

**Univerzita Palackého v Olomouci**

**Právnická fakulta**

**Pavλίna Macíčková**

**Dopad zák. č. 89/2012 Sb. na institut odpovědnosti za  
škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím orgánu  
veřejné správy nebo jeho nesprávným úředním postupem**

**Diplomová práce**

**Olomouc 2015**

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma *Dopad zák. č. 89/2012 Sb. na institut odpovědnosti za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím orgánu veřejné správy nebo jeho nesprávným úředním postupem* vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne 17. března 2015

.....  
Pavλίna Macíčková

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucí mé diplomové práce JUDr. Kateřině Frumarové, Ph.D za cenné rady a připomínky při zpracování této práce.

# Obsah

<b>Seznam použitých zkratk</b> .....	<b>6</b>
<b>Úvod</b> .....	<b>7</b>
<b>1 Obecně k odpovědnosti za škodu v občanském zákoníku a ZodpŠ, jejich vzájemný vztah</b> .....	<b>9</b>
1.1 Obecná východiska odpovědnosti za škodu ve veřejné správě a v soukromém právu	9
1.2 Základní aspekty právní úpravy odpovědnosti za újmu v NOZ .....	10
1.2.1 Srovnání s OZ 1964 .....	13
1.3 Základní koncepce odpovědnosti za škodu v ZodpŠ .....	14
1.4 Vztah ZodpŠ k NOZ .....	15
1.4.1 Výhradní aplikace NOZ v případech, kdy nejde o výkon veřejné moci .....	16
<b>2 Předpoklady odpovědnosti za činnost orgánu VS dle ZodpŠ</b> .....	<b>17</b>
2.1 Odpovědnost za činnost orgánu veřejné správy .....	17
2.2 Škoda, nemajetková újma .....	18
2.2.1 Vymezení pojmu škoda, nemajetková újma dle OZ 1964 .....	18
2.2.2 Vymezení škody, nemajetkové újmy dle NOZ .....	20
2.3 Nezákonné rozhodnutí .....	21
2.4 Nesprávný úřední postup .....	24
2.5 Příčinná souvislost .....	25
<b>3 Způsob a rozsah náhrady škody a nemajetkové újmy způsobené orgánem veřejné správy</b> .....	<b>29</b>
3.1 Obsah náhrady újmy .....	29
3.2 Způsob náhrady škody .....	29
3.3 Rozsah náhrady škody .....	31
3.3.1 Rozsah náhrady škody částečně upravený ZodpŠ .....	31
3.3.2 Stanovení rozsahu náhrady škody neupravené ZodpŠ .....	33
3.4 Náhrada nemajetkové újmy .....	37
3.4.1 Náhrada nemajetkové újmy upravená v ZodpŠ .....	37
3.4.2 Náhrada nemajetkové újmy podle občanského zákoníku .....	39
3.5 Přejícná ustanovení NOZ .....	46
3.6 Škoda způsobená několika osobami, spoluúčast poškozeného .....	47
3.7 Regresní nárok .....	48
<b>4 Další dopady NOZ na ZodpŠ</b> .....	<b>51</b>

4.1	Důsledky smrti .....	51
4.2	Splatnost nároku .....	52
4.3	Promlčení nároku .....	53
<b>Závěr</b> .....	<b>55</b>	
<b>Seznam použitých zdrojů</b> .....	<b>59</b>	
<b>Shrnutí</b> .....	<b>64</b>	
<b>Summary</b> .....	<b>65</b>	
<b>Seznam klíčových slov</b> .....	<b>66</b>	
<b>List of key words</b> .....	<b>67</b>	

## Seznam použitých zkratk

**Ústava** – Ústava České republiky – ústavní zákon č. 1/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů

**LZPS** – usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod, uveřejněné pod č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů

**ZodpŠ** - zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů

**OSŘ** – zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

**SŘ** - zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

**SŘS** - zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

**OZ 1964** – zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

**NOZ** – zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

**ÚS** – Ústavní soud

**NS** – Nejvyšší soud

**ČR** – Česká republika

**ÚSC** – územní samosprávný celek

**ESLP** – Evropský soud pro lidská práva

**VS** – veřejná správa

**ABGB** – rakouský občanský zákoník (Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch)

**CC** – francouzský občanský zákoník (Code Civil)

**PETL** - Principy evropského deliktního práva vypracované Evropskou skupinou pro deliktní právo v roce 2005

## Úvod

Správní právo se jako samostatné právní odvětví vyznačuje určitými specifiky. Za prvé jde o roztržičnost jeho právní úpravy. Pramenem správního práva je množství právních předpisů, které na sebe často odkazují, existuje mezi nimi vztah speciality a nezřídka odkazují také na předpisy, které jsou pramenem jiných právních odvětví (např. soukromého práva, ústavního a finančního práva). Druhým specifikem správního práva je tedy jeho vazba na jiná právní odvětví, což vede k nezbytnosti studovat a aplikovat dílčí oblasti správního práva se znalostmi související právní úpravy.

Hlavní motivací ke zpracování tématu diplomové práce bylo v konkrétním případě zkoumat vztah mezi správním a občanským právem. Předmětem zkoumání je institut odpovědnosti za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím orgánu VS nebo jeho nesprávným úředním postupem. Problematika je upravena ZodpŠ, který ačkoliv je předpisem veřejnoprávním, upravuje soukromoprávní odpovědnost, na kterou se subsidiárně aplikuje občanský zákoník. Dalším důvodem k výběru tématu diplomové práce byla skutečnost, že 1. 1. 2014 se stal účinným NOZ. Institut odpovědnosti za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím orgánu VS nebo jeho nesprávným úředním postupem je tedy nejen oblastí, kde se projevuje úzká vazba mezi správním a občanským právem ale významným způsobem do něj promlouvá také rekonstrukce soukromého práva.

Lze shrnout, že obecným cílem diplomové práce je odborně zpracovat a vyhodnotit vazbu mezi občanským právem a institutem odpovědnosti za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím orgánu VS nebo jeho nesprávným úředním postupem. Konkrétně se bude práce zabývat dopadem NOZ v dané oblasti.

Institut odpovědnosti za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím orgánu VS nebo jeho nesprávným úředním postupem je součástí širšího tématu – odpovědnosti za škodu ve VS. Pro účely diplomové práce bylo téma odpovědnosti za škodu ve VS zúženo na problematiku odpovědnosti za nezákonné rozhodnutí a nesprávný úřední postup, která je upravena v ZodpŠ. Zároveň bude pozornost zaměřena pouze na odpovědnost za činnost orgánů VS. Důvodem zúžení je rozsah diplomové práce, ale také skutečnost, že z množiny subjektů, za jejichž činnost stát a ÚSC odpovídají, jsou orgány VS pro správní právo klíčové.

Diplomová práce je strukturovaná následujícím způsobem. V první kapitole jsou vymezena obecná východiska odpovědnosti za škodu v soukromém právu a VS se zaměřením na srovnání mezi koncepcí odpovědnosti za škodu v NOZ a OZ 1964. První kapitola obsahuje také vymezení vztahu mezi NOZ a ZodpŠ. Druhou kapitolu tvoří základní představení

předpokladů odpovědnosti za škodu způsobenou orgánem VS dle ZdpŠ se zdůrazněním oblastí, v nichž se subsidiárně použije občanský zákoník. Nejrozsáhlejší třetí kapitola se zabývá způsobem a rozsahem náhrady újmy způsobené orgánem VS. Poslední čtvrtá kapitola doplňuje samostatné oblasti ZdpŠ, ve kterých se také projevuje dopad NOZ.

V diplomové práci je použita analytická a komparativní metoda. Zaměření jednotlivých podkapitol odpovídá částem ZdpŠ, ve kterých se subsidiárně použije občanský zákoník. Vybrané oblasti ZdpŠ jsou rozebírány s důrazem na srovnání mezi NOZ a OZ 1964 tak, aby mohly být v závěru zodpovězeny následující výzkumné otázky. Jaké jsou rozdíly v chápání odpovědnosti za škodu v soukromém právu a VS? Jaký je vztah mezi NOZ a ZdpŠ? Jaké jsou základní podmínky odpovědnosti podle ZdpŠ? Ve kterých oblastech ZdpŠ se zaměřením na odpovědnost za škodu způsobenou orgánem VS se subsidiárně použije občanský zákoník? Jak se v těchto oblastech liší právní úprava v NOZ a OZ 1964? V jakých oblastech se dopad NOZ projevil nejvíce?

Struktura diplomové práce vychází z komentáře k ZdpŠ od Petra Vojtka, ve kterém jsou vymezeny oblasti ZdpŠ, k nimž se subsidiárně použije občanský zákoník. Ke zpracování vybraných částí NOZ slouží dosud dostupné komentáře k závazkům z deliktů a odborné články. Volba zdrojů k soukromoprávní části má za cíl reflektovat různé názory doktríny na vybrané instituty. Téma je zpracováno také na základě dalších publikací, odborných článků, soudní judikatury a právních předpisů.



# 1 Obecně k odpovědnosti za škodu v občanském zákoníku a ZdpŠ, jejich vzájemný vztah

## 1.1 Obecná východiska odpovědnosti za škodu ve veřejné správě a v soukromém právu

Vznik újmy, ať už majetkové či nemajetkové, je zpravidla individuálně i společensky nežádoucím jevem. Z tohoto důvodu jsou podmínky vzniku újmy a její náhrady právně regulovány.<sup>1</sup> *Smyslem právní odpovědnosti je reakce na porušení právních vztahů, ke kterému došlo protiprávním úkonem odpovědného subjektu a zjednání nápravy takového stavu.* Institut právní odpovědnosti je *průřezovým institutem*, což znamená, že není doménou pouze jednoho právního odvětví, ale při jeho zkoumání je vždy nutné vzít v potaz jak jeho soukromoprávní, tak veřejnoprávní aspekty.<sup>2</sup> Zatímco v soukromém právu jde o oblast, která má již tradiční právní úpravu, ve správním právu se koncepce odpovědnosti za škodu zrodila až mnohem později.

Institut občanskoprávní odpovědnosti je *starý jako právo samo*. Se vznikem právních vztahů bylo totiž vždy nutné řešit situaci, kdy si někdo nepočínal v souladu s právem, nebo v souladu s povinnostmi, ke kterým se sám zavázal. Historicky první nejpropracovanější systém soukromoprávní odpovědnosti obsahovalo římské právo. Římské právo tvořily instituty, které zná právo dodnes zejména díky jeho renesanci v 19. století prostřednictvím velkých občanskoprávních kodexů (např. CC, ABGB a další).<sup>3</sup>

Vznik odpovědnosti za škodu ve VS souvisí s *posunem od jednostranně mocenského pojetí veřejné správy k jejímu pojetí jako veřejné služby*.<sup>4</sup> V minulosti byl stát za svou činnost zcela neodpovědný. V 19. století se začaly objevovat právní teorie, podle nichž by stát měl odpovídat za své protiprávní jednání. Nebylo však jasné, jakým způsobem a za jaké činnosti. Vznik institutu odpovědnosti za škodu ve VS úzce souvisí s historickým vývojem jednotlivých států a zejména s jejich *teoretickými pohledy a legislativními řešeními postavení státu a jeho úředníků*.<sup>5</sup> Obecně se vyvinulo několik teorií řešících způsob odpovědnosti státu. Vznikla např. soukromoprávní teorie, podle které stát odpovídá za své úředníky stejně, jako odpovídá korporace za své orgány. Dále dle garanční teorie *bere stát při ustanovení úředníka*

<sup>1</sup> ŠVESTKA, Jiří, DVOŘÁK, Jan. *Občanské právo hmotné 2*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2009, s. 365.

<sup>2</sup> BREJCHA, Aleš. *Odpovědnost v soukromém a veřejném právu: obecná část*. 1. vydání. Praha: Codex Bohemia, 2000, s. 34-35.

<sup>3</sup> Tamtéž, s. 37.

<sup>4</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Praha: C.H. Beck, 2012, s. 601.

<sup>5</sup> Tamtéž, s. 603.

*mlčky za něj záruku, a proto subsidiárně odpovídá za škody, které tento úředník způsobil.* V neposlední řadě se prosadila také reprezentační teorie, podle níž stát odpovídá přímo, nikoliv za jiného, neboť činy úředníka jsou činy státu.<sup>6</sup>

Institut odpovědnosti za škodu ve VS je v českém právním řádu širokým pojmem. Spadá pod něj např. náhrada škody v souvislosti s prováděním opatření přikázaných při mimořádných událostech, náhrada za vyvlastnění, náhrada škody při výkonu veřejné funkce a další. Nejdůležitější oblastí odpovědnosti za škodu ve VS je odpovědnost za nezákonné rozhodnutí a nesprávný úřední postup.<sup>7</sup>

## **1.2 Základní aspekty právní úpravy odpovědnosti za újmu v NOZ**

Závazky z deliktů jsou v NOZ upraveny v hlavě III., která je systematicky zařazena do části, která upravuje relativní majetková práva.

Obdobně jako u jiných soukromoprávních institutů, došlo u odpovědnosti za újmu ke změnám a to jak koncepčním, terminologickým, tak ke konkrétním změnám spočívajících v zavedení nových pravidel, díky nimž je úprava náhrady újmy obsáhlejší než v OZ 1964. Přesto však nejde o změny radikální. *Návrh občanského zákoníku jde evoluční cestou [...] zejména doplňuje a upřesňuje současnou právní úpravu.*<sup>8</sup> Inspiračními zdroji byl zejména PETL, dále německý občanský zákoník, občanský zákoník Québecu a rakouská úprava deliktního práva. NOZ se také vymezuje vůči dřívější právní úpravě, která vycházela z ducha primitivního materialismu.<sup>9</sup>

Deliktní právo v NOZ stojí na principu, podle něhož *utrpi-li někdo škodu, měl by ji v zásadě nést sám.* Výjimkou z této obecné zásady jsou situace, kdy je vznik škody přičitatelný jiné osobě. Vymezení podmínek, za kterých má poškozený právo na náhradu újmy, je předmětem deliktního práva. Zákonodárce při volbě důvodů, které vedou k přenesení povinnosti nést újmu z poškozeného na škůdce, realizuje funkce deliktního práva – prevenční, kompenzační a sankční funkci. *Kompenzační funkce se více zaměřuje na osobu poškozeného, na jeho individuální zájem, zatímco prevenční funkce je více spjata s právním řádem jako celkem.*<sup>10</sup>

---

<sup>6</sup> Mezi další teorie patří státoprávní a subjekční teorie. Tamtéž, s. 602.

<sup>7</sup> Tamtéž, s. 604-605.

<sup>8</sup> VLASÁK, Michal. Vybrané otázky práva civilních deliktů na pozadí PETL. *Právní rozhledy*, 2012, roč. 20, č. 15-16, s. 561.

<sup>9</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Dostupná v databázi ASPI. K § 2894 až 2899 NOZ.

<sup>10</sup> BEZOUŠKA, Petr. Základní východiska deliktní náhrady škody. In NOVOTNÁ, Marianna, JURČOVÁ, Monika (ed). *Súkromné právo v európskej perspektíve*. Trnava: Typi Universitatis Tyrnaviensis, 2011, s. 10-11.

NOZ vychází z antropocentrického pojetí, podle něhož stojí v centru zájmu zákonodárce člověk, proto je v oblasti deliktního práva oproti předešlé úpravě posíleno postavení poškozeného.<sup>11</sup> V této skutečnosti se projevuje kompenzační funkce deliktního práva. Kompenzační funkce je v NOZ posílena také podrobnější úpravou způsobu a rozsahu náhrady újmy, o čemž je pojednáno níže. Na druhou stranu je však oslabena tím, že je v § 2898 umožněno, za zákonem vymezených podmínek, předem vyloučit nebo omezit povinnost nahradit újmu, což OZ 1964 neumožňoval, neboť byl postaven na socialistickém principu, podle něhož jsou neplatné všechny dohody, kterými se někdo vzdává práva, které má vzniknout teprve v budoucnu.<sup>12</sup>

Nicméně v zákoně nebyl opomenut ani princip prevence. Prevenční povinnost byla v § 2900 formulována precizněji než vágní formulace v OZ 1964, a proto je v zákoně princip obecné prevenční povinnosti zúžen.<sup>13</sup> Zároveň je však právní řád obohacen o výslovnou úpravu tzv. nepravého omisivního deliktu v § 2901. Jde o situace, kdy je subjekt povinen jednat a tedy jeho opomenutí je deliktem.<sup>14</sup>

Na sankční funkci je postaveno angloamerické deliktní právo. Jde o institut tzv. punitive damages. V našem deliktním právu se sankční funkce téměř nevyskytuje. *Jako velmi malý příklon k sankční funkci lze v novém občanském zákoníku spatřovat u náhrady zvláštní oblíby.* Nicméně stále platí, že penalizace je typická pro veřejné právo.<sup>15</sup>

Již od poloviny minulého století se v právní teorii vedou diskuze nad obsahovým vymezením pojmu odpovědnost. Vymezení pojmu je důležité pro správné formulování předpokladů vzniku právní odpovědnosti, stanovení rozsahu prevenční povinnosti a pochopení koncepčního a ideologického pozadí zákona.<sup>16</sup>

---

<sup>11</sup> Posílení práv poškozených je patrné zejména z ustanovení o krajní nouzi (§ 2907 NObčZ), škodě způsobené tím, kdo nemůže posoudit následky svého jednání (§ 2920 odst. 2 NObčZ), škodě způsobené osobou s nebezpečnými vlastnostmi (§ 2923 NObčZ), zvýšení zákonné hranice rozsahu náhrady škody na věcech vnesených (§ 2948 odst. 1 NObčZ), omezení možnosti snížit náhradu škody (§ 2953 odst. 1 NObčZ) a dále z ustanovení o náhradě škody při poranění zvířete (§ 2970 NObčZ). VLASÁK: Vybrané otázky práva civilních deliktů..., s. 562.

<sup>12</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Dostupná v databázi ASPI. K § 2894 až 2899 NOZ.

<sup>13</sup> Zúžení prevenční klauzule se projevuje v následujících aspektech. *Prevenční povinnost se ukládá pouze při konání, vyžadují-li to okolnosti případu nebo zvyklosti soukromého života, chrání pouze vyjmenované statky - svobodu, život, zdraví a vlastnictví, přičemž chráněný statek náleží jiné osobě než povinné osobě.* BEZOUŠKA, Petr. In HULMÁK, Milan (ed.). *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část (§ 2055–3014): komentář.* 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 1512 (§ 2900 NOZ).

<sup>14</sup> Více k tomu v: BEZOUŠKA, Petr. In HULMÁK: *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část...*, s. 1517-1518 (§ 2901 NOZ).

<sup>15</sup> BEZOUŠKA: *Základní východiska deliktů...*, s. 20-22.

<sup>16</sup> PRAŽÁK, Pavel. *Recentní pohled na teoretické koncepce právní odpovědnosti.* *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2013, roč. 21, č. 1, s. 90.

Obecně existují dvě základní teorie pojetí odpovědnosti – teorie aktivní odpovědnosti a koncepce sankční.<sup>17</sup> Teorií je však mnohem více, neboť v rámci hlavních teorií byly definovány odlišné koncepce, navíc existují směry, které se od hlavních teorií zcela odlišují.<sup>18</sup> Koncepce aktivní odpovědnosti spočívá v tom, že odpovědnost vzniká již spolu se vznikem právního vztahu a aktivizuje se až v případě, kdy dojde k porušení primární povinnosti. Naproti tomu teorie sankční vychází z toho, že odpovědnost je občanskoprávní sankcí, projevující se ve vzniku nové sekundární právní povinnosti (právního vztahu).<sup>19</sup> V souvislosti s NOZ je nutné zmínit také německou koncepci *Schuld und Haftung*, která chápe odpovědnost jako součást každé právní povinnosti a koncepci, která ztotožňuje odpovědnost s primární povinností.<sup>20</sup>

Důvodová zpráva k NOZ k pojmu odpovědnost uvádí: *Osnova opouští pojetí odpovědnosti jako hrozby sankcí. Tato konstrukce opanovala od 70. let minulého století českou právní doktrínu po dlouhých diskusích v 50. a 60. letech a spojuje nástup odpovědnosti s porušením právní povinnosti. Osnova se naopak přiklání k pojetí odpovědnosti v duchu tradic antické a křesťanské civilizace, podle nichž člověk odpovídá za své jednání v plném rozsahu, a odpovídá tedy především za to, že se chová řádně, po právu a za splnění povinnosti.*<sup>21</sup> Důvodová zpráva tedy nepřináší jasné vymezení pojmu. Není zcela jasné, co znamená pojetí odpovědnosti v duchu tradic antické a křesťanské filozofie, navíc důvodová zpráva nesprávně označuje aktivní koncepci jako panující teorii, ačkoliv ve skutečnosti v teorii i praxi dosud panovala teorie sankční.<sup>22</sup>

Autoři NOZ se záměrně vyhýbali používání pojmu odpovědnost a v mnoha případech jej nahradili pojmem povinnost. Nicméně pojem se v NOZ přesto objevuje a to ve více významech.<sup>23</sup> Právní teorie se i přes nejednoznačnost dikce zákona a důvodové zprávy shoduje na tom, že z NOZ vyplývá perspektivní pojetí odpovědnosti (aktivní odpovědnost), což znamená, že subjekt odpovídá za náležité splnění svých povinností ve smyslu § 24 a

---

<sup>17</sup> Aktivní odpovědnost označována též jako *hrozba občanskoprávní sankcí (perspektivní, preventivní pojetí) [...] teorie sankční jako občanskoprávní sankce (retrospektivní, následné, sankční pojetí)*. MELZER, Filip. In MELZER, Filip (ed). *Občanský zákoník- velký komentář. Svazek I. § 1-117*. 1. vydání. Praha: Leges, 2013, s. 315 (§ 24 NOZ).

<sup>18</sup> PRAŽÁK: *Recentní pohled na teoretické koncepce...*, s. 84.

<sup>19</sup> Tamtéž, s. 85-86.

<sup>20</sup> PRAŽÁK, Pavel. *Má institut právní odpovědnosti v návrhu nového občanského zákoníku jasnou koncepcí?* *Právní rozhledy*, 2012, roč. 20, č. 3, s. 102.

<sup>21</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Dostupná v databázi ASPI. K § 24 NOZ.

<sup>22</sup> PRAŽÁK: *Má institut právní odpovědnosti v návrhu...*, s. 102.

<sup>23</sup> MELZER, Filip. In MELZER: *Občanský zákoník- velký komentář. Svazek I...*, s. 318-319 (§ 24).

odpovědnost již není chápána jako sankce.<sup>24</sup> V této souvislosti je ještě potřebné zmínit užití pojmu odpovědnost ve slovním spojení *odpovědnost za zavinění, objektivní odpovědnost apod.* Uvedená slovní spojení slouží jako obecné pojmenování pro souhrn předpokladů pro odpovědnost za újmu.<sup>25</sup>

NOZ vychází z koncepce duality civilního deliktu. Rozlišuje mezi porušením zákona a dobrých mravů na jedné straně a porušením smluvní povinnosti na straně druhé. Členění vychází z odlišných předpokladů k náhradě újmy, kdy u porušení zákona a dobrých mravů je nutné zavinění, u porušení smluvní povinnosti nikoliv.<sup>26</sup>

### 1.2.1 Srovnání s OZ 1964

OZ 1964 byl silně ovlivněn komunistickou ideologií. *Zákoník byl projevem hlubokého úpadku soukromého práva.* Ačkoliv byl po roce 1989 rozsáhle novelizován, principy socialismu v něm přesto zůstaly patrné. Novelizace navíc narušila systematiku zákona.<sup>27</sup>

Odpovědnost za škodu a za bezdůvodné obohacení však byla jednou z mála oblastí, která se alespoň částečně mohla z pozitivněprávního hlediska rovnat západoevropským úpravám. Pozitivem úpravy bylo např. uzákonění prevenční povinnosti.<sup>28</sup> Nicméně prevenční povinnost upravená v § 415 byla vágně formulována, a proto umožňovala široký výklad, což nebylo v souladu s principem právní jistoty.

