

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Mária Elisabeth Vicenová

Odpovědnost za škodu způsobenou orgánem profesní komory nezákonným
rozhodnutím či nesprávným úředním postupem

Diplomová práce

Olomouc 2022

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Odpovědnost za škodu způsobenou orgánem profesní komory nezákonným rozhodnutím či nesprávným úředním postupem“ vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje. Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 94 038 znaků včetně mezer.

V Olomouci dne 25.7.2022

Mária Elisabeth Vicenová

Poděkování

Ráda bych touto cestou vyjádřila poděkování JUDr. Lucii Madleňákové, Ph.D., za odborné vedení, trpělivost a ochotu, kterou mi v průběhu zpracování diplomové práce věnovala.

Obsah

OBSAH	4
SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK	6
ÚVOD	7
1. PROFESNÍ KOMORY A JEJICH POSTAVENÍ	9
1.1 CO SE ROZUMÍ PROFESNÍ KOMOROU?	9
1.1.1 <i>Působnost profesních komor s povinným členstvím</i>	12
1.1.2 <i>Historické pojetí profesních komor</i>	13
1.1.3 <i>Organizační uspořádání profesních komor</i>	16
1.1.4 <i>Kárná pravomoc profesní komory</i>	17
1.2 BLIŽŠÍ VYMEZENÍ POSTAVENÍ PROFESNÍ KOMORY JAKOŽTO STAVOVSKÉ SAMOSPRÁVNÉ JEDNOTKY	20
1.2.1 <i>Vztah státu a profesní samosprávy</i>	22
2. PODMÍNKY ODPOVĚDNOSTI DLE ZÁKONA O ODPOVĚDNOSTI A JEJICH NAPLNĚNÍ/NENAPLNĚNÍ	25
2.1 NAPLNĚNÍ PODMÍNEK ODPOVĚDNOSTI DLE ZÁKONA O ODPOVĚDNOSTI V PŘÍPADĚ NEZÁKONNÉHO ROZHODNUTÍ ČI NESPRÁVNÉHO ÚŘEDNÍHO POSTUPU ORGÁNU PROFESNÍ KOMORY	28
3. DALŠÍ MOŽNOSTI ODPOVĚDNOSTI. KDO DALŠÍ MŮŽE NĚST ODPOVĚDNOST ZA ŠKODU ZPŮSOBENOU NEZÁKONNÝM ROZHODNUTÍM ČI NESPRÁVNÝM ÚŘEDNÍM POSTUPEM ORGÁNU PROFESNÍ KOMORY?	29
3.1 POVAHA PRÁVNÍ ÚPRAVY ODPOVĚDNOSTI ZA ŠKODU ZPŮSOBENOU NEZÁKONNÝM ROZHODNUTÍM ČI NESPRÁVNÝM ÚŘEDNÍM POSTUPEM ORGÁNU PROFESNÍ KOMORY – ÚVAHY DE LEGE FERENDA.	30
3.1.1 <i>Existence nezákonného rozhodnutí či nesprávného úředního postupu</i>	31
3.1.2 <i>Vznik škody či nemajetkové újmy</i>	36
3.1.3 <i>Příčinná souvislost mezi vydáním nezákonného rozhodnutí či nesprávným úředním postupem a vznikem škody či nemajetkové újmy</i>	37
3.1.4 <i>Doplnění právní úpravy Zákona o odpovědnosti o odpovědnost orgánů profesních komor či přijetí zcela nové právní úpravy?</i>	39

ZÁVĚR	40
SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ	42
ABSTRAKT	45
ABSTRACT	45

Seznam použitých zkratek

ČAK	Česká advokátní komora
ČLK	Česká lékařská komora
ČSK	Česká stomatologická komora
ČLeK	Česká lékárnická komora
Ústavní soud	Ústavní soud České republiky
Ústava	Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Listina	Usnesení č. 2/1993 Sb. předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky
Zákon o advokacii	Zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o odpovědnosti	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
Občanský zákoník	Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Úvod

