. To vyplýva nielen z historicky spoločného vývoja zodpovednosti vychádzajúceho zo zákona č. 58/1969 Zb., O zodpovednosti za škodu spôsobenú rozhodnutím orgánu štátu alebo jeho nesprávnym úradným postupom, ktorý bol spoločný pre oba štáty, ale aj z podobnej právnej úpravy správneho konania, občianskeho súdneho konania, trestného konania a organizácie verejnej správy.

Dňa 28. októbra 2003 vstúpil v Slovenskej republike do platnosti zákon č. 214/2003 Z.z., o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov, účinný od 1. januára 2004. Na rozdiel od českej právnej úpravy, slovenská úprava bližšie špecifikuje pojmy verejná moc a orgán verejnej moci. Výkonom verejnej moci sa rozumie rozhodovanie a úradný postup orgánov verejnej moci o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb. Orgánom verejnej moci sa rozumie ako štátny orgán, tak orgán územnej samosprávy, verejnoprávna inštitúcia, orgán záujmovej samosprávy, fyzická alebo právnická osoba, ktorej bol výkon verejnej moci zverený zákonom.

Česká aj slovenská právna úprava zodpovednosti za škodu pri výkone verejnej moci je konštruovaná ako absolútna objektívna zodpovednosť orgánu verejnej moci bez možnosti oslobodenia. Štát zodpovedá za škodu, ktorú spôsobili orgány verejnej moci pri výkone verejnej moci nezákonným rozhodnutím, zatknutím, zadržaním alebo iným pozbavením osobnej slobody, rozhodnutím o treste, o ochrannom opatrení, rozhodnutím o väzbe alebo nesprávnym úradným postupom. Slovenská právna úprava nešpecifikuje tak prísne ako česká druhy konania, pri ktorých môže vzniknúť škoda spôsobená nezákonným rozhodnutím.

Vo väčšine prípadov je orgánom riešiacim nárok na náhradu škody Ministerstvo spravodlivosti Českej republiky, rovnako tak v Slovenskej republike. Rozdiel je možné nájsť v garantovi za oblasť náhrady škody vzošlej zo zodpovednosti štátu. V prípade, že nie je možné určiť orgán riešiaci náhradu škody, nastupuje v Českej republike Ministerstvo financií, zatiaľ čo v Slovenskej republike zostáva oným orgánom Ministerstvo spravodlivosti. Je otázkou názoru, ktoré riešenie je lepšie. Argumentácia Českej republiky, že náhrada škody je otázkou peňažnej náhrady, teda záležitosťou Ministerstva financií, alebo argumentácia Slovenskej republiky, že náhrada škody je otázkou spravodlivosti, teda záležitosťou Ministerstva spravodlivosti.

Nezákonným rozhodnutím sa rozumie akékoľvek rozhodnutie orgánu verejnej moci, ktoré je v rozpore s právnym poriadkom Slovenskej republiky, prípadne so záväzkami vyplývajúcimi z medzinárodných zmlúv, ktoré bolo z dôvodu nezákonnosti zrušené alebo zmenené a v ktorého príčinnej súvislosti vznikla škoda. Hoci je zákonným predpokladom úspešného uplatnenia práva na náhradu škody existencia zrušeného či zmeneného právoplatného nezákonného rozhodnutia, existujú v zákone výnimky, ktoré umožnia uplatniť právo na náhradu škody pred právoplatnosťou tohto rozhodnutia. Výnimkou je nulitné

rozhodnutie, predbežne vykonateľné rozhodnutie alebo existencia prípadov hodných osobitného zreteľa. Nulitné rozhodnutie je rozhodnutie vykonané napríklad nepríslušným orgánom nad rámec jeho právomoci. U predbežne vykonateľného rozhodnutia pripúšťa zákon možnosť úspešného uplatnenia práva na náhradu škody aj vtedy, keď je nezákonnosť vyhlásená na základe riadneho opravného prostriedku. Vysvetlenie prípadov hodných osobitného zreteľa ponecháva zákonodarca na súdoch. Pôjde o také prípady, v ktorých správny orgán alebo súd usúdi, že je účelné a potrebné výnimku povoliť. Zákon č. 214/2003 Z.z., o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov, logicky predpokladá určitú procesnú aktivitu poškodeného subjektu, avšak na rozdiel od Českej republiky, kde je vyžadované uplatnenie riadnych i mimoriadnych opravných prostriedkov, v Slovenskej republike postačí opravný prostriedok riadny.