OZ 1964 používal v oblasti deliktního práva velmi obecné formulace, které vedly k aplikačním problémům.<sup>29</sup> Např. v § 420 byl upraven generální delikt, který nerozlišoval mezi porušením zákona a porušením povinnosti plynoucí ze smlouvy.<sup>30</sup> Úprava stála *na dvou stejně hodnotných předpokladech, tj. subjektivního vztahu škůdce ke škodě na základě zavinění a rovnocenného systému objektivní odpovědnosti.*<sup>31</sup>

---

<sup>24</sup> Shodně v: BEZOUŠKA, Petr. In HULMÁK: *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část...*, s. 1497 (§ 2894 NOZ). MELZER, Filip. In MELZER: *Občanský zákoník- velký komentář. Svazek I...*, s. 319 (§ 24 NOZ). FRINTA, Ondřej. In ŠVESTKA, Jiří (ed). *Občanský zákoník: komentář. Svazek I.* 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 131 (§ 24 NOZ).

<sup>25</sup> MELZER, Filip. In MELZER: *Občanský zákoník- velký komentář. Svazek I...*, s. 318 (§ 24 NOZ).

<sup>26</sup> MELZER, Filip. Corpus delicti aneb obrana úpravy deliktního práva v návrhu občanského zákoníku. *Bulletin advokacie*, 2011, roč. 18, č. 3, s. 25.

<sup>27</sup> ŠVESTKA, Jiří, DVOŘÁK, Jan. *Občanské právo hmotné I.* 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2009, s. 62.

<sup>28</sup> TICHÝ, Luboš, HRÁDEK, Jiří. Deliktní právo v návrhu OZ. *Právní fórum*, 2012, roč. 9, č. 1, s. 8.

<sup>29</sup> MELZER: Corpus delicti aneb obrana úpravy..., s. 24.

<sup>30</sup> BEZOUŠKA, Petr. In HULMÁK: *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část...*, s. 1540 (§ 2910 NOZ).

<sup>31</sup> TICHÝ, HRÁDEK: Deliktní právo v návrhu..., s. 8.

Hlavní kritika OZ 1964 směřovala k jeho nedostatečné úpravě náhrady nemajetkové újmy a nesystematickému zařazení náhrady újmy ve dvou různých částech, s čímž souvisí také terminologické nesprávnosti, které část o deliktním právu obsahovala.<sup>32</sup>

### 1.3 Základní koncepce odpovědnosti za škodu v ZdpŠ

Odpovědnost za škodu dle ZdpŠ je objektivní odpovědností. Objektivní odpovědnost se v obecné rovině vymezuje oproti subjektivní odpovědnosti. Základní rozdíl spočívá v předpokladech odpovědnosti. U subjektivní odpovědnosti je k naplnění znaků odpovědnosti potřeba zavinění, kdežto u objektivní odpovědnosti nikoliv. To se následně projevuje v možnosti zproštění se odpovědnosti, kdy u objektivní odpovědnosti je třeba liberace, u subjektivní postačí vyvinění.<sup>33</sup> Objektivní odpovědnost tedy na rozdíl od subjektivní odpovědnosti bezprostředně nezávisí na jednání škůdce. Jde o odpovědnost za výsledek<sup>34</sup>.

V rámci kategorie skutkových podstat, které jsou postaveny na objektivní odpovědnosti za škodu, existuje odstupňování přísnosti v závislosti na předpokladech odpovědnosti a možnosti zproštění se.<sup>35</sup> *Mírou přísnosti odpovědnosti rozumíme formulování povinností zúčastněných stran ve prospěch jejich zájmů, tj. ve prospěch zájmů poškozeného (a tedy v neprospěch zájmů škůdce – více přísná odpovědnost) a naopak ve prospěch zájmu škůdce (a v neprospěch zájmů poškozeného).*<sup>36</sup> Odpovědnost podle ZdpŠ je z hlediska přísnosti tzv. absolutní objektivní odpovědností. Absolutnost odpovědnosti spočívá v nemožnosti zproštění se, což je explicitně uvedeno v § 2 ZdpŠ. Cílem přísné objektivní odpovědnosti je ochrana poškozeného.<sup>37</sup> K významu absolutní objektivní odpovědnosti orgánu VS se vyslovil také ÚS, který argumentoval principem materiálního právního státu, protože *pokud má stát být skutečně za takový považován, musí nést objektivní odpovědnost za jednání svých orgánů,*

<sup>32</sup> BEZOUŠKA, Petr. In HULMÁK: *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část...*, s. 1497 (§ 2894 NOZ).

<sup>33</sup> *Rozdíl mezi oběma kategoriemi tedy lze shrnout tak, že u odpovědnosti subjektivní platí: neodpovídá, pokud nezavinil či ledaže zavinil, a v případě odpovědnosti objektivní platí: odpovídá, ledaže existují okolnosti ležící mimo odpovědnostní vztah a nezávisle na škůdci, které škůdci zabránily v pozitivním jednání nebo dokonce škodu vyvolaly či přímo způsobily.* TICHÝ, Luboš. K rozlišování mezi tzv. subjektivní a objektivní odpovědností – rozsudek NS o povaze odpovědnosti advokáta za škodu. *Bulletin advokacie*, 2013, roč. 20, č. 1, s. 18-20.

<sup>34</sup> *Resp. za riziko či ohrožení (proto v němčině existuje výstižný termín odpovědnosti za ohrožení – Gefährdungshaftung).* Tamtéž, s. 20.

<sup>35</sup> *Případy objektivní odpovědnosti představují velmi různorodou skupinu případů, které mají společné jen dvojí: mezi předpoklady je škoda, a naopak není zavinění. Naproti tomu jiné prvky obecné odpovědnosti za škodu se vyskytovat mohou, avšak nemusí.* MELZER: *Corpus delicti aneb obrana...*, s. 26.

<sup>36</sup> TICHÝ: K rozlišování mezi tzv. subjektivní..., s. 19.

<sup>37</sup> VOJTEK, Petr. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář*. 3. vydání. Praha: C.H. Beck, 2012, s. 31 (§ 2 ZdpŠ).

*kterým přímo zasáhly do základních práv jednotlivce; stát se nemůže zbavit odpovědnosti za postup jeho orgánů, pokud se jejich postup ukáže jako mylný, zasahující do základních práv.*<sup>38</sup>

## 1.4 Vztah ZdpŠ k NOZ

Základním východiskem deliktního práva v NOZ je *povinnost nahradit újmu způsobenou škůdcem zaviněně, přičemž zavinění z nedbalosti je presumováno*. Primární je tedy subjektivní odpovědnost. Podle § 2895 je k tomu, aby škůdce odpovídal objektivně, potřeba, aby byly podmínky objektivní odpovědnosti explicitně stanoveny zákonem.<sup>39</sup> § 2895 NOZ se vztahuje na dva případy objektivní odpovědnosti. Za prvé jde o odpovědnost za zvlášť nebezpečnou činnost a o *odpovědnosti, které jsou vynucené specifikem chráněného zájmu*, mezi něž patří právě odpovědnost podle ZdpŠ.<sup>40</sup>

Vztah mezi ZdpŠ a NOZ je vedle § 2895 NOZ výslovně vyjádřen také § 26 ZdpŠ, podle něhož *pokud není stanoveno jinak, řídí se právní vztahy upravené v tomto zákoně občanským zákoníkem*. Mezi ZdpŠ a NOZ je vztah speciality, což znamená, že speciální předpis (ZdpŠ) se použije tam, kde stanoví něco jiného oproti obecné úpravě (NOZ), *přičemž obecnou úpravu je možno použít tam, kde speciální předpis její aplikaci nevylučuje výslovným zákazem anebo tím, že nestanoví něco jiného*.<sup>41</sup>

Odpovědnost státu a ÚSC byla vyčleněna z občanského zákoníku do veřejnoprávního předpisu proto, že škoda při výkonu veřejné moci vzniká z veřejnoprávního vztahu. Při výkonu veřejné moci se totiž stát a ÚSC nacházejí ve vrchnostenské pozici. Okamžikem, kdy z činnosti státu nebo ÚSC vznikne adresátovi VS škoda, vzniká mezi nimi odpovědnostní vztah, který je odlišný od původního právního vztahu. Charakter odpovědnostního vztahu podle ZdpŠ má význam pro určení, zda o nároku bude rozhodovat soud v řízení podle OSŘ nebo SŘS. Jelikož o nároku rozhodují soudy v občanskoprávním řízení, doktrína se většinou přiklání k soukromoprávnímu pojetí odpovědnostního vztahu stejně jako důvodová zpráva k ZdpŠ.<sup>42</sup> Objevují se však i názory, že nejde o ryze soukromoprávní nárok ale o veřejné subjektivní právo a to zejména s ohledem na jeho ústavní základy v LZPS, a proto by bylo vhodnější, aby o nároku rozhodovaly soudy ve správním soudnictví nebo ÚS.<sup>43</sup> Nad

<sup>38</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 13. května 2014, sp. zn. IV. ÚS 20/13.

<sup>39</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Dostupná v databázi ASPI. K § 2894 až 2899 NOZ.

<sup>40</sup> HRÁDEK, Jiří. In ŠVESTKA, Jiří (ed). *Občanský zákoník: komentář. Svazek VI*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 878 (§ 2895 NOZ).

<sup>41</sup> VOJTEK: *Odpovědnost za škodu při výkonu...*, s. 224 (§ 26 ZdpŠ).

<sup>42</sup> Tamtéž, s. 224-225.

<sup>43</sup> KOLBA, Jan, ŠULÁKOVÁ, Martina. *Nemajetková újma způsobená protiprávním výkonem veřejné moci*. 1. vydání. Praha: Leges, 2014, s. 24-26.

soukromoprávní povahou odpovědnostního vztahu podle ZodpŠ zapochyboval v nálezu z roku 2010 také ÚS.<sup>44</sup>

#### 1.4.1 Výhradní aplikace NOZ v případech, kdy nejde o výkon veřejné moci

Povaha výchozího právního vztahu, z něhož vzniká vztah odpovědnosti, je významná pro rozlišení, kdy stát nebo ÚSC odpovídají podle ZodpŠ a kdy pouze podle NOZ. Stát nebo ÚSC totiž může v právních vztazích vystupovat také jako subjekt rovnocenný s ostatními účastníky právního vztahu. Zde se pak stát nebo ÚSC nenachází ve vrchnostenské pozici a nejde o veřejnoprávní vztah. Od počátku jde o vztah soukromoprávní, v němž stát nebo ÚSC vystupuje jako právnická osoba soukromého práva a proto se právní vztah i odpovědnost z něj vyplývající řídí výhradně NOZ. Odpovědnost státu za škodu se neřídí ZodpŠ ani v případech zaměstnaneckých nebo služebních vztahů.<sup>45</sup>

Nejde o výkon veřejné moci, a proto stát neodpovídá podle ZodpŠ, ale výhradně podle soukromého práva např. v následujících situacích. V případech, kdy stát nakládá se státním majetkem a to, i když při uzavírání smlouvy o prodeji věci ve vlastnictví státu, dojde k porušení stanovených pravidel. Stejně tak v případech privatizace podle zákona č. 427/1990 Sb., kdy stát nerozhodoval jako správní orgán o subjektivních právech, nýbrž rozhodoval jako vlastník majetku.<sup>46</sup> Dále při neplatnosti smluv a důsledků z toho vyplývajících při nakládání se státním majetkem, nebo v případech odpovědnosti za škodu způsobenou činností představitelů státu v obchodních společnostech.<sup>47</sup>

---

<sup>44</sup> Zcela jinou otázkou je však konstrukce zvolená českým zákonodárcem, kdy veřejnoprávní předpis (zákon č. 82/1998 Sb.) z důvodu legislativní techniky umožňuje, aby byl na právní vztahy jím upravené subsidiárně použit občanský zákoník. Jen volba způsobu úpravy některých otázek nemůže učinit platným závěr, že se stát (resp. i územní celky v samostatné působnosti) ocitá v řízení o náhradu škody v rovnoprávném postavení s poškozeným; v opačném případě by totiž bylo nutné dovést i autonomii vůle státu, nebo jeho právo obracet se v těchto otázkách i na Ústavní soud, čemuž nemůže být přisvědčeno. Nález Ústavního soudu ze dne 10. března 2010, sp. zn. II. ÚS 1612/09

<sup>45</sup> VOJTEK: *Odpovědnost za škodu při výkonu...*, s. 8 (§ 1 ZodpŠ).

<sup>46</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 3. října 2001, sp. zn. II. ÚS 93/99.

<sup>47</sup> VOJTEK: *Odpovědnost za škodu při výkonu...*, s. 9-10 (§ 1 ZodpŠ).



## 2 Předpoklady odpovědnosti za činnost orgánu VS dle Zdpš

Zdpš vyžaduje ke své aplikaci splnění několika základních podmínek. Škoda nebo nemajetková újma musí být způsobena zákonem vymezeným odpovědnostním subjektem při výkonu veřejné moci a zároveň musí újma vzniknout v příčinné souvislosti s nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Předpoklady odpovědnosti jsou konkretizovány v následujících podkapitolách.

### 2.1 Odpovědnost za činnost orgánu veřejné správy

Zdpš rozlišuje dvě kategorie odpovědnostních subjektů - stát a ÚSC.<sup>48</sup>

Podle § 1 odst. 1 stát odpovídá za škodu způsobenou při výkonu státní moci. Státní mocí se v souladu s čl. 2 odst. 1 Ústavy rozumí moc zákonodárná, výkonná a soudní. Ačkoliv to v zákoně není výslovně ukotveno, lze podle něj uplatňovat pouze odpovědnost za škodu vzniklou v souvislosti s činností moci výkonné nebo soudní.<sup>49</sup> Daný závěr lze dovodit z koncepce zákona a smyslu fungování zastupitelské demokracie. *Platí princip ústavní suverenity moci zákonodárné, která je odpovědna lidu, nikoliv moci soudní.* Pod normotvornou činnost spadají také podzákonné normativní akty.<sup>50</sup>

Konkrétně podle § 3 odpovídá stát za činnost státních orgánů, úředních osob a ÚSC v přenesené působnosti. Státními orgány jsou zejména soudy a správní úřady, které stát zřizuje k plnění svých funkcí.<sup>51</sup> Úředními osobami jsou právnické a fyzické osoby, kterým byl výkon státní správy svěřen zákonem nebo na základě zákona. Jde např. o lesní stráž, ředitele školy, na které zákon výslovně odkazuje. Dále pod kategorií úředních osob spadá rybářská stráž, myslivecká stráž, finanční arbitr a podle § 4 odst. 1 za určitých okolností notář a soudní exekutor. Stát odpovídá také za škodu způsobenou orgány ÚSC, pokud ke škodě došlo při výkonu státní správy, která na ně byla přenesena zákonem nebo na základě zákona.

ÚSC, kterými jsou podle čl. 99 Ústavy obce jako základní ÚSC a kraje, které jsou vyššími ÚSC, mohou vykonávat jak státní správu, tak samosprávu. Za škodu odpovídají z obou svých činností s tím rozdílem, že při výkonu státní správy jak je uvedeno výše za ně odpovídá stát, neboť vystupují jeho jménem, kdežto při výkonu samosprávy odpovídá ÚSC

---

<sup>48</sup> V předešlé právní úpravě, v zákoně č. 58/1969 Sb., byl odpovědnostním subjektem pouze stát, což nebylo v souladu se státním uspořádáním, neboť stát není jediným nositelem veřejné moci. ČERVENÁ, Renata. Nová právní úprava odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. *Bulletin Advokacie*, 1998, roč. 5, č. 8, s. 24.

<sup>49</sup> Tamtéž, s. 25.

<sup>50</sup> VOJTEK: *Odpovědnost za škodu při výkonu...*, s. 35-36 (§ 3 Zdpš).

<sup>51</sup> Tamtéž.

jako subjekt samostatně.<sup>52</sup> Daný závěr je ukotven v § 1 odst. 2, podle kterého ÚSC odpovídají pouze za škodu způsobenou v rámci výkonu pravomocí v samostatné působnosti, které jim byly výslovně svěřeny zákonem.

Z uvedeného výčtu vyplývá, že podle ZdpŠ odpovídá stát a ÚSC za široký okruh subjektů. Pro účely diplomové práce je však pozornost zaměřena pouze na určitou skupinu z nich a těmi jsou orgány VS.

Orgánem VS se obecně rozumí *jak státní orgán vykonávající přímou státní správu, tak jiný, zpravidla nestátní subjekt nadaný samosprávou či pověřený výkonem státní správy*.<sup>53</sup> Na základě teoretického vymezení pojmu orgán VS, lze z množiny subjektů, za které dle ZdpŠ stát nebo ÚSC odpovídají, vytvořit podmnožinu orgánů VS. Jde o správní úřady, úřední osoby s výjimkou notářů a soudních exekutorů, orgány ÚSC a veřejné bezpečnostní sbory.

## 2.2 Škoda, nemajetková újma

Elementárním předpokladem odpovědnosti orgánu VS je vznik škody nebo nemajetkové újmy. Vznik škody nebo nemajetkové újmy na straně poškozeného musí být splněn nejpozději v době, kdy soud o uplatněném nároku rozhoduje. Definice škody a nemajetkové újmy je důležitá pro určení způsobu a rozsahu náhrady újmy. Jelikož ZdpŠ pojem škoda ani nemajetková újma nedefinuje, použije se pro její vymezení v souladu s § 26 ZdpŠ občanský zákoník.<sup>54</sup>

### 2.2.1 Vymezení pojmu škoda, nemajetková újma dle OZ 1964

Pojem škoda nebyl v OZ 1964 definován. Škoda byla vymezena až právní teorií jako *újma, která nastala (která se projevuje) v majetkové sféře poškozeného a je objektivně vyjádřitelná všeobecným ekvivalentem, tj. penězi, a je tedy (nedochází-li k naturální restituci) napravitelná poskytnutím majetkového plnění, především poskytnutím peněz*.<sup>55</sup> Podle OZ 1964 se pod pojem škoda podřazovala pouze majetková újma.<sup>56</sup>

Škoda se podle § 442 odst. 1 tradičně dělila na škodu skutečnou (*damnum emergens*) a ušlý zisk (*lucrum cessans*). Nárok na náhradu skutečné škody a ušlého zisku byly považovány za samostatné nároky, které mohly, ale nemusely vzniknout současně. Jelikož ustanovení §

---

<sup>52</sup> Tamtéž, s. 16-17.

<sup>53</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. S. 25-26.

<sup>54</sup> VOJTEK: *Odpovědnost za škodu při výkonu...*, s. 64 (§ 5 ZdpŠ).

<sup>55</sup> Stanovisko občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu ČSSR ze dne 18. listopadu 1970, sp. Zn. Cpj 87/70.

<sup>56</sup> ŠVESTKA, DVORÁK: *Občanské právo hmotné 2*, s. 399.

442 odst. 1 bylo považováno za kogentní, nešlo rozsah náhrady škody rozšiřovat ani omezovat.<sup>57</sup>

Dle ustálené rozhodovací praxe se skutečnou škodou rozuměla *újma spočívající ve zmenšení majetkového stavu poškozeného*.<sup>58</sup> Obecně se za skutečnou škodu považovalo nejen to, co již poškozený k navrácení v předešlý stav vynaložil, ale také to, co by bylo k navrácení v předešlý stav nutné vynaložit.<sup>59</sup> Z tohoto obecného pravidla však existovala výjimka, která se stala terčem kritiky právní teorie. Podle rozhodnutí NS, spočívala-li škoda v tom, že poškozenému vznikl dluh, měl poškozený nárok na náhradu škody až okamžikem, kdy byl tento dluh uhrazen a vznikla tak reálná újma na majetku.<sup>60</sup> Pro přiznání náhrady skutečné škody bylo klíčové, aby u poškozeného došlo ke zmenšení majetku. Nestačilo pouhé subjektivní přesvědčení o vzniku škody, nebo snížení ceny věci v důsledku plynutí času.<sup>61</sup>

Ušlým ziskem se rozuměla majetková újma, spočívající ve zmenšení majetku poškozeného proto, že jej v důsledku škodní události nemohl rozmnožit. Muselo jít o rozmnožení majetku, které mohl poškozený vzhledem k normálnímu chodu věci důvodně na základě vyčíslitelných věcných podkladů očekávat.<sup>62</sup> Ve sporných případech občanskoprávních šlo obdobně postupovat podle pravidla v obchodním zákoníku, které stanovilo, že ušlý zisk musí být objektivně a konkrétně předvídatelný škůdcem.<sup>63</sup> Ušlý zisk vznikal také v situaci, kdy věřitel nezískal úhradu pohledávky od svého dlužníka v důsledku nesprávného úředního postupu, ačkoliv za obvyklého chodu věci šlo důvodně předpokládat, že by k uhrazení pohledávky došlo.<sup>64</sup>

V opozici k majetkové újmě znal OZ 1964 také tzv. nemajetkovou újmu. Šlo o *újmu na jiných než majetkových právech*.<sup>65</sup> Podle OZ 1964 vznikala při zásahu do osobnostních práv fyzických a právnických osob podle § 11 a § 19b. Dále se nahrazovala ve formě náhrady bolesti a ztížení společenského uplatnění poškozeného podle § 444 odst. 1. A v neposlední

---

<sup>57</sup> Tamtéž, s. 400-401.

<sup>58</sup> Stanovisko občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu ČSSR ze dne 18. listopadu 1970, sp. Zn. Cpj 87/70.

<sup>59</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 20. listopadu 2000, sp. zn. IV. ÚS 548/99.

<sup>60</sup> *Dokud dlužník nezaplatil dlužnou částku svému věřiteli, nemůže úspěšně uplatnit nárok na její náhradu z titulu odpovědnosti třetí osoby za škodu, neboť škoda mu zatím nevznikla; samotná existence pohledávky věřitele vůči dlužníku ani soudní rozhodnutí o povinnosti dlužníka zaplatit dluh není totiž skutečnou škodou ani ušlým ziskem.* Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. února 2003, sp. zn. 25 Cdo 986/2001.

<sup>61</sup> MATES, Pavel, SEVERA, Jakub. *Odpovědnost státu za výkon veřejné moci*. 1. vydání. Praha: Leges, 2014, s. 105.

<sup>62</sup> *V příčinné souvislosti s výkonem veřejné moci musí být majetková újma způsobená zásahem do průběhu děje vedoucího k určitému zisku, nikoliv jen obecná úvaha o vlivu na podnikatelskou činnost či jen tvrzené zmaření zamýšleného podnikatelského záměru.* VOJTEK: *Odpovědnost za škodu při výkonu...*, s. 226 (§ 26 Zdpš).

<sup>63</sup> ŠVESTKA, DVORÁK: *Občanské právo hmotné 2*, s. 400-401.

<sup>64</sup> VOJTEK: *Odpovědnost za škodu při výkonu...*, s. 227-228 (§ 26 Zdpš).

<sup>65</sup> Tamtéž, s. 282.

řadě šlo také o paušální částku pozůstalým za usmrcení osob blízkých vyjmenovaných v § 444 odst. 3.<sup>66</sup>

### 2.2.2 Vymezení škody, nemajetkové újmy dle NOZ

V systematicce OZ 1964 se odráželo nedůsledné rozlišování mezi majetkovou a nemajetkovou újmou. Jak bylo výše definováno, OZ 1964 chápal škodu pouze jako majetkovou újmu. Nicméně v souvislosti s náhradou majetkové újmy byla v části šesté upravena také náhrada nemajetkové újmy. Přesto byla celá část pojmenována jako odpovědnost za škodu a za bezdůvodné obohacení, což neodpovídalo jejímu obsahu.<sup>67</sup> NOZ je v této oblasti terminologicky přesnější, když danou oblast zařazuje do dílu s názvem náhrada majetkové a nemajetkové újmy.

