

**POLICEJNÍ AKADEMIE ČESKÉ REPUBLIKY V PRAZE**

Fakulta bezpečnostního managementu

Katedra správního práva a správní vědy

## **Odpovědnost státu za nemajetkovou újmu**

*Diplomová práce*

**State liability for non-pecuniary damage**

**Master thesis**

VEDOUCÍ PRÁCE

Doc. JUDr. Olga Sovová, Ph.D.

AUTOR PRÁCE

Bc. Hana Spálená

PRAHA  
2022

## **Čestné prohlášení**

Prohlašuji, že předložená práce je mým původním autorským dílem, které jsem vypracovala samostatně. Veškerou literaturu a další zdroje, z nichž jsem čerpala, v práci řádně cituji a jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

V Dolních Břežanech, dne 3.3. 2022

Bc. Hana SPÁLENÁ

## **ANOTACE**

Práce je věnována tématu odpovědnosti státu za nemajetkovou újmu. V úvodu je definován pojem odpovědnosti, její úloha, funkce a další druhy odpovědnosti, jakož i právní zakotvení odpovědnosti státu při výkonu veřejné moci. V další kapitole jsou vymezeny subjekty, které jsou odpovědné za výkon veřejné moci. Následuje podrobný rozbor jednotlivých odpovědnostních titulů, včetně příkladů rozhodovací činnosti tuzemských vrcholných soudních orgánů. Rovněž jsou zde zmíněny procesní prostředky obrany proti nezákonnému postupu státu, jakož i prevenční povinnost poškozeného. V dalších kapitolách je definována nemajetková újma a s tím související pojem zadostiučinění za nemajetkovou újmu, stejně tak i existence příčinné souvislosti. V závěru práce je pojednáno o speciální promlčecí lhůtě ve vztahu k nemajetkové újmě za nepřiměřenou délku řízení a dále o uplatnění nároku u příslušného úřadu.

## **KLÍČOVÁ SLOVA**

nemajetková újma • nepřiměřená délka řízení • nesprávný úřední postup • nezákonné rozhodnutí • odpovědnost státu • výkon veřejné moci

## **ANNOTATION**

The thesis deals with the state liability for non-pecuniary damage. In the introduction the term of liability, its role, function and other types of liability as well as legal enshrinement of state responsibility for the exercise of public authority are defined. In the next chapter the subjects responsible for the exercise of public authority are defined. The detailed analysis of particular responsibilities including the examples of verdicts of Czech supreme judicial authorities follows. Processional means of defence against unlawful act of state and preventive duty of injured party are mentioned as well. In the next chapters non-pecuniary damage and related term of non-pecuniary damage satisfaction and the existence of causality are defined. At the end of the thesis the special limitation period related to non-pecuniary damage for disproportionate length of the proceedings and the claim at appropriate authority are mentioned.

## **KEYWORDS**

non-pecuniary damage • disproportionate length of the proceedings • maladministration • unlawful decision • state liability • exercise of public authority

## SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

### Právní předpisy:

<b>DŘ</b>	zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů
<b>EXř.</b>	zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů
<b>LZPS</b>	usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.
<b>LZPS SR</b>	ústavní zákon č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje LISTINA ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako ústavní zákon Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky
<b>NOZ</b>	zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
<b>OSŘ</b>	zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
<b>OZ</b>	zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník
<b>Spř.</b>	zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
<b>Sřs.</b>	zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
<b>ŠKOLZ</b>	zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů
<b>TZ</b>	zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
<b>Úmluva</b>	Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, publikovaná sdělením č. 209/1992 Sb.

<b>Ústava</b>	ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
<b>Ústava SR</b>	ústavní zákon č. 460/1992 Sb., Ústava Slovenskej republiky
<b>zákon BIS</b>	zákon č. 154/1994 Sb., o Bezpečnostní informační službě, ve znění pozdějších předpisů
<b>zákon GIBS</b>	zákon č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
<b>zákon LS</b>	zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů
<b>zákon MyS</b>	zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů
<b>zákon Odpš.</b>	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), který nabyl účinnosti dne 15.5.1998
<b>zákon Odpš.SR</b>	zákon č. 514/2003 Z.z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene nektorých zákonov
<b>zákon Odpš.69</b>	zákon č. 58/1969 Sb., zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou rozhodnutím orgánu státu nebo jeho nesprávným úředním postupem
<b>zákon OPK</b>	zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů
<b>zákon PHN</b>	zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů
<b>zákon Pol.ČR</b>	zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů
<b>zákon VězJS</b>	zákon č. 555/1992 Sb., o Vězeňské a justiční strážci České republiky, ve znění pozdějších předpisů

<b>zákon VŠ</b>	zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů
<b>zákon VTOS</b>	zákon č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
<b>ZOB</b>	zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
<b>ZOHLMP</b>	zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů
<b>ZOK</b>	zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů
<b>ZONP</b>	zákon č. 157/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů
<b>ZOPSZ</b>	zákon České národy rady č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení
<b>ZVJVPN</b>	zákon č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem

#### **Soudy:**

<b>ESLP</b>	Evropský soud pro lidská práva
<b>NS</b>	Nejvyšší soud České republiky
<b>NS ČSSR</b>	Nejvyšší soud ČSSR
<b>NS SR</b>	Nejvyšší soud Slovenské republiky
<b>NSS</b>	Nejvyšší správní soud České republiky
<b>ÚS</b>	Ústavní soud České republiky
<b>ÚS SR</b>	Ústavní soud Slovenské republiky

**Rozhodnutí:**

**Stanovisko**

Stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu České republiky ze dne 13. 4. 2011, č.j. Cpjn 206/2010



## OBSAH

Úvod.....	12
1. Odpovědnost.....	14
1.1. Odpovědnost obecně .....	14
1.2. Funkce a úloha odpovědnosti .....	14
1.3. Odpovědnost soukromoprávní a veřejnoprávní .....	15
1.4. Odpovědnost subjektivní a objektivní .....	15
1.5. Absolutní odpovědnost.....	16
2. Právní základ odpovědnosti státu a územních samosprávných celků v České republice .....	17
2.1. Odpovědnost státu obsažená ve speciálních právních předpisech .....	18
2.2. Právní úprava odpovědnosti státu za výkon veřejné moci ve Slovenské republice.....	19
3. Subjekty odpovědnosti za výkon veřejné moci.....	21
3.1. Státní orgány .....	22
3.2. Právnícké a fyzické osoby při výkonu státní správy, která jim byla svěřena zákonem nebo na základě zákona .....	23
3.2.1. Pojem „úřední osoba“ .....	23
3.2.2. Úřední osoba dle trestního zákona .....	24
3.2.2.1. Prezident republiky .....	24
3.2.2.2. Veřejný ochránce práv .....	25
3.3. Samosprávné instituce.....	26
3.4. Územní samosprávné celky – samostatná vs. přenesená působnost .....	27
4. Nezákoně rozhodnutí dle zákona Odpš. ....	29
4.1. Nezákoně rozhodnutí .....	31
4.1.1. Obrana proti nezákoně rozhodnutí v rámci přezkumného řízení před správním orgánem .....	32
4.1.2. Nezákoně rozhodnutí vs. obnova správného řízení před správním orgánem .....	33
4.1.3. Přezkum nezákoně rozhodnutí ve správním soudnictví.....	34
4.1.4. Obrana proti nezákoně zásahu správného orgánu .....	35
4.1.5. Vyloučení ze soudního přezkumu .....	38
5. Oprávněnost nároku na náhradu újmy z titulu nezákoně rozhodnutí... ..	39
5.1. Oprávněnost nároku ve správním řízení.....	39
5.1.1. Účastníci správného řízení .....	40

5.1.2. Účastníci soudního řízení správního .....	40
6. Prevenční povinnost poškozeného .....	41
7. Nesprávný úřední postup .....	42
7.1. Oprávněnost nároku na náhradu škody z titulu nesprávného úředního postupu .....	43
7.2. Nesprávný úřední postup správního orgánu .....	44
7.2.1. Příklady nesprávného úředního postupu správního orgánu.....	45
7.2.1.1. Vadné poučení správního orgánu.....	45
7.2.1.2. Nesprávné poskytnutí informace správním orgánem.....	46
7.2.1.3. Porušení povinnosti správního orgánu přijmout preventivní opatření k ochraně života a zdraví .....	47
8. Nepřiměřená délka řízení.....	48
8.1. Průtahy v řízení .....	49
8.2. Vydání rozhodnutí po uplynutí zákonem stanovené či přiměřené lhůty..	50
8.3. Nevydání rozhodnutí či neprovedení úkonu vůbec .....	50
8.4. Základní nástroje při řešení problematiky náhrady škody z titulu nepřiměřené délky řízení.....	51
8.4.1. Manuál pro aplikaci zákona č. 82/1998 Sb.....	51
8.4.2. Stanovisko .....	51
8.5. Posouzení přiměřenosti délky řízení ve správním řízení.....	52
8.5.1. Stanovení počátku správního řízení .....	52
8.5.2. Stanovení konce správního řízení.....	52
8.5.3. Úmluva – minimální standard ochrany .....	52
8.5.4. Přerušování řízení.....	53
8.5.5. Správní řízení navazující a předchozí .....	53
8.5.5.1. Překonaná judikatura.....	53
8.5.5.2. Platná judikatura .....	54
8.5.5.3. Základní právo nebo svoboda.....	54
8.6. Obrana proti nečinnosti podle správního řádu .....	56
8.7. Obrana proti nečinnosti podle soudního řádu správního .....	56
9. Nemajetková újma.....	57
10. Zadostiučinění za nemajetkovou újmu ve správním řízení .....	58
11. Příčinná souvislost.....	59
12. Promlčení nároku na náhradu nemajetkové újmy .....	61
13. Uplatnění nároku u příslušného úřadu .....	63
13.1. Předběžné projednání nároku .....	63

<b>13.2. Úřad příslušný k projednání žádosti.....</b>	<b>65</b>
<b>Kritické závěry .....</b>	<b>67</b>

## Úvod

Problematika odpovědnosti státu za škodu způsobenou výkonem veřejné moci prakticky zasahuje do všech oblastí našeho každodenního života. Její hlavní náplní je ochrana práv fyzických a právnických osob, kterým byla nezákonným postupem či zásahem nebo nesprávným úředním postupem státních orgánů způsobena majetková škoda nebo nemajetková újma. Institut odpovědnosti státu za způsobenou škodu má tedy funkci především kompenzační, tzn., že hlavní prioritou odškodnění je vzniklou škodu nebo újmu nahradit.

Vzhledem k tomu, že se každý z nás může dostat do situace, kdy orgány veřejné moci budou rozhodovat o jeho subjektivních právech a povinnostech, domnívám se, že bychom všichni měli mít alespoň základní povědomí o tomto tématu.

Cílem mé práce je tedy nastínit základní problematiku týkající se odpovědnosti státu za nezákonný postup nebo zásah či za jiný nesprávný úřední postup spočívající například v nepřiměřené délce řízení, včetně uvedení zákonných prostředků, jakými se lze proti takovému postupu bránit, a také posoudit, zda je právní ochrana zakotvená v našem právním řádu proti takovým postupům dostatečná. Vzhledem k tomu, že materie odpovědnosti státu je velmi široká, svou pozornost zaměřuji především na činnost orgánů veřejné moci v oblasti správního práva za použití metody analytické, případně srovnávací. Za účelem dosažení vytyčeného cíle čerpám z odborné literatury, právních předpisů, zejména však z judikatury Ústavního soudu ČR, Nejvyššího soudu ČR a Nejvyššího správního soudu ČR, neboť mám za to, že právě rozhodovací činnost těchto soudů nejvíce přispívá k objasnění určitých situací, které nejsou v příslušné legislativě obsaženy. V důsledku této činnosti tak navíc dochází k přirozenému právnímu vývoji v daném právním odvětví.

Práce je celkem rozdělena do 13ti kapitol. V úvodní části v kapitole 1. a 2. je definováno, co si obecně pod pojmem odpovědnosti lze představit, jaká je úloha a funkce odpovědnosti, a jak můžeme odpovědnost dělit dle jednotlivých kritérií, nevyjímaje její právní zakotvení v příslušných právních předpisech. V podkapitole 2.2 je rovněž ve stručnosti pro srovnání zmíněna právní úprava dané problematiky ve Slovenské republice. V kapitole 3. jsou pak vymezeny subjekty odpovědné za výkon veřejné moci a jejich postavení vůči subjektům, o jejichž právech a povinnostech je

orgány veřejné správy rozhodováno. V kapitolách 4. až 8. jsou podrobně rozebrány jednotlivé odpovědnostní tituly, tedy nezákonné rozhodnutí, nesprávný úřední postup a nepřiměřená délka řízení, vzniklé především ve správním řízení před správním orgánem a v soudním řízení správním, včetně uvedení přílehlých rozhodnutí vrcholných soudních orgánů patřících do pravomoci soudů zejména ve správním soudnictví, jakož i rozhodnutí specializovaného soudního orgánu zaručujícího ochranu ústavnosti. Dále jsou zde uvedeny zákonné možnosti a nástroje, jakými se lze proti nezákonnému postupu, zásahu nebo nesprávnému úřednímu postupu státu bránit. V kapitole 6. je zmíněna neméně důležitá prevenční povinnost poškozeného.

V kapitolách 9. až 11. jsou vymezeny další dvě podmínky odpovědnosti státu při výkonu veřejné moci, a to vznik nemajetkové újmy a s tím spojené zadostiučinění za nemajetkovou újmu a příčinná souvislost mezi daným odpovědnostním titulem a vznikem újmy, opět se zaměřením na oblast správního práva. Poslední kapitoly 12. a 13. jsou věnovány problematice promlčení nároku na náhradu nemajetkové újmy a uplatnění tohoto nároku u příslušného úřadu.

## 1. Odpovědnost

### 1.1. Odpovědnost obecně

Pojem odpovědnosti se sice objevuje v mnoha různých právních předpisech, přesto jeho přesnou definici nikde nenalezneme. Odpovědnost je velmi úzce spojena s právem, byť nelze vyloučit, v případě porušení jiných sociálních norem (morálních, etických, estetických), vznik příslušné odpovědnosti. V právních disciplínách jako je občanské právo a teorie práva bylo vytvořeno mnoho pojetí odpovědnosti, přičemž dle těch novějších je tato definována jako: *"sekundární právní povinnost, která vzniká subjektu v případě, že porušil primární (původní) právní povinnost vyplývající ze zákona, smlouvy, či soudního rozhodnutí"*. Tato formulace pojí vznik odpovědnosti až v souvislosti s porušením právní povinnosti<sup>1</sup>. To znamená, že sekundární (následná) právní povinnost ve své podstatě představuje sankci, která je uložena subjektu, jenž porušil primární (původní) právní povinnost, resp. právo, a zároveň tento subjekt zatížil pro něj nepříznivými právními následky, které mohou být různého charakteru a mohou se projevit buď v majetkové či nemajetkové, resp. osobní sféře v souvislosti s povahou porušené právní povinnosti<sup>2</sup>.

### 1.2. Funkce a úloha odpovědnosti

S pojmem odpovědnosti můžeme spojovat širokou škálu funkcí, které ve větší či menší míře figurují v různých typech odpovědností. Jedná se například o funkci reparační (kompenzační), která se uplatňuje především v civilněprávní odpovědnosti ve formě naturální restituace. Funkce satisfakční pak plní svou úlohu zejména v občanském právu, např. v oblasti práva na ochranu osobnosti. Neméně důležitá je funkce preventivní, která by měla předcházet vzniku situací, v nichž dochází k porušení právní povinnosti, a konečně funkce represivní, jež zároveň působí i preventivně a je uplatňována především v trestním právu a v právu správním a jejím obsahem je újma,

---

<sup>1</sup> FIALA, Josef. *Občanské právo: výklad je zpracován k právnímu stavu ke dni 31.8.2006*. Praha: ASPI, c2006. Meritum (ASPI), str. 248. ISBN 80-7357-212-5.

<sup>2</sup> FIALA, Josef. *Občanské právo hmotné: [právní stav k 1.1.2002]*. 3. opr. a dopl. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2002. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, str. 346. ISBN 80-210-2793-2.

kteřá vzniká osobě, kteřá porušila právní povinnost. Tato funkce je typická pro druhy veřejnoprávní odpovědnosti (jako např. odpovědnost trestní, správni, atd.)<sup>3</sup>.

Hlavní úlohou odpovědnosti je pak náhrada či reparace újmy, kteřá vznikla danému (postiženému) subjektu porušením práva v oblasti majetkové či nemajetkové. Odpovědnost je tak nedílnou částí každé právní povinnosti<sup>4</sup>.

### **1.3. Odpovědnost soukromoprávní a veřejnoprávní**

Zřejmě nejčastěji se můžeme setkat s dělením odpovědnosti podle toho, zda vzniká v oblasti práva soukromého či veřejného. Odpovědnost, kteřá vzniká na základě vztahu mezi poškozeným a delikventem, přičemž oba subjekty mají rovné postavení, je odpovědností soukromoprávní. Klasickými případy jsou: odpovědnost za škodu, odpovědnost za nemajetkovou újmu, odpovědnost za vady, odpovědnost za prodlení nebo např. odpovědnost za bezdůvodné obohacení. Jedná se tedy převážně o delikty majetkoprávního charakteru, kdy sankce směřuje k reparaci nebo k restituci<sup>5</sup>.

Naproti tomu odpovědnost veřejnoprávní (typicky odpovědnost trestní, správni, disciplinární, mezinárodněprávní, ústavní) vzniká na základě vztahu delikventa vůči státu, resp. jiné veřejnoprávní korporaci. Represivní sankce vzniká v důsledku porušení veřejnoprávní povinnosti a je přímo stanovena právním předpisem (např. trestním zákoníkem, zákonem o přestupcích, zákonem o soudnictví ve věcech mládeže). Majetkový charakter tudíž není v tomto směru tak výrazný<sup>6</sup>.

### **1.4. Odpovědnost subjektivní a objektivní**

Právní nauka tradičně rozlišuje další dva druhy odpovědnosti, a to odpovědnost subjektivní a odpovědnost objektivní. Subjektivní právní odpovědnost neboli

---

<sup>3</sup> GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 4., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2007. Právnícké učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk), str. 181, 182. ISBN 978-80-7380-023-9.

<sup>4</sup> FIALA, Josef. *Občanské právo: výklad je zpracován k právnímu stavu ke dni 31. 8. 2006*. Praha: ASPI, c2006. Meritum (ASPI), str. 248. ISBN 80-7357-212-5.

<sup>5</sup> GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 4., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2007. Právnícké učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk), str. 184. ISBN 978-80-7380-023-9.

<sup>6</sup> GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 4., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2007. Právnícké učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk), str. 186. ISBN 978-80-7380-023-9.

odpovědnost za zavinění je odpovědností za vlastní jednání, jejímž předpokladem je zavinění, resp. zaviněné porušení právní povinnosti<sup>7</sup>. Jinak je tomu u odpovědnosti objektivní, kde se zavinění nevyžaduje, a nese ji ten, kdo nastalý protiprávní stav nezavinil. U objektivní odpovědnosti přichází v úvahu možnost tzv. liberace, jejímž smyslem je zmírnění přílišné tvrdosti objektivní právní odpovědnosti. K použití liberace však musí subjekt dostatečně prokázat, že ačkoliv vynaložil veškeré úsilí, jež od něj lze vyžadovat, beztak došlo k tomu, že škodlivý následek nastal (zejména při vis maior)<sup>8</sup>.

### 1.5. Absolutní odpovědnost

Odpovědností bez možnosti liberačních důvodů je tzv. absolutní objektivní odpovědnost. V tomto případě nese odpovědnost subjekt i za vis maior. Právě odpovědnost státu za výkon veřejné moci odpovídá svou povahou absolutní objektivní odpovědnosti, tedy odpovědnosti, jíž se nelze zprostit<sup>9</sup>. Jejím smyslem je nahradit či odčinit každou majetkovou škodu i nemajetkovou újmu, která byla způsobena nezákonným rozhodnutím, resp. nezákonným zásahem orgánu veřejné moci nebo nesprávným úředním postupem. Tato konstrukce, která je spojena s principy materiálního právního státu, je judikována v mnoha soudních rozhodnutích, jakož i v rozhodnutích ÚS (srov. nález ÚS IV. ÚS 20/13)<sup>10</sup>.

Stát je tedy odpovědný za řadu povinností plynoucích z jeho pozice a funkcí. Tyto povinnosti mohou vzniknout v souvislosti s porušením zákonné povinnosti orgánem státu v důsledku nečinnosti nebo naopak v důsledku toho, že tyto orgány konaly více, než jim bylo uloženo zákonem. Je však třeba rozlišit, zda škoda nebo jiná újma vznikla vydáním konkrétního aktu aplikace práva nebo v důsledku přijetí právního předpisu, a

---

<sup>7</sup> GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 4., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2007. Právnícké učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk), str. 200. ISBN 978-80-7380-023-9,

<sup>8</sup> FRUMAROVÁ, Kateřina. *Ochrana před nečinností veřejné správy*. Praha: Leges, 2012. Teoretik, str. 232. ISBN 978-80-87576-22-9.

<sup>9</sup> GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 4., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2007. Právnícké učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk), str. 200-201. ISBN 978-80-7380-023-9.

<sup>10</sup> *Nález ÚS ze dne 13.5.2013, sp. zn. IV.ÚS 20/13* [online]. [cit. 2022-03-01]. Dostupné z: <https://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=4-20-13>.



zda případné následky z porušení povinnosti dopadnou přímo či nepřímo na konkrétní fyzické či právnické osoby nebo pouze na stát<sup>11</sup>.

## **2. Právní základ odpovědnosti státu a územních samosprávných celků v České republice**

ÚS shledává odpovědnost státu a územních samosprávných celků v daleko rozsáhlejší kontextu, který je tvořen principy materiálního právního státu, jež jsou vyjádřeny v článku 1 odst. 1 Ústavy, z nichž plyne odpovědnost státu za nezákonné jednání jeho orgánů, jimiž jsou postižena základní práva jednotlivců (srov. nález ÚS I. ÚS 3026/07)<sup>12</sup>.

Podle ustanovení článku 36 odst. 3 a 4 LZPS má každý právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem za podmínek stanovených zvláštním zákonem. Právo na náhradu škody či jiné újmy je nezřídka pojeno i s právem na spravedlivý proces. Ačkoliv právo na spravedlivý proces, oproti Úmluvě, není v LZPS přímo vyjádřeno, ÚS i NS a NSS jej dovozují z řady ustanovení, která jsou obsažena zejména v páté hlavě LZPS, např. v článku 36 a článku 38 odst. 2, kde je zakotveno právo, aby věc každého byla projednána bez zbytečných průtahů, stejně tak v Úmluvě, např. v článku 5 odst. 4 a v článku 8<sup>13</sup>.