Nesprávny úradný postup je definovaný podobne v oboch republikách. Ide o postup v rozpore s právnou normou, porušenie povinnosti vykonať úkon alebo vydať rozhodnutie v zákonom stanovenej lehote, nečinnosť orgánu verejnej moci, zbytočné prietahy v konaní alebo iný nezákonný zásah do práv či právom chránených záujmov fyzických a právnických osôb.

Podobne ako zákon o zodpovednosti za škodu v Českej republike, tak aj zákon č. 214/2003 Z.z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov ukladá poškodenému povinnosť predbežne prerokovať svoju požiadavku na náhradu škody. V Českej republike sa táto povinnosť vzťahuje len na škodu uplatňovanú voči štátu. V Slovenskej republike sa táto povinnosť vzťahuje všeobecne na všetky prípady v oblasti zodpovednosti orgánu verejnej moci za škodu spôsobenú pri jej výkone. Cieľom tohto inštitútu je, aby sa poškodený obracal na súd až vtedy, keď v rámci predbežného prerokovania nebude úspešný, čím sa znižuje už tak veľká zaťaženosť súdov.

14. Použitá literatura

- Adamová, K. a kol. *Slovník českého práva*. 3. rozšířené a podstatně přepracované vydání. I. díl A-O. Praha : LINDE Praha, a.s., 2002.
- Brejcha, A. *Odpovědnost v soukromém a veřejném právu*. Kodex Bohemia 2000. ISBN 80-85963-92-2.
- Bureš, J., Drápal, L., Krčmář, Z. a kol. *Občanský soudní řád. Komentář*. I. díl. 7 vydání, Praha: C. H. Beck 2006. ISBN 80-7179-378-7.
- Čepelka, Šturma; *Mezinárodní právo veřejné*; C.H.Beck, Praha 2008. ISBN 978-80-7179-728-9.
- Hendrych, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006. ISBN 80-7179-442-2.
- Holub, M. a kolektiv. *Odpovědnost za škodu v právu občanském, pracovním, obchodním a správním*. 1. Vydání LINDE Praha a.s., 2008. ISBN 978-80-7201-722-5
- Horzinková, E., Novotný, V. *Správní právo procesní*. Linde Praha. 2006. ISBN 80-7201-636-9.
- Kindl, M., Kramář, K., Rajchl, J., Telecký, D. *Základy správního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-7380-011-X.
- Klíma, K. a kol. *Komentář k Ústavě a Listině*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2005. ISBN 80-86898-44-X.
- Klíma, K. a kol. *Státověda*, Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-86898-98-9.
- KNAPP, Viktor; KNAPPOVÁ, Marta; POHL, Tomáš. *Občanské právo hmotné 1*. Příprava vydání Jiří Švestka, Jan Dvořák. 5., jubilejní aktualizované vyd. Svazek I. Praha : Wolters Kluwer, 2009. (460 s.) ISBN 978-80-7357-468-0.
- Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J., a kol. *Občanské právo hmotné*. ASPI. ISBN 80-7357-127-7.
- Korecká, V. In: Fiala, J. a kol. *Občanské právo hmotné*. Brno: Nakladatelství Doplněk, 2002. ISBN 80-7239-111-9.
- Ministerstvo spravedlnosti ČR. *Manuál pro aplikaci zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění zákona č. 160/2006 Sb., na případy odškodňování průtahů v řízení*.
- Pokorný, M., Salač, J. In: Jehlička, O. Švestka, J. Škárová, M. *Občanský zákoník. Komentář*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2004. ISBN 80-7179-881-9.
- Šámal, P. a kol. *Trestní řád. Komentář* I. díl 5. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2005. ISBN 80-7179-405-8.
- Vojtek, P. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. Komentář. 2. vydání, C. H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-644-2.
- Vojtek, P.: *Přehled judikatury ve věcech náhrady škody*. ASPI, a. s., Praha 2006. ISBN 80-7357-194-3.
- Zeman, Z., Doležal, P.: *Právní odpovědnost a právní vztahy v porodnictví*. Galén, Praha 2000. ISBN 80-7262-024-X.