NOZ se tedy snaží důsledně rozlišovat mezi pojmy škoda a újma. Újma je obecně *jakákoliv ztráta, kterou osoba utrpí ve své sféře*. Z hlediska soukromého práva je právně relevantní jen újma na statku, který je právem chráněn. Může jít o újmu na majetku, stejně tak o újmu na osobnostních právech nebo na zdraví. Pojem újma je širší pojem než škoda. Shodně s předešlou úpravou NOZ chápe škodu pouze jako majetkovou újmu a vedle ní staví nemajetkovou újmu. Dané rozlišení je postaveno na jisto, neboť je tak legálně definováno v § 2894, podle něhož je škoda považována za újmu na jmění. *Jměním osoby je souhrn jejího majetku (všeho, co jí patří) a jejích dluhů (§ 495).*<sup>68</sup>

Dělení škody na skutečnou škodu a ušlý zisk platí stejně jako v předešlé úpravě také pro NOZ.<sup>69</sup> NOZ však již nevyžaduje ke vzniku skutečné škody uhrazení dluhu poškozeným, neboť v § 2952 v návaznosti na § 2894 odst. 1 uvádí, že *záleží-li skutečná škoda ve vzniku dluhu, má poškozený právo, aby ho škůdce dluhu zprostil nebo mu poskytl náhradu*. Dle NOZ tedy může skutečná škoda spočívat ve vzniku dluhu a je tímto překonáno výše uvedené rozhodnutí NS sp. zn. 25 Cdo 986/2001.<sup>70</sup> Avšak soudce NS Petr Vojtek upozorňuje, že nové řešení je spojeno s určitými problémy. Např. *není jasné, jak se nárok na náhradu škody tohoto typu promlčuje. Dále není zřejmý režim nároků poté, co poškozený případně dluh přece jen svému věřiteli uhradil.*<sup>71</sup>

<sup>66</sup> ŠVESTKA, DVOŘÁK: *Občanské právo hmotné 2*, s. 402-403.

<sup>67</sup> BERKOVÁ, Zuzana. Způsob a rozsah náhrady škody v návrhu občanského zákoníku. *Právní fórum*, 2011, roč. 8, č. 11, s. 497.

<sup>68</sup> BEZOUŠKA, Petr. In HULMÁK: *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část...*, s. 1497-1498 (§ 2894 NOZ).

<sup>69</sup> § 442 odst. 1 OZ 1964 a § 2952 NOZ

<sup>70</sup> MATES, SEVERA: *Odpovědnost státu za výkon...*, s. 101-102.

<sup>71</sup> Více k tomu: VOJTEK, Petr. In ŠVESTKA: *Občanský zákoník: komentář. Svazek VI.*, s. 1091 (§ 2952 NOZ).

Změna nenastává ani u pojetí nemajetkové újmy. Došlo však k rozšíření případů její náhrady. Vedle odškodňování újmy způsobené na přirozených právech se podle § 2971 nahrazuje nemajetková újma osobám, které újmu pocítují jako osobní neštěstí. Dále se nemajetková újma nahrazuje při poškození věci ze svévole nebo škodolibosti (§ 2969 odst. 2), při újmě za narušení dovolené (§ 2543) a porušení základních členských práv člena spolku závažným způsobem (§ 261).<sup>72</sup>

### 2.3 Nezákonné rozhodnutí

Jedním z možných předpokladů aplikace ZdpŠ je skutečnost, že ke škodě došlo v příčinné souvislosti s tzv. nezákonným rozhodnutím. Nezákonné rozhodnutí může vydat jak stát, tak ÚSC v samostatné působnosti. Nezákonné rozhodnutí není ZdpŠ definováno. Zákon pouze vymezuje podmínky, při jejichž splnění lze uplatňovat náhradu škody z titulu nezákonného rozhodnutí. Specifikace jednotlivých podmínek odpovědnosti a definice nezákonného rozhodnutí je přenechána právní teorii a praxi. Nezákonné rozhodnutí a podmínky odpovědnosti za něj budou níže popsány pro oba odpovědnostní subjekty zároveň, neboť pro ně platí shodná pravidla s výjimkou vymezení okruhu aktivně legitimovaných osob k uplatnění nároku.<sup>73</sup>

Nejprve je nutné definovat, co se podle ZdpŠ rozumí rozhodnutím. U státu musí jít podle § 5 písm. a) o rozhodnutí, které bylo vydáno v občanskoprávním soudním řízení, ve správním řízení, v řízení podle soudního řádu správního nebo v řízení trestním. Pro účely diplomové práce lze v této souvislosti uvažovat pouze o nezákonném rozhodnutí vydaném v rámci správního řízení, neboť orgán VS nemůže vést soudní řízení. U ÚSC v samostatné působnosti může jít buď o řízení, na něž se vztahují předpisy o správním řízení nebo o rozhodnutí vydané postupem, který není stanoven předpisy o správním řízení. Obecně lze v oblasti správního práva za rozhodnutí považovat *správní akt bez ohledu na to, zda jde o rozhodnutí povahy konstitutivní nebo deklaratorní*. Zároveň neplatí, že rozhodnutí vydané ve správním řízení musí být pouze rozhodnutím vydaným podle SŘ. Jde o každý proces, který *směřuje k vydání rozhodnutí správního orgánu, i když je pro něj užití správního řádu vyloučeno a bez ohledu na to, zda v takovém případě procesní postup zvláštním zákonem upraven je, a nebo není*.<sup>74</sup>

---

<sup>72</sup> BEZOUŠKA, Petr. In HULMÁK: *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část...*, s. 1498-1499 (§ 2894 NOZ).

<sup>73</sup> MATES, SEVERA: *Odpovědnost státu za výkon...*, s. 40.

<sup>74</sup> HENDRYCH: *Správní právo: obecná část*, s. 609.

SŘ zná také jiné akty než rozhodnutí. Jde o veřejnoprávní smlouvy, opatření obecné povahy a tzv. jiné úkony správního orgánu (vyjádření, osvědčení a sdělení podle části čtvrté SŘ). V případě veřejnoprávních smluv a opatření obecné povahy se v oblasti odpovědnosti orgánu VS postupuje stejně jako by šlo o rozhodnutí. U jiných úkonů správního orgánu se postupuje, jakoby šlo o nesprávný úřední postup.<sup>75</sup>

Existence samotného rozhodnutí orgánu VS však k uplatnění nároku dle ZodpŠ nestačí. Musí být splněny následující podmínky. Náhrady se domáhá aktivně legitimovaný subjekt, jde o rozhodnutí, které je způsobilé vyvolat újmu, rozhodnutí bylo pro nezákonnost zrušeno nebo změněno a oprávněný subjekt vyčerpal všechny procesní prostředky, které mu zákon k ochraně jeho práv poskytuje.

Aktivně legitimovaný je u odpovědnosti státu podle § 7 *účastník řízení, ve kterém bylo vydáno napadané rozhodnutí, nebo osoba, s níž nebylo jednáno jako s účastníkem řízení, ačkoliv s ním jako s účastníkem jednáno být mělo*. Zákon blíže účastníky nedefinuje a tak se použije vymezení v příslušném procesním předpise, podle něž bylo rozhodnutí vydáno.<sup>76</sup> Jde-li o nezákonné rozhodnutí vydané ÚSC v samostatné působnosti, je nárok oprávněn uplatnit účastník řízení nebo osoba, s níž nebylo ale mělo být jednáno jako s účastníkem řízení v případě, že jde o rozhodnutí, na něž se vztahují předpisy o správním řízení. Pokud jde o rozhodnutí, které bylo vydáno postupem, na něž se nevztahují předpisy o správním řízení, *má právo na náhradu újmy ten, komu tímto rozhodnutím vznikla škoda*.<sup>77</sup>

Nezákonné rozhodnutí, které zakládá odpovědnost orgánu VS, musí vyvolávat právní účinky. V souladu s § 8 a 21 musí být rozhodnutí v právní moci, neboť s právní mocí se zásadně spojuje vykonatelnost a výkonem rozhodnutí může dojít ke vzniku škody. Navíc dokud není rozhodnutí pravomocné, *má účastník řízení procesní možnosti obrany proti rozhodnutí, které je pro něj nepříznivé*.<sup>78</sup> Výjimku obsahuje § 8 odst. 2, který stanoví, že *byla-li škoda způsobena nezákonným rozhodnutím vykonatelným bez ohledu na právní moc, lze nárok uplatnit i tehdy, pokud rozhodnutí bylo zrušeno nebo změněno na základě řádného opravného prostředku*.

---

<sup>75</sup> VOJTEK: *Odpovědnost za škodu při výkonu...*, s. 96 (§ 8 ZodpŠ).

<sup>76</sup> Tamtéž, s. 87.

<sup>77</sup> Lze uvést následující příklad z judikatury, kdy ÚSC vydá nezákonné rozhodnutí postupem, na něž se nevztahuje SŘ: *Vydá-li zastupitelstvo obce v rozsahu své pravomoci obecně závaznou vyhlášku, jež však zavazuje konkrétní subjekt a ukládá mu konkrétní povinnosti, a nesplňuje tak nutný předpoklad obecnosti náležející k tomuto právnímu předpisu, jde o individuální právní akt, tedy rozhodnutí. V takovém případě se uplatní odpovědnost územního samosprávného celku za škodu z titulu nezákonného rozhodnutí vydaného v samostatné působnosti*. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 13. dubna 2011, sp. zn. 28 Cdo 542/2011.

<sup>78</sup> VOJTEK: *Odpovědnost za škodu při výkonu...*, s. 93 (§ 8 ZodpŠ).

Zásadním předpokladem je skutečnost, že pravomocné rozhodnutí bylo pro nezákonnost zrušeno či změněno. Soud v řízení o odpovědnosti orgánu VS za škodu totiž v souladu s principem presumpce správnosti nemůže rozhodnutí změnit ani zrušit a může přiznat nárok na náhradu škody pouze v případě, že rozhodnutí již změněno nebo zrušeno bylo.<sup>79</sup> Nezákonností je chápáno *jak nesprávné právní posouzení otázek hmotněprávních, tak pochybení procesní, mělo-li vliv na správnost rozhodnutí*. Za nezákonné rozhodnutí podle ZdpŠ je dle soudní judikatury považováno také nicotné rozhodnutí. K nastolení požadovaných účinků je nutné, aby zrušovací rozhodnutí nabylo právní moci a zároveň, je-li v řízení po zrušení rozhodnutí pokračováno, je nutné, aby byl zhodnocen *výsledek vyplývající pro poškozeného účastníka ze zrušeného nezákonného rozhodnutí s výsledkem, jímž skončilo řízení po zrušení rozhodnutí, bylo-li v něm pokračováno*.<sup>80</sup> Judikatura k tomu dokonce uvádí: *nebylo-li pravomocně skončeno řízení následující po zrušení pravomocného rozhodnutí pro nezákonnost, nelze je považovat za nezákonné*.<sup>81</sup> Dle doktríny by však daný názor neměl být aplikován paušálně. *Podmínka zrušení rozhodnutí pro nezákonnost je zásadně splněna bez ohledu na výsledek dalšího řízení a výsledek případného pokračování řízení je významný z pohledu charakteru utrpěné újmy*.<sup>82</sup>

Posledním nezbytným předpokladem odpovědnosti orgánu VS za nezákonné rozhodnutí je podle § 8 odst. 3 *vyčerpání v zákonem stanovených lhůtách všech procesních prostředků, které zákon poškozenému k ochraně jeho práva poskytuje*. Zákon dále vyjmenovává, o jaké procesní prostředky jde. *Takovým prostředkem se rozumí řádný opravný prostředek, mimořádný opravný prostředek, vyjma návrhu na obnovu řízení, a jiný procesní prostředek k ochraně práva, s jehož uplatněním je spojeno zahájení správního nebo jiného právního řízení*.<sup>83</sup> Dané ustanovení je ve své podstatě projevem prevenční povinnosti, kdy se poškozenému ukládá povinnost předcházet škodě všemi dostupnými procesními prostředky. ZdpŠ jde formulováním této prevenční povinnosti nad rámec obecné prevenční povinnosti definované v § 2900 NOZ. V § 8 odst. 3 je zároveň uvedeno, že v případech zvláštního zřetele

---

<sup>79</sup> *Zrušujícím nebo měnícím rozhodnutím je soud podle § 8 odst. 1 vázán a není oprávněn sám posuzovat, zda ke zrušení došlo právem či nikoliv. Je zároveň vázán důvody, pro které příslušný orgán rozhodnutí zrušil*. Tamtéž, s. 93-94 (§ 8 ZdpŠ).

<sup>80</sup> Tamtéž, s. 94-97 (§ 8 ZdpŠ).

<sup>81</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. května 2004, sp. zn. 25 Cdo 593/2003.

<sup>82</sup> VOJTEK. *Odpovědnost za škodu při výkonu...*, s. 98 (§ 8 ZdpŠ).

<sup>83</sup> Zároveň platí, že ten, kdo nepodal odvolání, ačkoliv jej podat mohl a toto rozhodnutí nabylo právní moci, nemá nárok na náhradu škody, pokud bylo následně rozhodnutí zrušeno v rámci přezkumného řízení. HENDRYCH: *Správní právo: obecná část*, s. 609-610.

hodných nemusí být podmínka vyčerpání všech procesních prostředků obrany splněna. Půjde zejména o zdravotní překážky, nebo nesprávné poučení ze strany správního orgánu.<sup>84</sup>

## 2.4 Nesprávný úřední postup

Vedle nezákonného rozhodnutí může škoda podle ZdpŠ vzniknout také na základě nesprávného úředního postupu orgánu VS. Jak u odpovědnosti státu podle § 13 odst. 2, tak ÚSC v samostatné působnosti podle § 22 odst. 2, je oprávněn domáhat se náhrady škody ten, jemuž byla nesprávným úředním postupem způsobena škoda. Nesprávný úřední postup je jen částečně legálně definován. Zákon stanovuje v § 13 odst. 1 a v § 22 odst. 1, že *nesprávným úředním postupem je také porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě.*

Základní vymezení nesprávného úředního postupu přinesl ve svých rozhodnutích NS. *Nesprávným úředním postupem se rozumí porušení pravidel předepsaných právními normami pro počínání státního orgánu při jeho činnosti (zpravidla jde o postup, který nesouvisí s rozhodovací činností). Ačkoliv není vyloučeno, aby k nesprávnému úřednímu postupu došlo v rámci činnosti rozhodovací, je pro odpovědnost podle § 18 zákona (rozumí se zákona č. 58/1969 Sb.) určující, že úkony tzv. úředního postupu samy o sobě k vydání rozhodnutí nevedou, a je-li rozhodnutí vydáno, bezprostředně se v jeho obsahu neodrazí.<sup>85</sup> Pokud orgán státu shromažďuje podklady (důkazy) pro rozhodnutí, hodnotí zjištěné skutečnosti, právně je posuzuje apod., jde o činnosti přímo směřující k vydání rozhodnutí; případné nesprávnosti či vady tohoto postupu se pak projeví právě v obsahu rozhodnutí a mohou být zvažovány jedine z hlediska odpovědnosti státu podle § 1 - 17 zákona zos.<sup>86</sup>*

I když účastníci řízení dosáhli vydání rozhodnutí, o které usilovali, může se orgán VS dopustit nesprávného úředního postupu. Např. judikatura uvádí případ, kdy stavební úřad vydal stavební povolení, ale nezahájil předtím územní řízení, což následně musel napravovat, a proto vznikla účastníkům řízení újma spočívající v nákladech na přepracování projektové dokumentace, ve zvýšení cen stavebních prací a materiálů a v ušlém zisku z provozovny.<sup>87</sup>

Právní teorie uzavírá, že *za nesprávný úřední postup je namíste považovat vždy takovou situaci, kdy orgán veřejné moci poruší výslovně právním předpisem určené pravidlo*

<sup>84</sup> MATES, SEVERA: *Odpovědnost státu za výkon...*, s. 47.

<sup>85</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. února 2001, sp. zn. 25 Cdo 38/2000.

<sup>86</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 6. 1999, sp. zn. 2 Cdon 129/97.

<sup>87</sup> VOJTEK, Petr. K některým otázkám nesprávného úředního postupu v rozhodnutích Nejvyššího soudu ČR. *Soudní rozhledy*, 2000, roč. 6, č. 10, s. 294



*upravující jeho činnost, případně kdy jedná rozporně s účelem, k jehož dosažení postup orgánu směřuje.*<sup>88</sup>

V praxi nejčastějším nesprávným úředním postupem jsou tzv. *průtahy v řízení*.<sup>89</sup> Ve správním řízení je orgán VS povinen vydat rozhodnutí v souladu s lhůtami uvedenými v § 71 SŘ. Pokud nedodrží zákonem stanovenou nebo na základě zákona prodlouženou lhůtu k vydání rozhodnutí, jde o nesprávný úřední postup podle § 13 a § 22 odst. 1 věta druhá.<sup>90</sup> V § 13 odst. 1 je však pamatováno i na situace, kdy *zákon nestanoví pro provedení úkonu nebo vydání rozhodnutí žádnou lhůtu*. V tomto případě se za nesprávný úřední postup rovněž považuje porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v přiměřené lhůtě.

## 2.5 Příčinná souvislost

Příčinná souvislost jako nezbytný předpoklad odpovědnosti orgánu VS za škodu, není v ZodpŠ definována. Pro vymezení příčinné souvislosti se tedy použije občanský zákoník. Pojem však není legálně definován ani v občanském zákoníku a to v OZ 1964 ani v NOZ. V obou případech je vymezení příčinné souvislosti ponecháno právní teorii a zejména soudní praxi. NOZ přejímá vymezení příčinné souvislosti podle dosavadní praxe a výslovně příčinnou souvislost upravuje pouze tam, kde se vůle zákonodárce odchyluje.<sup>91</sup>

Příčinnou souvislostí se rozumí to, že škodní událost, se kterou je spojena odpovědnost za újmu, určitou jinou skutečnost za kterou se odpovídá (tj. právně relevantní následek) skutečně způsobila. Jde o vztah příčiny a následku (kauzální nexus) mezi škodní událostí (nezákonné rozhodnutí, nesprávný úřední postup) a újmou (majetková či nemajetková).<sup>92</sup> Příčinná souvislost je objektivním jevem, jde o okolnost skutkovou, kterou *soud nevytváří, nekonstituuje, pouze konstatuje, deklaruje, zda existuje*.<sup>93</sup>

Vznikne-li jakákoliv újma, existuje kauzální řetězec příčin a následků, který je založený na fungování přírodních procesů a interakcí mezi lidmi (kauzalita v přírodovědném smyslu, též faktická). Kauzální řetězec je však nutné omezit na okolnosti, které je na základě právně

<sup>88</sup> MATES, SEVERA: *Odpovědnost státu za výkon...*, s. 53.

<sup>89</sup> Tamtéž, s. 58.

<sup>90</sup> NS dovedl, že *jde o lhůty pořádkové, jejichž nedodržení nemá bezprostřední právní důsledky, což však nic nemění na tom, že správní orgán má právní povinnost v zákonem stanovených lhůtách ve věci rozhodnout. Pokud pak správní orgán v řízení nepostupuje v souladu se zákonnými ustanoveními, upravujícími lhůty pro rozhodnutí, jde o nesprávný úřední postup*. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. května 1998, sp. zn. 2 Cdon 607/97.

<sup>91</sup> Melzer dále uvádí, že zákonodárce se záměrně rozhodl v NOZ příčinnou souvislost legálně nedefinovat. Důvodem je skutečnost, že v praxi ani teorii zatím není jednotný názor pro vymezení všech dílčích oblastí příčinné souvislosti. Proto jsou v NOZ definovány *pouze případy příčinné souvislosti, které dosud působily problémy, avšak o jejichž řešení bylo již v širší diskuzi dosaženo shody*. MELZER: *Corpus delicti aneb obrana...*, s. 27.

<sup>92</sup> ŠVESTKA, DVORÁK: *Občanské právo hmotné 2*, s. 406.

<sup>93</sup> MATES, SEVERA: *Odpovědnost státu za výkon...*, s. 123.

hodnotových úvah možné škůdci přičíst (právní kauzalita).<sup>94</sup> Zjištění faktické kauzality je požadováno *s praktickou jistotou*. Nicméně v rozhodování obecných soudů se již objevují případy, kdy soudu stačilo ke zjištění příčinné souvislosti to, že k újmě došlo *s nejvyšší pravděpodobností* v důsledku škodní události.<sup>95</sup>

Dle ustálené praxe se k zjištění faktické kauzality nejprve aplikuje teorie podmínky (conditio sine qua non). Teorie podmínky se uplatňuje při zjišťování příčinné souvislosti zejména v trestním právu, kde je odpovědnost založena na zavinění, proto se zkoumá vztah konání či opomenutí ke vzniku újmy.<sup>96</sup> Teorie je ale použitelná i pro zjišťování objektivní odpovědnosti. ÚS ji obecně vymezil takto: *Abychom mohli hovořit o takovém kausálním vztahu mezi dvěma skutečnostmi, je nutné, aby skutečnost, která má být příčinou, byla nutnou podmínkou ("conditio sine qua non") toho, že se následek uskutečnil právě tak, jak se uskutečnil, tj. daným způsobem, v daném čase a v daném místě. Pro výsledek je příčinou taková událost, kterou si nelze odmyslet, aniž by nutně odpadl i sám výsledek (škoda).*<sup>97</sup>

Teorie podmínky však zpravidla ke zjištění existence příčinné souvislosti nestačí. Kauzální řetězec je nutné omezit pomocí metody umělé izolace jevů a gradace příčinné souvislosti. Umělou izolací jevů se hledá příčina a následek, které jsou rozhodné pro naplnění dané skutkové podstaty. Hledá se občanskoprávně významný následek a příčina.<sup>98</sup> Zjistí-li soud, že existuje více rozhodných právně relevantních příčin, musí odstupňovat význam a důležitost jednotlivých příčin pro vznik újmy (gradace příčinné souvislosti).<sup>99</sup>

V neposlední řadě soud stanovuje právní kauzalitu pomocí teorie adekvátní příčinné souvislosti a teorie ochranného účelu, které *slouží k posouzení intenzity vztahu mezi zjištěnou podmínkou a následkem v podobě vzniku újmy*.<sup>100</sup> Platí zásada: *Je-li možné zjistit rozsah ochranného účelu, je třeba postupovat podle teorie ochranného účelu, nelze-li jej konkrétně určit, pak je nutno postupovat v souladu s teorií adekvátnosti kausálního nexu*.<sup>101</sup>

Teorii adekvátní příčinné souvislosti lze použít jak u subjektivní tak objektivní odpovědnosti. U objektivní odpovědnosti za újmu však nabývá na větším významu, neboť nevychází ze subjektivních poměrů škůdce. Podle teorie adekvátní příčinné souvislosti je

<sup>94</sup> Obdobné chápání kauzality, včetně způsobů jejího zjišťování v: HRÁDEK, Jiří. In ŠVESTKA: *Občanský zákoník: komentář. Svazek VI.*, s. 934 (§ 2910 NOZ).

<sup>95</sup> BEZOUŠKA, Petr. In HULMÁK: *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část...*, s. 1550-1551 (§ 2910 NOZ). K tomu viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. září 2003, sp. Zn. 25 Cdo 1062/2002.

<sup>96</sup> ŠVESTKA, DVOŘÁK: *Občanské právo hmotné 2*, s. 410-411.

<sup>97</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 1. listopadu 2007, sp. zn. I. ÚS 312/05.

<sup>98</sup> MATES, SEVERA: *Odpovědnost státu za výkon...*, s. 124.

<sup>99</sup> ŠVESTKA, DVOŘÁK: *Občanské právo hmotné 2*, s. 408.

<sup>100</sup> BEZOUŠKA, Petr. In HULMÁK: *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část...*, s. 1554 (§ 2910 NOZ).

<sup>101</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 1. listopadu 2007, sp. zn. I. ÚS 312/05.