Základním právním rámcem odpovědnosti státu za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem nebo nezákonným rozhodnutím je zákon Odpš., který dále podrobně upravuje podmínky uvedené v článku 36 odst. 3 LZPS. Uvedený zákon takto rovněž nahradil úpravu dosavadní, která byla obsažena v zákoně Odpš.69, který však v důsledku společenských změn v roce 1989 přestal zcela vyhovovat, proto byl přijat zákon Odpš., který zakládá tzv. objektivní odpovědnost státu (bez ohledu na zavinění)

---

<sup>11</sup> KLÍMA, Karel. *Teorie veřejné moci (vládnutí)*. 2., přeprac. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2006, str. 389-390. ISBN 80-7357-179-X.

<sup>12</sup> *Nález ÚS ze dne 3.3.2009, sp. zn. I.ÚS 3026/07* [online]. [cit. 2022-03-01]. Dostupné z: <https://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=1-3026-07>.

<sup>13</sup> SVOBODA, Petr. *Ústavní základy správního řízení v České republice: právo na spravedlivý proces a české správní řízení*. Praha: Linde, 2007, str. 110. ISBN 9788072016761.

bez liberačních důvodů<sup>14</sup>. Tento zákon Odpš. je ve výslovném poměru speciality k NOZ<sup>15</sup>.

Podle zákona Odpš. jsou rozlišovány dva hlavní typy objektivní odpovědnosti, za prvé jde o odpovědnost za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím a za druhé jde o odpovědnost za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem, přičemž tzv. nečinnost orgánu veřejné správy nebo neprovedení úkonu v přiměřené nebo zákonem stanovené lhůtě patří mezi nejfrekventovanější formu nesprávného úředního postupu. Pokud jde o odpovědnost za škodu způsobenou vydáním nezákonného rozhodnutí je třeba podotknout, že její zvláštní součástí je i odpovědnost za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím o vazbě, trestu nebo ochranném opatření<sup>16</sup>.

V souvislosti s vymezením forem objektivní odpovědnosti státu za škodu způsobenou výkonem veřejné moci je úzce spojeno i vymezení podmínek odpovědnosti, jimiž jsou:

- a) existence odpovědnostního titulu v podobě nezákonného rozhodnutí nebo nesprávného úředního postupu
- b) vznik škody či nemajetkové újmy
- c) existence příčinné souvislosti mezi vydáním nezákonného rozhodnutí nebo nesprávným úředním postupem a vznikem škody či nemajetkové újmy.

### **2.1. Odpovědnost státu obsažená ve speciálních právních předpisech**

Kromě ústavního zakotvení a zákona Odpš. je odpovědnost státu za způsobenou újmu obsažena i v jiných zákonech, přičemž tato specifická úprava má přednost před úpravou v zákoně Odpš.. Pokud tedy není zcela jasně vymezen vztah zvláštní právní úpravou a zákonem Odpš. platí, že se použití zákona Odpš. aplikuje na další situace. Mezi tzv. speciální právní předpisy patří např. zákon Pol.ČR.

---

<sup>14</sup> VOJTEK, Petr. Právní regulace odškodňování za nečinnost ve veřejné správě. In: KADEČKA, Stanislav, ed. *Nečinnost ve veřejné správě: sborník z mezinárodní konference*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, c2012, s. 199-210. ISBN 978-80-7357-917-3.

<sup>15</sup> VOJTEK, Petr. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář*. 3. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012. Beckovy malé komentáře, str. 223. ISBN 978-80-7400-427-8.

<sup>16</sup> VOJTEK, Petr. Právní regulace odškodňování za nečinnost ve veřejné správě. In: KADEČKA, Stanislav, ed. *Nečinnost ve veřejné správě: sborník z mezinárodní konference*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, c2012, s. 199-210. ISBN 978-80-7357-917-3.

Podle ustanovení § 95 odst. 1 zákona Pol.ČR odpovídá stát za škodu způsobenou v souvislosti s plněním úkolů, to však neplatí, pokud osoba, které byla škoda způsobena, svým protiprávním jednáním oprávněný a přiměřený zákrok policie vyvolala (srov. usnesení NS 30 Cdo 4066/2018, v němž dovolací soud konstatoval, že odpovědnost státu za újmu způsobenou činností policejního orgánu coby orgánu činného v trestním řízení se řídí ustanovením § 95 odst. 1 zákona Pol.ČR, jen tehdy, pokud je újma způsobena osobě, která se trestního řízení neúčastní a není zamýšleným adresátem výkonu veřejné moci, ve všech ostatních případech se odpovědnost státu posuzuje podle zákona Odpš.<sup>17</sup>).

Dále, podle ustanovení § 95 odst. 3 zákona Pol.ČR je stát odpovědný za škodu způsobenou osobě, která poskytla pomoc policii nebo policistovi na jeho žádost anebo s jeho vědomím. V souladu s uvedeným ustanovením stát rovněž odpovídá za škodu způsobenou osobou v souvislosti s pomocí poskytnutou policii nebo policistovi. Odpovědnost státu však nevznikne, způsobila-li si tuto škodu osoba úmyslně.

Existují i další situace, při nichž dochází k poskytnutí součinnosti, přičemž na místo policie nebo policisty vystupují další orgány veřejné moci jimiž jsou: Generální inspekce bezpečnostních sborů nebo její příslušník (upraveno v ustanovení § 55 zákona GIBS), Bezpečnostní informační služba nebo její příslušník (upraveno v ustanovení § 17 zákona BIS), Vězeňská služba nebo její příslušník (upraveno v ustanovení § 23 zákona VězJS), dále Myslivecká stráž (upraveno v ustanovení § 16 zákona MyS), Stráž přírody (upraveno v ustanovení § 81b zákona OPK) a Lesní stráž (upraveno v ustanovení § 39a zákona LS)<sup>18</sup>.

## **2.2. Právní úprava odpovědnosti státu za výkon veřejné moci ve Slovenské republice**

České a slovenské právo se po několik desetiletí vyvíjelo společně, což se bezpochyby promítlo i do právní úpravy odpovědnosti státu za výkon veřejné moci. Základním právním pramenem, z něhož je dovozena odpovědnost státu za výkon veřejné moci

---

<sup>17</sup> *Usnesení NS ze dne 29.4.2020, sp. zn. 30 Cdo 4066/2018-58* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://www.jurilogie.cz/ecli/ECLI:CZ:NS:2020:30.CDO.4066.2018.1?0026731>.

<sup>18</sup> SIMON, Pavel. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. V Praze: C.H. Beck, 2019. Právní praxe, str. 44. ISBN 978-80-7400-768-2.

ve Slovenské republice, je taktéž zejména Ústava SR a LZPS SR. Dalším důležitým právním předpisem je kromě zákona Odpš.SR zákon Odpš.69, ale i OZ. Přestože byl zákon Odpš.69 zrušen, je stále aktuální vzhledem ke znění ustanovení § 27 tohoto zákona a k nejasné právní úpravě promlčení práva na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem orgánu státu. Stejně jako Česká republika je i Slovenská republika ve smyslu Ústavy SR materiálním právním státem, který klade značný důraz na hodnotu spravedlnosti<sup>19</sup> (srov. nález ÚS SR PL. ÚS 29/05<sup>20</sup>).

Aplikace zákona Odpš.SR vyžaduje důkladnou znalost celé řady právních předpisů, zejména z oblasti správního práva, jakož i znalost bohaté judikatury z oblasti odpovědnostních vztahů. Bohužel, rozhodovací praxe slovenských soudů týkající se aspektů právní úpravy odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci není jednotná<sup>21</sup>.

Odpovědnost státu za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci na Slovensku je taktéž upravena mimo OZ. Tento stav vyplývá i ze skutečnosti, že v tomto případě vzniká škoda z veřejnoprávního vztahu<sup>22</sup>, stejně tedy jako v České republice je odpovědnost státu za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci upravena ve zvláštním právním předpisu. Právní úprava obsažená v zákoně Odpš.SR vychází částečně ze zákona Odpš.69 - toto konstatování je platné i k českému zákonu Odpš.. Z hlediska komparativní metody výkladu práva je možné při aplikaci zákona Odpš.SR poukázat i na stanoviska prezentovaná v české judikatuře a odborné literatuře<sup>23</sup>. Stejně jako v České republice, je nutno při uplatňování nároku na náhradu škody způsobené při výkonu veřejné moci na Slovensku přihlídnout k ustanovením zvláštního právního předpisu upravujícího výkon veřejné moci zákona Odpš.SR a OZ, stejně jako k Ústavě SR (srov. rozsudek NS SR 5 Cdo 126/2009, v němž dovolací soud konstatoval, že nárok na náhradu škody vyplývající z konání orgánu státu při výkonu veřejné moci je třeba posuzovat podle právního předpisu zákona Odpš.69

---

<sup>19</sup> JAKUBÁČ, Róbert. *Zákon o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci: Komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2016. Komentár, str. 7. ISBN 978-80-8168-462-3.

<sup>20</sup> Nález ÚS SR ze dne 3.9.2008, sp. zn. PL. ÚS 29/05. [https://www.ustavnysud.sk/ussr-intranet-portlet/docDownload/e1fa2323-2e07-484d-a9f3-3397ab71bb8a/Rozhodnutie%20-%20Rozhodnutie%20PL.%20%C3%9AS%2029\\_05.pdf](https://www.ustavnysud.sk/ussr-intranet-portlet/docDownload/e1fa2323-2e07-484d-a9f3-3397ab71bb8a/Rozhodnutie%20-%20Rozhodnutie%20PL.%20%C3%9AS%2029_05.pdf) [online]. [cit. 2022-03-01].

<sup>21</sup> JAKUBÁČ, Róbert. *Zákon o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci: Komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2016. Komentár, str. 9. ISBN 978-80-8168-462-3.

<sup>22</sup> JAKUBÁČ, Róbert. *Zákon o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci: Komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2016. Komentár, str. 9. ISBN 978-80-8168-462-3.

<sup>23</sup> JAKUBÁČ, Róbert. *Zákon o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci: Komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2016. Komentár, str. 13. ISBN 978-80-8168-462-3.

upravujícího odpovědnost státu za škodu způsobenou při výkonu veřejné orgány státu<sup>24</sup>).

### 3. Subjekty odpovědnosti za výkon veřejné moci

Odpovědností za škodu způsobenou výkonem veřejné moci je nutno dle zákona Odpš. chápat jako moc, která rozhoduje přímo nebo nepřímo o právech a povinnostech subjektů, přičemž tyto subjekty nejsou v rovném postavení s orgánem veřejné moci, který je ve **vrchnostenském** postavení vůči nim. Jedná se o moc státní, za jejíž výkon odpovídá stát a dále moc, kdy výkon jejích pravomocí je zákonem svěřen do samostatné působnosti územním samosprávným celkům, které jsou samostatnými odpovědnými subjekty<sup>25</sup> (srov. rozsudek NS 30 Cdo 120/2019, v němž dovolací soud dovodil, že v rámci nesprávného úředního postupu dojde ke vzniku škody vždy, kdy stát při výkonu veřejné moci uplatňuje své vrchnostenské oprávnění – stát jako škůdce nevystupuje v rovném postavení s poškozeným, které je typické pro vztahy občanskoprávní<sup>26</sup>).

Naopak o výkon veřejné moci nepůjde v případech, kdy stát vystupuje v právních vztazích v **rovnoprávném** (nikoliv ve vrchnostenském) postavení jako subjekt občanskoprávních vztahů dle § 21 NOZ. V těchto vztazích stát vystupuje jako právnická osoba, přičemž za vzniklou škodu způsobenou porušením právní povinnosti odpovídá dle obecných právních předpisů (srov. rozsudek NS 28 Cdo 2081/2011, v němž dovolací soud kategoricky odmítl v souladu s ustanovením § 1 odst. 1 zákona Odpš., že by odpovědnost za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci byla posuzována podle jiného právního předpisu, a to sice dle ustanovení § 420 a násl. NOZ. NS dále uzavřel, že zmíněný předpis bude možno použít v případě, že v právním vztahu stát nevystupuje v tzv. vrchnostenské pozici, ale jako právnická osoba - účastník rovnocenný s ostatními účastníky<sup>27</sup>).

---

<sup>24</sup> *Rozsudek NS SR ze dne 30. 6. 2010, sp. zn. 5 Cdo 126/2009* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.najpravo.sk/judikatura/obcianske-pravo/nahrada-skody/definicia-skody-nespravny-uradny-postup.html?print=1>.

<sup>25</sup> VOJTEK, Petr. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář*. 4. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017. Beckova edice komentované zákony, str. 7. ISBN 978-80-7400-670-8.

<sup>26</sup> *Rozsudek NS ze dne 27.2.2020, sp. zn. 30 Cdo 120/2019* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/30-cdo-120-2019>.

<sup>27</sup> *Rozsudek NS ze dne 18.10. 2011, sp. zn. 28 Cdo 2081/2011* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/28Cdo2081/2011>.

Podle ustanovení § 3 zákona Odpš. jsou subjekty, za něž stát odpovídá:

- a) státní orgány
- b) právnické a fyzické osoby při výkonu státní správy, která jim byla svěřena zákonem nebo na základě zákona
- c) orgány územních samosprávných celků, pokud ke škodě došlo při výkonu státní správy, který na ně byl přenesen zákonem nebo na základě zákona.

Podle ustanovení § 4 odstavce 1) zákona Odpš. platí, že za výkon státní správy podle ustanovení § 3 odst. 1 písm. b) zákona Odpš. se považuje i sepisování veřejných listin o právních úkonech, zápisy skutečností do veřejného rejstříku provedené notářem podle zákona upravujícího veřejné rejstříky právnických a fyzických osob, úkony notáře jako soudního komisaře a úkony soudního exekutora, případně jeho zástupce, zanikl-li exekutorovi výkon exekutorského úřadu a je-li tímto zástupcem exekutorský kandidát, při výkonu exekuční činnosti, sepisování exekutorských zápisů a při činnostech vykonávaných z pověření soudu podle zvláštního právního předpisu (EXř.).

V odstavci 2) uvedeného ustanovení se za úřední postup považuje činnost notáře a soudního exekutora, případně jeho zástupce a pokud zanikl exekutorovi výkon exekutorského úřadu a je-li tímto zástupce exekutorský kandidát.

### **3.1. Státní orgány**

Státní orgány jsou právníkou literaturou definovány jako orgány zřízené státem za účelem plnění funkcí státu, které jsou vybaveny pravomocí a působností rozhodovat o subjektivních právech a povinnostech subjektů, které nejsou přímo státnímu orgánu podřízeny. Jedná o orgány moci zákonodárné, výkonné a soudní<sup>28</sup>. Ve vztahu k odpovědnosti státu za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem nebo nezákonným rozhodnutím půjde nejčastěji o orgány moci výkonné (správní) a orgány moci soudní<sup>29</sup>. Odpovědnost za pochybení orgánu moci zákonodárné může být shledána pouze v případě, kdy tento orgán nevystupuje jako zákonodárce. Nesprávný úřední postup může v tomto případě spočívat v pochybení aparátu Poslanecké

---

<sup>28</sup> VOJTEK, Petr. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář*. 4. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017. Beckova edice komentované zákony, str. 35. ISBN 978-80-7400-670-8.

<sup>29</sup> VOJTEK, Petr. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář*. 4. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017. Beckova edice komentované zákony, str. 36. ISBN 978-80-7400-670-8.

sněmovny při dodání podkladů pro zveřejnění zákona ve Sbírce (srov. náleží ÚS I. ÚS 245/98)<sup>30</sup>. Odpovědnost orgánu moci zákonodárné rovněž nastupuje v případě závažného porušení práva Evropské unie nebo v případě, kdy dojde k flagrantnímu zásahu do základních práv (srov. rozsudek NS 30 Cdo 2584/2016, v němž uvedený soud dovodil, že Česká republika odpovídá za újmu způsobenou porušením práva Evropské unie rozhodnutím NS, i když nebylo takové rozhodnutí zrušeno pro nezákonnost, a to za kumulativního splnění následujících předpokladů: a) cílem porušení unijního předpisu je přiznání práv jednotlivcům, b) porušení je dostatečně závažné, přičemž z důvodu zvláštní povahy funkce soudu je stát odpovědný jen ve výjimečném případě, kdy soudní rozhodnutí porušilo použitelné právo zjevným způsobem, a c) mezi porušením unijního předpisu a škodou existuje příčinná souvislost<sup>31</sup>).

### **3.2. Právnícké a fyzické osoby při výkonu státní správy, která jim byla svěřena zákonem nebo na základě zákona**

#### **3.2.1. Pojem „úřední osoba“**

Pod pojmem „úřední osoby“ si lze představit, ve smyslu zákona Odpš., fyzické a právnícké osoby, které jsou odlišné od státu, a kterým byl zákonem na jistém úseku svěřen výkon státní správy. Podle ustanovení § 14 odst. 1 Spř. je za úřední osobu považována každá osoba, která se bezprostředně podílí na výkonu pravomoci správního orgánu. Nárok na náhradu škody má pak ten, jemuž byla tvrzená škoda způsobena těmito osobami pouze při výkonu svěřené státní správy. V opačném případě úřední osoby odpovídají za způsobenou škodu dle obecných právních předpisů<sup>32</sup>. Za uvedené osoby jsou dle zákona považovány např. lesní stráž, rybářská stráž, provozovatel stanice technické kontroly, Český úřad pro zbraně a střeliva a další<sup>33</sup>.

---

<sup>30</sup> *Nález ÚS ze dne 22.9.1999, sp. zn. I.ÚS 245/98* [online]. [cit. 2022-03-01]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/I.US245/98>.

<sup>31</sup> *Rozsudek NS ze dne 12.12.2018, sp. zn. 30 Cdo 2584/2016* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/30Cdo2584/2016>.

<sup>32</sup> VOJTEK, Petr. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář*. 4. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017. Beckova edice komentované zákony, str. 40. ISBN 978-80-7400-670-8.

<sup>33</sup> SIMON, Pavel. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. V Praze: C.H. Beck, 2019. Právní praxe, str. 68. ISBN 978-80-7400-768-2.

V souladu s ustanovením § 4 odstavce 1) zákona Odpš. jsou úředními osobami i notáři a soudní exekutoři.

Za úřední osobu je dále považován i ředitel školy a školského zařízení v oblasti základního a středního školství<sup>34</sup>. Ovšem i v těchto případech je třeba pečlivě zkoumat, zda se jedná o výkon státní správy či nikoliv (srov. rozsudek NS 30 Cdo 125/2020, v němž dovolací soud konstatoval, že ředitel školy a školského zařízení je fyzickou osobou, která je povolána k výkonu státní správy, popřípadě přenesené působnosti v oblasti základního a středního školství. Z uvedeného však není možno přímo dovodit, zda veškerá činnost ředitele školy představuje výkon státní správy. V projednávané věci se žalobkyně domáhala náhrady nemajetkové újmy za nesprávný úřední postup, který měl spočívat v nezákonném stanovení obsahu a rozsahu komisionálního přezkoušení ze strany gymnázia. NS však dospěl k závěru, že postup ředitele školy a školského zařízení je postupem při poskytování vzdělávání a školských služeb ve smyslu ŠKOLZ a nikoliv v souladu s ustanovením § 3 písm. b) zákona Odpš. a nemůže tak založit odpovědnost státu za výkon veřejné moci<sup>35</sup>).

### **3.2.2. Úřední osoba dle trestního zákona**

Je třeba zmínit, že s účinností TZ dochází k určitému zdvojení uvedeného pojmu úřední osoby, který nahradil v trestněprávní rovině pojem dřívější – veřejný činitel. Podle ustanovení § 127 odst. 1 TZ, jsou mimo jiné za úřední osoby považovány např. osoby soudce, státního zástupce, prezidenta České republiky, člena zastupitelstva územní samosprávy, příslušníka ozbrojených sil, atd..

#### **3.2.2.1. Prezident republiky**

Jak bylo zmíněno výše, prezident České republiky je úřední osobou ve smyslu ustanovení § 127 odst. TZ. NS v tomto ohledu zastával názor, že veřejný projev prezidenta republiky je třeba podřadit pod zákon Odpš., neboť s tímto výkonem je spjata řada aktivit, které jsou reprezentačního, ceremoniálního a protokolárního rázu

---

<sup>34</sup> VOJTEK, Petr. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář*. 4. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017. Beckova edice komentované zákony, str. 40. ISBN 978-80-7400-670-8.

<sup>35</sup> *Rozsudek NS ze dne 30.12.2020, sp. zn. 30 Cdo 125/2020* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/30-cdo-125-2020>.



a NS tyto považuje za výkon veřejné moci, ačkoliv při nich nedochází k zakládání práv či povinností. Projev prezidenta republiky je tak nutno považovat za úřední postup, jímž může být založena odpovědnost státu podle ustanovení § 13 odst. 1 zákona Odpš..

Názor dovolacího soudu byl však nedávno překonán ÚS, který dospěl k závěru, že výrok prezidenta, který byl pronesen v televizním diskusním pořadu, spadá pod výkon funkce prezidenta republiky podle čl. 54 odst. 3 Ústavy a představuje úřední postup dle článku 36 odst. 3 LZPS ovšem pouze tehdy, pokud souvisí s jeho činností. Pokud tedy prezident republiky v daném případě svým výrokem poruší právo jiného, jedná se o újmu způsobenou při výkonu veřejné moci. Naproti tomu, pokud výrok prezidenta republiky s jeho činností nesouvisí, poté tento výrok nepředstavuje výkon funkce prezidenta ani jeho úřední postup. V takovém případě může být prezident republiky za svůj výrok odpovědný, ale jako soukromá osoba podle obecných soukromoprávních předpisů. NS uzavřel, že při hodnocení, zda je výrok v souvislosti s činností prezidenta či nikoliv, je třeba posoudit celkem 3 kritéria: 1) časové kritérium spočívající v tom, zda byl výrok pronesen ve funkčním období prezidenta či nikoliv, dále 2) kritérium fóra – kde a za jakých okolností byl výrok pronesen a konečně 3) kritérium obsahu výroku. V projednávané věci pak na základě důkladného posouzení ÚS dospěl k závěru, že uvedený výrok prezidenta nemá dostatečnou souvislost s výkonem funkce prezidenta, a tudíž za něj nese odpovědnost prezident sám jako soukromá osoba<sup>36</sup>.

### 3.2.2.2. Veřejný ochránce práv

Stát odpovídá i za činnost veřejného ochránce práv, a to i přesto, že mu není zákonem svěřena pravomoc rozhodovat o právech a povinnostech subjektů. Nicméně, funkce ombudsmana je podobná, neboť jeho oprávnění spočívají v ochraně zájmů osob, které byly narušeny správními orgány. Ačkoliv tedy ombudsman nedisponuje zákonnou rozhodovací pravomocí, jedná se o státem zřízený orgán doplňující již existující systém ochrany nebo alespoň o státní orgán svého druhu.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> *Nález ÚS ze dne 2.2.2021, sp.zn. IV. ÚS 3076/20* [online]. [cit. 2022-03-01]. Dostupné z: [https://www.usoud.cz/fileadmin/user\\_upload/Tiskova\\_mluvci/Publikovane\\_nalezky/2021/IV.\\_US\\_3076\\_20\\_na\\_web.pdf](https://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/Tiskova_mluvci/Publikovane_nalezky/2021/IV._US_3076_20_na_web.pdf).