14.1. Internetové odkazy a články

- AK Kovář a Šalamoun, článek dostupný na adrese:
<http://www.pravnipraxe.com/index.php?file=soudy_dovolani>.
- Aghová Maura, Irena. *Zákon o odpovědnosti za škodu*. Dostupný na adrese www:
<<http://irenamauranovotna.blog.idnes.cz/c/171265/Zmena-zakona-c-821998-Sb-o-odpovednosti-za-skodu.html>>.

- Balín, V., Anketa: Politická odpovědnost. Cit. 23. 10. 2011. Dostupné na www: <<http://www.ohk-most.cz/Files/OHK/Most/e.pdf>>.
- Business center. Slovník pojmů. Dostupné na adrese www: <<http://business.center.cz/business/pojmy/p1314-ratihabice.aspx>>.
- Česká komora architektů. Cit. 6.11.2011. Dostupné na www: <http://www.cka.cc/pravni_predpisy/pravni_servis/trestnepravni-odpovednost-autorizovanych-osob>.
- Článek Odvolání a další opravné prostředky v trestním řízení dostupný na adrese www: <<http://www.trestni-rizeni.com/vyklad-pojmu/odvolani-a-dalsi-opravne-prostredky-v-trestnim-rizeni>>.
- Deník veřejné správy, článek Postavení zastupitelstva obce, dostupný na adrese www: <<http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6262427>>.
- Dostupné na www: <http://pravo-cz.studentske.cz/2008/11/interpretace-stavy-pojet-funkc-sttu_2722.html>.
- HARALD CHRISTIAN SCHEU, Pojem odpovědnosti v mezinárodním právu. Publikováno 30. 4. 2009, dostupné na www: <[http://www.pravnickeforum.cz/archiv/dokument/doc-d33488v42932-pojem-odpovednosti-v-mezinarodnim-pravu/?search_query=%20\\$type=10](http://www.pravnickeforum.cz/archiv/dokument/doc-d33488v42932-pojem-odpovednosti-v-mezinarodnim-pravu/?search_query=%20$type=10)> .
- Informace o euroregionech jsou dostupné na adrese www: <http://ec.europa.eu/ceskarepublika/cr_eu/euroregions/index_cs.htm>.
- Iuridictum – encyklopedie o právu, Nemajetková újma, dostupný na adrese www: <http://iuridictum.pecina.cz/w/Nemajetkov%C3%A1_%C3%BAjma>.
- JUDr. Lubomír Lanský, Mgr. Anna Batůňková. ÚPADEK PODLE NOVÉHO INSOLVENČNÍHO ZÁKONA, dostupný na www: <<http://www.epravo.cz/top/clanky/upadek-podle-noveho-insolvencniho-zakona-52563.html>>.
- Martínek, R. Společná Česko-Slovenská digitální parlamentní knihovna. Dostupné na adrese www: <<http://www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/046schuz/s046098.htm>>.
- Montevidejská úmluva o právech a povinnostech států, r. 1933
- Odpověď na dotaz č.: 700 [online] [cit. 2011-02-5]. Dostupné z: <http://www.myslivost.com/Poradny/Pravni-poradna/soustava-organu-statni-spravy-myslivosti.aspx>.
- Portál e-pravo.cz. Datové schránky: základní informace. Dostupné na adrese www: <<http://www.epravo.cz/top/clanky/datove-schranky-zakladni-informace-a-rady-57467.html>> .
- Portál e-pravo.cz. Správní uvážení. Dostupné na adrese www: <<http://www.epravo.cz/top/clanky/spravni-uvazeni-10088.html>>.
- Právo jako systém, Dostupné na www: <files.primavyuka.webnode.cz/.../PRAVO_JAKO_SYSTEM.doc>.
- První moravská společnost. Občanskoprávní odpovědnost za škodu a náhrada škody. dostupné na www: <<http://www.pms.cz/index.php?typ=PMA&showid=3&id=264469>> .
- Průvodce řízením o ústavní stížnosti. Dostupný na adrese www: <<http://www.concourt.cz/clanek/786>>