Při výkonu působnosti profesních komor může a v praxi nepochybně dochází k situacím, kdy rozhodnutím orgánu profesní komory či jejím postupem vznikne škoda, případně také nemajetková újma. Právo na náhradu škody způsobené při výkonu veřejné moci je právem základním, otázkou však zůstává, kdo a za jakých podmínek bude za způsobenou škodu či nemajetkovou újmu odpovídat. Cílem této práce je tedy najít odpověď na otázku, kdo nese odpovědnost za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím či nesprávným úředním postupem orgánů profesních komor. Zda je na místě aplikace Zákona o odpovědnosti a je odpovědným subjektem stát, případně jaký jiný subjekt může být odpovědným za vzniklou škodu či nemajetkovou újmu. Při hledání odpovědi na výše uvedenou otázku využiji metody popisné a také komparaci. Odborná literatura v této oblasti není příliš rozsáhlá, a proto budu vycházet co se týče obecného vymezení profesních komor z monografie V. Sládečka, či Z. Koudelky. V oblasti samotné odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci budu vycházet zejména z monografie P. Simona či komentářové literatury, konkrétně například z komentáře k Zákonu o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem od autorů F. Ištvánka, P. Simona a F. Korbela. Významným zdrojem mi bude také judikatura vyšších soudů, zejména Nejvyššího a Ústavního soudu, ale také odborné články a právní předpisy.

Tato práce je členěna celkem do 3 kapitol, které se dále člení na jednotlivé podkapitoly. V první kapitole se budu zabývat obecně postavením a pojmem profesních komor, specifickými rysy profesní samosprávy, účelem existence profesních komor a rozlišením profesních komor působících na území České republiky. Dotknu se také jejich historického pojetí a působnosti s důrazem na advokátní komoru. V této kapitole se budu zabývat též organizačním uspořádáním profesních komor a jejich kárnou pravomocí. Nakonec se s ohledem na významnou judikaturu Nejvyššího soudu ohledně působnosti profesních komor zaměřím na bližší vymezení postavení profesní komory jakožto stavovské samosprávné jednotky a s odkazem na judikaturu Ústavního soudu vymeším, zda se v případě profesních komor jedná o výkon státní správy, jak dovodil právě Nejvyšší soud či decentralizované veřejné správy. Odpověď na tuto otázku bude klíčovou pro další kapitolu práce a pro zjištění, zda lze v daném případě aplikovat Zákon o odpovědnosti a dovodit dle tohoto právního předpisu odpovědnost státu za škodu.

Ve druhé kapitole diplomové práce se budu zabývat podmínkami odpovědnosti dle Zákona o odpovědnosti. Poukážu na subjekty, na které se tato právní úprava vztahuje a

jednotlivé vykonavatele státní moci, za jejichž činnost za splnění zákonem stanovených podmínek odpovídá stát. V samostatné podkapitole pak s ohledem na zjištěné skutečnosti zhodnotím, zda lze Zákon o odpovědnosti v daném případě aplikovat a dovést dle tohoto právního předpisu odpovědnost státu za škodu způsobenou orgánem profesní komory.

Ve třetí a poslední kapitole této práce uvedu možnosti řešení odpovědnosti za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím či nesprávným úředním postupem orgánu profesní komory, přičemž poukážu na nastíněné řešení dané problematiky Ústavním soudem a také na odlišný pohled M. Kopeckého. V této kapitole také uvedu svůj názor a možné řešení dotčené problematiky, načež se budu zabývat také povahou možné právní úpravy odpovědnosti za škodu způsobenou orgány profesních komor de lege ferenda. V rámci jednotlivých podkapitol blíže popíšu jednotlivé podmínky odpovědnosti dle Zákona o odpovědnosti, vymezím tedy pojem nezákonného rozhodnutí a nesprávného úředního postupu, nebo též škody, nemajetkové újmy a příčinné souvislosti, načež nakonec dovedu, zda by bylo vzhledem k právům poškozeného pro tohoto vhodnějším řešením přijetí zcela nové právní úpravy, či doplnění právní úpravy Zákona o odpovědnosti právě o odpovědnost profesních komor. Nakonec uvedu svůj názor na danou problematiku a řešení, ke kterému se přikláním za předpokladu neexistence navržené právní úpravy.