újma způsobená škodní událostí, pokud škodní událost je nejen podmínkou určité újmy, ale zároveň má podle obvyklého chodu věcí a podle obecné zkušenosti zpravidla za následek způsobení této újmy (újma je adekvátním důsledkem škodní události).<sup>102</sup> Základním kritériem, ze kterého vychází teorie adekvátní příčinné souvislosti je předvídatelnost. Předvídatelnost následku se poměřuje pomocí hypotetického subjektu, kterým je tzv. optimální pozorovatel. Jde o *myšlenou osobu, která zahrnuje veškerou zkušenost své doby*. Ve srovnání se zjišťováním zavinění, jde o objektivní kritérium, neboť optimální pozorovatel *personifikuje znalosti a zkušenosti své doby*.<sup>103</sup> Zároveň platí pravidlo, že *čím důležitější je chráněný a poškozený statek, s tím menším stupněm pravděpodobnosti se lze spokojit*.<sup>104</sup>

Teorie ochranného účelu se uplatní v případě existence ochranné normy, nebo závazkového vztahu, které stanoví povinnost, jejíž smyslem je zabránit vzniku újmy. Dojde-li ke vzniku újmy porušením této povinnosti, škůdce nahrazuje újmu, které měla norma nebo závazek zabránit.<sup>105</sup>

V praxi mohou nastat rozličné problémy při zjišťování příčinné souvislosti. Právní teorie a praxe vymezila nejčastější a nesložitější případy určení kauzality, které mohou nastat. Jak bylo v úvodu této podkapitoly uvedeno, některé z nich výslovnou zákonnou úpravou vyjasnil NOZ.

Obecně existuje tzv. doktrína přerušení kauzality, podle které vstoupí-li do kauzálního řetězce další skutečnost, která je nezávislá na původní skutečnosti a která je rozhodující pro vznik újmy, kauzální řetězec se přeruší a původní skutečnost již pro vznik újmy ztrácí na významu.<sup>106</sup> Mohou však nastat situace, kdy původní skutečnost v kauzálním řetězci, která nebyla příčinnou vzniku dané újmy, dala podnět nebo umožnila vznik újmy. Pak jde o příklad odpovědnosti za náhodu, která je v NOZ na rozdíl od OZ 1964 výslovně upravena v § 2904, který stanoví následující. *Újmu způsobenou náhodou nahradí ten, kdo dal ze své viny k náhodě podnět, zejména tím, že poruší příkaz nebo poškodí zařízení, které má nahodilě újme zabránit*. Ustanovení rozšiřuje přičitatelnost následku a k jeho aplikaci musí být splněny následující podmínky. Vznik újmy, protiprávnost podnětu (porušení příkazu, poškození zařízení), příčinná souvislost mezi podnětem a bezprostředním následkem a zavinění, které se vztahuje pouze k podnětu nikoliv ke vzniku újmy.<sup>107</sup>

<sup>102</sup> ŠVESTKA, DVOŘÁK: *Občanské právo hmotné 2*, s. 411.

<sup>103</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 1. listopadu 2007, sp. zn. I. ÚS 312/05.

<sup>104</sup> MATES, SEVERA: *Odpovědnost státu za výkon...*, s. 126.

<sup>105</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 1. listopadu 2007, sp. zn. I. ÚS 312/05.

<sup>106</sup> MATES, SEVERA: *Odpovědnost státu za výkon...*, s. 127.

<sup>107</sup> BEZOUŠKA, Petr. In HULMÁK: *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část...*, s. 1523 (§ 2904 NOZ).

NOZ staví na jisto v § 2915 věta druhá odpovědnost v případě tzv. alternativní kauzality. Alternativní kauzalita spočívá v tom, že poškozený utrpěl škodu, která byla zcela jistě způsobena buď události č. 1, nebo události č. 2, ale nelze zjistit, která z těchto události byla skutečnou příčinou vzniku újmy.<sup>108</sup> NOZ situaci řeší solidární odpovědností obou škůdců.

---

<sup>108</sup> Např. Dva lovci chtěli skolit koroptev a současně vystřelili. Nevšimli si však, že míří směrem, kde vede stezka a zasáhli brokovnicí kolemjdoucího muže. Nebylo možné zjistit, z které brokovnice brok pocházel. KOZIOL, Helmut. Problémy příčinnosti. In TICHÝ, Luboš (ed). *Vývoj práva deliktní odpovědnosti za škodu v České republice, Rakousku a Evropě*. Praha: Vodnář, 2005, s. 107-108.

### 3 Způsob a rozsah náhrady škody a nemajetkové újmy způsobené orgánem veřejné správy

V následující kapitole bude náhrada újmy popsána optikou těchto právních pojmů - obsah, způsob a rozsah náhrady újmy. Výše bylo vyloženo, že předpokladem náhrady jakékoliv újmy je vznik újmy. Bylo popsáno, že může vzniknout nemajetková nebo majetková újma, která se dále dělí na skutečnou škodu a ušlý zisk. To je obsah náhrady újmy. Rozsah stanovuje konkrétní pravidla pro určení výše náhrady. Konečně pojem způsob náhrady újmy vyjadřuje, zda se újma hradí v penězích či jinou formou.<sup>109</sup> Způsob a rozsah náhrady újmy je v ZodpŠ částečně upraven. V oblastech náhrady újmy, které nejsou zákonem výslovně upraveny, se v souladu s § 26 použije NOZ.

#### 3.1 Obsah náhrady újmy

Ačkoliv tak nebylo výslovně stanoveno, za účinnosti OZ 1964 platilo pravidlo, že vznikne-li újma, nahrazuje škůdce vždy škodu (majetkovou újmu) a nemajetkovou újmu nahrazuje pouze, pokud tak zvlášť stanoví zákon.<sup>110</sup> Stejnou koncepci převzal také NOZ. V § 2894 uvádí, že *povinnost nahradit jinému újmu zahrnuje vždy povinnost k náhradě újmy na jmění* a nemajetková újma se nahrazuje pouze, když je tak výslovně ujednáno, nebo tak zvlášť stanoví zákon. V občanském právu se tedy vycházelo a stále vychází z preference náhrady škody.

ZodpŠ ale v této oblasti volí od NOZ odlišný přístup. V § 1 odst. 3 stanovuje, že *stát a územní celky v samostatné působnosti hradí též vzniklou nemajetkovou újmu*. Pravidlo je dále konkretizováno v ustanovení § 31a odst. 1, podle kterého *bez ohledu na to, zda byla nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem způsobena škoda, poskytuje se podle tohoto zákona též přiměřené zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu*. Podle ZodpŠ tedy vždy připadá v úvahu náhrada škody i nemajetkové újmy a to jak při odpovědnosti za nezákonné rozhodnutí tak při odpovědnosti za nesprávný úřední postup.<sup>111</sup>

#### 3.2 Způsob náhrady škody

OZ 1964 stanovoval v § 442 odst. 2, že *škoda se hradí v penězích; požádá-li však o to poškozený a je-li to možné a účelné, hradí se škoda uvedením do předešlého stavu*. OZ 1964

<sup>109</sup> VLASÁK, Michal. Náhrada nemajetkové újmy v Principech evropského deliktního práva (PETL) a v návrhu občanského zákoníku. Jurisprudence, 2009, roč. 18, č. 4, s. 40.

<sup>110</sup> ŠVESTKA, DVOŘÁK: *Občanské právo hmotné 2*, s. 399.

<sup>111</sup> VOJTEK: *Odpovědnost za škodu při výkonu...*, s. 282-283 (§ 31a ZodpŠ).

vycházel z preference relutární restituce před naturální restitucí.<sup>112</sup> V NOZ byl zvolen opačný přístup. Podle § 2951 odst. 1 se *škoda nahrazuje uvedením do předešlého stavu; není-li to dobře možné, anebo žádá-li to poškozený, hradí se škoda v penězích*. NOZ se svým pojetím vrací k tradiční úpravě, neboť naturální restituce byla upřednostňována jak v Obecném zákoníku občanském (ABGB), tak v občanském zákoníku z roku 1950 a dokonce v původním znění OZ 1964.<sup>113</sup> Na druhou stranu je třeba uvést, že PETL i množství evropských právních úprav preferují relutární náhradu.<sup>114</sup>

Nové vymezení způsobu náhrady škody je odůvodněno posílením postavení poškozeného. OZ 1964 sice umožňoval, aby poškozený požádal o nahrazení škody uvedením do předešlého stavu, činil však možnost naturální restituce závislou na dalších dvou podmínkách a těmi byla *možnost* (objektivně) a *účelnost* (jeví se hospodárným řešením). Možnost a účelnost jsou vágní právní pojmy, které neměly jasně vymezený obsah, a proto se mohlo stát, že naturální restituce nebyla poškozenému přiznána, i když o ni žádal a bylo to z jeho pohledu nejefektivnější řešení. Důvodem pro nepřiznání naturální restituce mohly být i zájmy škůdce.<sup>115</sup> Problémem úpravy způsobu náhrady škody v OZ 1964 tedy nebyla sama o sobě preference relutární restituce, ale skutečnost, že možnost naturální restituce byla vázána na nejasně vymezená kritéria.<sup>116</sup>

Úprava v NOZ váže stejně jako OZ 1964 změnu způsobu náhrady škody na žádost poškozeného. V obou zákonech se však nachází korektiv, který má za úkol zmírnit tvrdost volby. V OZ 1964 jsou to již zmíněné problematické pojmy *možnost* a *účelnost*. V NOZ jsou to základní principy soukromého práva uvedené v obecné části zákona, které mají chránit před šikanózním jednáním poškozeného vůči škůdci.<sup>117</sup> Bude-li dobře možné přiznat naturální restituci, bude záležet jen na volbě poškozeného, jaký způsob náhrady zvolí a soud by přitom neměl kromě obecných zásad zkoumat další podmínky.<sup>118</sup>

---

<sup>112</sup> ŠVESTKA, DVOŘÁK: *Občanské právo hmotné 2*, s. 1285.

<sup>113</sup> V občanském zákoníku z roku 1964 byla preference relutární náhrady zavedena až novelou s účinností od 1.1.1992. BERKOVÁ: *Způsob a rozsah náhrady škody...*, s. 498.

<sup>114</sup> Např. Francie, Itálie, Nizozemsko.

<sup>115</sup> VLASÁK, Michal. Opustí občanský zákoník princip pekuniární kondemnice? *Právní rozhledy*, 2008, roč. 16, č. 2, s. 63-64.

<sup>116</sup> Tamtéž, s. 64-65.

<sup>117</sup> BERKOVÁ: *Způsob a rozsah náhrady škody...*, s. 499.

<sup>118</sup> Žádost musí být jasně vyjádřena např. v žalobě, jinak pro ni nejsou stanoveny žádné náležitosti ani forma. VOJTEK, Petr. In ŠVESTKA: *Občanský zákoník: komentář. Svazek VI.*, s. 1085 (§ 2951 NOZ).

### 3.3 Rozsah náhrady škody

#### 3.3.1 Rozsah náhrady škody částečně upravený ZodpŠ

V § 27 - 31 ZodpŠ je částečně upraven způsob a zejména rozsah náhrady škody. Předmětem následujícího rozboru bude pouze § 27 a 31, neboť § 28, 29 a 30 se nevztahují k odpovědnosti za škodu způsobenou orgánem VS.

§ 27 ukotvuje právo pozůstalých na náhradu nákladů výživy a nárok na náklady spojené s léčením a pohřbem usmrceného těm, kdo tyto náklady vynaložili. Důvodová zpráva k ZodpŠ uvádí, že daná úprava je nutná, *aby bylo zajištěno odškodnění osob, na něž by se za jiných okolností náhrada nevztahovala např. proto, že nebyly účastníky řízení.* Okruh oprávněných osob a rozsah náhrady se řídí NOZ.<sup>119</sup>

Na výživné má nárok ten, komu byl poškozený podle zákona povinen výživu poskytovat a ten komu výživu fakticky poskytoval, ačkoliv k tomu dle zákona povinen nebyl. V NOZ se podle § 2966 odst. 2 přiznává příspěvek na výživné osobě, které usmrcený fakticky poskytoval výživné, i když k tomu nebyl povinen, pokud je to vyžadováno z důvodu slušnosti. Za pozůstalé tak lze ve smyslu § 2966 odst. 1 označovat pouze osoby, kterým k okamžiku smrti svědčilo zákonné právo na výživné.<sup>120</sup> V OZ 1964 byly oprávněné osoby, kterým bylo poskytováno výživné na základě zákonné povinnosti a na základě vůle poškozeného postaveny naroveň a šlo o jednotnou kategorii pozůstalých.<sup>121</sup> V NOZ i v OZ 1964 se do peněžitého důchodu, který je škůdce povinen poskytovat, nezapočítávají dávky důchodového pojištění, které oprávněné osoby obdrží z téhož titulu. Podle § 2967 NOZ se při stanovování výše výživného vychází z průměrného výdělku zemřelého a náhrada nákladů na výživné nesmí úhrnem převýšit to, co by zemřelému náleželo jako náhrada za ztrátu na výdělku, případně na důchodu.<sup>122</sup> V OZ 1964 je pro výpočet náhrady výživného podle § 448 odst. 2 volen stejný přístup jako v § 2967 odst. 1 NOZ, avšak s tím rozdílem, že v NOZ se již při stanovení výše náhrady za ztrátu na výdělku neodkazuje na zvláštní právní předpis a výše je ponechána na úvaze soudu. Hlediskem pro určení výše peněžitého důchodu je podle § 2966 odst. 1 NOZ to, co by poškozený podle rozumného očekávání mohl pozůstalým

<sup>119</sup> VOJTEK: *Odpovědnost za škodu při výkonu...*, s. 253 (§ 27 ZodpŠ).

<sup>120</sup> VOJTEK, Petr. In ŠVESTKA: *Občanský zákoník: komentář. Svazek VI.*, s. 1138 (§ 2966 NOZ).

<sup>121</sup> MIKYSKA, Martin. Náhrada škody újmy na zdraví podle návrhu nového občanského zákoníku – krok kupředu nebo zpět? *Právní rozhledy*, 2008, roč. 16, č. 22, s. 829.

<sup>122</sup> Limit náhrady je však v NOZ nesprávně formulována. Z účelu a smyslu právní úpravy lze dovodit, že náhrada nesmí úhrnem převýšit výdělek (případně důchod zemřelého) s připočtením toho, co by zemřelému náleželo jako náhrada za ztrátu na výdělku (případně na důchodu). BEZOUŠKA, Petr. In HULMÁK: *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část...*, s. 1744 (§ 2967 NOZ).

poskytovat.<sup>123</sup> Při rozhodování o výši nároku se vychází buď ze soudního rozhodnutí, kterým bylo výživné přiznáno, nebo soud posoudí výši výživného jako předběžnou otázku podle kritérií příslušných ustanovení rodinného práva.<sup>124</sup>

Podle § 27 ZdpŠ se dále poskytují náklady spojené s léčením a náklady pohřbu těm, kdo tyto náklady vynaložili. Nároky jsou ukotveny také v § 2960 a § 2961 NOZ a § 449 OZ 1964.

Podle OZ 1964 se nahrazovaly pouze náklady spojené s léčením. Dle soudní judikatury šlo o náklady *sloužící k obnově zdraví nebo ke zlepšení zdravotního stavu poškozeného*, tedy o náklady na stabilizaci zdravotního stavu. Náklady, které poškozenému vznikly v důsledku trvalých následků (např. zajištění prací spojených s chodem domácnosti) pod nárok podle § 449 nespádaly.<sup>125</sup> NOZ volí jinou dikci: *škůdce hradí náklady spojené s péčí o zdraví poškozeného*, přičemž zákon výslovně připouští náhradu nákladů *spojených s péčí o osobu poškozeného nebo jeho domácnost*.<sup>126</sup> Podle NOZ tedy může poškozený žádat také náklady spojené s péčí o jeho zdraví, které vznikly v souvislosti s trvalými následky, ačkoliv jeho zdravotní stav již byl stabilizován.<sup>127</sup> V obou zákonech je při stanovení nákladů na péči o zdraví korektivem účelnost nákladů. NOZ zavádí v § 2960 možnost žádat po škůdci zálohu na náklady spojené s péčí o zdraví.

Náhrada nákladů pohřbu se dle OZ 1964 stanovila v souladu s pracovníprávními předpisy o odpovědnosti za škodu při pracovních úrazech a nemocech z povolání.<sup>128</sup> Uvedené již podle NOZ neplatí, bude pouze na soudu, aby s ohledem na zvyklosti a okolnosti případu stanovil výši náhrady.<sup>129</sup>

Posledním ustanovením v ZdpŠ, které se zabývá rozsahem náhrady škody je § 31 upravující náhradu nákladů řízení. Podle odst. 1 náhrada škody zahrnuje také náklady řízení. Zákon uvádí, že se hradí *náklady vynaložené na zrušení nebo změnu nezákonného rozhodnutí nebo na nápravu nesprávného úředního postupu*. Zákonodárce záměrně novelou z roku 2006

---

<sup>123</sup> Navíc podle § 2967 odst. 2 se při vyměření náhrady pozůstalým přihlédne také k tomu, jak dlouho by usmrcený pravděpodobně žil nebýt zranění. Při vyměření náhrady jiným osobám se přihlédne k tomu, jak dlouho by usmrcený plnění pravděpodobně poskytoval.

<sup>124</sup> BEZOUŠKA, Petr. In HULMÁK: *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část...*, s. 1742 (§ 2966 NOZ).

<sup>125</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19. října 2010, sp. zn. 25 Cdo 2456/2008

<sup>126</sup> Za náklady spojené s péčí o poškozeného lze považovat např. aplikace léků, cvičení, polohování, u péče o domácnost půjde např. o obstarávání nákupů, úklid, praní apod. VOJTEK, Petr. In ŠVESTKA: *Občanský zákoník: komentář. Svazek VI.*, s. 1122 (§ 2960 NOZ).

<sup>127</sup> BEZOUŠKA, Petr. In HULMÁK: *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část...*, s. 1725 (§ 2960 NOZ).

<sup>128</sup> Na zákoník práce odkazovalo nařízení vlády č. 258/1995 Sb., kterým se provádí občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>129</sup> BEZOUŠKA, Petr. In HULMÁK: *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část...*, s. 1728-1729 (§ 2961 NOZ).



zvolil uvedenou dikci, neboť *náklady spojené s dosažením kýženého (správného) rozhodnutí jsou řešeny jednotlivými procesními předpisy, zatímco újma odškodnitelná podle zákona č. 82/1998 Sb. vzniká až v souvislosti s tím, že dojde k nezákonnému rozhodnutí či nesprávnému úřednímu postupu, které je třeba odstranit a vynaložit přitom zvýšené náklady.* Zároveň náklady řízení, v němž došlo k nesprávnému úřednímu postupu, se hradí pouze v případě, kdy tyto náklady vznikly v souvislosti s nesprávným úředním postupem. Odst. 1 dále váže přiznání náhrady nákladů řízení na korektiv účelnosti. Co konkrétně náklady řízení představují, stanoví jednotlivé procesní předpisy.<sup>130</sup> Náhrada nákladů řízení je limitována také ustanovením § 31 odst. 2, který stanoví, že *náhradu nákladů řízení může poškozený uplatnit pouze v případě, jestliže neměl možnost učinit tak v průběhu řízení na základě procesních předpisů, anebo jestliže mu náhrada nákladů takto již nebyla přiznána.* Dle právní teorie půjde zejména o důvody objektivní v případě, kdy daný procesní předpis náhradu nákladů neumožňuje nebo byl účastník řízení o tuto možnost připraven nesprávným procesním postupem orgánu.<sup>131</sup>

Podle § 31 odst. 3 má poškozený nárok také na náklady zastoupení, které jsou součástí nákladů řízení. Tyto náklady *zahrnují účelně vynaložené hotové výdaje a odměnu za zastupování [...] výše odměny se určí podle ustanovení zvláštního právního předpisu o mimosmluvní odměně.* Zvláštním právním předpisem, na který zákon odkazuje je vyhláška č. 177/1996 Sb., tzv. advokátní tarif.<sup>132</sup> Omezením výše náhrady nákladů zastoupení je prolomen jinak platný princip náhrady skutečné škody. Ustanovení § 31 odst. 3 bylo několikrát podrobena zkoumání ÚS. ÚS opakovaně dospěl k názoru, že ustanovení je ústavně konformní.<sup>133</sup> Zároveň je nutné doplnit, že podle § 31 odst. 4 nemá poškozený nárok na náhradu nákladů zastoupení, které *vynaložil v souvislosti s projednáváním uplatněného nároku u příslušného úřadu, neboť toto řízení má neformální povahu.*<sup>134</sup>

### 3.3.2 Stanovení rozsahu náhrady škody neupravené ZodpŠ

V § 28 ZdpŠ je upraven způsob výpočtu průměrného výdělku pro stanovení ušlého zisku ve formě náhrady za ztrátu na výdělku. Dle doktríny je smyslem daného ustanovení rozšířit náhradu ztráty na výdělku i na případy, kdy nevznikla škoda na zdraví (v případě

<sup>130</sup> VOJTEK: *Odpovědnost za škodu při výkonu...*, s. 270-271 (§ 31 ZdpŠ).

<sup>131</sup> Tamtéž, s. 273 (§ 31 ZdpŠ).

<sup>132</sup> Aktuální znění: vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>133</sup> MATES, SEVERA: *Odpovědnost státu za výkon...*, s. 108. K tomu viz náleží Ústavního soudu ze dne 6. února 2007, sp. zn. Pl. ÚS 38/2006.

<sup>134</sup> VOJTEK: *Odpovědnost za škodu při výkonu...*, s. 275 (§ 31 ZdpŠ).

rozhodnutí o vazbě, trestu, nebo ochranném opatření), neboť dle občanského zákoníku se náhrada za ztrátu na výdělků poskytuje pouze v případě škody na zdraví.<sup>135</sup> U odpovědnosti za škodu způsobenou orgánem VS se náhrada za ztrátu na výdělků poskytuje pouze v případě škody na zdraví a pro stanovení výše náhrady se použijí příslušná ustanovení občanského zákoníku.

OZ 1964 i NOZ shodně upravují formu náhrady za ztrátu na výdělků, kterou je tzv. *peněžitý důchod*. Oba zákony počítají s nárokem po dobu a po skončení pracovní neschopnosti. Konečně oba obdobně<sup>136</sup> upravují, že výše náhrady se po dobu pracovní neschopnosti stanoví jako rozdíl mezi průměrným výdělkem před vznikem újmy a nemocenským a výše po skončení pracovní neschopnosti vychází z rozdílu mezi výdělkem, jakého poškozený dosahoval před vznikem újmy a výdělkem dosahovaným po ukončení pracovní neschopnosti s přičtením invalidního důchodu. Změna se však nachází v oblasti stanovení konkrétní výše náhrady. V OZ 1964 byla výše průměrného výdělků stanovena nařízením č. 258/1995 Sb.<sup>137</sup> Dále podle § 447 odst. 2 nesměla náhrada ztráty na výdělků přesahovat *spolu s invalidním důchodem částku stanovenou předpisy pracovního práva při náhradě škody při pracovních úrazech a nemocech z povolání*. V neposlední řadě byla v § 447 odst. 4 dána možnost vládě valorizovat pomocí nařízení výši a způsob náhrady za ztrátu na výdělků po skončení pracovní neschopnosti. Žádný z těchto limitů už NOZ neupravuje. Nařízení vlády a odkaz na jiné právní předpisy byly zrušeny a výše náhrady je ponechána na úvaze soudu, který bude vycházet z obecných pojmů použitých v zákoně.<sup>138</sup> NOZ oproti předešlé úpravě výslovně v § 2963 odst. 1 upravuje, že *dojde-li k dlouhodobému zvýšení potřeb poškozeného, stanoví se výše peněžitého důchodu i vzhledem k těmto potřebám*. Dále se v § 2963 odst. 2 explicitně stanovila povinnost nahrazovat *zvýšenou námahu a úsilí*. Valorizace je v NOZ ponechána na úvaze soudu, který má při stanovení výše peněžitého důchodu vzít v úvahu zvyšování výdělků v daném oboru, *jakož i pravděpodobnost růstu*

---

<sup>135</sup> Tamtéž, s. 230 (§ 26 Zdpš).

<sup>136</sup> Zákony se liší v použité terminologii, což však nemá vliv na obsah pravidel. K tomu srovnat ust. § 2962 a 2963 NOZ a § 445-447 OZ 1964.