<sup>37</sup> FILIP, Jan a Jan SVATOŇ. *Státověda*. 5. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011, str. 66. ISBN 978-80-7357-685-1.

Jako příklad z judikatury NS lze uvést rozsudek NS 30 Cdo 4118/2015, v němž se žalobce domáhal náhrady nemajetkové újmy a omluvy za nesprávný úřední postup veřejného ochránce práv, v jehož důsledku bylo zasaženo do základních práv žalobce. Žalobce podal podnět k veřejnému ochránci práv za účelem prošetření postupu místopředsedkyně Městského soudu v Praze, jeho nároku nebylo vyhověno. S názory obecných soudů se však NS neztotožnil a uvedl, že veřejný ochránce práv je státním orgánem ve smyslu ustanovení § 3 odst. 1 zákona Odpš. bez ohledu na to, že nerozhoduje o právech a povinnostech jiných subjektů individuálními či obecně závaznými akty. Veřejná moc dle ustanovení § 1 odst. 1 zákona Odpš. musí nutně obsahovat výkon jakékoliv veřejnoprávní pravomoci, kterou je státní orgán ze zákona nadán, a to i za předpokladu, že by tato pravomoc spočívala např. v poskytování určitých informací nebo zveřejňování zpráv. Takový výkon je pak nutno podřadit pod ustanovení § 13 odst. 1 zákona Odpš. a hodnotit jej jako nesprávný úřední postup státu při výkonu veřejné moci<sup>38</sup>.

K činnosti veřejného ochránce práv se také v minulosti vyjádřil NSS, který uzavřel, že veřejný ochránce práv nemůže být označen jako správní orgán, neboť nevykonává působnost ve veřejné správě, ale je nezávislým orgánem, který na výkon veřejné správy dohlíží. Institut veřejného ochránce práv je monokratickým nezávislým a nestranným státním orgánem, který stojí mimo veřejnou správu a představuje tak jednu ze záruk zákonnosti v této oblasti (srov. rozsudek NSS 2 As 58/2007-52)<sup>39</sup>.

### **3.3. Samosprávné instituce**

Odpovědnost za způsobenou škodu v případech, kdy k jejímu vzniku došlo při výkonu veřejné moci v rámci samostatné působnosti, která byla svěřena veřejnoprávnímu subjektu odlišného od územního samosprávného celku, tak zůstává mimo zákon Odpš.. V praxi se jedná zejména o odpovědnost subjektů veřejného práva v rámci profesní nebo vysokoškolské samosprávy. Odpovědnost těchto subjektů pak podléhá právní úpravě dle obecných právních předpisů. Pokud jde o samosprávu vysokých

---

<sup>38</sup> *Rozsudek NS ze dne 27.09.2016, sp. zn. 30 Cdo 4118/2015* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: [https://www.nsoud.cz/Judikatura/judikatura\\_ns.nsf/WebSearch/21AB07264DB3C9B4C1258081002AE C7A?openDocument&Highlight=0](https://www.nsoud.cz/Judikatura/judikatura_ns.nsf/WebSearch/21AB07264DB3C9B4C1258081002AE C7A?openDocument&Highlight=0).

<sup>39</sup> *Rozsudek NSS ze dne 19.2.2008, č.j. 2 As 58/2007-52* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nsscr/2-as-58-2007-52>.

školy, k tomu se již vyjádřil NSS ve svém rozhodnutí NSS 1 As 66/2015-33, v němž uvedl, že vysoké školy jsou ze zákona nadány vysokou mírou samosprávy, jejíž oblasti jsou pak vymezeny v ustanovení § 6 odst. 1 zákona VŠ. V ustanovení § 3 uvedeného zákona je stanoveno, že státní orgány mohou zasahovat do činnosti veřejné vysoké školy pouze dle a v mezích zákona a způsobem stanoveným zákonem. Samosprávný orgán je tak do jisté míry autonomní, spravuje sám sebe, své vlastní záležitosti bez zásahu státních orgánů. V případě, že veřejná vysoká škola vykonává úkoly z přenesené působnosti, jedná tak jako přímá součást státní správy. Mezi takový úkol patří např. osvědčení o uznání zahraničního studia ve smyslu ustanovení § 89 odst. 1 písm. b) zákona VŠ. V tomto případě pak odpovědnost za způsobenou újmu nese stát dle ustanovení § 3 odst. 1 písm. b) zákona Odpš.. Jinak je tomu u rozhodnutí děkana veřejné vysoké školy o ukončení studia, které je rozhodnutím vydaným v rámci samostatné působnosti veřejné vysoké školy a nejde tedy o odpovědnost státu dle zákona Odpš., nýbrž o odpovědnost konkrétní veřejné vysoké školy<sup>40</sup> (srov. rozsudek NS 30 Cdo 2301/2017<sup>41</sup>).

### **3.4. Územní samosprávné celky – samostatná vs. přenesená působnost**

Postavení územních samosprávných celků je zakotveno v Ústavě v Hlavě sedmé. Dle článku 99 Ústavy jsou obce základními územními samosprávnými celky a kraje vyššími územními samosprávnými celky. V článku 100 Ústavy jsou pak tyto vymezeny jako územní společenství občanů, která mají právo na samosprávu. Ústava je dále konkretizována zejména ZOB, ZOK a ZHLMP. Podle § 8 ZOB platí, že pokud speciální předpis upravuje působnost obcí a přitom nestanoví, že jde o přenesenou působnost obce, tak se vždy jedná o samostatnou působnost. Samostatná působnost je vyjádřena právem obce na samosprávu a úhrnným stanovením úkolů, které jsou svěřeny do samosprávy obce. Tyto jsou uvedeny v ZOB jako správa záležitostí, které jsou v zájmu obce a jejích občanů v případě, že nejsou svěřeny krajům nebo pokud se nejedná o výkon přenesené působnosti. Dále jsou zde zahrnuty záležitosti svěřené obci do samostatné působnosti dle zvláštního zákona. Jedná se např. o uspokojování

---

<sup>40</sup> *Rozsudek NSS ze dne 28.5.2015, č.j. 1 As 66/2015-33* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/1As66/2015>.

<sup>41</sup> *Rozsudek NS ze dne 31.7.2019, sp. zn. 30 Cdo 2301/2017* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/30Cdo2301/2017>.

potřeb bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, výchovy a vzdělávání či ochrany veřejného pořádku.<sup>42</sup>

Územní samosprávné celky jsou tedy odpovědný za způsobenou újmu pouze tehdy, pokud byla způsobena jejich orgány v rámci výkonu samostatné působnosti, tedy nikoliv v přenesené, v tomto případě za způsobenou újmu odpovídá stát. Zároveň musí jít o výkon veřejné moci, a nikoliv o správu vlastního majetku (srov. rozsudek NS 25 Cdo 532/2007<sup>43</sup>).

V případě určení, či se v konkrétním případě jedná o působnost samostatnou nebo přenesenou je rozhodné, zda je toto výslovně stanoveno ve zvláštním právním předpise. Pokud tak nestanoví zákon, jde vždy o samostatnou působnost<sup>44</sup>.

Pro příklad lze uvést rozsudek NS 30 Cdo 1646/2019. V tomto řízení se žalobce domáhal náhrady nemajetkové újmy za nepřiměřenou délku řízení o poskytnutí informací, které se týkaly kontroly veřejné správy, mimo jiné požadoval i informace o odměnách, které obdrželi pracovníci Úřadu městské části Prahy 6, přičemž tyto informace byly žalobci poskytnuty po uplynutí zákonné 15ti denní lhůty<sup>45</sup>.

K otázce posouzení, zda vlastní rozhodování o poskytnutí informací patří do samostatné či přenesené působnosti obcí, NS odkázal na rozsudek NSS 4 As 56/2006-56, v němž NSS uvedl, že je v tomto ohledu nutno hledat v samotném výkladu zákona o svobodném přístupu k informacím. V uvedeném zákoně jsou jako povinné subjekty označeny orgány, které agendu, k níž se požadované informace vztahovaly, věcně vyřizovaly. Tím, že tyto orgány jsou zákonem takto označeny, vznikla tak nepřímo povinnost poskytnutí takových informací jako součást působnosti těchto orgánů. Z uvedeného pak vyplynulo, že rozhodování o odmítnutí žádosti o poskytnutí informací ve věcech samostatné působnosti obcí bylo výkonem samostatné

---

<sup>42</sup> HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014, str. 143, ISBN 978-80-7478-561-0.

<sup>43</sup> *Rozsudek NS ze dne 12.12.2007, sp. zn. 25 Cdo 532/2007* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/25Cdo532/2007>.

<sup>44</sup> SIMON, Pavel. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. V Praze: C.H. Beck, 2019. Právní praxe, str. 69. ISBN 978-80-7400-768-2.

<sup>45</sup> *Rozsudek NS ze dne 27.1.2021, sp. zn. 30 Cdo 1646/2019* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/30-cdo-1646-2019>.

působnosti, přičemž rozhodnutí o odmítnutí žádosti o poskytnutí informací ve věcech přenesené působnosti bylo výkonem přenesené působnosti<sup>46</sup>.

NS dále poukazoval na odbornou literaturu, podle níž v případě územních samosprávných celků je stěžejní rozlišení, kdo je povinným subjektem (a jeho nadřízeným orgánem) a v jaké působnosti jsou informace poskytovány, zda se tyto informace týkají bezprostředně samotné působnosti územního samosprávného celku nebo působnosti přenesené. Samostatné působnosti se pak týkají například informace o nakládání s majetkem obce, zřizování a rušení příspěvkových organizací a organizačních složek obce, poskytování dotací, atd.. Naopak přenesené působnosti se týkají informace např. ohledně stavebního a územního rozhodování, dále na úseku živnostenském, na úseku ochrany životního prostředí. Ve vztahu k samostatné působnosti je přitom jediným povinným subjektem územní samosprávný celek, nikoliv jeho jednotlivé orgány.

Závěrem NS uvedl, že žalobcem požadované informace se týkaly samostatné působnosti Úřadu městské části Prahy 6. Pokud totiž rozhodování o poskytnutí informací o odměnách vedoucích pracovníků Úřadu městské části Prahy 6 spadá do samostatné působnosti, pak i odvolací přezkumné řízení spadá do výkonu téže samostatné působnosti<sup>47</sup>.

#### **4. Nezákonné rozhodnutí dle zákona Odpš.**

Jedním ze základních předpokladů vzniku škody způsobené výkonem veřejné moci je dle zákona Odpš. existence odpovědnostního titulu, kterým je vydání nezákonného rozhodnutí. V uvedeném zákoně přesnou legální definici tohoto pojmu nenalezneme, avšak ze samotné podstaty věci se musí jednat o rozhodnutí, které nebylo vydáno v souladu se zákonem nebo o rozhodnutí vydané v nelegitimním řízení, které bylo stíženo závažnými procesními vadami<sup>48</sup>. Předpoklady vzniku škody z nezákonného rozhodnutí jsou pak vymezeny v ustanovení § 8 zákona Odpš.. Stěžejní zákonnou podmínkou je nabytí právní moci takového rozhodnutí, neboť nepravomocná

---

<sup>46</sup> *Rozsudek NSS ze dne 2.7.2007, č.j. 4 As 56/2006-45* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/1As66/2015>.

<sup>47</sup> *Rozsudek NS ze dne 27.1.2021, sp. zn. 30 Cdo 1646/2019* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/30-cdo-1646-2019>.

<sup>48</sup> MATES, Pavel a Jakub SEVERA. *Odpovědnost státu za výkon veřejné moci*. Praha: Leges, 2014. Teoretik, str. 40. ISBN 978-80-7502-021-5.

rozhodnutí nemohou poškodit účastníky na jejich právech a způsobit jim újmu (srov. rozsudek NS 31 Cdo 1954/2019, v němž dovolací soud dospěl k závěru, že podmínka existence nezákonného rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 8 odst. 1 a 2 zákona Odpš. je splněna, pokud bylo pravomocné nebo předběžně vykonatelné rozhodnutí zrušeno nebo změněno pro nezákonnost, a to bez ohledu na další průběh řízení, v němž bylo dané rozhodnutí vydáno. V případě uplatnění opravného prostředku, jímž se právní moc a vykonatelnost rozhodnutí odkládá, posuzuje se nezákonnost ve smyslu ustanovení § 8 odst. 1 zákona Odpš. pouze ve vztahu k pravomocnému rozhodnutí o tomto opravném prostředku<sup>49</sup>).

Jak plyne ze zmiňovaného rozhodnutí NS, jiná situace nastává u rozhodnutí, která jsou předběžně vykonatelná. Na tato rozhodnutí se výše uvedený zákonný předpoklad nevztahuje. Ustanovení § 8 odst. 2 zákona Odpš. zavádí pro tyto případy jiný režim, v němž stát odpovídá za škodu způsobenou rozhodnutím, které je vykonatelné bez ohledu na to, zda toto rozhodnutí nabylo právní moci, či nikoliv. Pokud při výkonu vykonatelného rozhodnutí došlo ke vzniku škody, stát za tuto škodu odpovídá, a to i v případě, že poškozený dosáhl v rámci své procesní obrany již za použití řádných opravných prostředků zrušení nebo změny takového rozhodnutí pro nezákonnost.

Pro splnění podmínky nezákonnosti rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 8 odst. 1 zákona Odpš. je třeba, aby takové rozhodnutí bylo pravomocné a zároveň musí být zrušeno nebo změněno pro nezákonnost příslušným státním orgánem nebo orgánem veřejné moci. Nezákonnost rozhodnutí pak spočívá v nesprávném právním posouzení hmotněprávních otázek, stejně tak v pochybení procesním. Takové rozhodnutí tedy může být zrušeno pouze v rámci uplatnění mimořádných opravných prostředků podaných poškozeným, nejčastěji v dovolacím řízení. Napadené rozhodnutí může být zrušeno případně i ÚS, pokud tento soud dospěje k závěru, že pravomocným rozhodnutím obecných soudů byla porušena ústavně zaručená základní práva nebo svobody stěžovatele<sup>50</sup>.

---

<sup>49</sup> *Rozsudek NS ze dne 11.9.2019, sp. zn. 31 Cdo 1954/2019* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/31-cdo-1954-2019>.

<sup>50</sup> VOJTEK, Petr. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář*. 4. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017. Beckova edice komentované zákony, str. 94-95. ISBN 978-80-7400-670-8.

#### 4.1. Nezákonost správního rozhodnutí

Jak vyplývá z předchozí kapitoly, nezákonné rozhodnutí může být vydáno i ve správním řízení před správním orgánem, jakož i ve správním soudnictví. Podle ustanovení § 67 Spř. představuje správní rozhodnutí formalizovaný projev vůle, který v určité věci zakládá, mění či ruší práva nebo povinnosti určité osoby, a zároveň obsahuje zákonem stanovené náležitosti ve smyslu uvedeného ustanovení. Ve správním rozhodnutí je tedy obsažena jednak formální stránka představující formalizovaný projev vůle a dále stránka materiální určující obsah rozhodnutí, který musí zakládat, měnit nebo rušit práva a povinnosti dotčených osob. K tomu, aby se jednalo o rozhodnutí ve smyslu Spř., je nutné splnění obou uvedených podmínek. S ohledem na to, že se jedná o výkon veřejné moci, základní podmínkou pro vydání každého rozhodnutí je respektování zásady zákonnosti ve smyslu čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 2 LZPS, stejně tak ustanovení § 2 odst. 1 Spř. tzn., že rozhodnutí musí být v souladu s českým právním řádem, včetně mezinárodních smluv, jehož jsou součástí. Správní rozhodnutí je jednostranným aktem aplikace práva, neboť se jeho výrokem upravují práva a povinnosti adresátů, a to bez ohledu na jejich vůli, neboť tito nejsou v rovnocenném postavení ve vztahu ke správnímu orgánu. V důsledku toho je pak rozhodnutí právně závazné a státem vynutitelné. Správní rozhodnutí je vydáváno v konkrétní věci a je adresováno konkrétnímu adresátu (oproti dalším formám činnosti veřejné správy, které jsou od správního rozhodnutí odlišné). V každém případě je vždy nutno zkoumat naplnění jednotlivých pojmových znaků rozhodnutí za účelem určení, zda je daný úkon rozhodnutím či nikoliv. Rovněž je důležité zmínit, že ve spojitosti s rozhodnutím správního orgánů se uplatňuje tzv. presumpce platnosti a správnosti aktu, tzn., že na správní akt je pohlíženo jako na bezvadný do chvíle, dokud není úředně shledán opak<sup>51</sup>.

Naproti tomu z ustanovení § 65 Sřs. plyne, že rozhodnutím je úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší či závazně určují práva nebo povinnosti daného objektu. Z uvedené definice je tedy zřejmé, že Sřs. jasně upřednostňuje stránku obsahovou před stránkou formální.

NSS ve svém rozhodnutí NSS 1 AFs 147/2005-107 přitom shrnul, že: „*pojem „rozhodnutí“ ve smyslu ustanovení § 65 odst. 1 Sřs. je třeba chápat v materiálním*

---

<sup>51</sup> FIALA, Zdeněk. *Správní řád: praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Praktický komentář, str. 324. ISBN 978-80-7598-797-6.

*smyslu jako jakýkoliv individuální právní akt vydaný orgánem veřejné moci z pozice jeho vrchnostenského postavení. Námitky, že rozhodnutí nemělo příslušnou formu a nebylo vydáno v žádném řízení, je nutno odmítnout již proto, že potřeba soudního přezkumu faktických správních rozhodnutí je ještě intenzivnější právě tam, kde správní orgán nepostupuje předem stanoveným a předvídatelným způsobem podle příslušného procesního předpisu.*<sup>52</sup>.

Vzhledem ke zřejmému nesouladu mezi jednotlivými definicemi rozhodnutí dle Spř. a Sřs. tak nelze přesně určit, na které úkony se vztahuje pravomoc správních soudů dle ustanovení § Sřs. Bude tedy vždy záležet na soudu, který rozhodne o tom, do jaké míry a jakým způsobem bylo zasaženo do subjektivních práv žalobce.

Nezákonnost správního rozhodnutí může tedy např. spočívat v tom, že správní orgán při vydání rozhodnutí postupoval v rozporu s příslušným právním předpisem. Nápravu této nezákonnosti pak lze provést v přezkumném řízení správním orgánem nebo v rámci soudního přezkumu či v rámci zásahových žalob ve správním soudnictví, viz podrobněji další kapitoly.

#### **4.1.1. Obrana proti nezákonnosti v rámci přezkumného řízení před správním orgánem**

Jednou z forem obrany proti nezákonnému postupu správního orgánu je dle Spř. přezkumné řízení dle ustanovení § 94 až 99 Spř.. V tomto řízení dochází k přezkumu rozhodnutí správních orgánů vydaných v rozporu s právními předpisy bez toho, aniž by bylo přihlédnuto k vadám řízení, o nichž se nelze důvodně domnívat, že by mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, případně na jeho správnost ve smyslu ustanovení § 96 odst. 2 Spř.. Patří sem i obnova řízení podle ustanovení § 100 odst. 4 Spř. v případě, že rozhodnutí bylo dosaženo trestným činem. Přezkumné řízení je vedeno správním orgánem nadřízeným správním orgánu, který rozhodnutí vydal a vždy je zahajováno z moci úřední (ustanovení § 95 odst. 1 Spř.). Pokud správní orgán v přezkumném řízení dospěje k závěru, že přezkoumávané rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, tento orgán přezkoumávané rozhodnutí změní nebo zruší nebo věc vrátí k dalšímu řízení odvolacímu správnímu

---

<sup>52</sup> *Rozsudek NSS ze dne 24.5.2006, č.j. 1 Afs 147/2005-107 [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nsscr/1-afs-147-2005>.*



orgánu nebo správnímu orgánu I. stupně. Rozhodnutí orgánu v přezkumném řízení je pro správní orgán právně závazné (srov. ustanovení § 97 odst. 3 Spř.).

Podle ustanovení § 94 odst. 4 Spř. v případě, že po zahájení přezkumného řízení dospěje správní orgán k závěru, že i přesto, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právním předpisem a újma, která by jeho zrušením nebo změnou vznikla účastníkovi, který nabyl práva z rozhodnutí v dobré víře, je ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu, řízení zastaví. Uvedená činnost správního orgánu tak vyjadřuje jednu ze základních zásad ochrany práv nabytých v dobré víře. V těchto případech však lze předpokládat, že pokud není splněna podmínka odstranění nezákonného rozhodnutí, odpovědnost dle ustanovení § 8 zákona Odpš. tak nelze dovodit<sup>53</sup>.

#### **4.1.2. Nezákonné rozhodnutí vs. obnova správního řízení před správním orgánem**

Ačkoliv je obnova řízení ve smyslu ustanovení § 100 odst. 1 písm. b) Spř. mimořádným opravným prostředkem, jímž se lze domoci nového meritorního rozhodnutí a překonat tak překážku věci již pravomocně rozhodnuté, nemá zrušení původního pravomocného rozhodnutí správního orgánu za následek jeho nezákonnost ve smyslu ustanovení § 8 odst. 1 zákona Odpš., neboť důvody obnovy řízení vycházejí z okolností, které nejsou spojeny s vadami předchozího řízení<sup>54</sup>. Jinými slovy, pokud správní orgán nahradí původní rozhodnutí novým rozhodnutím vydaným v obnoveném správním řízení, není naplněna podmínka zrušení či změny pravomocného rozhodnutí pro nezákonnost.

Jako příklad lze uvést rozsudek NS 30 Cdo 337/2016. V projednávané věci se žalobkyně domáhala náhrady škody z titulu nezákonného rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu, které bylo potvrzeno rozhodnutím Rady Českého telekomunikačního úřadu. Proti pravomocnému rozhodnutí podala žalobkyně žalobu ve správním soudnictví, která byla Městským soudem v Praze odmítnuta z důvodu, že

---

<sup>53</sup> VOJTEK, Petr. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář*. 4. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017. Beckova edice komentované zákony, str. 96. ISBN 978-80-7400-670-8.

<sup>54</sup> VOJTEK, Petr. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář*. 4. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017. Beckova edice komentované zákony, str. 95. ISBN 978-80-7400-670-8.

v obnoveném správním řízení bylo původní rozhodnutí nahrazeno rozhodnutím novým. Nové rozhodnutí nabylo právní moci, nebylo soudem zrušeno, proto na něj nelze nahlížet jako na nezákonné rozhodnutí ve smyslu zákona Odpš.. NS následně řešil otázku, zda ve správním obnoveném řízení ve smyslu ustanovení § 100 odst. 1 písm. b) Spř. příslušný orgán posuzuje, zda je pravomocné rozhodnutí vydané správním orgánem v obnoveném správním řízení zákonné či nikoliv. NS zopakoval, že obnova řízení podle ustanovení § 100 odst. 1 Spř. je dle odborné literatury mimořádným opravným prostředkem, který umožňuje opětovně meritorně rozhodnout z důvodů skutkových omylů, které jsou zjištěny až po právní moci rozhodnutí<sup>55</sup>. Naproti tomu mezi důvody obnovy řízení podle ustanovení § 100 odst. 1 písm. b) Spř. nelze zahrnout situace, kdy si správní orgán učiní úsudek o předběžné otázce ve smyslu ustanovení § 57 odst. 1 písm. c) Spř., jenž je po ukončení řízení vyřešena odlišně orgánem veřejné moci, který je příslušný k jejímu řešení. V této situaci by pak mohlo jít o důvod pro zrušení nebo změnu rozhodnutí v rámci přezkumného řízení podle ustanovení § 94 a násl. Spř.<sup>56</sup>. Z uvedeného je tedy zřejmé, že v případě, že dojde k obnově řízení z důvodů dle ustanovení § 100 odst. 1 písm. b) Spř., správní orgán již v obnoveném řízení nepřezkoumává, zda původní podkladové rozhodnutí bylo nezákonné či nikoliv, nýbrž znovu rozhoduje ve věci se zřetelem k novým skutečnostem, které nemohly být zohledněny v původním řízení. NS tak uzavřel, že na rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu nelze nahlížet jako na nezákonné rozhodnutí ve smyslu zákona Odpš.<sup>57</sup>.