- Sagit, nakladatelství ekonomické a právní literatury Ostrava. Právní poradce, občanské právo. Dostupné na [www](http://www.sagit.cz/pages/lexikonheslatxt.asp?cd=151&typ=r&levelid=oc_132.htm):
http://www.sagit.cz/pages/lexikonheslatxt.asp?cd=151&typ=r&levelid=oc_132.htm
- SLEZÁK, Jan, diplomová práce, ODPOVĚDNOST ÚŘEDNÍCH OSOB V OBLASTI SPRÁVNÍHO PRÁVA A ODPOVĚDNOST SPRÁVNÍCH ÚŘADŮ, Brno 2008.
- SUM, Tomáš. E-pravo, dostupné na [www](http://www.epravo.cz/top/clanky/promlčení-41339.html):
<http://www.epravo.cz/top/clanky/promlčení-41339.html>
- TARANDA, P. *Regresní náhrady vůči fyzickým a právníckým osobám*. ASPI – Náhrada škody způsobené v daňovém řízení. Praha : ASPI a. s., 2006.
- Trestní oznámení, článek dostupný na adrese [www](http://www.epravo.cz/top/clanky/trestni-oznameni-9532.html):
<http://www.epravo.cz/top/clanky/trestni-oznameni-9532.html>.
- Vedral, Josef. K obecnému vymezení okruhu účastníků správního řízení podle správního řádu. ASPI ID: LIT38921.
- Vojtek, Petr. Odškodňování některých imateriálních újem v českém právu. Příspěvek na společném jednání Nejvyšších soudů České republiky a Slovenské republiky, r. 2008.

14.2. Zákony

- Dodatkový protokol k Ženevským úmluvám z 12. 8. 1949 o ochraně obětí mezinárodních ozbrojených konfliktů.
- Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod.
- Listina základních práv a svobod .
- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky,
- Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.
- Zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád).
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).
- Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení).
- Zákon č. 13/1998 Sb., celní zákon.
- Zákon č. 131/2000 Sb. o hlavním městě Praze.
- Zákon č. 141/1961 Sb., zákon o trestním řízení soudním (trestní řád).
- Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, účinný od 1. 1. 2003.
- Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů.
- Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích.
- Zákon č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových
- Zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže).
- Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.
- Zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých zákonů (zákon o elektronickém podpisu).
- Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů.
- Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon).
- Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon).
- Zákon č. 266/2006 Sb., o úrazovém pojištění zaměstnanců.
- Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád.
- Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon).

- Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností.
- Zákon č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád).
- Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník.
- Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, účinný od 1. 1. 2010.
- Zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti.
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.
- Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání.
- Zákon č. 71/1967 Sb., zákon o správním řízení (správní řád), účinný do 31. 12. 2005
- Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád.
- Zákon č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské stráž, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o rybářství).