1. Profesní komory a jejich postavení

S ohledem na judikaturu Nejvyššího soudu vztahující se k odpovědnosti za škodu orgánů profesních komor, konkrétně rozsudek ze dne 16.11.2015, sp. zn. 30 Cdo 1711/2015, považují za nezbytné hned v úvodu své práce vymezit pojem profesní komory, jejich působnost a postavení. V tomto rozsudku Nejvyšší soud, jako soud dovolací, reagoval na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14.10.2014, č.j. 35 Co 380/2014-542, kterým byl potvrzen výrok soudu prvního stupně ve věci žaloby advokáta, který se domáhal dle Zákona o odpovědnosti náhrady škody, která mu byla způsobena zprošťujícím rozhodnutím kárného senátu ČAK, přičemž požadoval náhradu za nemajetkovou újmu, která mu měla vzniknout nepřiměřenou délkou kárného řízení, náhradu za nemajetkovou újmu, která mu měla být způsobena nezákonným rozhodnutím v rámci kárného řízení a také náhradu škody za vynaložené náklady kárného řízení.¹

Nejvyšší soud všechna dovolání odmítl, mimo jediný výrok, a to výrok potvrzující rozhodnutí soudu prvního stupně a o tomto výroku rozhodl tak, že se žaloba stěžovatele zamítá. V rámci odůvodnění svého rozhodnutí se Nejvyšší soud zabýval tím, zda lze kárné řízení vedené ČAK proti advokátovi považovat za výkon veřejné moci, který je schopen založit odpovědnost státu za škodu dle Zákona o odpovědnosti. Ohledně této otázky dospěl dovolací soud k závěru, že kárné řízení ČAK lze považovat za výkon veřejné moci, který je způsobilý založit odpovědnost státu za škodu dle Zákona o odpovědnosti.²

Je s podivem, že Nejvyšší soud ze svého závěru, že kárné řízení je výkonem veřejné moci bez dalšího vysvětlení či odůvodnění dovodil, že se jedná o výkon svěřené státní správy.³ Tímto svým závěrem Nejvyšší soud v podstatě popřel existenci jiných druhů veřejné správy vedle správy státní, když se nevypořádal s možností podřazení činnosti orgánů ČAK do oblasti samosprávy.⁴

1.1 Co se rozumí profesní komorou?

Dle odborné literatury lze profesní komory vnímat společně s vysokoškolskou samosprávou jako součást samosprávy zájmové. Nicméně lze je vymezit také samostatně, a tedy úžeji pouze

¹ Nález Ústavního soudu ze dne 28.2.2017, sp.zn. IV. ÚS 3638/15-1. Bod 6–7.

² Nález Ústavního soudu ze dne 28.2.2017, sp.zn. IV. ÚS 3638/15-1. Body 12–14.

³ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16.11.2015, sp. zn. 30 Cdo 1711/2015.

⁴ KOPECKÝ, Martin. Odpovědnost za škodu způsobenou profesní komorou při výkonu veřejné moci. *Časopis Jurisprudence*. 2017, č.4, s. 29

jako samosprávu profesních komor (bez vysokoškolské samosprávy), které se budu věnovat v této kapitole.⁵

Profesní samospráva má na rozdíl od územní samosprávy jisté specifické rysy, které vyplývají zejména ze souvislosti s výkonem určitých povolání, kdy výkon těchto, zpravidla svobodných, povolání je vázán na členství v zájmové korporaci. Těmito specifickými rysy rozumíme zvláště exkluzivitu členského substrátu, neboť na rozdíl od územní samosprávy, kde členství vzniká nezávisle na vůli osoby, resp. na základě splnění zákonem stanovených podmínek, v případě profesní samosprávy vzniká členství zájemce až v okamžiku jistého volního jednání, tedy v podstatě formální žádostí o členství a následné uznání členství příslušným orgánem profesní samosprávy. Mezi další specifické rysy profesní samosprávy můžeme zařadit nutnost splnění určitých specifických podmínek k získání členství v zájmové korporaci. Těmito podmínkami je například dosažení určitého vzdělání, vykonání praxe či profesních zkoušek. Členové profesních komor jsou vázáni nejen obecně závaznými právními předpisy, ale také stavovskými předpisy, tedy vnitřními předpisy příslušné komory. Dalšími specifiky profesní samosprávy jsou poté například existence dohledu ze strany orgánů profesní komory nad výkonem povolání a s tím související možnost kárného postihu za porušení výše uvedených předpisů. Poslední odlišností od územní samosprávy, kterou bych zde chtěla zmínit je povinnost členů jednotlivých komor platit pravidelné členské příspěvky a také nikoliv výjimečně zákonem stanovené tzv. nucené členství v profesní komoře.⁶