#### **4.1.3. Přezkum nezákonného rozhodnutí ve správním soudnictví**

Dle Sřs. ve správním soudnictví může správní soud zrušit pravomocné rozhodnutí vydané orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku, nebo fyzickou či právnickou osobou či jiným orgánem, pokud jím bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických osob v oblasti veřejné správy (ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) a ustanovení § 65 až 67 Sřs.).

---

<sup>55</sup> JEMELKA, Luboš. *Správní řád: komentář*. 5. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Beckova edice komentované zákony, str. 552. ISBN 978-80-7400-607-4.

<sup>56</sup> JEMELKA, Luboš. *Správní řád: komentář*. 5. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Beckova edice komentované zákony, str. 553. ISBN 978-80-7400-607-4.

<sup>57</sup> *Rozsudek NS ze dne 29.11.2017, sp. zn. 30 Cdo 337/2016* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/30Cdo337/2016>.

Opět pro ilustraci lze uvést např. rozsudek NSS 3 Afs 24/2004-55. V této věci bylo rozhodováno o náhradě škody z titulu nezákonného rozhodnutí v daňovém řízení, v němž žalovaný Finanční ředitelství v Ústí nad Labem pověřil pověřeného správce daně provedením daňové kontroly pro získání důkazních prostředků za účelem správného stanovení daňové povinnosti žalobce. Pověřený správce daně, přestože nebyl pověřen žalovaným ani dožádán místně příslušným správcem daně, si nad rámec pověření vytvořil svou vlastní správní úvahu o výši daňové povinnosti. Nadto byl výpočet daňových povinností proveden před ukončením daňové kontroly, a to i přesto, že pouze skončenou daňovou kontrolou mohlo být zjištěno, že daňovou povinnost nelze určit dokazováním. NSS v dané věci shledal dva důvody nezákonnosti: a) výpočet základu daně byl proveden subjektem, který k tomu ani ze zákona ani na základě pověření nebyl oprávněn a b) výpočet daně byl proveden podle pomůcek v době, kdy ještě nebyla skončena daňová kontrola, tudíž nebylo možno postavit na jisto, že daň nebude možno stanovit pomocí dokazování. Použitím takové pomůcky tudíž došlo k závažné vadě daňového řízení, jež mohla mít vliv na zákonnost vydaných rozhodnutí.<sup>58</sup>

#### **4.1.4. Obrana proti nezákonnému zásahu správního orgánu**

Ochrana proti nezákonnému zásahu správního orgánu je obsažena v ustanovení § 82 Sřs., který výslovně stanoví, že: *„každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.“*

K uvedené problematice se vyjádřil i NSS ve svém rozhodnutí NSS 7 Aps 3/2008-98, v němž dovodil, že: *“Smyslem a účelem soudní ochrany před nezákonným jednáním veřejné správy je poskytnout jednotlivci účinný prostředek obrany, a to zásadně bez ohledu na formu, kterou veřejná správa jedná. Takový právní prostředek musí dokázat nezákonnému jednání či postupu zabránit, děje-li se, včetně toho, aby veřejnou správu*

---

<sup>58</sup> *Rozsudek NSS ze dne 16.12.2004, č.j. 3 Afs 24/2004-55 [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nsscr/3-afs-24-2004>.*

*donutil konat tam, kde konat má (k tomu směřuje čl. 36 odst. 1 LZPS), anebo nezákonné jednání odstranit, událo-li se již (k tomu směřuje čl. 36 odst. 2 LZPS)*<sup>59</sup>.

Podle ustanovení § 83 Sřs. se lze bránit proti nezákonnému zásahu orgánu, pokud jde o zásah ozbrojených sil, veřejného ozbrojeného sboru, ozbrojeného bezpečnostního sboru nebo jiného obdobného sboru, který není správním orgánem, přičemž by byl takový zásah jinak vyloučen z přezkumu ve správním soudnictví.

Jako příklad nezákonného zásahu správního orgánu lze uvést rozsudek NSS 9 Aps 5/2007. V uvedeném řízení se žalobce domáhal ochrany před nezákonným zásahem správního orgánu podle ustanovení § 82 Sřs, který měl spočívat v tom, že byl žalobce umístěn a následně zadržen v přijímacím středisku v tranzitním prostoru mezinárodního letiště. Nároku žalobce nebylo soudem vyhověno, žaloba na ochranu před nezákonným postupem správního orgánu, v tomto případě Ministerstva vnitra, byla odmítnuta pro nesplnění požadavků na včasnou a účinnou soudní ochranu tak, jak vyplývá z čl. 5 Úmluvy a navazující judikatury ESLP, navíc procesní postup stanoven Sřs. pro řízení o takové žalobě správnímu orgánu neumožňuje na takový návrh reagovat bezprostředně, resp. v řádech dnů, a to i za předpokladu, že by o něm rozhodoval přednostně. Městský soud v Praze dále dovodil, že by se žalobce měl svého nároku domáhat v rámci občanského soudního řízení návrhem za zahájení řízení dle ustanovení § 2000o a násl. OSŘ. Z uvedených důvodů soud dospěl k závěru, že není věcně příslušný k projednání příslušné žaloby.

NSS však byl jiného názoru. Zopakoval, že dle ustanovení § 82 Sřs. je aktivně legitimován každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, který není rozhodnutím. Zároveň tento zásah, pokyn nebo donucení musí být přímo zaměřeno proti poškozenému, který se podanou žalobou může domáhat ochrany proti takovému zásahu, pokynu nebo donucení v případě, že trvá nebo trvají jeho důsledky nebo hrozí jeho opakování. Dle ustanovení § 85 Sřs. je žaloba nepřípustná, pokud se lze ochrany nebo nápravy domoci jinými právními prostředky. V této souvislosti NSS uvedl, že řízení o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu je subsidiární formou soudní ochrany ve správním soudnictví, která zahrnuje

---

<sup>59</sup> *Usnesení NSS ze dne 16.11.2010, č.j 7 Aps 3/2008-98* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nsscr/7-aps-3-2008-98>.

řadu tzv. faktických zásahů a následuje pouze tehdy, pokud jiná možnost právní ochrany absentuje. V případě žalobce se totiž jednalo o faktický stav, kterému nepředcházelo vydání rozhodnutí, a z tohoto důvodu v situaci, kdy má žalobce pochybnost o zákonnosti uvedeného stavu, jsou tak splněny podmínky žalobní legitimace v souladu s ustanovením § 82 Sřs vzhledem k tomu, že daná osoba nemá jinou možnost jiné zákonné formy obrany. V daném případě tudíž nelze postupovat podle ustanovení § 200o OSŘ, neboť není co přezkoumávat, když ke zbavení svobody cizince, v tomto případě žalobce, dochází nikoliv v důsledku rozhodnutí, ale ze zákona. Ochrana cizince zajištěného za účelem správního vyhoštění a cizince, který je umístěn v přijímacím středisku tranzitního prostoru mezinárodního letiště jsou dva zcela odlišné instituty, které nelze zaměnit. NSS tak uzavřel, že dle jeho názoru byly splněny podmínky pro věcné projednání žaloby proti nezákonnému zásahu Ministerstvem spravedlnosti vůči žalobci a pravomocné rozhodnutí Městského soudu v Praze zrušil a vrátil zpět tomuto soudu k dalšímu řízení<sup>60</sup>.

Dalším příkladem nezákonného zásahu správního orgánu může být např. nezákonný zásah správce daně při daňové kontrole. V judikatuře NSS lze velice často shledat nezákonný zásah v samotném průběhu daňové kontroly dle ustanovení § 85 a násl. DŘ v případě, že je tato šikanózní a svévolná. K problematice daňové kontroly se vyjádřil ÚS ve svém nálezu I. ÚS 1835/07, v němž uvedl, že: *“jedním z procesních oprávnění, jímž je správce daně v průběhu daňového řízení nadán, je i daňová kontrola. Lze konstatovat, že daňové řízení jako celek má, pokud jde o pořizování důkazů, vyšetřovací charakter: správce daně je nadán celou řadou vyšetřovacích pravomocí k tomu, aby realizoval zájem státu na zajištění toho, co "jeho jest", tj. ověření, přezkoumání a vymožení daňové povinnosti jednotlivce. Daňová kontrola je z tohoto pohledu specifická v tom, že "vyšetřovací" charakter daňového řízení je v ní výrazně posílen. Daňová kontrola proto představuje v rámci daňového řízení nejcitelnější zákonem aprobované narušení autonomní sféry jednotlivce“*. Dále ÚS doplnil, že k takovému narušení musí dojít pouze za účelem sledování určitého cíle a toto narušení musí být adekvátní ve vztahu k tomuto cíli. V případě daňové kontroly

---

<sup>60</sup> Rozsudek NSS ze dne 15.11.2007, č.j. 9 Aps 5/2007-63 [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nsscr/7-aps-3-2008-98>.

tedy musí existovat konkrétními skutečnostmi podložené podezření, že daný daňový subjekt svou daňovou povinnost nesplnil nebo splnil v menší míře, než by měl<sup>61</sup>.

Rozsudkem NSS 1 Afs 88/2017 bylo rozhodováno o několika podnětech žalobkyně, v nichž namítala nečinnost finančních úřadů při provádění daňové kontroly. Žalobkyni bylo zajišťovacím příkazem správcem daně uloženo uhradit složením jistoty DPH za dané čtvrtletí, která nebyla dosud dodatečně stanovena. Následně správce daně zahájil u žalobkyně daňovou kontrolu vztahující se k uvedenému období. Podle ustanovení § 168 odst. 3 DŘ pokud pominou před pravomocným stanovením daně nebo před dnem její splatnosti důvody, pro něž bylo zajištění daně uplatněno, správce daně rozhodne bezodkladně o ukončení účinnosti zajišťovacího příkazu. V případě, že správce daně zjistí před pravomocným stanovením daně nebo před dnem její splatnosti důvody pro snížení původní výše zajištění, rozhodne o změně zajištěné částky rozhodnutím, které mění částku uvedenou v zajišťovacím příkazu, a zároveň ukončí v rozsahu změny účinnost původního příkazu.

NSS v uvedeném rozhodnutí konstatoval, že pokud správce daně nesplní povinnost uvedenou ve shora uvedeném ustanovení § 168 odst. 3 DŘ přesto, že jsou pro ni splněny podmínky, pak tento postupuje protiprávně a zasahuje tak do práv daňového subjektu, neboť odmítá zbavit daňový subjekt povinnosti, kterou již ze zákona nemá<sup>62</sup>.

#### **4.1.5. Vyloučení ze soudního přezkumu**

Pro úplnost je třeba doplnit, že některé úkony jsou ze soudního přezkumu vyloučeny. Ve smyslu ustanovení § 70 Sřs. se jedná o: a) úkony, které nejsou rozhodnutími, b) úkony předběžné povahy, c) úkony, jimiž se upravuje vedení řízení před správním orgánem, d) úkony, jejichž přezkum je vyloučen dle zvláštního zákona (srov. např. ustanovení § 158 ZONP).

---

<sup>61</sup> *Nález ÚS ze dne 18.11.2008, sp. zn. I.ÚS 1835/07* [online]. [cit. 2022-03-01]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=1-1835-07>.

<sup>62</sup> *Rozsudek NSS ze dne 4.5.2017, č.j. 1 Afs 88/2017-39* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nsscr/1-afs-88-2017-39>.

## **5. Oprávněnost nároku na náhradu újmy z titulu nezákonného rozhodnutí**

Aktivní legitimaci podle ustanovení § 7 odst. 1 zákona Odpš. má ten, jemuž byla způsobena škoda v řízení, v němž bylo vydáno nezákonné rozhodnutí. Podle téhož ustanovení odst. 2 má nárok na náhradu škody i účastník řízení, s nímž nebylo jednáno jako s účastníkem, ačkoliv s ním jako s účastníkem mělo být jednáno.

Podle ustanovení § 20 odst. 1 zákona Odpš. v případě, že bylo vydáno nezákonné rozhodnutí územním samosprávním celkem v samostatné působnosti v řízení, na něž se vztahují předpisy o správním řízení, účastníci řízení mají nárok na náhradu škody, která jim tímto rozhodnutím vznikla. Nárok na náhradu škody má i ten, s nímž nebylo jednáno jako s účastníkem řízení, ačkoliv s ním jako s účastníkem řízení mělo být jednáno. Podle ustanovení § 20 odst. 2 zákona Odpš. pokud bylo nezákonné rozhodnutí vydáno územním celkem v samostatné působnosti postupem, jenž není stanoven předpisy o správním řízení, právo na náhradu škody má ten, komu tímto rozhodnutím vznikla škoda.

Hlavní smysl omezení nároku osob na náhradu škody za nezákonné rozhodnutí, které byly účastníky řízení, závisí na tom, zda je způsobená škoda v příčinné souvislosti s odpovědnostním titulem, v tomto případě, s nezákonným rozhodnutím<sup>63</sup>. Škoda při výkonu veřejné moci totiž vzniká pouze z veřejnoprávního vztahu. Jinak řečeno, kdo není nositelem veřejnoprávního subjektivního práva, nemá nárok na náhradu škody vůči státu, neboť nemůže být vydáním nezákonného rozhodnutí dotčen (srov. rozsudek NS 30 Cdo 1642/2018<sup>64</sup>).

### **5.1. Oprávněnost nároku ve správním řízení**

K tomu, abychom mohli blíže označit účastníky správního řízení, resp. toho, kdo je ve správním řízení aktivně legitimován k náhradě újmy z titulu nezákonného rozhodnutí, je vhodné stanovit, co vlastně správní řízení je. Správní řízení lze definovat jako proces, v němž jsou na základě speciálního právního předpisu uplatňovány zákonem určené postupy při rozhodování správními orgány. Tyto postupy jsou pak prováděny

---

<sup>63</sup> SIMON, Pavel. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. V Praze: C.H. Beck, 2019. Právní praxe, str. 91. ISBN 978-80-7400-768-2.

<sup>64</sup> *Rozsudek NS ze dne 11.9.2019, sp. zn. 30 Cdo 1642/2018* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/30Cdo1642/2018>.

za účelem tvorby a vydání rozhodnutí v konkrétní věci. Výsledkem správního řízení je akt aplikace práva – správní akt, přičemž osoby, jejichž práv a povinností se daná věc dotýká, se na tvorbě a obsahu rozhodnutí podílejí, a k tomu jsou vybaveny procesními právy a povinnostmi. Správní řízení probíhá v právních formách počínaje zahájením řízení, zajišťováním podkladů pro rozhodnutí a jeho vydání, dále využití prostředků k jeho přezkumu, až po případnou exekuci<sup>65</sup>.

### **5.1.1. Účastníci správního řízení**

Podle ustanovení § 27 odst. 1 Spř. jsou účastníky v řízení o žádosti žadatel a další dotčené osoby, na které se pro společenství práv nebo povinností s žadatelem musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu. V řízení zahájeném ex offio jsou účastníky řízení dotčené osoby, jimž má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo nebo povinnost nebo prohlásit, že právo nebo povinnost mají nebo nemají. Podle ustanovení § 27 odst. 2 téhož zákona jsou účastníky řízení též další osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech. Práva těchto osob budou tedy dotčena zprostředkované nikoliv přímo. Účastníky řízení ve správním řízení před správním orgánem jsou i osoby, o nichž to stanoví zvláštní zákon viz. ustanovení § 27 odst. 3 Spř. (např. stavební řízení, řízení ve věcech ochrany přírody a krajiny). Podle ustanovení § 28 odst. 1 Spř. je účastníkem správního řízení i osoba, která je účastníkem, a to do doby, než se prokáže opak.

### **5.1.2. Účastníci soudního řízení správního**

Podle ustanovení § 33 odst. 1 Sřs. jsou účastníky řízení navrhovatel (žalobce) a odpůrce (žalovaný) nebo ti, o nichž to stanoví tento zákon. Ve smyslu ustanovení § 34 odst. 1 Sřs. jsou pak účastníky řízení osoby zúčastněné na řízení, přičemž tyto osoby byly dotčeny přímo na svých právech a povinnostech v důsledku vydání napadeného rozhodnutí či naopak nevydání rozhodnutí a dále osoby, které mohou být přímo dotčeny zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, pokud nejsou

---

<sup>65</sup> HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014, str. 100. ISBN 978-80-7478-561-0.



účastníky a výslovně oznámily, že tato práva osob zúčastněných na řízení budou uplatňovat.

## 6. Prevenční povinnost poškozeného

Hmotněprávní úprava tzv. generální prevence je nedílnou součástí českého právního řádu již řadu let. Spočívá v povinnosti každého počínat si tak, aby jinému nezpůsobil nedůvodnou újmu na jeho svobodě, zdraví či vlastnictví. V tomto ohledu NS konstatoval, že obecná prevenční povinnost není bezbřehá, nýbrž zahrnuje pouze taková opatření, jež lze vzhledem ke konkrétní situaci rozumně požadovat (srov. rozsudek NS 25 Cdo 3510/2019<sup>66</sup>).

V zákoně Odpš. je tato obecně platná prevenční povinnost promítnuta do ustanovení § 8 odst. 3, podle něž je poškozený, jemuž byla způsobena škoda nezákonným rozhodnutím, povinen využít ve lhůtách stanovených zákonem všechny opravné prostředky sloužící k ochraně jeho práv. V souladu s uvedeným je však nutno odkázat na závěry ÚS, který dovedil ve svém nálezu IV. ÚS 3719/10, že se jedná pouze o mimořádné prostředky přípustné a způsobilé přivodit změnu či zrušení napadeného rozhodnutí<sup>67</sup>.

Zároveň je třeba zdůraznit fakt, že k tomu, aby byla splněna zákonná podmínka splnění prevenční povinnosti, není rozhodné, zda podání opravného prostředku bude ve výsledku procesně úspěšné či nikoliv. K tomu je dále nutno doplnit, že v určitých případech hodných zvláštního zřetele lze od splnění zákonné podmínky prevenční povinnosti spočívající v nutnosti podání opravného prostředku upustit, byť v zákoně Odpš. nejsou konkrétní případy hodné zvláštního zřetele specifikovány. Za této situace je pak čistě na úvaze soudu, jak s takovými důvody, resp. objektivními okolnostmi, pro něž účastník řízení nemohl uplatnit řádný či mimořádný opravný prostředek, naloží. Za takové okolnosti můžeme zřejmě považovat např. nepříznivý zdravotní stav

---

<sup>66</sup> *Rozsudek NS ze dne 27.5.2020, spis. zn. 25 Cdo 3510/2019* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/25Cdo3510/2019>.

<sup>67</sup> *Nález ÚS ze dne 2.6.2011, sp. zn. IV.ÚS 3719/10* [online]. [cit. 2022-03-01]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=4-3719-10>.

poškozeného nebo jinou životní tíseň. Důkazní břemeno je v těchto zvláštních případech vždy na straně žalobce, tedy poškozeného<sup>68</sup>.

## 7. Nesprávný úřední postup

Pojem nesprávného úředního postupu taktéž není přesně definován, zákon Odpš. na něj odkazuje v ustanovení § 13 odst. 1. Nesprávný úřední postup představuje široký pojem, z něhož je patrné, že dle konkrétních okolností může jít o jakoukoliv činnost spojenou s výkonem pravomocí státního orgánu, dojde-li při ní nebo v jejím důsledku k porušení pravidel předepsaných právními normami pro počínání státního orgánu nebo k porušení pořádku určeného povahou a funkcí postupu (srov. stanovisko bývalého NS ČSSR Plsf 3/77<sup>69</sup>). Podle rozsudku NS 25 Cdo 38/2000 představuje nesprávný úřední postup porušení pravidel předepsaných právními normami pro počínání státního orgánu při jeho činnosti, a to i při takových úkonech, které jsou prováděny v rámci činnosti rozhodovací, avšak neodrazí se bezprostředně v obsahu vydaného rozhodnutí<sup>70</sup>. V tomto směru je nutno zmínit, že dle konstantní judikatury rozhodovací činnost orgánů veřejné moci není nesprávným úředním postupem, neboť se jedná o činnost, která přímo směřuje k vydání rozhodnutí (při zjišťování nebo posuzování předpokladů pro rozhodnutí, shromažďování podkladů (důkazů), hodnocení zjištěných skutečností, jejich právní posouzení, atd.<sup>71</sup>). K tomu se vyjádřil i NS, který dovedl, že: „*odpovědnost za škodu z nesprávného úředního postupu orgánu státu nezakládají vady řízení (např. při shromažďování podkladů pro rozhodnutí, hodnocení zjištěných skutečností, a právním posouzení), jestliže měly za následek nesprávné rozhodnutí*“ (srov. rozsudek NS 2 Cdon 129/97<sup>72</sup>).

Podle ustanovení § 13 odst. 1 věty druhé zákona Odpš. je nesprávným úředním postupem také porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v zákonem

---

<sup>68</sup> VOJTEK, Petr. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář*. 4. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017. Beckova edice komentované zákony, str. 105. ISBN 978-80-7400-670-8.

<sup>69</sup> *Stanovisko bývalého NS ČSSR ze dne 30.11.1977, sp. zn. Plsf 3/77* [online]. [cit. 2022-03-01]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/4/206231/1/2/stanovisko-rc-c-plsf-3-77-k-niektorym-otazkam-o-zodpovednosti-za-skodu>.

<sup>70</sup> *Rozsudek NS ze dne 8.2.2001, sp. zn. 25 Cdo 38/2000* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/25Cdo38/2000>.

<sup>71</sup> VOJTEK, Petr. Právní regulace odškodňování za nečinnost ve veřejné správě. In: KADEČKA, Stanislav, ed. *Nečinnost ve veřejné správě: sborník z mezinárodní konference*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, c2012, s. 199-210. ISBN 978-80-7357-917-3.

<sup>72</sup> NS – senát. *Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29.6.1999, sp. zn. 2 Cdon 129/97*. Soudní judikatura z oblasti občanského, obchodního a pracovního práva, č. 5/2000, roč. 1, str. 20.

stanovené lhůtě. Nicméně dle ustálené soudní judikatury jde o nesprávný úřední postup i v případě nevydání nebo opožděného vydání rozhodnutí, pokud mělo být toto správně vydáno ve stanovené lhůtě v souladu s uvedenými pravidly. O nesprávný úřední postup jde i v případě jiné nečinnosti státního orgánu nebo jiných vad ve způsobu řízení. Nesprávným úředním postupem je i taková činnost orgánů veřejné moci v řízení, v němž sice dojde k vydání kýženého rozhodnutí, jehož se účastníci domáhali, avšak není přitom vyloučena odpovědnost státu za škodu způsobenou vydáním nezákonného rozhodnutí v průběhu tohoto řízení<sup>73</sup>.