14.3. Judikatura

- Nález Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 1923, č. 18453, Boh. A 2847/23.
- Nález Ústavního soudu č. 234/2001 Sb., kterým byl novelizován zákon č. 82/1998 Sb.
- Nález Ústavního soudu č. Pl. ÚS 6/10 ze dne 20. 4. 2010.
- Nález Ústavního soudu sp.zn. II. ÚS 86/95.
- Nález Ústavního soudu ze dne 22. 9. 1999, sp. zn. I.ÚS 245/98 .
- Nejvyšší soud ČR. Sbírka soudních rozhodnutí a stanovisek. R 55/1971, str. 339.
- Rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 7. 11. 2003, sp. zn. 51 Co 304/2003.
- Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR ze dne 30. 11. 1990, sp. zn. 1 Cz 86/90.
- Rozsudek ESLP ve věci Hartman proti České republice ze dne 10. 7. 2003, č. 53341/99.
- Rozsudek ESLP ve věci Schmidtová proti České republice ze dne 22. 7. 2003, č. 48568/99.
- Rozsudek ESLP ve věci Škodáková proti České republice ze dne 21. 12. 2004, č. 71551/01.
- Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 11. 2003, sp. zn. 51 Co 304/2003.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 10. 11. 2010, sp. zn. 29 Cdo 1655/2009.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 15. 12. 2005, sp. zn. 25 Cdo 1956/2004.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 17. 6. 2009, sp. zn. 25 Cdo 1649/2007.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 19. 10.2011, sp. zn. 30 Cdo 467/2010.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 2. 2. 2000, sp.zn. 29 Cdo 2001/99.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 2. 9. 2003, sp. zn. 25 Cdo 319/2002.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 21. 4. 2009, sp. zn. 25 Cdo 1011/2007.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 22. 10. 2009, sp. zn. 25 Cdo 3798/2007.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 22. 9.2010, sp. zn. 25 Cdo 896/2009.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 22.8.2002, sp.zn. 25 Cdo 2120/2000.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 24. 4. 2003, sp. zn. 25 Cdo 2060/2001.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 25. 9. 2003, sp. zn. 25 Cdo 319/2002.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 27. 6. 2002, sp.zn. 25 Cdo 1629/2000.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 27. 9. 2006, sp.zn. 25 Cdo 508/2005.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 29. 8. 2006 sp. zn. 25 Cdo 1457/2005.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 30. 11. 1988, sp. zn. 1 Cz 82/88.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 31. 1. 2007, sp. zn. 25 Cdo 1124/2005.

- Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 8. 9. 2010, sp. zn. 25 Cdo 4379/2009.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2003, sp. zn. 7 A 146/2001.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2010, sp. zn. 7 Afs 4/2010.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2003, čj. 7 A 18/2001-18.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2003, čj. 5 A 153/2002-33.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2004, čj. 3 As 24/2004-79.
- Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 22. 2. 2000, čj. 5 A 36/99-20.
- Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 4. 1993, čj. 6 A 14/93-26.
- Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 8. 1994, čj. 6 A 90/93-18.
- Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 3. 1995, čj. 7 A 129/1994-33.
- Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 3. 1995, sp. zn. 7 A 516/94.
- Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 5. 2. 1999, čj. 5 A 74/98-14.
- Stanovisko Nejvyššího soudu ČSSR ze dne 18. 11. 1970, sp. zn. Cpj 87/70.
- Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 11. 1. 2012 sp. zn. 28 Cdo 905/2011.
- Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 23. 2. 2005, sp. zn. 25 Cdo 773/2004.
- Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 23. 2. 2011, sp. zn. 20 Cdo 698/2009.
- Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 26. 10. 2010, sp. zn. 29 Cdo 1167/2009.
- Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 4. 11. 2004, sp. zn. 25 Cdo 1404/2004.
- Usnesení Ústavního soudu ČSFR ze dne 9. 1. 1992, sp. zn. I. ÚS 191/92.
- Usnesení Ústavního soudu ze dne 28. 8. 2002, sp. zn. IV. ÚS 233/02.