Profesní komory jsou právnické osoby zřizované zákonem, které sdružují osoby určitého povolání. Jedná se o veřejnoprávní korporace, kdy zákon stanoví jejich působnost, právní poměry jejich členů a dalších osob, určuje jejich základní orgány a způsob jejich ustavení. To však neznamená, že profesní komora není oprávněna zřizovat si sama další, pomocné, orgány, nesmí na ně ovšem převést svá oprávnění veřejnomocenského charakteru.⁷

Hlavním účelem existence profesních komor je dohled nad nezávadným výkonem povolání, aby toto bylo vykonáváno nejen právně nezávadně, ale také eticky, profesně a kvalitně. Cíleno je také na hájení a ochranu profesních zájmů. K zajištění takového dohledu je, jak bylo zmíněno výše, ve většině případů členství v profesních komorách nucené, resp. povinné. V případě, že by členství nebylo povinné, by se jen těžko zajišťoval účinný a reálný dohled nad výkonem svobodných povolání. Dle V. Sládečka by za takových okolností mohla nastat jakási

⁵ HORZINKOVÁ, Eva; NOVOTNÝ, Vladimír. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, s.65

⁶ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 333-334

⁷ KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, s. 347

neracionální dualita dozoru nad výkonem povolání, která by byla rozdělena v případě členů mezi příslušnými komorami a v případě nečlenů státem, resp. správním úřadem.⁸ Problematikou povinného či nepovinného členství se v případě České lékařské komory zabýval také Ústavní soud, kdy ve svém nálezu ze dne 14.10. 2008 sp. zn. Pl. ÚS 40/06 judikoval, že povinné členství není protiústavním, neboť Českou lékařskou komoru nelze podřadit pod pojem sdružení, jak jej definuje v čl. 20 odst. 1 Listiny, a tudíž povinným členstvím v této komoře nemůže dojít k zásahu do práva svobodně se sdružovat. Dle stejného nálezu Ústavního soudu je povinné členství také v souladu s ustanovením čl. 26 odst. 1 Listiny, neboť nemůže dojít k zásahu do tohoto ústavně zaručeného práva, jestliže ti, kteří chtějí vykonávat povolání lékaře, se musí vzdát svobody sdružování, když tu, jak je uvedeno výše, takové právo nelze spatřovat.⁹ Naopak je povinné členství zcela v souladu s čl. 26 odst. 2 Listiny.¹⁰

V současné době působí na území České republiky celkem 11 profesních komor s povinným členstvím. Jsou jimi již zmíněná Česká lékařská komora a dále Česká stomatologická komora, Česká lékárnická komora,¹¹ Komora veterinárních lékařů České republiky,¹² Česká komora architektů a Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě,¹³ Notářská komora České republiky,¹⁴ Komora daňových poradců České republiky,¹⁵ Česká advokátní komora,¹⁶ Komora auditorů České republiky,¹⁷ Exekutorská komora České republiky¹⁸ a Komora patentových zástupců České republiky.¹⁹ Jedinými komorami s nepovinným členstvím jsou Hospodářská komora České republiky a Agrární komora České republiky.²⁰

⁸ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 336

⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 14. října 2008, sp. zn. Pl. ÚS 40/06 (SbNU 171/51), bod 117

¹⁰ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 337

¹¹ Zákon č. 220/1991 Sb. České národní rady o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře, ve znění pozdějších předpisů.