NS se v tomto ohledu vyjádřil v rozsudku NS 25 Cdo 786/99 tak, že: „nelze nesprávný úřední postup předpisem upravit natolik detailně, aby pokrýval všechny představitelné dílčí kroky, které je třeba při výkonu pravomoci učinit. Správnost úředního postupu musí být tedy poměřována i hlediskem účelu, k jehož dosažení postup státního orgánu směřuje“<sup>74</sup>.

### **7.1. Oprávněnost nároku na náhradu škody z titulu nesprávného úředního postupu**

Podle ustanovení § 13 odst. 2 zákona Odpš. má nárok na náhradu škody ten, jemuž byla nesprávným úředním postupem způsobena škoda. Oproti případům, kde došlo k vydání nezákonného rozhodnutí (kdy aktivně legitimován je pouze účastník řízení, v němž k vydání nezákonného rozhodnutí došlo nebo ten, s nímž jako s účastníkem mělo být jednáno, ale nebylo, dále se musí jednat o rozhodnutí pravomocné, předběžně vykonatelné nebo zrušené nebo změněné pro nezákonnost, nadto musí poškozený vyčerpat všechny opravné prostředky k tomu, aby se odstranění nezákonného rozhodnutí domohl), je v případě nesprávného úředního postupu zákonodárce značně shovívavý, neboť umožňuje domáhat se práva na náhradu škody za nesprávný úřední postup všem poškozeným, a to bez jakéhokoliv omezení.

---

<sup>73</sup> VOJTEK, Petr. Právní regulace odškodňování za nečinnost ve veřejné správě. In: KADEČKA, Stanislav, ed. *Nečinnost ve veřejné správě: sborník z mezinárodní konference*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, c2012, s. 199-210. ISBN 978-80-7357-917-3.

<sup>74</sup> *Rozsudek NS ze dne 7.6.2000, sp. zn. 25 Cdo 786/99* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/25-cdo-786-99>.

## 7.2. Nesprávný úřední postup správního orgánu

Pokud jde o postup správních orgánů ve správním řízení, podle Spř. jsou správní orgány povinny dodržovat tzv. základní zásady činností správního orgánu za účelem předcházení jejich nevhodného či dokonce šikanózního postupu. Tyto zásady jsou výslovně obsaženy v ustanoveních §§ 2 – 8 Spř. a správní orgán je jimi vázán. Mezi ty základní patří zásada zákonnosti, zásada zneužití správní úvahy, zásada nestranného postupu správního orgánu, zásada ochrany dobré víry, zásada subsidiarity, zásada legitimního očekávání, zásada součinnosti s účastníky, zásada rychlosti a procesní ekonomie, zásada veřejné správy jako služby, zásada rovnosti a zásada dobré správy. Nerespektování či nedodržení uvedených zásad představuje rozpor se zákonem a je spjat s nástupem důsledků předvídaných zákonem.

Pro ilustraci lze uvést rozsudek NS 25 Cdo 1455/2007, v němž dovolací soud konstatoval, že nesprávný úřední postup správního orgánu může spočívat i v souhrnu dílčích pochybení orgánu státu, a to i za předpokladu, že žádný z jednotlivých nedostatků sám o sobě není nesprávným úředním postupem. V uvedeném řízení se žalobkyně domáhala náhrady škody z titulu nesprávného úředního postupu katastrálního úřadu v řízení o povolení vkladu vlastnického práva. Během uvedeného řízení došlo k jednotlivým dílčím pochybením katastrálního úřadu. Tato zjištěná pochybení spočívala zejména v nerespektování ustanovení § 4 odst. 4 písm. d) ZVJVPN, vyžadujícího předložení nabývacího titulu prodávajícího, v neúměrně dlouhém otálení s doručením kupní smlouvy s vyznačenou doložkou v porovnání s neobvykle rychlým rozhodnutím o povolení vkladu, v nesrovnalostech ohledně plných mocí udělených zmocněnkyni a v nedoručení nabývacích titulů tvořících přílohu k návrhu na povolení vkladu. Dovolací soud tak dospěl k závěru, že tyto jednotlivé nedostatky, posuzovány ve svém souhrnu komplexně a ve všech vzájemných souvislostech, naplňují znaky nesprávného úředního postupu ve smyslu ustanovení § 13 odst. 1 zákona Odpš., neboť katastrální úřad nepostupoval důsledně tak, jak měl<sup>75</sup>.

Z obsáhlé judikatury NS je pak možno i ve výjimečných případech dovodit odpovědnost státu za nesprávný úřední postup z titulu legitimního očekávání vydání, resp. nevydání určitého „očekávaného“ rozhodnutí. Jak bylo nastíněno výše, jedná se

---

<sup>75</sup> *Rozsudek NS ze dne 27.5.2009, sp. zn. 25 Cdo 1455/2007* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/25-cdo-1455-2007>.

tedy o konkrétní rozhodnutí, které stát měl vydat, ale nevydal. V tomto ohledu lze odkázat na rozsudek NS 30 Cdo 2903/17, v němž dovolací soud uzavřel, že: „nesprávným úředním postupem může být i výjimečná souvislost takového projednání a rozhodnutí o právech účastníka správního řízení, které v účastníkovi nejprve, byť v rozporu s právními předpisy a aniž bylo později zrušeno, vytvoří pocit právní jistoty, na základě níž se podle výsledku takového řízení chová, a následně v navazujícím správním řízení předpokládané rozhodnutí není (zde pro něj překvapivě) vydáno, v důsledku čehož mu může vzniknout škoda“<sup>76</sup>.

K této otázce se vyjádřil i NSS ve svém rozhodnutí NSS 6 Ads 88/2006-132, v němž uvedl, že správní praxe, která zakládá legitimní očekávání, je ustálenou, jednotnou a dlouhodobou činností nebo nečinností orgánů veřejné správy, kdy tato činnost opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů, přičemž je správní orgán takovouto praxí vázán. Pokud jde o legitimní očekávání, NSS toto označil jednak jako očekávání procedurálního charakteru, tzn., že správním orgánem je přislíben jistý procedurální postup, který jinak není povinný a dále jako očekávání meritorního nebo příznivého rozhodnutí orgánu veřejné moci<sup>77</sup>.

## **7.2.1. Příklady nesprávného úředního postupu správního orgánu**

### **7.2.1.1. Vadné poučení správního orgánu**

Nesprávný úřední postup správního orgánu může spočívat i ve vadném poučení správního orgánu směrem k občanovi. Ze soudní praxe je možné zmínit rozsudek NS 30 Cdo 2174/2012. V uvedené věci se žalobkyně domáhala náhrady nemajetkové újmy za nesprávný úřední postup Městské správy sociálního zabezpečení, který spočíval v tom, že správní orgán poučil nesprávně žalobkyni o nutnosti splnění podmínek pro vznik nároku na dávku částečného invalidního důchodu. Nároku žalobkyně nebylo vyhověno. Soud I. stupně uvedl, že nešlo o poučení, které by se přímo vztahovalo ke konkrétnímu rozhodnutí, z tohoto důvodu nešlo o poučení, které založilo nesprávný úřední postup. Odvolací soud následně doplnil, že se nejednalo o

---

<sup>76</sup> *Rozsudek NS ze dne 28.3.2018, sp. zn. 30 Cdo 2903/2017* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/30-cdo-2903-2017>.

<sup>77</sup> *Rozsudek NSS ze dne 24.2.2010, č.j. 6 Ads 88/2006-159* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nsscr/6-ads-88-2006-159>.

poučení, které je správní orgán povinen účastníkům řízení poskytnout v tom ohledu, aby účastník řízení nebyl zkrácen na svých právech.

NS uvedl, že Okresní správy sociálního zabezpečení jsou, dle ustanovení § 6 odst. 4 písm. 1) ZOPSZ, ve znění účinném v době podání žádosti žalobkyně, povinny poskytnout občanům a organizacím odbornou pomoc v záležitostech sociálního zabezpečení. Tato poučovací povinnost naplňuje nejen princip dobré správy, ale také je nezbytnou částí základního práva na právní pomoc zakotvenou v čl. 37 odst. 2 LZPS, podle nějž má každý právo na právní pomoc před soudy, jinými státními orgány nebo orgány veřejné správy, a to od počátku řízení. Okresní správy sociálního zabezpečení tak mají povinnost poskytnout občanům a organizacím (zaměstnavatelům) pomoc a poučení, aby tito neutrpěli újmu v důsledku neznalosti právních předpisů (srov. rozsudek NSS 4 Ads 108/2006<sup>78</sup>).

S ohledem na shora uvedené NS uzavřel, že nesprávné poučení ze strany správního orgánu je nutno považovat za porušení pravidel předepsaných právními normami pro počínání státního orgánu při jeho činnosti, a tudíž za nesprávný úřední postup ve smyslu ustanovení § 13 zákona Odpš.<sup>79</sup>.

#### **7.2.1.2. Nesprávné poskytnutí informace správním orgánem**

Nesprávný úřední postup správního orgánu, konkrétně stavebního úřadu, může dále spočívat i v nesprávném poskytnutí informace ze strany správního orgánu ohledně vyjádření o souladu podnikatelského záměru s územním plánem obce. V tomto ohledu lze odkázat na rozsudek NS 30 Cdo 1650/2016. V uvedeném řízení se žalobkyně domáhala náhrady škody z titulu nesprávného úředního postupu v důsledku nesprávně poskytnuté informace ze strany stavebního úřadu ve vyjádření o tom, že podnikatelský záměr žalobkyně je v souladu s územním plánem obce. Stavební úřad, který vycházel ze stejného územního plánu a ze stejných skutkových zjištění rozhodl rozdílně, když se nejprve vyjádřil tak, že podnikatelský záměr žalobkyně je v souladu s územním plánem obce, načež z pozdějšího rozhodnutí vyplynul opak. Nároku žalobkyně nebylo ze strany obecných soudů vyhověno. Soud I. stupně dospěl

---

<sup>78</sup> *Rozsudek NSS ze dne 16.8.2007, č.j. 4 Ads 108/2006-48* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nsscr/4-ads-108-2006>.

<sup>79</sup> *Rozsudek NS ze dne 17.1.2013, sp. zn. 30 Cdo 2174/2012* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/30Cdo2174/2012>.

k závěru, že v době vydání kladného vyjádření neměl stavební úřad žádnou pravomoc vydávat vyjádření o tom, zda je určitý podnikatelský záměr ve shodě s územním plánem či nikoliv. Toto posouzení bylo možné pouze v rámci územního řízení, tudíž pozdější rozhodnutí vydané v rámci tohoto řízení, je právně závazné. Odvolací soud uzavřel, že za nesprávný úřední postup nelze považovat vyjádření správního orgánu, které obsahuje nepravdivou informaci ve chvíli, kdy správní orgán měl pravomoc takové vyjádření vydat. S tímto závěrem se však dovolací soud neztotožnil a uvedl, že správní orgány při poskytování určité informace jsou povinny učinit vše pro to, aby žadateli poskytly kvalifikovanou a správnou informaci. Zároveň musí pro takový postup mít k dispozici relevantní podklady. V souladu s principem dobré správy je nezbytné takto zjištěné skutkové okolnosti náležitě zhodnotit a správnou informaci podat tak, aby nikoho nevedla v omyl, a žadatel s ní mohl patřičně naložit a podle ní postupovat. Z uvedeného důvodu je nesprávné vyjádření o souladu záměru s územním plánem obce nutno považovat za porušení pravidel předepsaných právními normami pro počínání správního orgánu při jeho činnosti, a to i za situace, kdy si stavební úřad opatřil všechny potřebné podklady pro vyjádření. Z uvedených důvodů je nutno považovat vyjádření stavebního úřadu, které obsahuje nepravdivou informaci, hodnotit jako nesprávný úřední postup ve smyslu ustanovení § 13 zákona Odpš.<sup>80</sup>.

### **7.2.1.3. Porušení povinnosti správního orgánu přijmout preventivní opatření k ochraně života a zdraví**

Správní orgán, v tomto případě orgán Vězeňské služby, se může dopustit nesprávného úředního postupu i v případě, kdy dojde k porušení povinnosti přijmout preventivní opatření k ochraně života a zdraví vězňů. Pro ilustraci lze zmínit rozsudek NS 30 Cdo 2478/2015. V uvedené věci se žalobce domáhal náhrady škody z titulu nezákonného rozhodnutí a nesprávného úředního postupu pracovníků Vězeňské služby, kteří žalobci, t.č. ve výkonu trestu odnětí svobody, nezajistili dostatečnou ochranu před napadením ze strany agresivního spoluvězně, ani žalobci neposkytli včasnou lékařskou pomoc. Soud I. stupně ani soud odvolací nárok žalobce neuznaly, neboť dospěly k závěru, že na straně orgánů Vězeňské služby nedošlo k jednání, které lze hodnotit jako nesprávný úřední postup ve smyslu zákona Odpš., jelikož rozhodnutí

---

<sup>80</sup> *Rozsudek NS ze dne 28.5.2018, sp. zn. 30 Cdo 1650/2016* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/30Cdo1650/2016>.

o umístění odsouzených do konkrétního typu věznice je vždy soudním rozhodnutím, tudíž se nemůže jednat o nesprávný úřední postup, nadto uvedené rozhodnutí nebylo ani zrušeno. K napadení žalobce došlo na základě slovní rozepře mezi žalobcem a jeho spoluvězněm.

NS však zkonstatoval, že v tomto ohledu nejsou závěry obecných soudů správné, neboť v daném případě, v souladu se zákonem VTOS, plnění povinností a oprávnění zaměstnanců Vězeňské služby v rámci střežení odsouzených, dozoru a zacházení s nimi, stejně tak dodržování podmínek výkonu trestu, je výkonem veřejné moci z důvodu nerovnosti v právním postavení dotčených subjektů. V souvislosti s čl. 2 Úmluvy, které upravuje právo na život, konstruuje ESLP pozitivní závazek státu „přijmout odpovídající kroky k ochraně života osob ve své jurisdikci“ (srov. rozsudek ESLP ve věci V.M. a ostatní proti Belgii ze dne 7.7.2015, stížnost č. 60125/11<sup>81</sup>). Tato skutečnost se promítla i do české právní úpravy, zejména do vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 345/1999 Sb., kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody, kde je v ustanovení § 35 odst. 5) uvedeno, že ředitel věznice má také povinnost dbát na to, aby odsouzení, kteří vzhledem ke svým psychickým vlastnostem, věku, zdravotnímu a tělesnému stavu, mohli být obětmi násilí a ponižování lidské důstojnosti, byli ubytováni odděleně od odsouzených s agresivními sklony<sup>82</sup>.

## 8. Nepřiměřená délka řízení

Nesprávný úřední postup spočívající v nepřiměřené délce řízení je dalším odpovědnostním titulem, s jehož existencí je spojena odpovědnost státu za výkon veřejné moci. Pokud taková situace nastane, je možno hovořit o potlačení práva na soudní a jinou právní ochranu, které je zakotveno jednak v článku 6 odst. 1 Úmluvy, podle něž má každý právo na to, aby jeho věc byla soudem rozhodnuta v přiměřené lhůtě, kdy toto právo je součástí práva na spravedlivý proces, stejně tak v článku 38

---

<sup>81</sup> *Rozsudek ESLP ze dne 7. července 2015 ve věci V. M. a ostatní proti Belgii, stížnost č. 60125/11* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: [http://eslp.justice.cz/justice/judikatura\\_eslp.nsf/WebSearch/BB3DA194506D5477C1257F3B005A43C0?openDocument&Highlight=0](http://eslp.justice.cz/justice/judikatura_eslp.nsf/WebSearch/BB3DA194506D5477C1257F3B005A43C0?openDocument&Highlight=0).

<sup>82</sup> *Rozsudek NS ze dne 25.8.2016, sp. zn. 30 Cdo 2478/2015* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/30-cdo-2478-2015>.



odst. 2 LZPS, kde je zároveň uvedeno, že každý má právo na to, aby jeho věc byla vyřízena bez zbytečných průtahů.

Podle článku 13 Úmluvy má pak každý právo použít účinné právní prostředky nápravy před národním orgánem, v případě, že jeho práva a svobody zakotvené v této Úmluvě byly porušeny. Toto právo se rovněž promítá do základních zásad a principů správního řízení. Česká republika byla mnohokrát kritizována ze strany ESLP právě z důvodu absence uvedeného prostředku nápravy (srov. rozsudek ESLP ve věci Hartman proti České republice ze dne 10.7.2003, stížnost č. 53341/99<sup>83</sup>), a tak byla zákonodárci dosud neúčinná právní úprava odpovědnosti státu za nepřiměřenou délku soudních řízení novelizována zákonem č. 160/2006 Sb., účinným od 27.4.2006.

Nepřiměřená délka řízení může být kategorizována do třech okruhů, jak podrobněji uvedeno v podkapitolách níže.

### **8.1. Průtahy v řízení**

Průtahy v řízení lze definovat jako přesně ohraničený časový úsek, v němž došlo k nedůvodné nečinnosti orgánu veřejné správy, škoda pak vychází právě z uvedené nečinnosti orgánu veřejné moci<sup>84</sup>. Může však nastat situace, kdy délka řízení je již nepřiměřená, aniž by v řízení k průtahům docházelo, a naopak celková délka řízení nemusí být vždy nutně nepřiměřená, i když v řízení k průtahům došlo, pokud délka jako celek odpovídá dobou svého trvání času, v němž je možné skončení řízení zpravidla očekávat (srov. Stanovisko, část III.). Z uvedeného závěru tedy vyplývá, že délka řízení může být nepřiměřeně dlouhá i v případě, že v předmětném řízení k průtahům nedocházelo, naproti tomu celková délka předmětného řízení může být za určitých okolností ještě přiměřená, i když byly průtahy (nikoliv extrémní) v řízení shledány<sup>85</sup>.

---

<sup>83</sup> *Rozsudek ESLP ze dne 10.7.2003 ve věci Hartman proti České republice, stížnost č.*

53341/99 [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z:

[http://eslp.justice.cz/justice/judikatura\\_eslp.nsf/WebSearch/59125BD575F0EE08C1257D19004A59AB?openDocument&Highlight=0](http://eslp.justice.cz/justice/judikatura_eslp.nsf/WebSearch/59125BD575F0EE08C1257D19004A59AB?openDocument&Highlight=0),

<sup>84</sup> VOJTEK, Petr. Právní regulace odškodňování za nečinnost ve veřejné správě. In: KADEČKA, Stanislav, ed. *Nečinnost ve veřejné správě: sborník z mezinárodní konference*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, c2012, s. 199-210. ISBN 978-80-7357-917-3.

<sup>85</sup> *Stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu České republiky ze dne 13.*

4. 2011, č.j. *Cpjn 206/2010* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z:

<https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/cpjn-206-2010>.

## **8.2. Vydání rozhodnutí po uplynutí zákonem stanovené či přiměřené lhůty**

V případě, kdy je zákonem přesně stanovená lhůta k vydání rozhodnutí nebo provedení procesního úkonu, zejména ve správním řízení před správním orgánem, nebude identifikace průtahů činit problém. Ovšem ve správním soudnictví (nebo v jiném soudním řízení) není možné tuto lhůtu přesně stanovit, zejména s ohledem na jeho náročnost a složitost při meritorním rozhodování. V těchto případech je pak třeba postupovat podle článku 6 Úmluvy (právo na spravedlivý proces), nebo dle článku 38 LZPS (právo na projednání věci bez zbytečných průtahů), nebo dle jednotlivých procesních předpisů, v nichž je obsažena zásada rychlosti řízení<sup>86</sup>.

## **8.3. Nevydání rozhodnutí či neprovedení úkonu vůbec**

Případy, kdy k vydání rozhodnutí nedojde vůbec musí mít pro účastníka řízení zásadní význam. Pokud jde o průtahy zaviněné orgány veřejné správy nebo o nečinnost těchto orgánů způsobených např. nedostatečným personálním obsazením soudu nebo úřadu nebo nadměrným nápadem vyřizované agendy, vždy se jedná o objektivní odpovědnost státu, jíž se nelze zprostit. Patří sem i případy chování některých úředníků, kteří nevyřizují věci v přiměřených lhůtách, a dochází tak k zaviněným průtahům na straně státu (srov. náleží ÚS II. ÚS 1/05<sup>87</sup>). Státy Úmluvy jsou totiž povinny přizpůsobit své soudní systémy tak, aby bylo každému zaručeno právo na vydání rozhodnutí v přiměřené lhůtě, jak opakovaně dovodil ESLP ve svých rozhodnutích a stejně tak ÚS (srov. náleží ÚS IV. ÚS 55/94<sup>88</sup>). Dalším důvodem zaviněných průtahů nebo nečinnosti na straně orgánů veřejné správy může být nesprávný výklad příslušného právního předpisu<sup>89</sup>.

---

<sup>86</sup> VOJTEK, Petr. Právní regulace odškodňování za nečinnost ve veřejné správě. In: KADEČKA, Stanislav, ed. *Nečinnost ve veřejné správě: sborník z mezinárodní konference*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, c2012, s. 199-210. ISBN 978-80-7357-917-3.

<sup>87</sup> *Nález ÚS ze dne 26.5.2005, sp. zn. II. ÚS 1/05* [online]. [cit. 2022-03-01]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/uscr/ii-us-1-05>.

<sup>88</sup> *Nález ÚS ze dne 5.9.1994, sp. zn. I. ÚS 55/94* [online]. [cit. 2022-03-01]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/IV.US55/94>.

<sup>89</sup> VOJTEK, Petr. Právní regulace odškodňování za nečinnost ve veřejné správě. In: KADEČKA, Stanislav, ed. *Nečinnost ve veřejné správě: sborník z mezinárodní konference*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, c2012, s. 199-210. ISBN 978-80-7357-917-3.

## 8.4. Základní nástroje při řešení problematiky náhrady škody z titulu nepřiměřené délky řízení

### 8.4.1. Manuál pro aplikaci zákona č. 82/1998 Sb.

Vzhledem k tomu, že zákonodárcem nebyl poskytnut žádný bližší návod k určení, jaká doba pro provedení úkonu či vydání rozhodnutí je ještě přiměřená, a nelze to nejspíš po něm vyžadovat, neboť každé řízení soudní i správní před správním orgánem či správní řízení ve správním soudnictví je specifické<sup>90</sup>, tak na počátku účinnosti novelizovaného zákona Odpš. našel ve většině případů uplatnění tzv. "Manuál pro aplikaci zákona č. 82/1998 Sb."<sup>91</sup>, který byl vypracován Kanceláří vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před ESLP. Tento dokument je tak možno považovat za významný a inspirativní nástroj pro postupně se vyvíjející judikaturu NS v této oblasti. Uvedený materiál obsahuje pohled vládního zmocněnce, jakým by měl být zákon Odpš. vykládán v souladu s Úmluvou, dále odkazuje na různá rozhodnutí ESLP ve věcech českých i zahraničních orgánů veřejné správy. Dokument rovněž obsahuje matematický model pro výpočet výše přiměřeného zadostiučinění, který vychází ze souboru jednotlivých rozhodnutí ESLP.