<sup>137</sup> Podle něj se výše průměrného výdělků stanovila podle pracovněprávních předpisů. Aktuální znění: nařízení vlády č. 258/1995 Sb., kterým se provádí občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>138</sup> *I bez tohoto nařízení lze i nadále při určování průměrného výdělků postupovat obdobně. U zemřelých, kteří vykonávali závislou práci v pracovním poměru či na základě dohody o práci konané mimo pracovní poměr se průměrný výdělek určí dle zákoníku práce (v zájmu bezrozpornosti právního řádu), u osob samostatně výdělečně činných je třeba i nadále vycházet zejména z daňových přiznání.* BEZOUŠKA, Petr. In HULMÁK: *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část...*, s. 1731 (§ 2962 NOZ). Shodně také v: VOJTEK, Petr. In ŠVESTKA: *Občanský zákoník: komentář. Svazek VI.*, s. 1127 (§ 2962 NOZ).

výdělku poškozeného podle rozumného očekávání.<sup>139</sup> NOZ stanovuje v § 2963 odst. 3 možnost soudu rozhodnout o zajištění pohledávky poškozeného na peněžitý důchod.

Na náhradu ztráty na výdělku navazuje náhrada za ztrátu na důchodu. Institut je upraven v § 447a OZ 1964 a v § 2964 NOZ. Obě úpravy vycházejí z totožného stanovení rozsahu. Náhrada za ztrátu na důchodu se stanoví jako rozdíl mezi výši důchodu, na který poškozenému vznikl nárok a výši důchodu, na který by mu vznikl nárok, jestliže by do základu pro výpočet důchodu byla zahrnuta náhrada za ztrátu na výdělku po skončení pracovní neschopnosti.

Nový nárok na peněžitý důchod je konstruován v § 2965 NOZ. Podle něj je škůdce povinen nahradit jiné osobě ve formě peněžitého důchodu to, oč přišla v případě, že pro něj poškozený bezplatně konal práce buď v jeho domácnosti, nebo závodu. Pro aplikaci daného ustanovení, bude důležité posoudit, zda poškozený vykonával *určitý produktivní výkon ve prospěch jiných*. Může jít jak o práci v domácnosti, tak mimo domácnost v rámci určité dobrovolnické činnosti.<sup>140</sup>

NOZ i OZ 1964 dávají soudu možnost snížit náhradu škody.<sup>141</sup> Soud sníží náhradu v případech zvláštního zřetele hodných s ohledem na to, jak ke škodě došlo, k osobním a majetkovým poměrům škůdce i poškozeného. *Náhradu nelze snížit, byla-li škoda způsobena úmyslně*. NOZ nově vylučuje moderační právo soudu v případech, kdy škodu způsobil *ten, kdo se hlásil k odbornému výkonu jako příslušník určitého stavu nebo povolání, porušením odborné péče*.<sup>142</sup>

OZ 1964 na rozdíl od NOZ neobsahoval právo soudu spravedlivě uvážit dle okolností případu výši náhrady škody v případech, kdy ji nelze přesně určit. Nešlo-li výši škody konkretizovat z objektivních příčin, postupovalo se podle § 136 OSŘ, který stanoví, že *lze-li výši nároků zjistit jen s nepoměrnými obtížemi nebo nelze-li ji zjistit vůbec, určí ji soud podle své úvahy*. Nově je tedy právo soudu spravedlivě uvážit výši škody upraveno přímo v NOZ v § 2955. I přes vágní formulaci se doktrína shoduje, že se jedná o obdobu § 136 OSŘ.<sup>143</sup>

V § 449a OZ 1964 je upravena možnost, aby se oprávněný a povinný písemně dohodli o úplném a konečném vypořádání budoucích nároků na náhradu ztráty na výdělku, náhrady ztráty na důchodu, náhrady na výživu pozůstalým, náhrady nákladů léčení a pohřbu. V NOZ

<sup>139</sup> MIKYSKA. Náhrada škody újmy na zdraví..., s. 828.

<sup>140</sup> BEZOUŠKA, Petr. In HULMÁK: *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část...*, s. 1740-1741 (§ 2965 NOZ).

<sup>141</sup> Institut moderační výše náhrady je upraven v § 450 OZ 1964 a v § 2953 NOZ.

<sup>142</sup> BERKOVÁ: *Způsob a rozsah náhrady škody...*, s. 503.

<sup>143</sup> MATES, SEVERA: *Odpovědnost státu za výkon...*, s. 102. Shodně v: BEZOUŠKA, Petr. In HULMÁK: *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část...*, s. 1699.

úprava tohoto institutu chybí, ačkoliv dle právní teorie bude možné vzhledem k dipozitivnosti úpravy dohodu uzavřít i bez výslovné právní úpravy. Na druhou stranu NOZ na rozdíl od předešlé úpravy ukotvuje institut odbytného.<sup>144</sup> *Je-li pro to důležitý důvod a žádá-li o to poškozený, přizná soud poškozenému namísto peněžitého důchodu odbytné.*<sup>145</sup>

NOZ přinesl rozšíření nároku na náhradu při poškození věci. OZ 1964 v § 443 pouze uváděl, že *při určení výše škody na věci se vychází z ceny v době poškození*. Základem tedy byla cena obvyklá s tím, že výše nároku se mohla stanovit dvěma způsoby *buď porovnáním, oč se poškozením věci snížil majetkový stav poškozeného oproti stavu před škodnou událostí, nebo náhrada nákladů potřebných k tomu, aby poškozený uvedl věc do stavu před poškozením.*<sup>146</sup> NOZ při stanovení výše náhrady za poškození věci vychází podle § 2969 také z obvyklé ceny. Navíc oproti předešlé úpravě stanoví, že při určení výše náhrady musí být vzato v potaz, *co poškozený musí k obnovení nebo nahrazení funkce věci účelně vynaložit.*<sup>147</sup> V důsledku nového pravidla může výše náhrady překročit výši obvyklé ceny. Dle zahraniční judikatury může jít až o převýšení třetinové.<sup>148</sup> Zároveň by podle právní teorie mělo toto ustanovení zabránit znevýhodnění poškozeného, ke kterému za účinnosti OZ 1964 často docházelo. Šlo o povinnost odečíst od výše náhrady škody zhodnocení věci, pokud k němu opravou došlo. Poškozený bude povinen vydat bezdůvodné obohacení z tohoto titulu pouze, *dojde-li ke zcela zjevnému obohacení poškozeného.*<sup>149</sup> Uvedená úprava v NOZ reflektuje také judikaturu ÚS.<sup>150</sup>

Zcela nové je v NOZ ustanovení o náhradě zvláštní obliby (§ 2969 odst. 2), které umožňuje domáhat se při poškození věci náhrady nemajetkové újmy. Jak již bylo výše uvedeno, v tomto institutu se projevuje sankční funkce deliktního práva, jde o obdobu institutu punitive damages. Cena zvláštní obliby je charakterizována zvláštním subjektivním

<sup>144</sup> MIKYSKA: Náhrada škody újmy na zdraví..., s. 829.

<sup>145</sup> § 2968 NOZ

<sup>146</sup> ŠKÁROVÁ, Marta. In ŠVESTKA: *Občanský zákoník I, II: komentář*, s. 1290 (§ 443 OZ 1964).

<sup>147</sup> Důvodová zpráva k tomuto uvádí následující příklad. *Nepůjde jen o to, že byla poškozena několik let stará čalouněná sedadla v automobilu v určité obvyklé ceně, ale i to, že poškozený měl až do škodné události funkční automobil a že k obnovení jeho funkčnosti musí vynaložit náklady, které by jinak vynaložit nemusel.* Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Dostupná v databázi ASPI. K § 2951 až 2971 NOZ.

<sup>148</sup> Tamtéž.

<sup>149</sup> BERKOVÁ: Způsob a rozsah náhrady škody..., s. 499-500. Více k tomu: VOJTEK, Petr. In ŠVESTKA: *Občanský zákoník: komentář. Svazek VI.*, s. 1146-1147 (§ 2969 NOZ).

<sup>150</sup> *Smyslem a účelem ustanovení přiznávajícího poškozenému právo na náhradu škody je zajistit, aby mu v plné míře byla kompenzována majetková újma. V každém individuálním případě je proto třeba pečlivě srovnat majetkový stav poškozeného před vznikem škody a po provedení opravy poškozeného vozidla, přičemž rozsah náhrady v penězích musí zohledňovat výši veškerých jím vynaložených prostředků nutných k obnovení provozuschopnosti vozidla, tedy původního majetkového stavu. S ohledem na možný vznik bezdůvodného obohacení v důsledku opravy je pochopitelně nutné zvažovat i účelnost a nezbytnost nákladů vynaložených na uvedení poškozené věci do původního stavu.* Nález Ústavního soudu ze dne 19. března 2008, sp. zn. II. ÚS 2221/07

vztahem poškozeného k určité věci, kdy věc nejde nahradit jinou. Věc pak má zcela mimořádnou hodnotu pro poškozeného.<sup>151</sup> Cena zvláštní obliby však bude nahrazována pouze, pokud bude škoda způsobena ze svévole nebo škodolibosti. Svévole znamená, že škůdce má potěšení z toho, že způsobuje škodu, aniž by měl v úmyslu uškodit konkrétní osobě. Naopak škodolibost se vztahuje ke konkrétnímu poškozenému, jemuž chce škůdce způsobit škodu. Dle důvodové zprávy jde o *kvalifikované případy vystupňovaného úmyslu*. Při výpočtu ceny zvláštní obliby by se mělo postupovat obdobně jako u určení výše satisfakce za újmu nemajetkovou.<sup>152</sup>

NOZ na rozdíl od předešlé úpravy výslovně upravuje způsob stanovení výše náhrady při poranění zvířete.<sup>153</sup> Podle § 2970 je *škůdce povinen nahradit účelně vynaložené náklady spojené s péčí o zdraví zraněného zvířete*. Zároveň zákon stanoví, že *náklady nejsou neúčelné, i když podstatně převyšují cenu zvířete*, přičemž kritériem je zde to, *co by vynaložil rozumný chovatel v postavení poškozeného*. Ačkoliv zvíře již není dle NOZ považováno za věc, uplatní se u něj shodná pravidla náhrady újmy jako u věci. Lze tedy požadovat náhradu uvedením v předešlý stav, v penězích, nebo dokonce je možné při naplnění znaku zvlášť kvalifikovaného úmyslu požadovat náhradu ceny zvláštní obliby.<sup>154</sup>

### 3.4 Náhrada nemajetkové újmy

#### 3.4.1 Náhrada nemajetkové újmy upravená v ZdpŠ

Stanovení výše náhrady za nemajetkovou újmu upravuje v ZdpŠ ustanovení § 31a, které bylo do zákona vloženo novelou v roce 2006. Do účinnosti této novely neexistovala jiná možnost než se náhrady nemajetkové újmy domáhat žalobou na ochranu osobnosti podle OZ 1964.<sup>155</sup> § 31a odst. 2 se vztahuje na náhradu nemajetkové újmy za nesprávný úřední postup i nezákonné rozhodnutí, kdežto § 31a odst. 3 platí pouze pro nemajetkovou újmu, která vznikla nepřiměřenou délkou řízení.

V § 31a odst. 2 ZdpŠ je upraven způsob náhrady nemajetkové újmy. Dle tohoto ustanovení se peněžitá satisfakce poskytuje až subsidiárně, pokud *nebylo možné nemajetkovou újmu nahradit jinak a samotné konstatování porušení práva by se nejevilo jako dostačující*.

---

<sup>151</sup> Důvodová zpráva k NOZ uvádí jako příklad jedinou fotografii po zesnulé matce. Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Dostupná v databázi ASPI. K § 2951 až 2971 NOZ.

<sup>152</sup> BERKOVÁ: Způsob a rozsah náhrady škody..., s. 500.

<sup>153</sup> Tamtéž.

<sup>154</sup> BEZOUŠKA, Petr. In HULMÁK: *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část...*, s. 1552 (§ 2970 NOZ).

<sup>155</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 14. dubna 2009, sp. zn. II. ÚS 1191/08.

Jde o odlišné pojetí od NOZ. Podle § 2951 odst. 2 NOZ se zadostiučinění za nemajetkovou újmu poskytuje primárně v penězích, ledaže lze jinak zajistit *skutečné a dostatečně účinné odčinění*.<sup>156</sup> Vymezení způsobu náhrady nemajetkové újmy v § 31a odst. 2 ZdpŠ je považováno za *způsob vypořádání mezi účastníky vyplývajícího z právního předpisu ve smyslu § 153 odst. 2 občanského soudního řádu*. Důsledkem je, že soud rozhodne o nároku podle pořadí uvedeného v ustanovení, nikoliv na základě volby poškozeného.<sup>157</sup> V případě nepřiměřené délky řízení NS po vzoru ESLP judikoval, že náhrada bude zpravidla poskytována v penězích. Nejde však o popření pravidel v § 31a odst. 2, NS pouze poukázal na to, že újma způsobena průtahy v řízení je zpravidla tak závažná, že jiná než peněžní forma odškodnění není dostačující.<sup>158</sup>

Druhá věta § 31a odst. 2 stanovuje rozsah náhrady nemajetkové újmy. Obecnými pojmy se normuje, že soud by při stanovení výše zadostiučinění měl přihlídnout k *závažnosti vzniklé újmy a k okolnostem, za nichž k nemajetkové újmě došlo*. Soud bude s ohledem na procesní pravidla vycházet zejména ze stranami navržených důkazů, proto musí poškozený tvrdit a prokázat skutečnosti rozhodné pro stanovení způsobu a rozsahu náhrady nemajetkové újmy. Výjimkou jsou řízení o nemajetkové újmě za tzv. průtahy v řízení. Dle ustálené rozhodovací praxe ESLP *nepřiměřená délka řízení znamená pro stěžovatele morální újmu a žádné důkazy v tomto ohledu v zásadě nevyžaduje, neboť újma vzniká samotným porušením práva*.<sup>159</sup> Poškozenému přesto zůstává povinnost tvrdit vznik nemajetkové újmy s tím, že v žalobě je povinen obsahově vyjádřit svůj nárok, stanovit základní rozsah, uvést rozhodující skutečnosti a čeho se domáhá.<sup>160</sup>

V posledním odstavci § 31a jsou obsažena konkrétní kritéria, která se berou v potaz při stanovení výše zadostiučinění za nemajetkovou újmu v případech nesprávného úředního postupu spočívajícího v nepřiměřené délce řízení. Soud by měl při stanovení výše přihlídnout ke konkrétním okolnostem případu, zejména k *celkové délce řízení, složitosti řízení, jednání poškozeného, kterým přispěl k průtahům v řízení, a k tomu, zda využil dostupných prostředků způsobilých odstranit průtahy v řízení, postupu orgánů veřejné moci během řízení, významu předmětu řízení pro poškozeného*. Obdobná kritéria se používají také pro závěr, zda postup

<sup>156</sup> MATES, SEVERA. *Odpovědnost státu za výkon...*, s. 113.

<sup>157</sup> KOLBA, ŠULÁKOVÁ: *Nemajetková újma způsobená...*, s. 62-63.

<sup>158</sup> Tamtéž, s. 65-66. K tomu viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 4. listopadu 2010, sp. zn. 30 Cdo 763/2009.

<sup>159</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina. Náhrada škody a nemajetkové újmy způsobené nezákonnou nečinností veřejné správy. *Správní právo*, 2012, roč. 45, č. 4, s. 211-212. K tomu viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. září 2010, sp. zn. 30 Cdo 958/2009 a rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 29. března 2006, *Apicella proti Itálii*, stížnost č. 64890/01.

<sup>160</sup> K tomu: stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ČR ze dne 13. dubna 2011, sp. zn. Cpjn 206/2010 a rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 5. října 2010, sp. zn. 30 Cdo 4761/2009.

orgánu byl nepřiměřeně dlouhý.<sup>161</sup> Podle § 31a odst. 3 se dle teorie nahrazuje újma, která vznikla účastníku řízení v důsledku nepřiměřeně dlouho trvající nejistoty v jeho právním postavení, tedy v tom, jakým výsledkem skončí spor, v němž mohou pro účastníka být „v sázce“ důležité hodnoty či citlivé záležitosti. Samotný výsledek řízení pak v zásadě není rozhodný ani pro posouzení, zda k porušení tohoto práva skutečně došlo, ani pro stanovení případného odškodnění.<sup>162</sup>

Ustanovení § 31a bylo do ZodpŠ zařazeno, aby se eliminovalo množství stížností na ČR k ESLP, proto dikce ustanovení i způsob výpočtu konkrétní náhrady vychází z jeho judikatury. Základní vzorec pro výpočet výše nemajetkové újmy dle § 31a je následující.<sup>163</sup> Soud vypočítá celkovou délku nepřiměřeně dlouhého řízení v letech, které násobí roční částkou, kterou lze modifikovat směrem nahoru či dolů podle intenzity naplnění zbývajících kritérií uvedených v § 31a odst. 3 písm. b)–e), či dalších odůvodněných okolností.<sup>164</sup> Manuál vypracovala Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Evropským soudem pro lidská práva a následně byla jeho pravidla vtělena do stanoviska NS.<sup>165</sup> Dle ustáleného rozhodování ESLP může být náhrada přiznána národním soudem nižší než náhrada, kterou by přiznal sám ESLP a to zejména s přihlédnutím k hladině životní úrovně v jednotlivých členských státech.<sup>166</sup>

### 3.4.2 Náhrada nemajetkové újmy podle občanského zákoníku

V OZ 1964 byla náhrada nemajetkové újmy upravena nesystematicky ve dvou odlišných částech. Došlo-li ke vzniku nemajetkové újmy zásahem do osobnostních práv fyzické nebo právnické osoby, mohla se osoba na základě ustanovení na ochranu osobnosti bránit nejen zápůřčí, odstraňovací a určovací žalobou, ale mohla také ze stejného titulu požadovat finanční kompenzaci.<sup>167</sup> Zbýající nároky na náhradu nemajetkové újmy pak byly konstruovány v části šesté vedle odpovědnosti za škodu. Konkrétně šlo podle § 444 o

<sup>161</sup> FRUMAROVÁ: Náhrada škody a nemajetkové újmy způsobené..., s. 193.

<sup>162</sup> VOJTEK: Odpovědnost za škodu při výkonu..., s. 286–287 (§ 31a ZodpŠ).

<sup>163</sup> Jde o matematické vyjádření postupu, avšak nemělo by se zapomínat na to, že jde o pouhou pomůcku a případ by měl být vždy řešen individuálně. KOLBA, ŠULÁKOVÁ: Nemajetková újma způsobená protiprávním..., s. 102.

<sup>164</sup> Základní částka za jeden rok trvání řízení se pohybuje v rozmezí 15 000 – 20 000 Kč, za první dva roky řízení jde o polovinu sazby, neboť řízení musí vždy nějakou dobu trvat. Základní částka vyjadřuje asi 2/3 toho, co by přiznal ESLP. Stanovená částka je následně modifikována za pomoci kritérií obsažených v § 31a odst. 3 (příčemž za nejdůležitější kritérium je považována důležitost předmětu řízení pro poškozeného). Snížení či zvýšení může u jednotlivého kritéria činit až 50%, zpravidla se však pohybuje někde okolo 20%. Tamtéž, s. 100–101.

<sup>165</sup> Stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 13. dubna 2011, sp. zn. Cjpn 206/2010.

<sup>166</sup> VOJTEK: Odpovědnost za škodu při výkonu..., s. 294 (§ 31a ZodpŠ).

<sup>167</sup> TŮMA, Pavel. In LAVICKÝ, Petr (ed). Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1–654): komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 469 (§ 82 NOZ).

odškodnění bolesti a ztížení společenského uplatnění poškozeného a o jednorázové odškodnění náležející pozůstalým za usmrcení osoby blízké. Uvedené koncepci byla vytýkána jednak nesystematičnost a terminologické nesrovnalosti, zároveň ale působila praktické problémy.<sup>168</sup> Např. nároky z titulu ochrany osobnosti byly obecně nepromlčitelné, což však nešlo připustit u nároku na finanční kompenzaci za zásah do osobnosti, který se dle judikatury promlčoval stejně jako nárok na náhradu škody.<sup>169</sup> Dále nebylo v zákoně ani v právní praxi uspokojivě zodpovězeno, zda lze z téhož důvodu spočívajícího v újmě na zdraví požadovat náhradu nemajetkové újmy podle ustanovení o náhradě škody (§ 444) i podle ustanovení na ochranu osobnosti (§ 13).<sup>170</sup>

NOZ vychází z jednoty deliktního práva, která spočívá v následující systematice. V rámci ustanovení na ochranu osobnosti je při zásahu do osobnostních práv možné domáhat se, *aby bylo od neoprávněného zásahu upuštěno nebo aby byl odstraněn jeho následek*.<sup>171</sup> Výčet nároků je na rozdíl od předešlé úpravy taxativní. Zadostiučinění za zásah do osobnosti člověka (včetně práva na finanční kompenzaci) je pak upraveno v části pojednávající o deliktním právu, což má významné praktické dopady.<sup>172</sup> Např. již není sporné, v jaké lhůtě se nárok na finanční kompenzaci promlčuje a není nutné prokazovat, že byla snížena důstojnost fyzické osoby tak, jak tomu bylo v § 13 odst. 2 OZ 1964.<sup>173</sup> Nově budou některé nároky na zadostiučinění při zásahu do osobnostních práv podmíněny zaviněním, odpovědnost bez ohledu na zavinění však zůstává u zdržovacího a odstraňovacího nároku.<sup>174</sup> Navíc novou systematikou odpadá problém s kolizí nároků z titulu ochrany osobnosti a náhrady újmy. Vedle taxativně stanovených nároků z titulu ochrany osobnosti podle § 82 odst. 1 NOZ, lze požadovat také náhradu škody, nemajetkové újmy nebo bezdůvodného obohacení.<sup>175</sup>

V § 2956 a 2957<sup>176</sup> je obecně vymezen postup pro stanovení výše náhrady nemajetkové újmy při újmě na přirozených právech. Na ustanovení navazují speciální § 2958 a § 2959,

<sup>168</sup> ŠVEJKOVSKÝ, Jaroslav. Nový občanský zákoník: Náhrada škody – závazky z deliktů. *Bulletin advokacie*, 2011, roč. 18, č. 5, s. 36.

<sup>169</sup> TŮMA, Pavel. In LAVICKÝ: *Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1–654)*..., s. 474 (§ 82 NOZ).

<sup>170</sup> BERKOVÁ: *Způsob a rozsah náhrady škody*..., s. 501.

<sup>171</sup> § 82 odst. 1 NOZ

<sup>172</sup> TŮMA, Pavel. In LAVICKÝ: *Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1–654)*..., s. 469 (§ 82 NOZ).

<sup>173</sup> ŠVEJKOVSKÝ: *Nový občanský zákoník: Náhrada škody*..., s. 35.

<sup>174</sup> Pro poskytnutí zadostiučinění podle § 2951 odst. 2 bude potřeba naplnit stejné podmínky jako pro vznik nároku na náhradu škody. Podle předešlé úpravy se náhrada za nemajetkovou újmu způsobenou zásahem do osobnosti poskytovala bez ohledu na zavinění (tak dovozovala právní teorie i judikatura ÚS). BEZOUŠKA, Petr. In HULMÁK: *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část*..., s. 1499 (§ 2894 NOZ).

<sup>175</sup> TŮMA, Pavel. In LAVICKÝ: *Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1–654)*..., s. 471-472 (§ 82 NOZ).

<sup>176</sup> *Způsob a výše přiměřeného zadostiučinění musí být určeny tak, aby byly odčiněny i okolnosti zvláštního zřetele hodné. Jimi jsou úmyslné způsobení újmy, zvláště pak způsobení újmy s použitím lsti, pohrůžky, zneužitím závislosti poškozeného na škůdci, násobením účinků zásahu jeho uváděním ve veřejnou známost, nebo v důsledku diskriminace poškozeného se zřetelem na jeho pohlaví, zdravotní stav, etnický původ, viru nebo i jiné*



kteře upravují náhradu nemajetkové újmy při ublížení na zdraví a při usmrcení. Pravidla pro stanovení výše nemajetkové újmy při ublížení na zdraví a usmrcení jsou důležité také pro oblast náhrady újmy ve VS, neboť ZdpŠ obdobná ustanovení neobsahuje.