### 8.4.2. Stanovisko

V návaznosti na zmíněný Manuál pro aplikaci zákona č. 82/1998 Sb. bylo NS vydáno Stanovisko<sup>92</sup> za účelem sjednocení rozhodovací praxe soudů nižších stupňů. V současnosti je tento dokument nejdůležitějším vodítkem při aplikaci zákona Odpš., judikatury ESLP a ÚS při řešení problematiky náhrady škody způsobené nepřiměřenou délkou řízení<sup>93</sup>.

---

<sup>90</sup> MATES, Pavel a Jakub SEVERA. *Odpovědnost státu za výkon veřejné moci*. Praha: Leges, 2014. Teoretik, str. 66. ISBN 978-80-7502-021-5.

<sup>91</sup> KMEC, Jiří. *Manuál pro aplikaci zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění zákona č. 160/2006 Sb., na případy odškodňování průtahů v řízení* [online]. Ministerstvo spravedlnosti. Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Evropským soudem pro lidská práva, květen 2006 [cit. 2022-03-04]. Dostupné z: [https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2016/07/manual\\_odskodneni\\_z\\_prutahy\\_2006.pdf](https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2016/07/manual_odskodneni_z_prutahy_2006.pdf).

<sup>92</sup> *Stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu České republiky ze dne 13. 4. 2011, č.j. Cpjn 206/2010* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/cpjn-206-2010>.

<sup>93</sup> MATES, Pavel a Jakub SEVERA. *Odpovědnost státu za výkon veřejné moci*. Praha: Leges, 2014. Teoretik, str. 66. ISBN 978-80-7502-021-5.

## **8.5. Posouzení přiměřenosti délky řízení ve správním řízení**

### **8.5.1. Stanovení počátku správního řízení**

Základním předpokladem pro posouzení, zda je doba trvání řízení přiměřená či nikoliv, je určení počátku a konce posuzovaného řízení. Pokud jde o zahájení správního řízení před správním orgánem, je nutno postupovat podle ustanovení § 44 odst. 1 Spř., z něž plyne, že řízení je zahájeno doručením návrhu k věcně a místně příslušnému správnímu orgánu. Zahájení řízení z moci úřední je pak upraveno v ustanovení § 46 odst. 1 Spř. a za jeho počátek je považován den, kdy správní orgán oznámil účastníku řízení (doručením nebo na základě ústního prohlášení), že řízení je zahájeno.

### **8.5.2. Stanovení konce správního řízení**

Řízení je skončeno, pokud poslední rozhodnutí vydané v tomto řízení nabylo právní moci. Zde se nabízí otázka, zda se jedná pouze o meritorní či případné „další“ procesní rozhodnutí, např. rozhodnutí o nákladech řízení. Dle mého názoru je účastník nepřiměřeně dlouhého řízení v nejistotě ohledně výsledku řízení do té doby, než je meritorně rozhodnuto, tudíž případné "další" procesní rozhodnutí by tak již nemělo mít vliv na již dříve vydané věcné rozhodnutí, resp. na rozhodnutí o výsledku ve věci. To však nemění nic na tom, že dle ustálené judikatury NS se do celkové doby řízení, včetně řízení správního, započítává i řízení o dovolání, řízení o kasační stížnosti i řízení o ústavní stížnosti, a to bez ohledu na to, zda je účastník v řízení úspěšný či nikoliv. (srov. rozsudek NS 30 Cdo 2742/2009<sup>94</sup> ).

### **8.5.3. Úmluva – minimální standard ochrany**

Při posouzení, zda je délka daného řízení přiměřená či nikoliv, je nutno vždy přihlédnout i k té části řízení, jež probíhalo před tím, než se Úmluva stala závaznou pro Českou republiku, tedy před 18.3.1992. K uvedenému se opakovaně vyjádřil NS (srov. rozsudek NS 30 Cdo 1614/2009), který konstatoval, že ESLP sice k délce řízení,

---

<sup>94</sup> *Rozsudek NS ze dne 10.3.2011, sp. zn. 30 Cdo 2742/2009* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/30Cdo2742/2009>.

kteřé probíhalo před 18.3.1992 nepřihlíží, nicméně bere tento stav v úvahu<sup>95</sup> (srov. rozsudek ESLP ve věci Patera proti České republice ze dne 26.4.2007, stížnost č. 25326/03<sup>96</sup>).

#### 8.5.4. Přerušení řízení

Při stanovení celkové délky řízení je rovněž nutno zohlednit i nastalou skutečnost spočívající v přerušení řízení. V takovém případě je pak třeba i tuto dobu do celkové délky řízení započítat s tím, že je nezbytné zkoumat, zda v tomto vedlejší řízení, pro něž bylo původní řízení přerušeno, došlo k porušení práva účastníků vedlejšího řízení na projednání věci v přiměřené lhůtě. Závěr o přiměřenosti či nepřiměřenosti délky vedlejšího řízení se tak promítne i do řízení hlavního. Stručně řečeno, pokud je délka vedlejšího řízení nepřiměřená, je tato skutečnost obsažena v závěru o nepřiměřenosti délky hlavního řízení (srov. Stanovisko<sup>97</sup>, část III.).

#### 8.5.5. Správní řízení navazující a předchozí

##### 8.5.5.1. Překonaná judikatura

Judikatura v oblasti posuzování délky správních řízení doznala v poslední době značných změn. Podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy má každý právo na to, aby jeho záležitost byla soudem projednána spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě. V minulosti však NS opakovaně dovodil, že správní řízení samo o sobě pod ochranu čl. 6 odst. 1 Úmluvy nedopadá, ale pouze tehdy, je-li jeho absolvování podmínkou pro přístup k soudu, pokud na něj navazuje soudní přezkum (srov. rozsudek NS 30 Cdo 1174/2016<sup>98</sup>). Dále dovolací soud konstatoval, že právo na projednání věci v přiměřené době správním soudem v řízení, které svým předmětem nespadá do věcné působnosti čl. 6 odst. 1

<sup>95</sup> *Rozsudek NS ze dne 8.9.2010, sp. zn. 30 Cdo 1614/2009* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/30Cdo1614/2009>.

<sup>96</sup> *Rozsudek ESLP ze dne 26.4.2007 ve věci Patera proti České republice, stížnost č. 25326/03* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: [http://eslp.justice.cz/justice/judikatura\\_eslp.nsf/WebSearch/8ADDC59C8F7EEFDAC1257D25004BD244?openDocument&Highlight=0,P%D8IJMOUT%20ODPOV%CDDAJ%CD%20KROKY%20K%20OCHRAN%CC%208EIVOTA%20OSOB%20VE%20SV%C9%20JURISDIKCI](http://eslp.justice.cz/justice/judikatura_eslp.nsf/WebSearch/8ADDC59C8F7EEFDAC1257D25004BD244?openDocument&Highlight=0,P%D8IJMOUT%20ODPOV%CDDAJ%CD%20KROKY%20K%20OCHRAN%CC%208EIVOTA%20OSOB%20VE%20SV%C9%20JURISDIKCI).

<sup>97</sup> *Stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu České republiky ze dne 13. 4. 2011, č.j. Cpjn 206/2010* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/cpjn-206-2010>.

<sup>98</sup> *Rozsudek NS ze dne 21.3.2018, sp. zn. 30 Cdo 1174/2016* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/30-cdo-1174-2016>.

Úmluvy, neplyne z čl. 38 odst. 2 LZPS, který zakládá oproti čl. 6 odst. 1 Úmluvy toliko právo na projednání věci bez průtahů, ale vyplývá z ustanovení § 6 odst. 1 OSŘ, které je podle ustanovení § 64 Sřs. použitelné i pro poměry správního soudnictví, a které ukládá soudu povinnost postupovat tak, aby ochrana práv byla rychlá (srov. rozsudek NS 30 Cdo 4084/2016<sup>99</sup>).

#### **8.5.5.2. Platná judikatura**

Uvedené závěry NS však byly zásadně korigovány ÚS, který ve svém nálezu II. ÚS 570/20 jednoznačně dovodil existenci práva na projednání věci bez zbytečných průtahů dle článku 38 odst. 2 Listiny, které se dle jeho názoru obsahově shoduje s právem na projednání věci v přiměřené době, a to i ve vztahu ke správním řízením, jejichž předmětem je základní právo nebo svoboda<sup>100</sup>.

V souladu se zmíněným nálezem dovolací soud v rozsudku NS 31 Cdo 2402/2020 konstatoval, že právo na projednání věci v přiměřené době, které je obsahově shodné s právem na projednání věci bez zbytečných průtahů ve smyslu čl. 38 odst. 2 LZPS, mají i účastníci správních řízení, na něž dopadá čl. 6 odst. 1 Úmluvy, nebo jejichž předmětem je základní právo nebo svoboda, a to bez ohledu na to, zda na dané správní řízení navazoval či nenavazoval soudní přezkum<sup>101</sup>.

#### **8.5.5.3. Základní právo nebo svoboda**

Jak bylo uvedeno shora, právo na projednání věci v přiměřené lhůtě mají také účastníci správních řízení, v nichž správní orgány rozhodují o jejich občanských právech nebo závazcích. Musí se tudíž jednat o taková občanská práva nebo závazky, jež mají soukromoprávní povahu, přičemž rozhodnutí správního orgánu musí mít současně na existenci, rozsah nebo způsob výkonu takového práva či závazku přímý vliv. NS

---

<sup>99</sup> *Rozsudek NS ze dne 28.11.2017, sp. zn. 30 Cdo 4084/2016* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/30-cdo-4084-2016>.

<sup>100</sup> *Nález ÚS ze dne 14.10.2020, sp. zn. II. ÚS 570/20* [online]. [cit. 2022-03-01]. Dostupné z: [https://www.usoud.cz/fileadmin/user\\_upload/Tiskova\\_mluvci/Publikovane\\_nalezky/2020/II.\\_US\\_570\\_20\\_an.pdf](https://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/Tiskova_mluvci/Publikovane_nalezky/2020/II._US_570_20_an.pdf).

<sup>101</sup> *Rozsudek NS ze dne 9.12.2020, sp. zn. 31 Cdo 2402/2020* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/31-cdo-2402-2020>.

v souladu s judikaturou ESLP ve svém rozsudku ze dne NS 30 Cdo 519/2015 uvedl, pro splnění kritérií uvedených shora, 3 otázky, na něž je třeba vždy odpovědět kladně:

- *Je zde o spor o právo nebo závazek, který je opravdový a vážný a jehož rozhodnutí má přímý vliv na existenci, rozsah nebo způsob výkonu daného práva nebo závazku?*
- *Má toto právo nebo závazek svůj základ ve vnitrostátním právu?*
- *Je právo nebo závazek, o které se v daném případě jedná, civilní povahy?*<sup>102</sup>

V případě, že je na uvedené otázky odpovězeno kladně, je třeba dospět k závěru o aplikovatelnosti čl. 6 odst. 1 Úmluvy<sup>103</sup>.

Pro příklad lze uvést rozsudek NS 30 Cdo 1876/2014, v němž dovolací soud konstatoval, že řízení o dávce hmotné nouze spadá pod čl. 6 odst. 1 Úmluvy. V posuzovaném řízení rozhodovaly správní orgány podle zákona PHN. Rozhodnutí o přiznání a vyplacení dávky bylo vydáno věcně a místně příslušným správním orgánem. Šlo tedy o správní orgán, který rozhodoval o existenci daného práva, které bylo opravdové a vážné. NS dále uvedl, že uvedený zákon PHN má základ ve vnitrostátním právu a je součástí českého právního řádu. Oblast sociální podpory sice spadá do oblasti veřejného práva, avšak z judikatury ESLP plyne, že i řízení tohoto typu je třeba podřadit pod aplikaci článku 6 odst. 1 Úmluvy<sup>104</sup>.

Tímto tedy bylo kladně zodpovězeno na všechny 3 otázky.

Jako další příklad z praxe lze uvést daňové řízení, které naopak nespadá pod čl. 6 odst. 1 Úmluvy. V rozsudku NS 30 Cdo 214/2015 dovolací soud nejprve zkoumal, zda řízení, jehož předmětem byl přezkum postupu správce daně při daňové kontrole, je soukromoprávní povahy či nikoliv. ESLP ve své konstantní judikatuře opakovaně dovodil, že daňové otázky jsou řešeny ve veřejnoprávních vztazích. Nejedná se tedy v žádném případě o právo nebo závazek soukromoprávní povahy, a to i přes finanční

---

<sup>102</sup> *Rozsudek NS ze dne 21.2.2017, sp. zn. 30 Cdo 519/2015 [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/31-cdo-2402-2020>.*

<sup>103</sup> KMEC, Jiří, David KOSAŘ, Jan KRATOCHVÍL a Michal BOBEK. *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012. Velké komentáře, str. 584. ISBN 978-80-7400-365-3.

<sup>104</sup> *Rozsudek NS ze dne 12.4.2016, sp. zn. 30 Cdo 1876/2014 [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/30Cdo1876/2014>.*

dopady do majetkové sféry daňových poplatníků, které z nich bezpochyby plynou. Řízení ve věci daňové kontroly tedy pod čl. 6 odst. 1 Úmluvy nelze podřadit<sup>105</sup>.

### **8.6. Obrana proti nečinnosti podle správního řádu**

Činnost veřejné správy musí být konána v souladu se zákonem, bez zbytečných průtahů a věcně správně. Jak již bylo opakovaně zmíněno, tyto základní požadavky jsou zakotveny v člancích 2, 36 a 38 LZPS a dále pak v ustanovení § 6 Spř., v němž je požadováno vyřizovat věci ve stanovených lhůtách bez zbytečných průtahů a na něj navazující ustanovení § 80 Spř., kde je věcně řešena ochrana proti nečinnosti správního orgánu. V případě nevydání rozhodnutí správním orgánem v zákonné lhůtě, může nadřízený správní orgán přikázat nečinnému správnímu orgánu, aby ve stanovené lhůtě učinil potřebná opatření ke zjednání nápravy nebo vydal rozhodnutí - tento způsob nápravy nečinnosti správního orgánu bývá v praxi nejčastější. Tzv. atrakcí může nadřízený správní orgán věc převzít a rozhodnout namísto nečinného správního orgánu. Na základě delegace může nadřízený správní orgán pověřit jiný správní orgán ve svém správním obvodu vedením řízení. V tomto ohledu je nutno připomenout, že delegaci a atrakci není možné použít ve vztahu k orgánům územních samosprávných celků při výkonu samostatné působnosti. Toto omezení vyplývá přímo z Ústavy, v níž je garantováno právo obcí a krajů na samosprávu.

Nadřízený správní orgán může také přiměřeně prodloužit zákonnou lhůtu pro vydání rozhodnutí, pokud je možné důvodně předpokládat, že správní orgán v této prodloužené lhůtě vydá meritorní rozhodnutí, a pokud je takový postup pro účastníky výhodnější<sup>106</sup>.

### **8.7. Obrana proti nečinnosti podle soudního řádu správního**

V rámci správního soudnictví se dle ustanovení § 79 odst. 1 Sřs. lze bránit žalobou proti nečinnosti správního orgánu až po bezvýsledném vyčerpání všech dostupných prostředků žalobcem, které mu procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu

---

<sup>105</sup> *Rozsudek NS ze dne 30.11.2016, sp. zn. 30 Cdo 214/2015* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/30Cdo214/2015>.

<sup>106</sup> KOLMAN, Petr. Vybrané aspekty ochrany před nečinností ve správním procesu. In: KADEČKA, Stanislav, ed. *Nečinnost ve veřejné správě: sborník z mezinárodní konference*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, c2012, s. 74-82. ISBN 978-80-7357-917-3.



stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu. Žalobce má pak právo domáhat se u soudu vydání meritorního rozhodnutí nebo osvědčení správním orgánem. Pasivně legitimován je správní orgán, který má povinnost rozhodnutí nebo osvědčení vydat. K tomu se již v minulosti vyjádřil NSS v rozsudku NSS 7 Ans 1/2007-100, v němž uvedl, že předtím, než je podána žaloba na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, je v řízení vedeném podle Spř. třeba vždy nejprve vyčerpat procesní prostředek ochrany proti nečinnosti ve správním řízení, kterým je návrh nadřízenému správnímu orgánu dle ustanovení § 80 odst. 3 Spř.<sup>107</sup>.

## 9. Nemajetková újma

Z pohledu zákona Odpš. byl pojem nemajetkové újmy zaveden do uvedeného zákona již zmiňovanou důvodovou zprávou č. 160/2006 Sb., v níž je uvedeno, že nemajetková újma představuje škodu jinou než materiální (hmotnou), tzn. škodu morální, imateriální. Z rozsudku NS 30 Cdo 520/14 pak vyplývá, že nemajetková újma ve své podstatě spočívá v oprávněně úkorném pocitu poškozeného, do jehož práv bylo zasaženo<sup>108</sup> (např. v duševních útrapách).

Nemajetková újma je tedy újma spočívající v narušení osobního zájmu poškozeného, nemá hodnotu měřitelnou v penězích, tudíž nemůže vést ke snížení majetku poškozeného. Tyto újmy vznikají a obzvlášť se napravují v případech, kdy došlo k narušení osobnosti člověka (právo na život, zdraví, svobodu, soukromí, důstojnost, čest, jméno, apod.<sup>109</sup>).

Pokud jde o nesprávný úřední postup spočívající v nepřiměřené délce řízení, vznik nemajetkové újmy není třeba dokazovat, neboť v tomto směru NS ve svém rozhodnutí NS 30 Cdo 3849/2014 dospěl k závěru, že se vychází z vyvratitelné domněnky vzniku nemajetkové újmy. Naproti tomu v případě uplatnění nároku na náhradu vzniklé nemajetkové újmy z jiného nesprávného úředního postupu nebo nezákonného rozhodnutí, je na poškozeném, aby vznik újmy nejen tvrdil, ale i prokázal. Ze samotné podstaty nemajetkové újmy, která je založena na vnitřních prožitcích je možné dovodit,

---

<sup>107</sup> *Rozsudek NSS ze dne 18.10.2007, č.j. 7 Ans 1/2007-100* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nsscr/7-ans-1-2007-100>.

<sup>108</sup> *Rozsudek NS ze dne 17.2.2016, sp. zn. 30 Cdo 520/2014* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/30Cdo520/2014>.

<sup>109</sup> HULMÁK, Milan. *Občanský zákoník VI: závazkové právo: zvláštní část (§ 2055-3014): komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2014. Velké komentáře, str. 1498. ISBN 978-80-7400-287-8.

že vznik nemajetkové újmy lze prokázat jen velmi obtížně. V takovém případě je pak nutno zjišťovat, zda jsou dány objektivní důvody k tomu, aby se daná konkrétní osoba mohla cítit poškozenou. Jedná se tedy o utrpění na těch nehmotných hodnotách, které se přímo dotýkají morální integrity poškozeného<sup>110</sup>.

## **10. Zadostiučinění za nemajetkovou újmu ve správním řízení**

Podle ustanovení § 31a odst. 1 zákona Odpš. se poskytuje též přiměřené zadostiučinění tomu, komu byla způsobena škoda nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Podle ustanovení § 31a odst. 2 zmíněného zákona, se zadostiučinění poskytne v penězích, jestliže nemajetkovou újmu nebylo možno nahradit jinak a samotné konstatování porušení práva se v dané věci nejevilo jako dostačující náhrada.

Tímto ustanovením je zákonem Odpš. založen nárok na tzv. přiměřené zadostiučinění za účelem kompenzace vzniklé nemajetkové újmy, která představuje zásah do osobnostní sféry poškozeného a může spočívat i ve způsobených duševních útrapách, na rozdíl od újmy majetkové, která představuje zásah do materiální sféry poškozeného. Ve správních řízeních pak, dle mého názoru, dochází nejčastěji ke vzniku nemajetkové újmy v důsledku nepřiměřené délky řízení, kdy se poškozený z důvodu nečinnosti zaviněné správním orgánem nebo správním soudem, ocitá v nejistotě ohledně výsledku řízení (srov. např. rozsudek NS 30 Cdo 243/2015, v němž dovolací soud dovodil, že nemajetková újma může poškozenému vzniknout pouze v případě, kdy dané řízení trvá a poškozený to takto vnímá. Pokud tomu tak není, poškozenému nemůže vzniknout nemajetková újmy pramenící z nejistoty ohledně výsledku řízení<sup>111</sup>).

Jak již bylo zmíněno, NS našel způsob, jakým lze dospět k akceptovatelné výši přiměřeného zadostiučinění a pro tyto účely vytvořil sjednocující Stanovisko<sup>112</sup> vycházející z pravomocných rozhodnutí soudů I. stupňů a soudů odvolacích. V této

---

<sup>110</sup> *Rozsudek NS ze dne 11.11.2015, sp. zn. 30 Cdo 3849/2014* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/30-cdo-3849-2014>.

<sup>111</sup> *Rozsudek NS ze dne 21.10.2015, sp. zn. 30 Cdo 243/2015* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/30-cdo-243-2015>.

<sup>112</sup> *Stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu České republiky ze dne 13. 4. 2011, č.j. Cpjn 206/2010* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/cpjn-206-2010>.

souvislosti, v souladu s ESLP konstatoval, že v případě porušení práva na vydání rozhodnutí v přiměřené lhůtě v důsledku nepřiměřené délky řízení, kdy je stěžovateli způsobena nemajetková újma (srov. rozsudek ESLP ve věci Apicella proti Itálii ze dne 29.3.2006, stížnost č. 64890/01<sup>113</sup>), se jedná o tzv. vyvratitelnou domněnku, kterou může stěžovatel tvrdit, avšak důkazní břemeno k popření tohoto tvrzení je na straně konkrétního orgánu veřejné moci, resp. ústředního správního orgánu, který nárok stěžovatele posuzuje mimosoudně. Toto tvrzení však neplatí v případě, že se poškozený domáhá satisfakce za nemajetkovou újmu způsobenou jiným nesprávným úředním postupem, než je délka řízení. V takovém případě je poškozený povinen vznik tvrzené újmy jednoznačně prokázat, jakož i vznik příčinné souvislosti mezi tvrzeným nesprávným úředním postupem a vzniklou újmou (srov. rozsudek NS 30 Cdo 958/2009<sup>114</sup>).

Konstatování porušení práva na vydání rozhodnutí v přiměřené lhůtě je další zákonnou formou morálního zadostiučinění představující účinnou nápravu vůči poškozenému, je však na zvážení soudu, zda je tato postačující či nikoliv.

## 11. Příčinná souvislost

Podle zákona Odpš. jsou podmínkami vzniku odpovědnosti státu za škodu: a) existence odpovědnostního titulu, a to nezákonného rozhodnutí nebo nesprávného úředního postupu, b) vznik škody a c) existence příčinné souvislosti mezi odpovědnostním titulem a vznikem škody. Tyto podmínky pak musí být splněny zároveň, aby bylo možno odpovědnost státu za škodu vyslovit a náhradu škody přiznat (srov. rozsudek NS 2 Cdon 129/97<sup>115</sup>). Naplnění uvedených podmínek je v soudním řízení nutno bezpečně prokázat, pouhý pravděpodobnostní závěr není dostačující (srov. rozsudek NS 30 Cdo 4818/2015<sup>116</sup>).

---

<sup>113</sup> *Rozsudek ESLP ze dne 29.3.2006 ve věci Apicella proti Itálii, stížnost č. 64890/01* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z:

[http://eslp.justice.cz/justice/judikatura\\_eslp.nsf/0/C886D67E483C35A9C1257D9400351688/\\$file/Apicella\\_I-GC-rozsudek.pdf?open&](http://eslp.justice.cz/justice/judikatura_eslp.nsf/0/C886D67E483C35A9C1257D9400351688/$file/Apicella_I-GC-rozsudek.pdf?open&).

<sup>114</sup> *Rozsudek NS ze dne 23.9.2010, sp. zn. 30 Cdo 958/2009* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/30-cdo-958-2009>.

<sup>115</sup> NS – senát. *Rozsudek NS ze dne 29.6.1999, sp. zn. 2 Cdon 129/97*. Soudní judikatura z oblasti občanského, obchodního a pracovního práva, č. 5/2000, roč. 1, str. 20

<sup>116</sup> *Rozsudek NS ze dne 9.10.2017, sp. zn. 30 Cdo 4818/2015* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/30Cdo4818/2015>.

Nesprávný úřední postup nebo nezákonné rozhodnutí musí být se vznikem škody ve vztahu příčiny a následku. Důkazní břemeno je pak zcela na poškozeném (obecně k otázce důkazního břemene srov. rozsudek NS 2 Cdon 257/97<sup>117</sup>).

Ke zjišťování kauzální souvislosti NS ve svém rozhodnutí NS 30 Cdo 1729/2013 uvedl, že: „Je běžné, že se kauzálního děje účastní více skutečností, které vedou ke vzniku škody. Mezi takovými skutečnostmi je však třeba identifikovat právně relevantní příčinu vzniku škody. Z celého řetězce všeobecné příčinné souvislosti (v němž každý jev má svou příčinu, zároveň však je příčinou jiného jevu) je třeba sledovat jen ty příčiny, které jsou důležité pro odpovědnost za škodu. Musí jít o skutečnosti podstatné, bez nichž by ke vzniku škody nedošlo. Pro existenci kausálního nexu je nezbytné, aby řetězec postupně nastupujících příčin a následků byl ve vztahu ke vzniku škody natolik propojen, že již z působení prvotní příčiny lze důvodně dovozovat věcnou souvislost se vznikem škodlivého následku. To znamená, aby prvotní příčina bezprostředně vyvolala jako následek příčinu jinou a ta případně příčinu další. K přerušení příčinné souvislosti dochází, jestliže nová okolnost působila jako výlučná a samostatná příčina, která vyvolala vznik škody bez ohledu na původní škodnou událost. Zůstala-li původní škodná událost tou skutečností, bez níž by k následku nedošlo, příčinná souvislost se nepřerušuje“<sup>118</sup>.

Zjišťování příčinné souvislosti v případě vzniku nemajetkové újmy může být poněkud složitější, neboť se zde pojí subjektivní okolnosti (duševní rozpoložení, vnitřní pocity poškozeného) a okolnosti objektivní (kdy je třeba posoudit tvrzení poškozeného v širším kontextu a porovnat je s jinými osobami v podobném postavení). V těchto případech pak bude stěžejní prokázat, zda to byla právě tvrzená okolnost, která se mohla podílet na vzniku takového pocitu.

V případě hledání příčin a následků při vzniku tvrzené nemajetkové újmy platí, že se nutně pohybujeme pouze v oblasti větší či menší pravděpodobnosti, a nikoli absolutní jistoty, a záleží tak na úvaze rozhodujícího orgánu s jakou mírou určitosti se spokojí.

---

<sup>117</sup> NS – senát. *Rozsudek NS ze dne 29.10.1997, sp. zn. 2 Cdon 257/97*. Právní rozhledy, č. 7, roč. 1998, str. 372.

<sup>118</sup> *Rozsudek NS ze dne 22.1.2014, sp. zn. 30 Cdo 1729/2013* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/30-cdo-1729V-2013>.

Vždy je však třeba respektovat zásadu, že čím důležitější je chráněný a poškozený statek, s tím menším stupněm pravděpodobnosti se lze spokojit<sup>119</sup>.

V souladu s tím, co bylo opakovaně zmíněno, v případech nesprávného úředního postupu spočívajícího v nepřiměřené délce řízení se má za to (jde o vyvratitelnou domněnku), že v důsledku tohoto postupu vzniká účastníku řízení nemajetková újma. V daném případě tak nelze najít žádnou okolnost, která by byla způsobila takovou domněnku vyvrátit, a proto je třeba mít za to, že došlo ke vzniku nemajetkové újmy. Jinými slovy, vznik nemajetkové újmy v důsledku nepřiměřené délky řízení není třeba prokazovat, tudíž se neprokazuje ani příčinná souvislost mezi nepřiměřenou délkou řízení a vznikem újmy.

## **12. Promlčení nároku na náhradu nemajetkové újmy**

Právní úprava promlčení nároku na náhradu nemajetkové újmy je v zákoně Odpš. upravena odlišně oproti úpravě obsažené v jiných právních předpisech.

Podle ustanovení § 32 odst. 3 zákona Odpš. se nárok na náhradu nemajetkové újmy promlčí za 6 měsíců ode dne, kdy se poškozený o vzniklé nemajetkové újmě dozvěděl, nejpozději však do 10ti let ode dne, kdy nastala právní skutečnost, s níž je vznik nemajetkové újmy spojen. Taktéž, pokud vznikne nemajetková újma nesprávným úředním postupem podle ustanovení § 13 odst. 1 věty druhé a třetí nebo dle ustanovení § 22 odst. 1 věty druhé a třetí zákona Odpš. (v němž je upraven nesprávný úřední postup územního samosprávného celku v samostatné působnosti), promlčecí doba neskončí dříve, než za 6 měsíců od skončení řízení, v němž k tomuto nesprávnému úřednímu postupu došlo.

Uvedené zákonné ustanovení tedy kombinuje dvě promlčecí lhůty – subjektivní a objektivní, přičemž k promlčení nároku dojde ve chvíli, kdy marně uplynula jedna z nich, a to i v případě, kdy druhá promlčecí lhůta ještě běží. Shora uvedený pojem právní skutečnosti, s níž je vznik nemajetkové újmy spojen, v sobě obsahuje

---

<sup>119</sup> MATES, Pavel a Jakub SEVERA. *Odpovědnost státu za výkon veřejné moci*. Praha: Leges, 2014. Teoretik, str. 255. ISBN 978-80-7502-021-5.

nezákonné rozhodnutí, nesprávný úřední postup i vznik odškodnitelné újmy, která poškozenému vznikla<sup>120</sup>.

Subjektivní 6ti měsíční promlčecí lhůta se vztahuje i na nárok na náhradu nemajetkové újmy osobní povahy, tj. na konstatování porušení práva na vydání rozhodnutí v přiměřené lhůtě nebo na omluvu (srov. rozsudek NS 30 Cdo 2387/2012<sup>121</sup>).

V případě nároku na náhradu nemajetkové újmy z titulu vydání nezákonného rozhodnutí, počíná subjektivní 6ti měsíční promlčecí doba běžet ode dne, kdy nabylo právní moci zrušovací rozhodnutí (srov. usnesení NS 30 Cdo 2371/2009<sup>122</sup>).

Pokud jde o náhradu nemajetkové újmy způsobené nepřiměřenou délkou řízení, je běh subjektivní i objektivní lhůty koncipován nemožností uplynutí lhůty, pro níž je rozhodný konec řízení, v němž došlo k průtahům. K promlčení nároku tedy nemůže dojít dříve, než dojde ke skončení uvedeného řízení. V kontextu důvodové zprávy k zákonu č. 160/2006 Sb., je tímto vyzdvížen význam pohledu na řízení jako na jeden celek, protože náhradu nemajetkové újmy je možné požadovat do 6ti měsíců od skončení řízení i v situaci, kdy nastaly průtahy pouze v některé fázi řízení. Jak již bylo uvedeno v předchozí kapitole, nemajetková újma z titulu nepřiměřené délky řízení vzniká přímo v důsledku nepřiměřenosti délky řízení, poškozený tak v tomto ohledu není nucen soudu předkládat žádné důkazy, neboť se má za to, že poškozený je ve stavu nejistoty ohledně výsledku řízení, do níž byl v důsledku nepřiměřené délky řízení uveden, a v níž je tak udržován (srov. Stanovisko<sup>123</sup>). V těchto případech se tudíž prakticky pokaždé uplatní lhůta uvedená v ustanovení § 32 odst. 3 věta druhá zákona Odpš., která je spojena se skončením řízení, za něž je považováno nabytí právní moci posledního rozhodnutí, které bylo v řízení vydáno (srov. Stanovisko<sup>124</sup>). Byla-li tedy

---

<sup>120</sup> SIMON, Pavel. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. V Praze: C.H. Beck, 2019. Právní praxe, str. 338. ISBN 978-80-7400-768-2.

<sup>121</sup> *Rozsudek NS ze dne 23.4.2013, sp. zn. 30 Cdo 2387/2012* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/30-cdo-2387-2012>.

<sup>122</sup> *Usnesení NS ze dne 25.6.2013, sp. zn. 30 Cdo 2371/2009* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/30-cdo-2371-2009.2>.

<sup>123</sup> *Stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu České republiky ze dne 13. 4. 2011, č.j. Cpjn 206/2010* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/cpjn-206-2010>.

<sup>124</sup> *Stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu České republiky ze dne 13. 4. 2011, č.j. Cpjn 206/2010* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/cpjn-206-2010>.

např. ve věci podána ústavní stížnost, která byla ÚS odmítnuta, za konec řízení je třeba považovat den, kdy rozhodnutí ÚS nabylo právní moci<sup>125</sup>.

Objektivní 10ti letá lhůta pak počíná běžet od okamžiku právní skutečnosti, která je v podobě nezákonného rozhodnutí nebo nesprávného úředního postupu vyvolávajícím činitelem pro vznik újmy<sup>126</sup>. V případě vzniku nemajetkové újmy z nezákonného rozhodnutí je tedy tímto okamžikem den, kdy nastaly účinky nezákonného rozhodnutí a kdy vznikla újma. V případě nesprávného úředního postupu pak počíná běžet objektivní promlčecí doba od okamžiku, kdy k nesprávnému úřednímu postupu došlo a kdy jím byla poškozenému způsobena újma<sup>127</sup>.

### 13. Uplatnění nároku u příslušného úřadu

#### 13.1. Předběžné projednání nároku

Za účelem předcházení zbytečných soudních sporů zákonodárce zavedl povinnost předběžného projednání nároku na náhradu majetkové škody nebo nemajetkové újmy, která byla způsobena výkonem veřejné moci v případě, kdy za způsobenou majetkovou škodu nebo újmu odpovídá stát. Uvedená povinnost je zakotvena v ustanovení § 14 zákona Odpš..

Toto ustanovení však neplatí pro případy, kdy za způsobenou újmu je odpovědný územní samosprávný celek, povinnost předběžného projednání se na něj nevztahuje, neboť úprava odpovědnosti územních samosprávných celků v samostatné působnosti tuto podmínku neobsahuje. Podle ustanovení § 14 odst. 1 zákona Odpš. se nárok na náhradu škody uplatňuje u úřadu uvedeného v ustanovení § 6 uvedeného zákona (o tom, který úřad je příslušný bude podrobněji rozvedeno dále).

Předběžné projednání nároku u příslušného úřadu je neformální, nejsou pro něj stanoveny žádné zákonné podmínky a tudíž se nepředpokládá, že by uvedený úřad vydával rozhodnutí, na něž by se vztahovala ustanovení Spř.. Uvedený úřad

---

<sup>125</sup> VOJTEK, Petr. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář*. 4. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017. Beckova edice komentované zákony, str. 385. ISBN 978-80-7400-670-8.

<sup>126</sup> VOJTEK, Petr. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář*. 4. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017. Beckova edice komentované zákony, str. 384. ISBN 978-80-7400-670-8.

<sup>127</sup> SIMON, Pavel. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. V Praze: C.H. Beck, 2019. Právní praxe, str. 340. ISBN 978-80-7400-768-2.

poškozenému buď vyhoví (zcela nebo částečně) nebo jeho nárok odmítne. Jednání úřadu tak odpovídá právnímu jednání státu jednajícího příslušným správním orgánem. Aplikace Spř. je tak pro tento případ výslovně vyloučena<sup>128</sup>.

Vzhledem k tomu, že zákon Odpš. nestanoví náležitosti podání, dle mého názoru by v tomto podání měly být uvedeny zejména údaje o skutečnosti, která nárok na odškodnění zakládá, resp. měla by být doložena nebo označena pravomocná rozhodnutí, z nichž lze nárok dovodit, dále by měl poškozený uvést název a sídlo orgánu, který tato rozhodnutí vydal a spisovou značku či číslo jednací těchto rozhodnutí. Je-li pak požadována náhrada nemajetkové z titulu nesprávného úředního postupu, poškozený by měl specifikovat tvrzený nesprávný úřední postup konkrétního orgánu veřejné moci. Rovněž by měl uvést, jak dlouho řízení probíhalo nebo probíhá, stejně tak co bylo/je předmětem řízení.

Pokud jde o nárok na náhradu nemajetkové újmy z titulu nesprávného úředního postupu (tedy jiného nesprávného úředního postupu, než je nepřiměřená délka řízení) či nezákonného rozhodnutí, stěžovatel by měl doložit vznik této újmy a příčinné souvislosti s tvrzeným nezákonným rozhodnutím či nesprávným úředním postupem. Stěžovatel by měl rovněž újmu charakterizovat z hlediska její podstaty – zda se jedná o újmu majetkovou (materiální škodu) či nemajetkovou (morální újmu) a uvést požadovanou výši.

Zákon Odpš. přímo nestanoví lhůtu, v níž je nutno nárok u příslušného úřadu uplatnit, v tomto ohledu platí postup dle ustanovení § 32 uvedeného zákona, z něž plyne, že nárok na nárok na náhradu nemajetkové újmy je třeba uplatnit nejpozději do 6ti měsíců od pravomocného skončení řízení, v němž došlo k nesprávnému úřednímu postupu nebo k vydání nezákonného rozhodnutí, nebo jehož délka byla nepřiměřená. Běh promlčecí lhůty se tedy v těchto případech staví, a to maximálně na 6 měsíců.

Pokud je nárok uplatněn ve smyslu ustanovení § 14 odst. 1 zákona Odpš. u úřadu, jenž není příslušný k projednání věci, tento úřad má zákonnou povinnost podání

---

<sup>128</sup> VOJTEK, Petr. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář*. 4. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017. Beckova edice komentované zákony, str. 181. ISBN 978-80-7400-670-8.



postoupit úřadu příslušnému k projednání. K tomu je vhodné doplnit, že se tímto 6ti měsíční lhůta pro vyřízení žádosti příslušným úřadem neprodlužuje<sup>129</sup>.

### **13.2. Úřad příslušný k projednání žádosti**

Jak bylo uvedeno shora, předběžné uplatnění nároku je adresováno příslušnému úřadu, který je stanoven v ustanovení § 6 odst. 2 až 5 zákona Odpš. V případě, kdy došlo ke škodě v občanském soudním řízení, v trestním řízení nebo za situace, kdy bylo ve správním soudnictví vydáno nezákonné rozhodnutí, jímž bylo soudem rozhodnuto o žalobě proti rozhodnutí územního samosprávného celku v samostatné působnosti, a dále v případech, kdy byla škoda způsobena notářem nebo soudním exekutorem, je příslušným úřadem k projednání věci Ministerstvo spravedlnosti (ustanovení § 6 odst. 2 písm. a) uvedeného zákona).

V této souvislosti je nutné zmínit závěry NS, z nichž vyplývá, že do působnosti Ministerstva spravedlnosti spadají i všechny případy, kdy je újma způsobená nesprávným úředním postupem v řízení před správními soudy<sup>130</sup> (srov. rozsudek NS 30 Cdo 968/2014<sup>131</sup>).

Pokud není dána působnost Ministerstva spravedlnosti pro předběžné projednání nároku ve smyslu ustanovení § 6 odst. 2 písm. b) zákona Odpš., pak je třeba nárok uplatnit u příslušného úřadu, pokud došlo ke vzniku škody v odvětví státní správy náležející do jeho působnosti a dále v případech, kdy ve správním soudnictví bylo vydáno nezákonné rozhodnutí, jímž bylo soudem rozhodnuto o žalobě proti rozhodnutí vydaném v odvětví státní správy, jež náleží do působnosti tohoto úřadu. Může však nastat i situace, kdy výjimečně nelze určit úřad, který by za stát jednal dle ustanovení § 6 odst. 1 a 2 zákona Odpš. Potom dle ustanovení § 6 odst. 4 zákona Odpš. za stát jedná Ministerstvo financí. Typicky se jedná např. o újmu způsobenou prezidentem

---

<sup>129</sup> VOJTEK, Petr. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář*. 4. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017. Beckova edice komentované zákony, str. 181. ISBN 978-80-7400-670-8.

<sup>130</sup> SIMON, Pavel. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. V Praze: C.H. Beck, 2019. Právní praxe, str. 352. ISBN 978-80-7400-768-2.

<sup>131</sup> *Rozsudek NS ze dne 20.1.2016, sp. zn. 30 Cdo 968/2014* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/30Cdo968/2014>.

republiky (srov. rozsudek NS 30 Cdo 5848/2016<sup>132</sup>) nebo veřejným ochráncem práv (srov. rozsudek NS 30 Cdo 4118/2015<sup>133</sup>).

Novela zákona Odpš. účinná od 1.4.2020 přinesla jistou změnu, pokud se týká projednání nároku na náhradu škody ve smyslu ustanovení § 13 odst. 1 věty druhé a třetí v tom smyslu, že zákonodárce stanovil, že pokud je na navazující správní a soudní řízení pohlíženo jako na celek, poté za stát jedná příslušný úřad, do jehož působnosti náleží odvětví státní správy, jež náleží do působnosti tohoto úřadu.

Ministerstvo financí pak bude jednat i v případě, kdy je uplatňován nárok na náhradu nemajetkové újmy z titulu nepřiměřené délky řízení, které probíhalo částečně před správním orgánem a částečně před správním soudem, a to za situace, že obě řízení lze podřadit pod článek 6 Úmluvy pouze v případě, že nebude možné určit příslušný úřad dle ustanovení § 6 odst. 2 písm. b) zákona Odpš.<sup>134</sup>.

---

<sup>132</sup> *Rozsudek NS ze dne 9.5.2018, sp. zn. 30 Cdo 5848/2016* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/30Cdo5848/2016>.

<sup>133</sup> *Rozsudek NS ze dne 27.9.2016, sp. zn. 30 Cdo 4118/2015* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/30Cdo4118/2015>.

<sup>134</sup> SIMON, Pavel. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. V Praze: C.H. Beck, 2019. Právní praxe, str. 353. ISBN 978-80-7400-768-2.

## Kritické závěry

Výraznou pozitivní změnou v rámci odškodňování za průtahy ve správním řízení, dle mého názoru, je nepochybně nedávný náleží ÚS II. ÚS 570/20<sup>135</sup>, kterým byla změněna dosavadní rozhodovací praxe NS. V minulosti totiž nebylo možno nahlížet na řízení před správním orgánem a na něj navazující řízení před správním soudem jako na jeden celek. Nutno podotknout, že se vždy musí jednat o správní řízení, jehož předmětem je základní právo nebo závazek, který je opravdový a vážný, má svůj základ ve vnitrostátním právu a je soukromoprávní povahy. NS odkazoval na závěry ESLP, který v obecné rovině sice připouští, že za splnění uvedených podmínek lze na takové správní řízení aplikovat čl. 6 odst. 1 Úmluvy, podle něž má každý má právo na to, aby jeho věc byla projednána spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě nezávislým a nestranným soudem, a tudíž lze na dané správní řízení možno aplikovat i Stanovisko<sup>136</sup>, avšak za splnění další podmínky, a to sice, že na nepřiměřeně dlouhé správní řízení před správním orgánem musí nutně navazovat správní řízení soudní (srov. např. rozsudek NS 30 Cdo 4084/2016<sup>137</sup>).

ÚS, s jehož závěrem se zcela ztotožňuji, však v avizovaném náleží zdůraznil, že pokud je předmětem správního řízení základní právo nebo závazek, pak je i při uplatnění nároku poškozeného na náhradu nemajetkové újmy za nepřiměřenou délku správního řízení nezbytné přihlídnout ke vzájemným souvislostem dotčených ústavně zaručených práv, tzn., že je třeba posoudit, zda v posuzovaném správním řízení o základních právech a svobodách nedošlo k porušení práva na projednání věci bez zbytečných průtahů ve smyslu ustanovení čl. 38 odst. 2 LZPS nebo k jinému nesprávnému úřednímu postupu ve smyslu čl. 36 odst. 3 LZPS. Bez takových úvah totiž nelze právo na náhradu škody vůči státu odmítnout, vždy je nutno přihlídnout k ústavnímu zakotvení základních práv, která jsou zaručena vnitrostátním ústavním pořádkem. ÚS tak deklaroval, že za řízení jako celek je nutno považovat takové řízení,

---

<sup>135</sup> *Nález ÚS ze dne 14.10.2020, sp. zn. II. ÚS 570/20* [online]. [cit. 2022-03-01]. Dostupné z: [https://www.usoud.cz/fileadmin/user\\_upload/Tiskova\\_mluvci/Publikovane\\_nalezky/2020/II.\\_US\\_570\\_20\\_an.pdf](https://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/Tiskova_mluvci/Publikovane_nalezky/2020/II._US_570_20_an.pdf).

<sup>136</sup> *Stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu České republiky ze dne 13. 4. 2011, č.j. Cpjn 206/2010* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/cpjn-206-2010>.

<sup>137</sup> *Rozsudek NS ze dne 28.11.2017, sp. zn. 30 Cdo 4084/2016* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/30-cdo-4084-2016>.

v němž je rozhodováno o základním právu, a to od okamžiku jeho zahájení až do okamžiku vydání meritorního rozhodnutí, resp. do právní moci takového rozhodnutí, neboť až tehdy je věc projednána ve smyslu ustanovení čl. 38 odst. 2 LZPS. Na správní řízení, v nichž je rozhodováno o základních právech a svobodách, stejně tak na případné navazující soudní řízení, je tak třeba nahlížet na řízení jako na jediné.

Nemohu tedy jinak než souhlasit se závěry ÚS, neboť jsem přesvědčena, že odpovědnost státu za způsobenou újmu v důsledku nepřiměřené délky řízení musí nutně dopadat i na správní řízení, když způsobená újma potenciálním poškozeným je nepochybně stejného (či většího) rozsahu, jako újma způsobená nepřiměřeně dlouhým soudním řízením.