NOZ v § 2958 obsahuje nárok na náhradu nemajetkové újmy způsobené ublížením na zdraví. Zákon se již neomezuje pouze na odškodnění bolesti a ztížení společenského uplatnění. Dle § 2958 se nahrazují tři kategorie nemajetkové újmy – bolest, ztížení společenského uplatnění a další nemajetková újma (označována též jako duševní útrapy).<sup>177</sup> Doktrína se neshoduje v otázce vymezení obsahu pojmů bolest a další nemajetková újma. Podle jednoho názoru se bolestí rozumí pouze bolest fyzická, přičemž psychická bolest se odčiní v rámci kategorie duševních útrap nebo ztížení společenského uplatnění.<sup>178</sup> Druhé vymezení vychází z předešlé úpravy a zahrnuje do bolesti také utrpení duševního rázu, které souvisí s bolestí fyzickou (např. stres) s tím, že *další nemajetková újma* představuje zbytkovou kategorii (např. hospitalizace, dieta, atd.).<sup>179</sup> V oblasti vymezení pojmu *ztížení společenského uplatnění* se teorie shoduje.<sup>180</sup>

Nově se část právní teorie kloní k jednotnosti nároku na náhradu nemajetkové újmy při ublížení na zdraví a překonává tak předcházející pojetí dílčích nároků.<sup>181</sup> Ačkoliv z dikce zákona plyne, že subsidiárně *nelze-li výši náhrady takto určit, stanoví se podle zásad slušnosti*, ve skutečnosti není zásada slušnosti subsidiárním kritériem, ale měla by se při určení náhrady zvažovat vždy. *Nemajetková újma je vždy subjektivní a její náhrada vychází z různých objektivizačních kritérií. Vztah mezi těmito dvěma způsoby určení náhrady lze spíše popsat tak, že čím méně objektivizačních kritérií máme k dispozici (nebo čím jsou méně přesná), tím spíše je třeba zapojit do rozhodování hledisko slušnosti.*<sup>182</sup>

Náhrada za bolest a ztížení společenského uplatnění se poskytovala podle § 444 odst. 1,2 OZ 1964, který pro stanovení výše odkazoval na vyhlášku<sup>183</sup>, na jejímž základě se

---

*obdobně závažné důvody. Vezme se rovněž v úvahu obava poškozeného ze ztráty života nebo vážného poškození zdraví, pokud takovou obavou hrozba nebo jiná příčina vyvolala.*

<sup>177</sup> BEZOUŠKA, Petr. In HULMÁK: *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část...*, s. 1707 (§ 2958 NOZ).

<sup>178</sup> Tamtéž.

<sup>179</sup> VOJTEK, Petr. In ŠVESTKA: *Občanský zákoník: komentář. Svazek VI.*, s. 1107-1108 (§ 2958 NOZ).

<sup>180</sup> Více k tomu: BEZOUŠKA, Petr. In HULMÁK: *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část...*, s. 1709 (§ 2958 NOZ) a VOJTEK, Petr. In ŠVESTKA: *Občanský zákoník: komentář. Svazek VI.*, s. 1108 (§ 2958 NOZ).

<sup>181</sup> BEZOUŠKA, Petr. In HULMÁK: *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část...*, s. 1706 (§ 2958 NOZ). Avšak přetrvávají i argumenty pro dílčí pojetí nároků víc k tomu: VOJTEK, Petr. In ŠVESTKA: *Občanský zákoník: komentář. Svazek VI.*, s. 1106-1107 (§ 2958 NOZ).

<sup>182</sup> BEZOUŠKA, Petr. In HULMÁK: *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část...*, s. 1705-1707 (§ 2958 NOZ).

<sup>183</sup> Aktuální znění: vyhláška č. 440/2001 Sb., o odškodnění bolesti a ztížení společenského uplatnění, ve znění pozdějších předpisů.

vypočítala výše náhrady. Vyhláška v § 2 a 3 stanovila, co se rozumí bolestí a ztížením společenského uplatnění<sup>184</sup> s tím, že další okolnosti rozhodné pro úvahu o výši náhrady byly popsány v jednotlivých ustanoveních vyhlášky a samozřejmě v judikatuře a právní teorii. Vyhláška obsahovala přílohu, kde byly vyjmenovány různé druhy poškození zdraví, které byly ohodnoceny počtem bodů, přičemž jeden bod měl hodnotu 120 Kč. Zároveň bylo v § 7 odst. 3 vyhlášky stanoveno, že *ve zvlášť výjimečných případech hodných mimořádného zřetele může soud výši odškodnění stanovenou podle této vyhlášky přiměřeně zvýšit*. Ke stanovení výše náhrady se pořizoval posudek, který byl oprávněn vydat lékař.<sup>185</sup> Lékař mohl v posudku zvýšit bodové ohodnocení až o 50% za podmínek § 6 vyhlášky.<sup>186</sup>

NOZ volí v dané oblasti zcela jiný přístup. Stanovení výše náhrady ponechává na úvaze soudu, přičemž mu jako vodítko nabízí pouze vágní právní pojmy. Tvůrci NOZ zdůvodnili změnu následujícím způsobem. Zejména bylo kritizováno, že pravidla pro stanovení výše náhrady za bolest a ztížení společenského uplatnění byla stanovena podzákonným předpisem, který vydává moc výkonná.<sup>187</sup> Důvodová zpráva k tomu uvádí: *Rozhodnutí jednotlivého právního případu náleží jen soudci a zákonodárna moc, natož moc výkonná nemá v působnosti nařizovat soudu, jak má jednotlivý případ rozhodnout*. Navíc soudce je při rozhodování dle čl. 95 Ústavy *vázán pouze zákony a mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu a může posoudit soulad jiného právního předpisu se zákonem nebo mezinárodní smlouvou*.<sup>188</sup> Soudce se tedy při úvaze nad výši náhrady mohl s náležitým zdůvodněním odchýlit od pravidel vyhlášky, což potvrzovalo již zmíněné ustanovení § 7 odst. 3 vyhlášky. V neposlední řadě obránci NOZ poukazují na to, že soudy neměly problém rozhodovat o výši nemajetkové újmy bez tabulek a bodů podle § 13 OZ 1964.<sup>189</sup> Na druhou stranu kritici NOZ považují jeho ustanovení v oblasti náhrady nemajetkové újmy za příliš obecná, což by se mohlo projevit v nepředvídatelnosti soudního rozhodování.<sup>190</sup> Rozporuplné

---

<sup>184</sup> *Za bolest se přitom považuje každé tělesné a duševní strádání způsobené škodou na zdraví osobě, která tuto škodu utrpěla. Ztížením společenského uplatnění jsou následky škody na zdraví, které jsou trvalého rázu a mají prokazatelně nepříznivý vliv na uplatnění poškozeného v životě a ve společnosti, zejména na uspokojování jeho životních a společenských potřeb, včetně výkonu dosavadního povolání nebo přípravy na povolání, dalšího vzdělávání a možnosti uplatnit se v životě rodinném, politickém, kulturním a sportovním, a to s ohledem na věk poškozeného v době vzniku škody na zdraví.*

<sup>185</sup> ŠKÁROVÁ, Marta. In ŠVEŠTKA: *Občanský zákoník I, II: komentář*, s. 1294-1297 (§ 444 OZ 1964).

<sup>186</sup> VOJTEK, Petr. Dvě otázky medicínského práva, pro něž bude nový občanský zákoník přelomový. *Soudní rozhledy*, 2013, roč. 19, č. 4, s. 124-125.

<sup>187</sup> Tamtéž, s. 124.

<sup>188</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Dostupná v databázi ASPI. K § 2951 až 2971 NOZ.

<sup>189</sup> TOMANČÁKOVÁ, Blanka. Kolikrát ještě budeme diskutovat kolik za lidské utrpení? *Právní rozhledy*, 2009, roč. 17, č. 3, s. 100-101.

<sup>190</sup> MIKYSKA: Náhrada škody újmy na zdraví..., s. 827.

je také to, že zákoník sice ruší vyhlášku, ale důvodová zpráva připouští, aby se soudní praxe sama shodla na zásadách, podle nichž bude postupováno<sup>191</sup>, což se nakonec stalo.

Dne 12. března 2014 přijalo občanskoprávní a obchodní kolegium NS metodiku k náhradě nemajetkové újmy na zdraví (bolesti a ztížení společenského uplatnění podle § 2958 občanského zákoníku).<sup>192</sup> Jde o dokument, který má nezávazný charakter. NS však uvádí, že jde o pomůcku pro stanovení zásady slušnosti v souladu s poslední větou § 2958 a doporučuje soudům, aby jej používaly. První část metodiky tvoří preambule, ve které NS uvádí důvod přijetí metodiky, vysvětluje některé pojmy a stanovuje nový postup při stanovení výše nemajetkové újmy. NS zdůvodňuje vytvoření metodiky vznikem obavy z nepředvídatelnosti soudního rozhodování, kdy by poškozený neměl předem představu, jaká částka představuje plnou náhradu. Poukazuje také na to, že vyhláška č. 440 sloužila k vyčíslení újmy při mimosoudním vyrovnání, kdy strany mohly rozumně předpokládat, že výše odškodnění stanovená podle vyhlášky, by obstála také v případném soudním sporu. NS metodikou naplňuje § 13 NOZ, který ukotvuje již zmíněnou zásadu předvídatelnosti soudního rozhodování.

Co se týče konkrétního výpočtu náhrady, metodika uvádí následující. Při náhradě bolesti vychází ze systému bodového ohodnocení, který používala vyhláška č. 440. Sazby bodů jsou uvedeny v části B metodiky, přičemž k postižení jednotlivých orgánů, nebo částí těla je přiřazen určitý počet bodů. Výše jednoho bodu se odvozuje od 1% hrubé měsíční nominální mzdy na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství za kalendářní rok předcházející roku, v němž vznikl nárok (bolest).<sup>193</sup> Výsledná hodnota se stanoví součtem hodnot bodů. Posudek vypracovává lékař, který může upravit hodnocení s ohledem na komplikace při léčbě v maximální výši uvedené v metodice. Další nárok na náhradu bolesti lze konstruovat dle obecného ustanovení § 2957, jeho výše by však měla být přiměřená.

Při stanovení výše náhrady za ztížení společenského uplatnění se naopak od bodového ohodnocení upouští. Výše bude stanovena nejen s ohledem na zatřídění újmy, ale bude zohledňován také rozsah postižení z pohledu všech myslitelných stránek lidského života vzhledem k průměrnému poškozenému a individuálním okolnostem případu. Rozsah omezení (vyřazení) se bude nově stanovovat pomocí procentní sazby. Dle NS došlo ke změně pojetí zejména proto, že vyhláška č. 440 nebrala příliš zřetel na vymezení důsledků pro život

---

<sup>191</sup> VOJTEK: Dvě otázky medicínského práva..., s. 124.

<sup>192</sup> Metodika Nejvyššího soudu k náhradě nemajetkové újmy na zdraví (bolest a ztížení společenského uplatnění podle § 2958 občanského zákoníku). Dostupné na <[http://www.nsoud.cz/JudikaturaNS\\_new/ns\\_web.nsf/Metodika](http://www.nsoud.cz/JudikaturaNS_new/ns_web.nsf/Metodika)>.

<sup>193</sup> Např. vznikla-li bolest v roce 2014, činí hodnota jednoho bodu 251,28 Kč.

poškozeného. Jako pomůcku ke stanovení výše náhrady za ztížení společenského uplatnění NS navrhuje Mezinárodní klasifikaci funkčních schopností, disability a zdraví (MKF), která je celosvětově uznávanou systematikou trvalých zdravotních újem. Na základě MKF byla vytvořena část C metodiky s názvem Aktivity a participace, která má za úkol vyjádřit míru ztráty lepší budoucnosti, což je klíčové kritérium pro náhradu ztížení společenského uplatnění. Část C metodiky je rozdělena do 9 kapitol, které charakterizují oblasti společenského zapojení (např. komunikace, péče o sebe, pohyblivost, atd.). Kapitoly se skládají z jednotlivých položek (domén). Domény a kapitoly představují buď aktivitu, nebo participaci, nebo obojí. Úkolem lékaře, který zpracovává posudek pro stanovení výše nemajetkové újmy, je k jednotlivým doménám stanovit procentuálně ztrátu životních příležitostí, přičemž metodika definuje stupně obtíží, ke kterým jsou přiřazena procenta. Kvantifikátory pro stanovení míry obtíží (kritéria, díky nimž je procentuálně vyjádřena míra omezení aktivity a participace) jsou výkon (účast v dané životní situaci) a kapacita (nejvyšší možný stupeň funkční schopnosti daného člověka, kterého může v dané doméně a momentě dosáhnout). Nejprve se stanoví kvantifikátor kapacity a kvantifikátor výkonu se použije pouze v případě, když se liší od kapacity (u výkonu se pak použije průměr obou kvantifikátorů). Zároveň se bere v potaz využití pomůcek, odstranění bariér, rehabilitace, stres, frustrace atd. Nakonec je nutné procentuálně stanovit celkové omezení, které představuje vážený průměr všech procentuálně vyjádřených obtíží. Základní procentuální sazby se následně snižuje nebo zvyšuje dle věku poškozeného v souladu se sazbami uvedenými v metodice. Dle NS by se výchozí rámcová částka pro stanovení výše nemajetkové újmy měla pohybovat okolo 10 000 000 Kč, to je částka, které představuje *absolutní vyřazení ze všech sfér společenského zapojení* (100%).<sup>194</sup> Výše nemajetkové újmy může být i v tomto případě zvýšena dle obecného ustanovení § 2957, ale maximálně dvojnásobně. Část D metodiky (technická část) obsahuje tabulku, kterou by měli používat soudní znalci pro stanovení výše náhrady za ztížení společenského uplatnění.

Metodika NS je kritizována proto, že se zaměřuje pouze na dva dílčí nároky (bolest a ztížení společenského uplatnění) při odškodňování újmy na zdraví a nepodporuje tak širší pojetí náhrady obsažené v § 2958 NOZ. Soudy by se tak při naplnění uvedeného ustanovení neměly řídit výhradně jen metodikou, ale měly by zhodnotit také vznik *další nemajetkové*

---

<sup>194</sup>Obecně jde o 400násobek průměrné hrubé měsíční nominální mzdy na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství za kalendářní rok předcházející roku, v němž se ustálil zdravotní stav poškozeného, tj. kdy je možno přistoupit k vyčíslení náhrady.

újmou. Metodika dále nepoužívá kritérium doby trvání bolesti a zaměřuje se pouze na akutní bolest.<sup>195</sup>

Nemajetková újma, která vznikla usmrcením osoby blízké, byla za účinnosti OZ 1964 pozůstalým nahrazována ve formě jednorázového finančního plnění, jehož přesná výše byla upravena v § 444 odst. 3. Vzhledem k paušalizaci náhrady a nesystematičnosti OZ 1964 bylo umožněno domáhat se z téhož titulu vedle jednorázového plnění také zadostiučinění na základě ustanovení na ochranu osobnosti.<sup>196</sup> Uvedená koncepce je účinností NOZ překonána. Nemajetková újma představující duševní útrapy osob v souvislosti s usmrcením či zvláště závažným ublížením na zdraví blízkých osob se nahrazuje dle speciálního ustanovení § 2959.<sup>197</sup> Nově je nemajetková újma nahrazována i v případě zvláště závažného ublížení na zdraví osoby blízké. *Půjde jen o ta nejtěžší zdravotní poškození, zejména o kómatické stavy, závažná poškození mozku či o ochrnutí výrazného rozsahu.*<sup>198</sup> Vedle této náhrady může být jiná nemajetková újma odškodněna také podle § 2971, pokud byla způsobena *protiprávním činem, zejména porušil-li z hrubé nedbalosti důležitou právní povinnost, anebo způsobil-li újmu úmyslně z touhy ničit, ublížit nebo z jiné pohnutky zvláště zavrženíhodné* a osoba důvodně pociťuje způsobenou újmu *jako osobní neštěstí, které nelze jinak odčinit.*<sup>199</sup> Jedinými zákonnými kritérii pro stanovení výše je plné vyvážení duševních útrap a zásada slušnosti. Při určení výše náhrady by se měla využívat metoda objektivizace s přihlédnutím k individuálním okolnostem. Osobám vyjmenovaným v § 2959 nenáleží náhrada automaticky, nýbrž jen v případě existence citového vztahu mezi nimi a poškozeným.<sup>200</sup> Dalšími kritérii pro stanovení rozsahu náhrady je na straně poškozeného zejména: *věk zemřelého a pozůstalých, existenční nebo hmotná závislost na zemřelém*. Na straně škůdce se pak bude zkoumat: *postoj škůdce, majetkové poměry škůdce, dopad události do jeho duševní sféry* atd.<sup>201</sup>

---

<sup>195</sup> BEZOUŠKA, Petr. In HULMÁK: *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část...*, s. 1711-1712 (§ 2958 NOZ).

<sup>196</sup> ŽDÁREK, Roman. Souběžné uplatňování nároků na náhradu škody na zdraví a nároků z titulu porušení práva na ochranu osobnosti. *Soudní rozhledy*, 2013, roč. 19, č. 4, s. 127.

<sup>197</sup> BEZOUŠKA, Petr. In HULMÁK: *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část...*, s. 1718 (§ 2959 NOZ).

<sup>198</sup> VOJTEK, Petr. In ŠVESTKA: *Občanský zákoník: komentář. Svazek VI.*, s. 1119 (§ 2959 NOZ).

<sup>199</sup> Tamtéž, s. 1117 (§ 2959 NOZ).

<sup>200</sup> BEZOUŠKA, Petr. In HULMÁK: *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část...*, s. 1721-1722 (§ 2959 NOZ).

<sup>201</sup> VOJTEK, Petr. In ŠVESTKA: *Občanský zákoník: komentář. Svazek VI.*, s. 1118-1119 (§ 2959 NOZ). Jiné zdroje navíc uvádějí, že vodítka pro určení výše náhrady jsou mimo jiné také blízkost osob události (není však vyžadována přímá účast při škodní události), a prostředky, jimiž bylo utrpení vyvoláno. BEZOUŠKA, Petr. In HULMÁK: *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část...*, s. 1722 (§ 2959 NOZ).

### 3.5 Přechodná ustanovení NOZ

V souvislosti se subsidiárním použitím NOZ k ZodpŠ, vyvstává otázka, od kterého okamžiku je možné NOZ aplikovat. Odpověď je nutné hledat v přechodných ustanoveních NOZ.

Obecně podle § 3029 *dovolávají-li se právní předpisy ustanovení, která se tímto zákonem zrušují, vstupují na jejich místo jim odpovídající ustanovení tohoto zákona. Zároveň platí, že se tímto zákonem řídí práva a povinnosti vzniklé ode dne nabytí jeho účinnosti* (§ 3028 odst. 1). Konkrétně pak podle § 3079 odst. 1 *právo na náhradu škody vzniklé porušením povinnosti stanovené právními předpisy, k němuž došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se posuzuje podle dosavadních právních předpisů. Ačkoliv zákon používá pojem škody vzniklé porušením povinnosti stanovené právními předpisy, výkladem lze dovodit jeho použitelnost také na případy objektivní odpovědnosti. Klíčovým okamžikem pro aplikaci NOZ ve vztahu k ZodpŠ je vznik kvalifikované okolnosti zakládající objektivní povinnost nahradit škodu.*<sup>202</sup>

Podle § 3079 odst. 2 v případech, kdy soud ještě nerozhodl o náhradě škody, která vznikla přede dnem nabytí účinnosti zákoníku porušením povinnosti stanovené právními předpisy, může na návrh poškozeného, jsou-li pro to *mimořádné důvody zvláštního zřetele*, přiznat poškozenému náhradu nemajetkové újmy dle NOZ. Mimořádné důvody zvláštní zřetele se musí posuzovat v souladu s § 2 odst. 3 NOZ, což znamená, že *soud má náhradu nemajetkové újmy přiznat, pokud by použití dosavadního právního předpisu bylo v rozporu s dobrými mravy anebo vedlo ke krutosti či bezohlednosti urážející obyčejné lidské cítění. Dle důvodové zprávy tyto důvody spočívají především v okolnostech způsobení škody, např. škůdce způsobil škodu úmyslně z touhy ničit, ublížit nebo z jiné pohnutky zvláště zavrženíhodné.*<sup>203</sup> Doktrína se neshodne na rozsahu aplikace uvedeného ustanovení. Část uplatňuje restriktivní výklad a vztahuje ustanovení pouze k případům *povinnosti hradit škodu pro porušení zákona* (§ 2910).<sup>204</sup> Podle alternativního názoru se ustanovení aplikuje, *dojdeme-li na základě pravidla v prvním odstavci k závěru, že případ má být posouzen podle*

---

<sup>202</sup> VOJTEK, Petr. In ŠVESTKA: *Občanský zákoník: komentář. Svazek VI.*, s. 1430 (§ 3079 NOZ). Shodně v: BEZOUŠKA, Petr. In HULMÁK: *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část...*, s. 2027 (§ 3079 NOZ).

<sup>203</sup> BEZOUŠKA, Petr. In HULMÁK: *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část...*, s. 2029 (§ 3079 NOZ).

<sup>204</sup> VOJTEK, Petr. In ŠVESTKA: *Občanský zákoník: komentář. Svazek VI.*, s. 1431 (§ 3079 NOZ).

*dosavadního práva.*<sup>205</sup> Není tedy zřejmé, zda je možné § 3079 odst. 2 aplikovat také v případě povinnosti nahradit nemajetkovou újmu podle ZodpŠ.

### 3.6 Škoda způsobená několika osobami, spoluúčast poškozeného

U odpovědnosti za škodu způsobenou orgánem VS, se mohou dále uplatnit tyto instituty občanského zákoníku: škoda způsobena několika osobami a spoluúčast poškozeného. Dle důvodové zprávy nedošlo v úpravě daných institutů v NOZ k radikálním změnám. Zákon vychází z pojetí předešlé úpravy, avšak i v této oblasti je jeho dikce podrobnější.

NOZ i OZ 1964 vycházejí z pravidla, že *způsobí-li škodu více škůdců, odpovídají za ni společně a nerozdílně.*<sup>206</sup> NOZ dále upřesňuje, že *je-li některý ze škůdců povinen podle jiného zákona k náhradě jen do určité výše, je zavázán s ostatními škůdci společně a nerozdílně v tomto rozsahu.* Způsobení škody několika škůdci nelze chápat pouze jako společné, dohodnuté jednání, ale může jít také o vzájemně nezávislá jednání, která by obě vedla ke způsobení škody (je-li dána příčinná souvislost).<sup>207</sup> V obou úpravách je normován způsob vypořádání společně a nerozdílně zavázaných škůdců mezi sebou. Škůdci se mezi sebou vypořádají podle účasti na způsobené škodě. V NOZ zůstalo zachováno právo soudu rozhodnout o dílčí odpovědnosti škůdců na úkor solidární odpovědnosti. Zákon navíc oproti předešlé úpravě stanovuje, že *nelze-li účast přesně určit, přihlédne se k míře pravděpodobnosti.* Soud ale nemůže dle NOZ rozhodnout o dílčí odpovědnosti, *pokud se některý škůdce vědomě účastnil na způsobení škody jiným škůdcem nebo je podněcoval či podporoval nebo pokud lze připsat celou škodu každému škůdci, byť jednali nezávisle, nebo má-li škůdce hradit škodu způsobenou pomocníkem a vznikla-li povinnost k náhradě také pomocníkovi.*

NOZ i jeho předchůdce upravují institut spoluúčasti poškozeného. OZ 1964 stanovuje v § 441, že *byla-li škoda způsobena také zaviněním poškozeného, nese škodu poměrně; byla-li škoda způsobena výlučně jeho zaviněním, nese ji sám.* Zákon používá nesprávnou terminologii, neboť z prostého jazykového výkladu vyplývá, že o spoluúčasti poškozeného lze uvažovat pouze v případech, kdy poškozený přispěje ke vzniku škody svým zaviněným jednáním. Ve skutečnosti však poškozený nesl část odpovědnosti také v případě nezaviněného

<sup>205</sup> BEZOUŠKA, Petr. In HULMÁK: *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část...*, s. 2026 (§ 3079 NOZ).

<sup>206</sup> § 2915-2916 NOZ a § 438-439 OZ 1964

<sup>207</sup> ŠKÁROVÁ, Marta. In ŠVESTKA: *Občanský zákoník I, II: komentář*, s. 1270 (§ 438 OZ 1964).

jednání a při porušení prevenční povinnosti, mělo-li jeho jednání vliv na vznik škody.<sup>208</sup> NOZ reflektuje teoretické závěry, když v § 2918 přesněji formuluje, že *vznikla-li škoda nebo zvětšila-li se také následkem okolností, které se přičítají poškozenému, povinnost škůdce nahradit škodu se poměrně sníží*. V druhé větě § 2918 navíc výslovně upravuje pravidlo, že *podílejí-li se však okolnosti, které jdou k tíži jedné či druhé strany, na škodě jen zanedbatelným způsobem, škoda se nedělí*.<sup>209</sup>

V § 2896 NOZ je výslovně upraveno, že se nepřihlíží k tomu, *oznámí-li někdo, že svoji povinnost k náhradě újmy vůči jiným osobám vylučuje nebo omezuje*. Pokud by však škůdce učinil oznámení před vznikem újmy, mohlo by být považováno za *varování před nebezpečím*. Nerespektování varování může mít důsledky pro posuzování míry účasti poškozeného na vzniku újmy. V souvislosti se spoluúčastí poškozeného, mohou výši náhrady újmy snížit také instituty upravené v § 2902 a § 2903 NOZ.<sup>210</sup> Podle § 2902: *kdo porušil právní povinnost, nebo kdo může a má vědět, že ji poruší, oznámí to bez zbytečného odkladu osobě, které z toho může újma vzniknout, a upozorní ji na možné následky. Splní-li oznamovací povinnost, nemá poškozený právo na náhradu té újmy, které mohl po oznámení zabránit*. Zároveň dle § 2903 platí, že *nezakročí-li ten, komu újma hrozí, k jejímu odvrácení způsobem přiměřeným okolnostem, nese ze svého, čemu mohl zabránit*.

### 3.7 Regresní nárok

Dle § 2917 NOZ může ten, kdo je povinen k náhradě škody, požadovat její úhradu po osobě, která škodu způsobila. Speciálně k tomuto ustanovení obsahuje úpravu tzv. regresních úhrad také ZdpŠ. Smyslem regresní úhrady je zajištění náhrady újmy osobou, která svým jednáním škodu reálně způsobila.<sup>211</sup>

Stát může dle § 16 ZdpŠ požadovat regresní úhradu po úředních osobách<sup>212</sup> a po ÚSC v přenesené působnosti, pokud škodu způsobily. Vedle regresního nároku vůči subjektům nadaným výkonem státní správy, může stát podle § 17 ZdpŠ požadovat regresní úhradu i od

<sup>208</sup> *Předpokladem vlastní odpovědnosti poškozeného za vzniklou škodu není zavinění ve smyslu úmyslu či nedbalosti a nemusí se u něj jednat ani o jednání protiprávní. Veškeré okolnosti, které na jeho straně vedly ke vzniku škody, se mu přičítají jako jeho účast na škodě*. Tamtéž, s. 1277-1278 (§ 441 OZ 1964).

<sup>209</sup> Dané pravidlo nebylo výslovně upraveno v OZ z roku 1964, avšak používala jej právní praxe. Příkladem je rozsudek Nejvyššího soudu ČSR z 13. května 1976 sp. zn. 6 To 9/76, který stanovil, že *v případech, kdy škůdce způsobil škodu úmyslně a poškozený ji spoluzavinil z nedbalosti, bude zpravidla nedbalost poškozeného v poměru k úmyslnému zavinění škůdce tak nepatrná, že poměrné snížení náhrady škody v důsledku zavinění poškozeného nebude přicházet v úvahu*.

<sup>210</sup> BEZOUŠKA, Petr. In HULMÁK: *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část...*, s. 1503, 1522 (§ 2896, 2902, 2903 NOZ).

<sup>211</sup> MATES, SEVERA: *Odpovědnost státu za výkon...*, s. 148.

<sup>212</sup> Jde o úřední osoby ve smyslu § 3 (1) b) ZdpŠ.



konkrétních osob (zaměstnanců, funkcionářů), které se podílely na vydání nezákonné rozhodnutí nebo na nesprávném úředním postupu, pokud byly tyto osoby k vydání rozhodnutí nebo k úřednímu postupu oprávněny.<sup>213</sup> V obou případech může požadovat jak náhradu škody, tak náhradu nemajetkové újmy, avšak za předpokladu, že již sám vzniklou újmu nahradil. Dle ustanovení § 17 ZodpŠ, mohou vůči jednotlivcům požadovat regresní úhradu také úřední osoby nebo ÚSC v přenesené působnosti, pokud státu poskytly regresní úhradu na základě již zmíněného § 16. Hlavní rozdíl mezi nárokem dle § 16 a 17 ZodpŠ spočívá v jeho výši. Nárok dle § 16 není limitován, musí však být dodrženo pravidlo § 16 odst. 4, které stanoví, že stát může požadovat regresní úhradu pouze ve výši odpovídající účasti subjektů na způsobení újmy. Naproti tomu nárok dle § 17 je podle odst. 4 limitován výši čtyřapůlnásobku průměrného měsíčního výdělku jde-li o osoby, u nichž účast na výkonu veřejné moci vycházela z pracovněprávního poměru, jemu na roveň postavených poměrů, nebo ze služebního poměru.<sup>214</sup> Jde-li o odpovědnost jednotlivců, nelze nárok uplatňovat vůči tomu, kdo se podílel na způsobení újmy na příkaz nadřízeného, ledaže by se uposlechnutím příkazu dopustil trestného činu. V § 17 odst. 5 je zdůrazněno, že *nárok na regresní úhradu vylučuje nárok na náhradu škody podle obecných předpisů.*<sup>215</sup>

V § 18 ZodpŠ jsou upravena obecná pravidla pro uplatňování regresních úhrad. Primárně musí jít o škodu, která byla způsobena zaviněně. Jde jednak o výjimku z objektivní odpovědnosti, kterou ZodpŠ uplatňuje a také o výjimku z výše uvedenému ustanovení § 2917 NOZ, který k regresnímu postihu nevyžaduje zavinění (postačí, že osoba škodu způsobila). K újmě musí dojít zaviněným porušením právních předpisů, čímž je *míněn objektivně vzniklý rozpor mezi tím, jak fyzická či právnická osoba skutečně jednala (případně opomenula jednat tam, kde povinnost jednat měla), a tím, jak jednat měla, aby dostála povinnosti ukládané jí právním předpisem či jinou právní skutečností.* ZodpŠ nedefinuje, o jakou formu zavinění musí jít, proto postačí nedbalost nevědomá.<sup>216</sup> Důkazní břemeno ohledně prokázání zavinění leží dle § 18 odst. 2 na tom, kdo uplatňuje nárok na regresní úhradu, což je další výjimka z obecné odpovědnosti za škodu dle občanského práva, ve kterém se zavinění z nedbalosti presumuje (§ 2911 NOZ). Je-li k regresní úhradě povinno více osob, nahradí újmu podle své účasti na způsobené újmě (dílní odpovědnost), přičemž o jejich solidární odpovědnosti může

---

<sup>213</sup> Kdyby osoby k danému postupu oprávněny nebyly, připadala by v úvahu náhrada škody/nemajetkové újmy dle obecných pravidel občanského práva.

<sup>214</sup> Jde-li však o škodu úmyslnou lze požadovat i ušlý zisk. Byla-li škoda způsobena úmyslně, v opilosti, nebo po zneužití jiných návykových látek, lze náhradu požadovat v plné výši. Tyto pravidla vycházejí ze zvláštních předpisů, na které ZodpŠ v § 17 odst. 4 odkazuje.

<sup>215</sup> MATES, SEVERA: *Odpovědnost státu za výkon...*, s. 149-152.

<sup>216</sup> VOJTEK: *Odpovědnost za škodu při výkonu...*, s. 209 (§ 18 ZodpŠ).

v odůvodněných případech rozhodnout soud. I v tomto případě jde o opačné pravidlo k úpravě občanského zákoníku. Nejde-li o škodu způsobenou úmyslně, může soud regresní úhradu přiměřeně snížit s přihlédnutím ke kritériím uvedeným v § 18 odst. 5 ZdpŠ.<sup>217</sup>

Obdobně jako stát, může regresní úhradu požadovat také ÚSC v samostatné působnosti. Podle § 23 ZdpŠ může ÚSC v samostatné působnosti požadovat regresní úhradu na kraji nebo státu, pokud musel nahradit újmu za nezákonné rozhodnutí, při jehož vydání se řídil nesprávným právním názorem příslušného orgánu kraje nebo státu, který zrušil v řízení původní zákonné rozhodnutí ÚSC v samostatné působnosti. ÚSC může požadovat regresní úhradu také po jednotlivcích, kteří se podíleli na vydání nezákonného rozhodnutí, nebo na nesprávném úředním postupu (§ 24 ZdpŠ). Způsob, limity a výše regresní úhrady se řídí shodnými pravidly, která byla uvedena výše u regresní úhrady, která se poskytuje státu, neboť § 25 ZdpŠ odkazuje na § 16 odst. 4, § 17 a 18 ZdpŠ.<sup>218</sup>

Výše uvedená ustanovení jsou speciální k NOZ, a proto se použijí přednostně před jeho pravidly. Nicméně nárok na regresní úhradu je vázán na existenci zavinění, což je právní kategorie, která v ZdpŠ není definována. Pro definici a zjištění existence zavinění se použije teorie a judikatura k občanskému zákoníku, protože zavinění není definováno ani v občanském zákoníku (v NOZ ani v OZ 1964). Dle právní teorie se v oblasti zjišťování zavinění uplatní principy, které vycházejí z trestního práva. Novinkou v NOZ je pravidlo obsažené v § 2912, které konkretizuje domněnku nedbalosti uvedenou v § 2911. Podle § 2912 odst. 1 se domněnka nedbalosti uplatní u osoby, pokud nejedná tak, jak lze od osoby průměrných vlastností důvodně očekávat. Pravidlo je konstruováno jako vyvratitelná právní domněnka, která zakládá subjektivní pojetí zavinění. Škůdce se může odpovědnosti zprostit, pokud prokáže, že jeho subjektivní vlastnosti nedosahují průměru.<sup>219</sup> Domněnka nedbalosti je přísnější u osob, které daly poškozenému najevo zvláštní znalosti, dovednosti, pečlivost. Tyto osoby dle § 2912 odst. 2 jednájí nedbale, pokud neuplatní zvláštní vlastnosti, ke kterým se přihlásily. § 2912 odst. 2 upravuje odpovědnostní důsledek obecného ustanovení § 5 odst. 1 NOZ.

---

<sup>217</sup> MATES, SEVERA: *Odpovědnost státu za výkon...*, s. 152-153.

<sup>218</sup> Tamtéž, s. 154-155.

<sup>219</sup> BEZOUŠKA, Petr. In HULMÁK: *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část...*, s. 1564 (§ 2912 NOZ). Shodně v: HRÁDEK, Jiří. In ŠVESTKA: *Občanský zákoník: komentář. Svazek VI.*, s. 946-947 (§ 2912 NOZ).

## 4 Další dopady NOZ na ZdpŠ

### 4.1 Důsledky smrti

Zemře-li osoba, které byla způsobena újma definovaná v ZdpŠ vyvstává otázka, zda její nároky přecházejí na dědice, nebo zanikají smrtí. ZdpŠ situaci výslovně neupravuje, a proto se k jejímu řešení použije NOZ.

Podle OZ 1964 se z ustanovení § 460 dovozovalo, že na dědice přechází nároky majetkové povahy, které nejsou výlučně spjaty s osobou poškozeného, takže *majetkové nároky osoby poškozené výkonem veřejné moci, které nebyly vázány pouze na jeho osobu, nezanikaly jeho smrtí a to bez ohledu na to, zda je za svého života u soudu uplatnil či nikoliv*. Nároky spjaté s osobou poškozeného smrtí zanikaly, neboť se argumentovalo skutečností, že náhrada této újmy má opodstatnění pouze vůči osobě, které vznikla. Závěr se navíc opíral o ustanovení § 579 odst. 2 OZ 1964.<sup>220</sup>

NOZ na rozdíl od předešlé úpravy definuje, co je součástí pozůstalosti, tímto je postaveno na jisto, které nároky na dědice přecházejí a které nikoliv. NOZ v § 1475 odst. 2 stanovuje, že *pozůstalost tvoří celé jmění zůstavitele, kromě práv a povinností vázaných výlučně na jeho osobu, ledaže byly jako dluh uznány nebo uplatněny u orgánu veřejné moci*. Vychází se tedy ze stejného principu jako v OZ 1964 (nároky spjaté s osobou nepřecházejí), ale novinkou je, že dané pravidlo již není bezvýjimečné.<sup>221</sup>

Samostatnou kategorií je tzv. postmortální ochrana osobnosti, neboť nejde o dědění, ale o speciální zákonem stanovené právní nástupnictví. Jde o právo domáhat se ochrany osobnosti poškozeného po jeho smrti zákonem oprávněnými osobami.<sup>222</sup> OZ 1964 obsahoval širší kategorii nároků z titulu ochrany osobnosti, proto v jeho světle nabývala tato problematika většího významu než je tomu v NOZ. Podle § 15: *po smrti fyzické osoby přísluší uplatňovat právo na ochranu její osobnosti manželu nebo partnerovi a dětem, a není-li jich, jejím rodičům*. Z ustanovení nebylo zřejmé, které nároky mohou být po smrti poškozeného uplatněny. Obecně se přijímalo, že *osoby uvedené v § 15 mohou k občanskoprávní ochraně osobnosti zemřelé fyzické osoby použít právní prostředky, které stanoví § 13*. Dle soudní judikatury a praxe však nebylo možné z titulu § 15 uplatňovat nárok na náhradu nemajetkové újmy v penězích, i když tento závěr byl sporný vzhledem k tomu, že § 15 uvedený výklad

<sup>220</sup> VOJTEK: *Odpovědnost za škodu při výkonu...*, s. 232 (§ 26 ZdpŠ).

<sup>221</sup> ELIÁŠ, Karel. Přechod dluhu na dědice z hlediska občanského práva hmotného. In MALACKA, Michal (ed.). *Sborník příspěvků z konference k připravované rekodifikaci občanského zákoníku*. Olomouc: Univerzita Palackého, 2006, s. 47.

<sup>222</sup> ŠVESTKA, JIŘÍ. In ŠVESTKA: *Občanský zákoník I, II: komentář*, s. 221 (§ 15 OZ 1964).

nenaznačuje.<sup>223</sup> Podle § 82 odst. 1 NOZ je možné domáhat se z titulu ochrany osobnosti pouze dvou taxativně stanovených nároků – zápůrčího a odstraňovacího. § 82 odst. 2 stanoví, že *po smrti člověka se může ochrany jeho osobnosti domáhat kterákoli z osob jemu blízkých*. Díkce zákona hovoří jasně – po smrti poškozeného lze uplatňovat totožné nároky, které mohl za svého života uplatnit on. Fakticky ale půjde ochranu uplatnit jen v případě, že zásah trvá, nebo trvají jeho následky.<sup>224</sup>

## 4.2 Splatnost nároku

Aby se mohl poškozený u soudu domáhat přiznání náhrady škody, kterou způsobil stát, musí nejprve svůj nárok uplatnit u příslušného úřadu podle § 6 ZodpŠ. Navíc dle § 15 ZodpŠ se může poškozený domáhat práva u soudu až marným uplynutím lhůty 6 měsíců, která počíná běžet okamžikem uplatnění nároku u úřadu. Úřad tedy má 6 měsíců na to, aby poškozenému nahradil škodu. I když úřad vydá zamítavé stanovisko před uplynutím 6 měsíců, nárok na náhradu škody se stává splatným až okamžikem uplynutí celé lhůty. Jde o speciální vymezení splatnosti nároku k občanskému zákoníku. Podmínka předběžného projednání úřadem se však nevztahuje na škodu, kterou způsobil ÚSC v samostatné působnosti, proto se v tomto případě uplatní splatnost nároku dle občanského zákoníku.<sup>225</sup>

Podle § 1958 odst. 2 NOZ *neujednají-li strany, kdy má dlužník splnit dluh, může věřitel požadovat plnění ihned a dlužník je poté povinen splnit bez zbytečného odkladu*. Ihned znamená, že *věřitel není nucen vyčkávat určitou dobu trvání závazku, netíží ho žádná zvláštní odkládací doba*. Poškozený tak může po ÚSC požadovat náhradu újmy ihned po jejím vzniku. Výzvu však musí učinit do 3 let od založení práva, neboť právo podléhá promlčení. Co se týče lhůty k plnění, je dlužník povinen plnit *bez zbytečného odkladu*. Jde o neurčité stanovení lhůty. NS ve svém rozhodnutí 32 Cdo 2484/2012<sup>226</sup> vyložil, že jde o *velmi krátkou lhůtu, jíž je míněno bezodkladné, neprodlené, bezprostřední či okamžité jednání směřující ke splnění povinnosti či k učinění právního úkonu či jiného projevu vůle, přičemž doba trvání lhůty bude záviset na okolnostech konkrétního případu*. Podle právní teorie lze u obvyklých peněžitých dluhů uvažovat o lhůtě v rozmezí sedmi až deseti dnů od doručení výzvy.<sup>227</sup> V OZ 1964 byla lhůta k plnění stanovena v § 563 určitě: *není-li doba splnění dohodnuta, stanovena právním*

<sup>223</sup> Tamtéž, s. 223.

<sup>224</sup> TŮMA, Pavel. In LAVICKÝ: *Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1–654)*..., s. 490-491 (§ 82 NOZ).

<sup>225</sup> FRUMAROVÁ: *Náhrada škody a nemajetkové újmy*..., s. 210.

<sup>226</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 10. prosince 2013, sp. zn. 32 Cdo 2484/2012.

<sup>227</sup> ŠILHÁN, Josef. In HULMÁK, Milan a kol. *Občanský zákoník V. Závazkové právo. Obecná část (§ 1721–2054): komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 1008-1009 (§ 1958 NOZ).

*předpisem nebo určena v rozhodnutí, je dlužník povinen splnit dluh prvního dne poté, kdy byl o plnění věřitelem požádán.*

### **4.3 Promlčení nároku**

ZodpŠ samostatně upravuje délku a počátek promlčecích lhůt v § 32 a 34. Nárok na náhradu škody způsobené orgánem VS se obecně promlčí *za tři roky ode dne, kdy se poškozený dozvěděl o škodě a o tom, kdo za ni odpovídá* (případně lhůta běží od doručení zrušovacího rozhodnutí, je-li podmínkou pro uplatnění nároku zrušení rozhodnutí). *Nejpozději se nárok promlčí za deset let ode dne, kdy bylo poškozenému doručeno nezákonné rozhodnutí; to neplatí, jde-li o škodu na zdraví.* Odlišná délka promlčecí lhůty je stanovena u nároku na náhradu nemajetkové újmy. Nárok na náhradu nemajetkové újmy se promlčí za 6 měsíců ode dne, kdy se poškozený dozvěděl o vzniklé nemajetkové újmě, nejpozději však do deseti let ode dne, kdy nastala právní skutečnost, se kterou je vznik nemajetkové újmy spojen.<sup>228</sup> Speciální promlčecí lhůta platí pro nárok na náhradu nemajetkové újmy, která vznikla v důsledku průtahů v řízení. V souladu se zásadou jednotnosti řízení neskončí v tomto případě promlčecí lhůta dříve než za 6 měsíců od skončení řízení, v němž došlo k průtahům v řízení.<sup>229</sup> Nárok na regresní úhradu se dle § 34 promlčuje ve všech případech *za rok ode dne, kdy byla zaplacena náhrada škody.*

ZodpŠ sice upravuje délku a počátek běhu promlčecích lhůt, avšak podstata institutu promlčení, stavení promlčecích lhůt, jejich přerušení a další obecné otázky vycházejí z občanského zákoníku, proto je na místě uvést dopady NOZ do institutu promlčení.

NOZ upravuje na rozdíl od OZ 1964 možnost stran ujednat si kratší nebo delší subjektivní promlčecí lhůtu. § 630 však stanoví limity, kdy ujednaná promlčecí lhůta nesmí být kratší než jeden rok a delší než 15 let a k ujednané kratší promlčecí lhůtě se nepřihlíží, jde-li o újmu na právech na svobodě, zdraví, životě nebo o újmu způsobenou úmyslným porušením povinnosti. Nepřihlíží se ani k ujednání kratší nebo delší promlčecí lhůty v neprospěch slabší strany.

NOZ vychází shodně s předešlou úpravou z východiska, že se *promlčují všechna majetková práva s výjimkami stanovenými zákonem.* Podle § 612<sup>230</sup> NOZ se promlčují také

---

<sup>228</sup> Promlčecí lhůta nároku na náhradu nemajetkové újmy je ve srovnání s obecnou úpravou promlčecích lhůt velmi krátká, proto byla opakovaně napadána ústavnost její úpravy u ÚS. ÚS však setrvává na názoru, že právní úprava je v souladu s ústavními principy. Usnesení Ústavního soudu ze dne 9. července 2012, sp. zn. IV. ÚS 1615/15, nebo usnesení Ústavního soudu ze dne 20. ledna 2012, sp. zn. IV. ÚS 3252/12.

<sup>229</sup> VOJTEK: *Odpovědnost za škodu při výkonu...*, s. 325 (§ 32 ZodpŠ).

<sup>230</sup> *V případě práva na život a důstojnost, jméno, zdraví, vážnost, čest, soukromí nebo obdobného osobního práva se promlčují jen práva na odčinění újmy způsobené na těchto právech.*

nároky vyplývající ze zásahu do osobnostních práv.<sup>231</sup> Nároky na náhradu nemajetkové újmy se pak promlčují v objektivní lhůtě stanovené souhrnně pro právo na náhradu škody a újmy v § 636 a v obecné subjektivní lhůtě podle § 629 odst. 1. Pokud však jde o *právo vzniklé z újmy na svobodě, životě nebo zdraví* uplatní se pouze obecná subjektivní lhůta podle § 629 odst. 1.<sup>232</sup>

NOZ je oproti OZ 1964 terminologicky přesnější, když důsledně rozlišuje mezi pojmy lhůta a doba, které OZ 1964 používal libovolně. *Lhůtou je čas vymezený určité osobě, aby si projevem vůle zachovala vlastní právo, v ostatních případech jde o dobu.* V souladu s tímto pravidlem používá NOZ pouze pojem *promlčecí lhůta*, nikoliv doba, jak uváděla předešlá úprava.<sup>233</sup>

ZodpŠ v § 35 stanovuje speciální případ stavení promlčecí lhůty *ode dne uplatnění nároku na náhradu škody do skončení předběžného projednání, nejdéle však po dobu 6 měsíců*, jinak se na běh promlčecí lhůty použije subsidiárně občanský zákoník. NOZ je i v oblasti úpravy běhu promlčecí lhůty podrobnější než předešlá úprava. Výslovně například upravuje stavení promlčecí lhůty v případě mimosoudního vyjednávání mezi dlužníkem a věřitelem (§ 647), v případě hrozby věřiteli ze strany dlužníka (§ 650), nebo z důvodu vyšší moci (§ 651).<sup>234</sup>

---

<sup>231</sup> Stále však platí, že osobní nemajetková práva se nepromlčují. Promlčení podléhají až nároky na plnění, které vznikly v důsledku újmy na těchto právech (takže např. odstraňovací nárok). Navíc není vyloučeno, že soudní praxe vyloží § 612 restriktivně a bude se při zásahu do osobnostních práv nadále promlčovat pouze nárok na finanční kompenzaci. ŠTEVČEK, Marek. In LAVICKÝ: *Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1–654)*..., s. 2181–2182 (§ 612 NOZ).