V souladu se shora uvedeným je dalším příznivým aspektem sloužícím k urychlení projednání nároků poškozených na náhradu nemajetkové újmy, novela č. 118/2020 Sb., účinná od 1.4.2020, která přinesla změnu ustanovení § 6 odst. 3 zákona Odpš., v němž je „nově“ uvedeno, že v případě, že došlo ke škodě v důsledku nesprávného úředního postupu dle ustanovení § 13 odst. 1 věty druhé a třetí, a posuzují-li se pro účely náhrady škody navazující správní a soudní řízení jako jeden celek, pak za stát jedná příslušný úřad, do jehož působnosti náleží odvětví státní správy, v němž správní řízení probíhalo. Zákonodárce tímto aktem definitivně odstranil aplikační problém, který vznikl v případech, kdy byla v rámci předběžného projednání před příslušným úřadem poškozeným požadována náhrada nemajetkové újmy za nepřiměřenou délku správního řízení, které je vedeno zčásti před správním orgánem a zčásti před správním soudem, a jehož předmětem bylo základní právo nebo závazek dle čl. 6 Úmluvy. Tato komplikace spočívala v tom, že v určitých případech nebylo zcela zřejmé, který úřad, resp. ministerstvo, je příslušné k projednání nároku.

Uvedenou novelizací byl tedy k projednání stanoven pouze jeden příslušný úřad, čímž se předešlo dalším případným prodlevám spojeným s předběžným projednáním nároku a následným uplatněním tohoto nároku u soudu.

Pokud jde o posouzení, zda je míra právní ochrany proti nečinnosti či nezákonnému postupu nebo zásahu orgánů veřejné správy zakotvená v českém právním řádu dostatečná, mám za to, že je třeba odpovědět kladně. Zejména v oblasti správního práva zdejší legislativa nabízí poměrně široké množství prostředků obrany, i když je nutno poznamenat, že jejich efektivní využití vyžaduje důkladnou znalost jednak

příslušných právních předpisů, zejména Spř. a Sřs. a dále vzájemnou vazbu mezi nimi. Tak např. jen v ustanovení § 80 Spř. jsou uvedena opatření proti nečinnosti správního orgánu, další forma ochrany vyplývá přímo z ustanovení § 6 odst. 1 Spř., z něhož plyne, že správní orgán by měl věci vyřizovat bez zbytečných průtahů a pokud tomu tak není, ke zjednání nápravy je tak možno použít již zmiňované ustanovení § 80. V neposlední řadě sem patří i základní zásady správního řízení zakotvené v ustanoveních §§ 2 – 8 Spř., zejména zásada rychlosti a hospodárnosti uvedená v ustanovení § 6 odst. 1, 2 Spř. Možnosti, jak se v následující fázi správního řízení bránit proti nečinnosti, nezákonnému postupu nebo zásahu správního orgánu před soudem, nabízí Sřs. v ustanovení § 4 odst. 1 písm. b, c a dále v ustanovení § 79, § 80 a § 82. Dalším nepřímo navazujícím způsobem, jímž se lze domoci náhrady škody nebo nemajetkové újmy způsobené nečinností či nezákonným postupem správního orgánu je uplatnění nároku ve smyslu zákona Odpš.. V návaznosti na uvedené, zejména pokud jde o náhradu nemajetkové újmy způsobené nepřiměřenou délkou správního řízení, za podmínky, že je toto správní řízení podřaditelné pod článek 6 odst. 1 Úmluvy, vidím značnou výhodu v tom, že účastníci těchto řízení nejsou jakkoliv povinni prokazovat výši újmy, která jim v důsledku zaviněné nečinnosti na straně správního orgánu vznikla, ani příčinnou souvislost mezi nepřiměřenou délkou řízení a vznikem újmy. Poškození jsou tak zcela oproštěni od důkazní povinnosti, když postačí, že vznik nemajetkové újmy je z jejich strany pouze tvrzen, s čímž je, dle mé zkušenosti, bohužel spojeno velmi časté nadužívání tohoto institutu, které pak vede k zahlcení soudů při soudním přezkumu nároků poškozených v rámci předběžného projednání příslušným úřadem, resp. ministerstvem.

Pokud mohu soudit ze své dosavadní praxe na Ministerstvu spravedlnosti, jediné negativum spatřuji v tom, že orientace v této problematice vyžaduje důkladnou znalost mnoha souvisejících právních předpisů, což pro „obyčejného“ občana ve většině případů znamená nutnost vyhledat odbornou pomoc, ačkoliv v souladu se zákonem Odpš. při uplatnění nároku v rámci mimosoudního projednání nemusí být žadatel právně zastoupen, nicméně v jistých případech je vyhledání odborníka za tímto účelem zcela nezbytné.

Na závěr bych ráda uvedla, že jsem přesvědčena, že současná právní úprava odpovědnosti státu za výkon veřejné moci je pevnou součástí systému prostředků

ochrany práv fyzických a právnických osob před veřejnou mocí, je tedy v zásadě dostatečná, neboť pokrývá poměrně širokou škálu nesprávného úředního postupu státu a vyvíjí se stále ku prospěchu jednotlivce. Pevně věřím, že se mi tak podařilo vytyčené cíle práce splnit, uvedenou problematiku náležitě zpracovat a poskytnout ucelený pohled na téma, které bylo, je a bude stále aktuální.

## SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

### Literatura:

FIALA, Josef. *Občanské právo: výklad je zpracován k právnímu stavu ke dni 31.8.2006*. Praha: ASPI, c2006. Meritum (ASPI), ISBN 80-7357-212-5.

FIALA, Josef. *Občanské právo hmotné: [právní stav k 1.1.2002]*. 3. opr. a dopl. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2002. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, ISBN 80-210-2793-2.

FIALA, Zdeněk. *Správní řád: praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Praktický komentář, ISBN 978-80-7598-797-6.

FILIP, Jan a Jan SVATOŇ. *Státověda*. 5. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011, ISBN 978-80-7357-685-1.

FRUMAROVÁ, Kateřina. *Ochrana před nečinností veřejné správy*. Praha: Leges, 2012. Teoretik, ISBN 978-80-87576-22-9.

GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 4., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2007. Právnické učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk), ISBN 978-80-7380-023-9.

HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014, ISBN 978-80-7478-561-0.

HULMÁK, Milan. *Občanský zákoník VI: závazkové právo: zvláštní část (§ 2055-3014): komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2014. Velké komentáře, ISBN 978-80-7400-287-8.

JAKUBÁČ, Róbert. *Zákon o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci: Komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2016. Komentár, ISBN 978-80-8168-462-3.

JEMELKA, Luboš. *Správní řád: komentář*. 5. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Beckova edice komentované zákony, ISBN 978-80-7400-607-4

KLÍMA, Karel. *Teorie veřejné moci (vládnutí)*. 2., přeprac. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2006, ISBN 80-7357-179-X.

KMEC, Jiří, David KOSAŘ, Jan KRATOCHVÍL a Michal BOBEK. *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012. Velké komentáře, ISBN 978-80-7400-365-3.

KOLMAN, Petr. *Vybrané aspekty ochrany před nečinností ve správním procesu*. In: KADEČKA, Stanislav, ed. *Nečinnost ve veřejné správě: sborník z mezinárodní konference*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, c2012, ISBN 978-80-7357-917-3.

MATES, Pavel a Jakub SEVERA. *Odpovědnost státu za výkon veřejné moci*. Praha: Leges, 2014. Teoretik, ISBN 978-80-7502-021-5.

SIMON, Pavel. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. V Praze: C.H. Beck, 2019. Právní praxe, ISBN 978-80-7400-768-2.

SVOBODA, Petr. *Ústavní základy správního řízení v České republice: právo na spravedlivý proces a české správní řízení*. Praha: Linde, 2007, ISBN 9788072016761.

VOJTEK, Petr. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář*. 3. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012. Beckovy malé komentáře, ISBN 978-80-7400-427-8.

VOJTEK, Petr. Právní regulace odškodňování za nečinnost ve veřejné správě. In: KADEČKA, Stanislav, ed. *Nečinnost ve veřejné správě: sborník z mezinárodní konference*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, c2012, ISBN 978-80-7357-917-3.

KMEC, Jiří. *Manuál pro aplikaci zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění zákona č. 160/2006 Sb., na případy odškodňování průtahů v řízení* [online]. Ministerstvo spravedlnosti. Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Evropským soudem pro lidská práva, květen 2006 [cit. 2022-03-04]. Dostupné z: [https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2016/07/manual\\_odskodneni\\_za\\_prutahy\\_2006.pdf](https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2016/07/manual_odskodneni_za_prutahy_2006.pdf).

### **Právní předpisy:**

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Ústavní zákon č. 460/1992 Sb., Ústava Slovenské republiky, ve znění pozdějších předpisů

Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.

Ústavní zákon č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje LISTINA ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako ústavní zákon Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, publikovaná sdělením č. 209/1992 Sb.

Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 118/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů



Zákon č. 160/2006 Sb., kterým se mění 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, zákon č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 154/1994 Sb., o Bezpečnostní informační službě, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů

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

Zákon č. 157/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

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), který nabyl účinnosti dne 15.5.1998

Zákon č. 58/1969 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou rozhodnutím orgánu státu nebo jeho nesprávným úředním postupem

Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

Zákon České národní rady č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení

Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů

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

Zákon č. 555/1992 Sb., o Vězeňské a justiční strážii České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem

Zákon č. 514/2003 Z.z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene nektorých zákonov

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška č. 345/1999 Sb., Vyhláška Ministerstva spravedlnosti, kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody

## **Judikatura:**

*Nález ÚS ze dne 26.5.2005, sp. zn. II. ÚS 1/05* [online]. [cit. 2022-03-01]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/uscr/ii-us-1-05>.

*Nález ÚS ze dne 5.9.1994, sp. zn. I. ÚS 55/94* [online]. [cit. 2022-03-01]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/IV.US55/94>.

*Nález ÚS ze dne 13.5.2013, sp. zn. IV.ÚS 20/13* [online]. [cit. 2022-03-01]. Dostupné z: <https://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=4-20-13>.

*Nález ÚS ze dne 3.3.2009, sp. zn. I.ÚS 3026/07* [online]. [cit. 2022-03-01]. Dostupné z: <https://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=1-3026-07>.

*Nález ÚS ze dne 2.6.2011, sp. zn. IV.ÚS 3719/10* [online]. [cit. 2022-03-01]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=4-3719-10>.

*Nález ÚS ze dne 22.9.1999, sp. zn. I.ÚS 245/98* [online]. [cit. 2022-03-01]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/I.US245/98>.

*Nález ÚS ze dne 2.2.2021, sp.zn. IV. ÚS 3076/20* [online]. [cit. 2022-03-01].

Dostupné z:

[https://www.usoud.cz/fileadmin/user\\_upload/Tiskova\\_mluvci/Publikovane\\_nalezky/2021/IV.\\_US\\_3076\\_20\\_na\\_web.pdf](https://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/Tiskova_mluvci/Publikovane_nalezky/2021/IV._US_3076_20_na_web.pdf).

Nález ÚS ze dne 18.11.2008, sp. zn. I.ÚS 1835/07 [online]. [cit. 2022-03-01]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=1-1835-07>.

Nález ÚS SR ze dne 3.9.2008, sp. zn. PL. ÚS 29/05. [https://www.ustavnysud.sk/ussr-intranet-portlet/docDownload/e1fa2323-2e07-484d-a9f3-3397ab71bb8a/Rozhodnutie%20-%20Rozhodnutie%20PL.%20%C3%9AS%2029\\_05.pdf](https://www.ustavnysud.sk/ussr-intranet-portlet/docDownload/e1fa2323-2e07-484d-a9f3-3397ab71bb8a/Rozhodnutie%20-%20Rozhodnutie%20PL.%20%C3%9AS%2029_05.pdf) [online]. [cit. 2022-03-01].

Nález ÚS ze dne 14.10.2020, sp. zn. II. ÚS 570/20 [online]. [cit. 2022-03-01]. Dostupné z: [https://www.usoud.cz/fileadmin/user\\_upload/Tiskova\\_mluvci/Publikovane\\_nalezky/2020/II.\\_US\\_570\\_20\\_an.pdf](https://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/Tiskova_mluvci/Publikovane_nalezky/2020/II._US_570_20_an.pdf).

NS – senát. *Rozsudek NS ze dne 29.6.1999, sp. zn. 2 Cdon 129/97*. Soudní judikatura z oblasti občanského, obchodního a pracovního práva, č. 5/2000, roč. 1

NS – senát. *Rozsudek NS ze dne 29.10.1997, sp. zn. 2 Cdon 257/97*. Právní rozhledy, č. 7, roč. 1998,

*Rozsudek ESLP ze dne 7. července 2015 ve věci V. M. a ostatní proti Belgii, stížnost č. 60125/11* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: [http://eslp.justice.cz/justice/judikatura\\_eslp.nsf/WebSearch/BB3DA194506D5477C1257F3B005A43C0?openDocument&Highlight=0](http://eslp.justice.cz/justice/judikatura_eslp.nsf/WebSearch/BB3DA194506D5477C1257F3B005A43C0?openDocument&Highlight=0).

*Rozsudek ESLP ze dne 10.7.2003 ve věci Hartman proti České republice, stížnost č. 53341/99* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: [http://eslp.justice.cz/justice/judikatura\\_eslp.nsf/WebSearch/59125BD575F0EE08C1257D19004A59AB?openDocument&Highlight=0](http://eslp.justice.cz/justice/judikatura_eslp.nsf/WebSearch/59125BD575F0EE08C1257D19004A59AB?openDocument&Highlight=0),

*Rozsudek ESLP ze dne 26.4.2007 ve věci Patera proti České republice, stížnost č. 25326/03* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: [http://eslp.justice.cz/justice/judikatura\\_eslp.nsf/WebSearch/8ADDC59C8F7EEFDAC1257D25004BD244?openDocument&Highlight=0,P%D8IJMOUT%20ODPOV%CDDAJ%20CDC%20KROKY%20K%20OCHRAN%20CC%20%8EIVOTA%20OSOB%20VE%20SV%20C9%20JURISDIKCI](http://eslp.justice.cz/justice/judikatura_eslp.nsf/WebSearch/8ADDC59C8F7EEFDAC1257D25004BD244?openDocument&Highlight=0,P%D8IJMOUT%20ODPOV%CDDAJ%20CDC%20KROKY%20K%20OCHRAN%20CC%20%8EIVOTA%20OSOB%20VE%20SV%20C9%20JURISDIKCI).

*Rozsudek ESLP ze dne 29.3.2006 ve věci Apicella proti Itálii, stížnost č. 64890/01* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: [http://eslp.justice.cz/justice/judikatura\\_eslp.nsf/0/C886D67E483C35A9C1257D9400351688/\\$file/Apicella\\_I-GC-rozsudek.pdf?open&](http://eslp.justice.cz/justice/judikatura_eslp.nsf/0/C886D67E483C35A9C1257D9400351688/$file/Apicella_I-GC-rozsudek.pdf?open&).

*Rozsudek NS ze dne 22.1.2014, sp. zn. 30 Cdo 1729/2013* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/30-cdo-1729-2013>.

*Rozsudek NS ze dne 28.11.2017, sp. zn. 30 Cdo 4084/2016* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/30-cdo-4084-2016>

*Rozsudek NS ze dne 21.10.2015, sp. zn. 30 Cdo 243/2015* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/30-cdo-243-2015>.

*Rozsudek NS ze dne 23.9.2010, sp. zn. 30 Cdo 958/2009* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/30-cdo-958-2009>.

*Rozsudek NS ze dne 9.10.2017, sp. zn. 30 Cdo 4818/2015* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/30Cdo4818/2015>.

*Rozsudek NS ze dne 23.4.2013, sp. zn. 30 Cdo 2387/2012* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/30-cdo-2387-2012>.

*Rozsudek NS ze dne 9.12.2020, sp. zn. 31 Cdo 2402/2020* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/31-cdo-2402-2020>.

*Rozsudek NS ze dne 21.2.2017, sp. zn. 30 Cdo 519/2015* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/31-cdo-2402-2020>.

*Rozsudek NS ze dne 21.3.2018, sp. zn. 30 Cdo 1174/2016* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/30-cdo-1174-2016>.

*Rozsudek NS ze dne 28.11.2017, sp. zn. 30 Cdo 4084/2016* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/30-cdo-4084-2016>.

*Rozsudek NS ze dne 10.3.2011, sp. zn. 30 Cdo 2742/2009* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/30Cdo2742/2009>.

*Rozsudek NS ze dne 8.9.2010, sp. zn. 30 Cdo 1614/2009* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/30Cdo1614/2009>.

*Rozsudek NS ze dne 12.4.2016, sp. zn. 30 Cdo 1876/2014* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/30Cdo1876/2014>.

*Rozsudek NS ze dne 30.11.2016, sp. zn. 30 Cdo 214/2015* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/30Cdo214/2015>.

*Rozsudek NS ze dne 27.2.2020, sp. zn. 30 Cdo 120/2019* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/30-cdo-120-2019>.

*Rozsudek NS ze dne 25.8.2016, sp. zn. 30 Cdo 2478/2015* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/30-cdo-2478-2015>.

*Rozsudek NS ze dne 28.3.2018, sp. zn. 30 Cdo 2903/2017* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/30-cdo-2903-2017>.

*Rozsudek NS ze dne 18.10. 2011, sp. zn. 28 Cdo 2081/2011* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/28Cdo2081/2011>.

*Rozsudek NS ze dne 7.6.2000, sp. zn. 25 Cdo 786/99* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/25-cdo-786-99>.

*Rozsudek NS ze dne 27.5.2009, sp. zn. 25 Cdo 1455/2007* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/25-cdo-1455-2007>.

*Rozsudek NS ze dne 12.12.2018, sp. zn. 30 Cdo 2584/2016* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/30Cdo2584/2016>.

*Rozsudek NS ze dne 30.12.2020, sp. zn. 30 Cdo 125/2020* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/30-cdo-125-2020>.

*Rozsudek NS ze dne 27.09.2016, sp. zn. 30 Cdo 4118/2015* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: [https://www.nsoud.cz/Judikatura/judikatura\\_ns.nsf/WebSearch/21AB07264DB3C9B4C1258081002AEC7A?openDocument&Highlight=0](https://www.nsoud.cz/Judikatura/judikatura_ns.nsf/WebSearch/21AB07264DB3C9B4C1258081002AEC7A?openDocument&Highlight=0).

*Rozsudek NS ze dne 31.7.2019, sp. zn. 30 Cdo 2301/2017* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/30Cdo2301/2017>.

*Rozsudek NS ze dne 12.12.2007, sp. zn. 25 Cdo 532/2007* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/25Cdo532/2007>.

*Rozsudek NS ze dne 20.1.2016, sp. zn. 30 Cdo 968/2014* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/30Cdo968/2014>.

*Rozsudek NS ze dne 9.5.2018, sp. zn. 30 Cdo 5848/2016* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/30Cdo5848/2016>.

*Rozsudek NS ze dne 27.9.2016, sp. zn. 30 Cdo 4118/2015* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/30Cdo4118/2015>.

*Rozsudek NS ze dne 27.1.2021, sp. zn. 30 Cdo 1646/2019* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/30-cdo-1646-2019>

*Rozsudek NS ze dne 27.1.2021, sp. zn. 30 Cdo 1646/2019* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/30-cdo-1646-2019>.

*Rozsudek NS ze dne 17.2.2016, sp. zn. 30 Cdo 520/2014* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/30Cdo520/2014>.

*Rozsudek NS ze dne 11.11.2015, sp. zn. 30 Cdo 3849/2014* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/30-cdo-3849-2014>.

*Rozsudek NS ze dne 11.9.2019, sp. zn. 31 Cdo 1954/2019* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/31-cdo-1954-2019>.

*Rozsudek NS ze dne 29.11.2017, sp. zn. 30 Cdo 337/2016* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/30Cdo337/2016>.

*Rozsudek NS ze dne 11.9.2019, sp. zn. 30 Cdo 1642/2018* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/30Cdo1642/2018>.

*Rozsudek NS ze dne 27.5.2020, spis. zn. 25 Cdo 3510/2019* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/25Cdo3510/2019>.

*Rozsudek NS ze dne 8.2.2001, sp. zn. 25 Cdo 38/2000* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/25Cdo38/2000>.

*Rozsudek NS SR ze dne 30. 6. 2010, sp. zn. 5 Cdo 126/2009* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.najpravo.sk/judikatura/obcianske-pravo/nahrada-skody/definicia-skody-nespravny-uradny-postup.html?print=1>.

*Rozsudek NS ze dne 17.1.2013, sp. zn. 30 Cdo 2174/2012* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/30Cdo2174/2012>.

*Rozsudek NS ze dne 28.5.2018, sp. zn. 30 Cdo 1650/2016* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/30Cdo1650/2016>.

*Rozsudek NSS ze dne 18.10.2007, č.j. 7 Ans 1/2007-100* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nsscr/7-ans-1-2007-100>.

*Rozsudek NSS ze dne 24.2.2010, č.j. 6 Ads 88/2006-159* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nsscr/6-ads-88-2006-159>.

*Rozsudek NSS ze dne 16.8.2007, č.j. 4 Ads 108/2006-48* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nsscr/4-ads-108-2006>.

*Rozsudek NSS ze dne 19.2.2008, č.j. 2 As 58/2007-52* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nsscr/2-as-58-2007-52>.

*Rozsudek NSS ze dne 28.5.2015, č.j. 1 As 66/2015-33* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/1As66/2015>.

*Rozsudek NSS ze dne 2.7.2007, č.j. 4 As 56/2006-45* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/1As66/2015>.

*Rozsudek NSS ze dne 24.5.2006, č.j. 1 Afs 147/2005-107* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nsscr/1-afs-147-2005>.

*Rozsudek NSS ze dne 16.12.2004, č.j. 3 Afs 24/2004-55* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nsscr/3-afs-24-2004>.

*Rozsudek NSS ze dne 15.11.2007, č.j. 9 Aps 5/2007-63* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nsscr/7-aps-3-2008-98>.

*Rozsudek NSS ze dne 4.5.2017, č.j. 1 Afs 88/2017-39* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nsscr/1-afs-88-2017-39>.

*Stanovisko bývalého NS ČSSR ze dne 30.11.1977, sp. zn. Plsf 3/77* [online]. [cit. 2022-03-01]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/4/206231/1/2/stanovisko-rc-c-plsf-3-77-k-niektorym-otazkam-o-zodpovednosti-za-skodu>.

*Stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu České republiky ze dne 13. 4. 2011, č.j. Cpjn 206/2010* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/cpjn-206-2010>.

*Usnesení NS ze dne 25.6.2013, sp. zn. 30 Cdo 2371/2009* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nscr/30-cdo-2371-2009.2>.

*Usnesení NS ze dne 29.4.2020, sp. zn. 30 Cdo 4066/2018-58* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <http://www.jurilogie.cz/ecli/ECLI:CZ:NS:2020:30.CDO.4066.2018.1?0026731>.

*Usnesení NSS ze dne 16.11.2010, č.j 7 Aps 3/2008-98* [online]. [cit. 2022-03-02]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/judikat/nsscr/7-aps-3-2008-98>