<sup>232</sup> BEZOUŠKA, Petr. In HULMÁK: *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část*..., s. 1685 (§ 2951 NOZ)

<sup>233</sup> ELIÁŠ, Karel. Návrh úpravy promlčení v osnově občanského zákoníku. *Bulletin advokacie*, 2011, roč. 18, č. 1-2, s. 50.

<sup>234</sup> Tamtéž, s. 52.

## Závěr

Odpovědnost za škodu dle ZdpŠ se významně liší od odpovědnosti soukromoprávní. ZdpŠ vychází z absolutní objektivní odpovědnosti s rovnocenným postavením náhrady škody a nemajetkové újmy. V opozici k tomu stojí preference subjektivní odpovědnosti a náhrady škody v NOZ.

Mezi ZdpŠ a NOZ existuje vztah speciality. Pomocí právní analýzy a komparace jsem v diplomové práci identifikovala oblasti, v nichž se k ZdpŠ subsidiárně použije občanský zákoník. Jde zejména o obsah a definice pojmů - škoda, újma, skutečná škoda, ušlý zisk, nemajetková újma, příčinná souvislost, promlčení, zavinění. Dále se z občanského zákoníku použijí tyto právní instituty - zjišťování příčinné souvislosti, alternativní kauzalita, odpovědnost za náhodu, stanovení způsobu náhrady škody, náhrada škody při poškození věci, rozsah náhrady škody při ublížení na zdraví a usmrcení, náhrada nemajetkové újmy při ublížení na zdraví a usmrcení, spoluúčast poškozeného, škoda způsobená několika osobami, dědění nároků vzniklých podle ZdpŠ, splatnost nároků při odpovědnosti ÚSC a obecné otázky promlčení.

NOZ jako celek i jeho delikt ní úprava samotná jsou postaveny na jiných základech a principech než OZ 1964. Pojetím odpovědnosti jako odpovědnosti za náležitě splnění svých povinností, NOZ zdůrazňuje význam institutu soukromoprávní odpovědnosti a v souladu s tím stanovuje podmínky odpovědnosti, které jsou oproti předešlé úpravě širší, terminologicky přesnější a zvýhodňující vůči poškozenému. Uvedené se vzhledem k subsidiárnímu použití NOZ k ZdpŠ projevuje také v institutu odpovědnosti za činnost orgánů VS. Konkrétně se dopad NOZ do ZdpŠ projevil následovně.

Posílení postavení poškozeného se projevuje např. v přípustnosti vzniku skutečné škody ve formě dluhu, kdy poškozený již nebude zatížen povinností vyrovnat dluh, aby došlo k reálně ztrátě na jeho majetku a mohl tak škodu vymáhat. Další příklad lze nalézt v oblasti způsobu náhrady škody. Poškozený bude ve výběru způsobu náhrady škody limitován pouze objektivní nemožností uvedení do předešlého stavu, jinak bude záležet na jeho volbě, který způsob náhrady zvolí. Utrpí-li poškozený škodu na zdraví, bude oprávněná osoba moci žádat vedle nákladů léčení také náklady spojené s péčí o poškozeného a jeho domácnost. Soud již nebude limitován při stanovení výše náhrady nákladů pohřbu pracovní právními předpisy. Nově je založen nárok na peněžitý důchod v případě, že poškozený bezplatně konal práce v domácnosti, nebo závodu jiné osoby a v důsledku škodní události již tyto činnosti vykonávat nemůže. Rozšířen je také nárok při poškození věci, kdy náhrada bude moci překročit výši

obvyklé ceny, neboť se bude zohledňovat to, *co poškozený musel k obnovení nebo nahrazení funkce věci účelně vynaložit*. Explicitně je upraveno pravidlo pro stanovení náhrady při poranění zvířete a solidární odpovědnost škůdců v případě alternativní kauzality.

Z NOZ je patrný záměr zákonodárce dát soudcům větší volnost při stanovení výše náhrady nemajetkové újmy při ublížení na zdraví a usmrcení, což považují za největší přínos NOZ do institutu odpovědnosti za újmu způsobenou nezákonným rozhodnutím orgánu VS nebo jeho nesprávným úředním postupem. Zrušení tzv. bodové vyhlášky a zákonného ukotvení výše jednorázové náhrady při usmrcení, by mělo i v oblasti odpovědnosti za škodu dle ZodpŠ vést ke stanovení výše odškodnění, která bude plně reflektovat individuálnost každého případu.

Rozšíření případů, kdy se dle NOZ nahrazuje nemajetková újma, nemá pro institut odpovědnosti za škodu podle ZodpŠ význam, neboť podle ZodpŠ připadá náhrada nemajetkové újmy v úvahu vždy. Soudce by však měl při stanovení výše náhrady přihlídnout k okolnostem zvláštního zřetele ve smyslu § 2957 NOZ. Za povšimnutí stojí také rozšíření nároku na náhradu nemajetkové újmy v případě ublížení na zdraví podle § 2958 NOZ. Nově bude vedle bolesti a ztížení společenského uplatnění nahrazována také další nemajetková újma. Rozšířen je také nárok podle § 2959, kdy se bude nemajetková újma poskytovat nejen v případě usmrcení osoby blízké, ale také v případě zvlášť závažného ublížení na zdraví.

V diplomové práci bylo několikrát zmíněno nové pojetí jednoty deliktního práva, které vyřešilo kolizi mezi nároky z titulu ochrany osobnosti a náhrady újmy. Otázka přípustnosti skutkově totožných nároků z obou titulů mohla vyvstat také v případě náhrady škody podle ZodpŠ. V důsledku nové systematiky občanského zákoníku, však kolize těchto nároků již nepřichází v úvahu.

Vedle objektivní odpovědnosti státu a ÚSC stojí právo těchto odpovědnostních subjektů na regresní úhradu vůči osobám, které škodu zaviniily. Charakter subjektivní odpovědnosti připouští aplikaci odpovědnosti za náhodu podle § 2904 NOZ a to zejména v případě porušení příkazu, který dal k náhodě podnět.

Vzhledem k povaze objektivní odpovědnosti dle ZodpŠ považuji za sporné, zda by bylo možné aplikovat také instituty varování před nebezpečím, oznamovací povinnost dle § 2902 NOZ a zakročovací povinnost dle § 2903 NOZ. Aplikací těchto ustanovení by došlo ke snížení povinnosti státu nebo ÚSC nahradit škodu, což by mohlo být v rozporu s § 2 ZodpŠ. Stejný problém shledávám u možnosti soudu snížit náhradu škody podle § 2953 NOZ, když navíc podle odst. 2 se ustanovení *nepoužije, způsobil-li škodu ten, kdo se hlásil k odbornému výkonu jako příslušník určitého stavu nebo povolání, porušením odborné péče*.



NOZ zavedl do oblasti deliktního práva přesnější terminologii, když důsledně rozlišuje mezi významem pojmů újma a škoda. ZdpŠ používá pojem škoda pro majetkovou i nemajetkovou újmu, což již není v souladu s účinným občanským zákoníkem. Nesprávnost je možné nalézt již v názvu předpisu, kde se objevuje odpovědnost za škodu, ačkoliv se dle zákona nahrazuje jak majetková tak nemajetková újma. ZdpŠ nakládá nevhodně také s pojmem odpovědnost, když jej hojně používá v různých pádech. Zejména v případech formulování podmínek pro aplikaci ZdpŠ by bylo vhodnější pojem nahradit povinností. Ve světle NOZ již není pojmově korektní ani označení promlčecí doba a náhrada nákladů spojených s léčením.

Avšak nabízí se otázka, zda je nutné ZdpŠ novelizovat a uvést do souladu s terminologií NOZ. Na problematiku je možné nahlížet tak, že institut odpovědnosti za škodu ve VS je odlišný od soukromoprávní odpovědnosti a proto používá terminologii, která je pro veřejné právo tradiční a zažitá. Vždyť sama LZPS používá v čl. 36 odst. 2 pojem škoda. Ačkoliv se s uvedeným závěrem plně neztotožňuji, v diplomové práci respektuji terminologii ZdpŠ a v příslušných pasážích používám škodu ve smyslu majetkové i nemajetkové újmy. Uvědomuji si, že nesprávná terminologie nemá praktické dopady, když i v důvodové zprávě k NOZ je uvedeno, že zákon v určitých případech používá pojem škoda také pro nemajetkovou újmu a to proto, že *obecné předpoklady vzniku povinnosti hradit škodu mají platit i pro vznik povinnosti odčinit nemajetkovou újmu*. Přesto nepovažuji zkoumání této otázky za zbytečné, protože otevírá diskusi nad povahou institutu odpovědnosti podle ZdpŠ z hlediska právního dualismu.

Jak bylo v diplomové práci demonstrováno, doktrína se neshodne na ryze soukromoprávním charakteru odpovědnostního vztahu dle ZdpŠ. ZdpŠ je veřejnoprávní předpis, který téměř výhradně vychází z institutů soukromého práva. Je však v tomto případě prolínání soukromého a veřejného práva vhodné? Reflektuje rozebíraná právní úprava dostatečně specifika odpovědnostního vztahu dle ZdpŠ? Myslím si, že nikoliv.

Odpovědnost za újmu ve VS vzniká vždy z veřejnoprávního vztahu, ve kterém se často adresáti nacházejí nedobrovolně. Veřejná moc disponuje širokou paletou právních nástrojů, kterými může citelně zasáhnout do právní sféry občanů. Domnívám se, že toto privilegované postavení orgánu VS by mělo být adekvátně vyváženo privilegovaným postavením poškozených v případě, kdy jim z činnosti orgánu VS vznikne újma. Limity současného legislativního řešení spatřuji zejména ve skutečnosti, že o nároku z titulu odpovědnosti za škodu způsobenou orgánem VS rozhoduje soud v občanskoprávním řízení, což s sebou nese negativní procesní důsledky pro poškozeného (např. povinnost nést důkazní břemeno,

koncentrace řízení atd.). Přikláním se k názoru, že by vzhledem k významu institutu odpovědnosti dle ZdpŠ bylo vhodnější, aby o nárocích rozhodovaly soudy ve správním soudnictví. Zároveň se domnívám, že institut odpovědnosti státu a ÚSC podle ZdpŠ by si zasloužil svébytnou právní úpravu nezávislou na občanském zákoníku a to ačkoliv NOZ přispěl k posílení postavení poškozeného.

## Seznam použitých zdrojů

### Odborné publikace

- BREJCHA, Aleš. *Odpovědnost v soukromém a veřejném právu: obecná část*. 1. vydání. Praha: Codex Bohemia, 2000. 417 s.
- HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Praha: C.H. Beck, 2012. 826 s.
- HULMÁK, Milan a kol. *Občanský zákoník V. Závazkové právo. Obecná část (§ 1721–2054): komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014. 1335 s.
- HULMÁK, Milan a kol. *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část (§ 2055–3014): komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014. 2072 s.
- KOLBA, Jan, ŠULÁKOVÁ, Martina. *Nemajetková újma způsobená protiprávním výkonem veřejné moci*. 1. vydání. Praha: Leges, 2014. 208 s.
- LAVICKÝ, Petr a kol. *Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1–654): komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014. 2400 s.
- MATES, Pavel, SEVERA, Jakub. *Odpovědnost státu za výkon veřejné moci*. 1. vydání. Praha: Leges, 2014. 176 s.
- MELZER, Filip a kol. *Občanský zákoník - velký komentář. Svazek I. § 1-117*. 1. vydání. Praha: Leges, 2013. 720 s.
- SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2013. 500 s.
- ŠVESTKA, Jiří, DVOŘÁK, Jan. *Občanské právo hmotné 1*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2009. 460 s.
- ŠVESTKA, Jiří, DVOŘÁK, Jan. *Občanské právo hmotné 2*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2009. 552 s.
- ŠVESTKA, Jiří a kol. *Občanský zákoník I, II: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009. 2321 s.
- ŠVESTKA, Jiří a kol. *Občanský zákoník: komentář. Svazek I*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2014. 1736 s.

ŠVESTKA, Jiří a kol. *Občanský zákoník: komentář. Svazek VI.* 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2014. 1516 s.

VOJTEK, Petr. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář.* 3. vydání. Praha: C.H. Beck, 2012. 370 s.

### **Odborné články**

BERKOVÁ, Zuzana. Způsob a rozsah náhrady škody v návrhu občanského zákoníku. *Právní fórum*, 2011, roč. 8, č. 11, s. 497-503.

ČERVENÁ, Renata. Nová právní úprava odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. *Bulletin Advokacie*, 1998, roč. 5, č. 8, s. 24-39.

ELIÁŠ, Karel. Návrh úpravy promlčení v osnově občanského zákoníku. *Bulletin advokacie*, 2011, roč. 18, č. 1-2, s. 47-52.

FRUMAROVÁ, Kateřina. Náhrada škody a nemajetkové újmy způsobené nezákonnou nečinností veřejné správy. *Správní právo*, 2012, roč. 45, č. 4, s. 193-220.

MELZER, Filip. Corpus delicti aneb obrana úpravy deliktního práva v návrhu občanského zákoníku. *Bulletin advokacie*, 2011, roč. 18, č. 3, s. 24-27.

MIKYSKA, Martin. Náhrada škody újmy na zdraví podle návrhu nového občanského zákoníku – krok kupředu nebo zpět? *Právní rozhledy*, 2008, roč. 16, č. 22, s. 826-830.

PRAŽÁK, Pavel. Recentní pohled na teoretické koncepce právní odpovědnosti. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2013, roč. 21, č. 1, s. 83-94.

PRAŽÁK, Pavel. Má institut právní odpovědnosti v návrhu nového občanského zákoníku jasnou koncepci? *Právní rozhledy*, 2012, roč. 20, č. 3, s. 101-105.

ŠVEJKOVSKÝ, Jaroslav. Nový občanský zákoník: Náhrada škody – závazky z deliktů. *Bulletin advokacie*, 2011, roč. 18, č. 5, s. 34-36.

TICHÝ, Luboš, HRÁDEK, Jiří. Deliktní právo v návrhu OZ. *Právní fórum*, 2012, roč. 9, č. 1, s. 6-21.

TICHÝ, Luboš. K rozlišování mezi tzv. subjektivní a objektivní odpovědností – rozsudek NS o povaze odpovědnosti advokáta za škodu. *Bulletin advokacie*, 2013, roč. 20, č. 1, s. 17-22.

- TOMANČÁKOVÁ, Blanka. Kolikrát ještě budeme diskutovat kolik za lidské utrpení? *Právní rozhledy*, 2009, roč. 17, č. 3, s. 99-101.
- VLASÁK, Michal. Vybrané otázky práva civilních deliktů na pozadí PETL. *Právní rozhledy*, 2012, roč. 20, č. 15-16, s. 561-567.
- VLASÁK, Michal. Náhrada nemajetkové újmy v Principech evropského deliktního práva (PETL) a v návrhu občanského zákoníku. *Jurisprudence*, 2009, roč. 18, č. 4, s. 40-49.
- VLASÁK, Michal. Opustí občanský zákoník princip pekuniární kondemnice? *Právní rozhledy*, 2008, roč. 16, č. 2, s. 62-66.
- VOJTEK, Petr. Dvě otázky medicínského práva, pro něž bude nový občanský zákoník přelomový. *Soudní rozhledy*, 2013, roč. 19, č. 4, s. 122-126.
- VOJTEK, Petr. K některým otázkám nesprávného úředního postupu v rozhodnutích Nejvyššího soudu ČR. *Soudní rozhledy*, 2000, roč. 6, č. 10, s. 293-298.
- ŽDÁREK, Roman. Souběžné uplatňování nároků na náhradu škody na zdraví a nároků z titulu porušení práva na ochranu osobnosti. *Soudní rozhledy*, 2013, roč. 19, č. 4, s. 126-129.

### **Příspěvky ve sbornících**

- BEZOUŠKA, Petr. Základní východiska deliktní náhrady škody. In NOVOTNÁ, Marianna, JURČOVÁ, Monika (ed). *Súkromné právo v európskej perspektíve*. Trnava: Typi Universitatis Tyrnaviensis, 2011, s. 9-22.
- ELIÁŠ, Karel. Přechod dluhu na dědice z hlediska občanského práva hmotného. In MALACKA, Michal (ed). *Sborník příspěvků z konference k připravované rekodifikaci občanského zákoníku*. Olomouc: Univerzita Palackého, 2006, s. 27-54.
- KOZIOL, Helmut. Problémy příčinnosti. In TICHÝ, Luboš (ed). *Vývoj práva deliktní odpovědnosti za škodu v České republice, Rakousku a Evropě*. Praha: Vodnář, 2005, s. 107-121.

### **Soudní judikatura**

- náleží Ústavního soudu ze dne 13. května 2014, sp. zn. IV. ÚS 20/13
- náleží Ústavního soudu ze dne 10. března 2010, sp. zn. II. ÚS 1612/09
- náleží Ústavního soudu ze dne 3. října 2001, sp. zn. II. ÚS 93/99

- náleží Ústavního soudu ze dne 20. listopadu 2000, sp. zn. IV. ÚS 548/99
- náleží Ústavního soudu ze dne 1. listopadu 2007, sp. zn. I. ÚS 312/05
- náleží Ústavního soudu ze dne 14. dubna 2009, sp. zn. II. ÚS 1191/08
- náleží Ústavního soudu ze dne 6. února 2007, sp. zn. Pl. ÚS 38/2006
- náleží Ústavního soudu ze dne 19. března 2008, sp. zn. II. ÚS 2221/07
- usnesení Ústavního soudu ze dne 9. července 2012, sp. zn. IV. ÚS 1615/15
- usnesení Ústavního soudu ze dne 20. ledna 2012, sp. zn. IV. ÚS 3252/12
- stanovisko občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu ČSSR ze dne 18. listopadu 1970, sp. Zn. Cpj 87/70
- stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 13. dubna 2011, sp. zn. Cpjn 206/2010
- stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ČR ze dne 13. dubna 2011, sp. zn. Cpjn 206/2010
- rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. února 2003, sp. zn. 25 Cdo 986/2001
- rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 13. dubna 2011, sp. zn. 28 Cdo 542/2011
- rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. května 2004, sp. zn. 25 Cdo 593/2003
- rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. února 2001, sp. zn. 25 Cdo 38/2000
- rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 6. 1999, sp. zn. 2 Cdon 129/97
- rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. května 1998, sp. zn. 2 Cdon 607/97
- rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19. října 2010, sp. zn. 25 Cdo 2456/2008
- rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 5. října 2010, sp. zn. 30 Cdo 4761/2009
- rozsudek Nejvyššího soudu ČSR z 13. května 1976 sp. zn. 6 To 9/76
- rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 10. prosince 2013, sp. zn. 32 Cdo 2484/2012
- rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. září 2003, sp. zn. 25 Cdo 1062/2002
- rozsudek Nejvyššího soudu ze dne ze dne 23. září 2010, sp. zn. 30 Cdo 958/2009
- rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 4. listopadu 2010, sp. zn. 30 Cdo 763/2009.
- rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 29. března 2006, *Apicella proti Itálii*, stížnost č. 64890/01

### **Právní předpisy**

- aktuální znění: zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů

- aktuální znění: zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- aktuální znění: zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- aktuální znění: nařízení vlády č. 258/1995 Sb., kterým se provádí občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- aktuální znění: vyhláška č. 440/2001 Sb., o odškodnění bolesti a ztížení společenského uplatnění, ve znění pozdějších předpisů
- aktuální znění: vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů

### **Ostatní**

- Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Dostupná v databázi ASPI.
- Metodika Nejvyššího soudu k náhradě nemajetkové újmy na zdraví (bolest a ztížení společenského uplatnění podle § 2958 občanského zákoníku). Dostupné na <[http://www.nsoud.cz/JudikaturaNS\\_new/ns\\_web.nsf/Methodika](http://www.nsoud.cz/JudikaturaNS_new/ns_web.nsf/Methodika)>.

## Shrnutí

Hlavním cílem diplomové práce je představit dopad NOZ na institut odpovědnosti za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím orgánu veřejné správy nebo jeho nesprávným úředním postupem. Zkoumaný institut je upraven ZodpŠ. V obecné rovině se práce věnuje oblasti, ve které se projevuje úzký vztah mezi občanským a správním právem.

Diplomová práce se zaměřuje na oblasti ZodpŠ, v nichž se subsidiárně použije občanský zákoník. Jednotlivé podkapitoly obsahují rozbor institutů soukromého práva, které mají pro odpovědnost dle ZodpŠ význam. Rozbor institutů soukromého práva je postaven na srovnání mezi OZ 1964 a NOZ.

První kapitola představuje základní východisko celé práce. Vymezuje koncepci odpovědnosti za škodu dle NOZ a ZodpŠ a vzájemný vztah těchto zákonů. Druhá kapitola obsahuje analýzu základních podmínek odpovědnosti za škodu dle ZodpŠ se zaměřením na vymezení nezákonného rozhodnutí, nesprávného úředního postupu, majetkové a nemajetkové újmy. Třetí kapitola se věnuje způsobu a rozsahu náhrady škody a nemajetkové újmy. Pozornost je zaměřena zejména na náhradu nemajetkové újmy. Poslední kapitola doplňuje dílčí oblasti ZodpŠ, ke kterým se subsidiárně použije NOZ. Jde např. o promlčení nebo dědění nároku na náhradu škody.

V závěru práce jsou vyhodnoceny dopady NOZ na institut odpovědnosti za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím orgánu veřejné správy nebo jeho nesprávným úředním postupem. V této souvislosti je také zhodnocena vhodnost rozebírané právní úpravy vzhledem k úzkému propojení soukromého a veřejného práva v dané oblasti.



## **Summary**

The main aim of thesis is to introduce the effects of Act no. 89/2012 Coll. on the institute of liability for damages caused by an unlawful decision of public administrative authorities, or as the result of their incorrect official procedure. The examined issue is covered by Act no. 82/1998 Coll. In general thesis deals with part of law where linkage between civil and administrative law is significant.

Thesis is focused on parts of Act no. 82/1998 Coll. in which subsidiary application of Act no. 89/2012 Coll. is manifested. Subchapters contain analysis of parts of civil law which are significant for Act no. 89/2012 Coll. Analysis of civil law is based on comparison between Act no. 40/1964 Coll. and Act no. 89/2012 Coll.

First chapter represents the fundamental point of thesis. It defines conception of liability for damages in Act no. 89/2012 Coll. and Act no. 82/1998 Coll. and mutual linkage between these two acts. Second chapter introduces the conditions of liability for damages by Act no. 82/1998 Coll. focusing on definitions of unlawful decision, maladministration, property and non-pecuniary damage and causality. Third chapter deals with scale and way of compensation of property and non-pecuniary damage. Attention is especially devoted to scale and way of compensation of non-pecuniary damage. Last chapter completes sections of Act no. 82/1998 Coll. for which subsidiary application of Act no. 89/2012 Coll. is necessary. It is for example inheritance and limitation.

In the end thesis contains evaluation of effects of Act no. 89/2012 Coll. on the institute of liability for damages caused by an unlawful decision of public administrative authorities, or as the result of their incorrect official procedure are manifested. In this context there is also appreciation of suitability of this legislation in view of narrow linkage between private and public law in this issue.

## **Seznam klíčových slov**

Odpovědnost za škodu ve veřejné správě

Nezákonné rozhodnutí

Nesprávný úřední postup

Subsidiární použití občanského zákoníku

Objektivní odpovědnost

Náhrada nemajetkové újmy

Průtahy v řízení

Rozsah náhrady újmy

Způsob náhrady újmy

## **List of key words**

Liability of damages in public administration

Unlawful decision

Maladministration

Subsidiary application of Act no. 89/2012 Coll.

Objective responsibility

Compensation of non-pecuniary damage

Delays in proceeding

Scale of compensation of damage

Way of compensation of damage