¹² Zákon č. 381/1991 Sb. České národní rady o Komoře veterinárních lékařů České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

¹³ Zákon č. 360/1992 Sb. České národní rady o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴ Zákon č. 358/1992 Sb. České národní rady o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵ Zákon č. 523/1992 Sb. České národní rady o daňovém poradenství a Komoře daňových poradců České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶ Zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁷ Zákon č. 254/2000 Sb., o auditorech, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸ Zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁹ Zákon č. 417/2004 Sb., o patentových zástupcích a o změně zákona o ochraně průmyslového vlastnictví, ve znění pozdějších předpisů.

²⁰ Zákon č. 301/1992 Sb. České národní rady o Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

U komor s nepovinným členstvím je nezbytné zmínit, že se jedná o stavy, ve kterých jsou sdružování podnikatelé na bázi dobrovolnosti. Příslušnost ke komoře není podmínkou výkonu dané profese a tyto profesní komory nemají vůči svým členům žádná mocenská oprávnění. Předpisy, které jsou komory s nepovinným členstvím oprávněny vydávat tak nemají povahu obecně závazného předpisu.²¹ Pro účely této diplomové práce se budu dále zabývat pouze profesními komorami s povinným členstvím.

1.1.1 Působnost profesních komor s povinným členstvím

Působnost profesních komor můžeme rozlišovat osobní, územní a věcnou. Osobní působnost spočívá ve sdružování samostatně výdělečných fyzických osob, které vykonávají svou činnost v oblasti, kterou stanoví zákon. Jen za podmínky příslušnosti ke komoře je každý, kdo chce onu oblast činnosti, resp. profesi vykonávat, k tomu oprávněn. Členem komory se tedy stane každý, kdo splní zákonem taxativně stanovené podmínky.²² Výjimkou jsou právnické osoby, které mohou být pouze členy Hospodářské komory České republiky či Agrární komory České republiky.²³ Důvodem této nerovnosti je skutečnost, že pokud by bylo připuštěno také členství právnických osob, některé fyzické osoby by mohli mít podíl na rozhodování komory nejen jako člen ve smyslu fyzické osoby, ale také prostřednictvím právnické osoby, či dokonce několika právnických osob. Nepřipustností členství právnických osob v komorách s povinným členstvím je tak zachován základní demokratický princip rovnosti rozhodování. Jednotlivé komory vždy dbají na to a autoritativně ověřují, zda byly zákonem stanovené podmínky zakládající členství v komoře splněny, kdy v případě negativního rozhodnutí komory má zájemce o členství možnost obrátit se na soud. Z výše uvedeného tak plyne, že v okamžiku zániku členství v komoře zaniká také možnost vykonávat danou profesi. V souvislosti s osobní působností je vhodné zmínit také institut tzv. mimořádného, resp. dobrovolného členství, kdy tito členové se zpravidla na činnosti komory podílí pouze poradními hlasy.²⁴

Územní působnost profesních komor je dána pro celé území České republiky. Výjimku zde tvoří notářské komory, u kterých jejich územní působnost vyplývá z územní působnosti obvodů krajských soudů a takto vymezené notářské komory, jako samostatné veřejnoprávní

²¹ LIPERTO VÁ, Šárka. Některé otázky zájmové samosprávy a její činnosti. *Časopis Správní právo*. 2010, č. 3, s. 162–163

²² KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, s. 348

²³ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 337

²⁴ KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, s. 348–349

osoby, jsou sdruženy do Notářské komory České republiky, jako další veřejnoprávní právnická osoba. V případě České advokátní komory byla vzhledem k velkému počtu jejích členů zřízena pobočka v Brně, jejíž územní působnost je dána pro obvod krajských soudů v Brně a v Ostravě. Důvodem zřízení této pobočky bylo zajištění lepšího výkonu působnosti komory na území Moravy a Slezska a zároveň můžeme říct, že se jednalo o jakousi náhradu neobnovené, komunistickým režimem z roku 1949 zrušené Advokátní komory v Brně. Obecně závisí územní působnost jednotlivých komor od počtu jejích členů. Komory s počtem členů v řádu desítek tisíc vytváří územní orgány, a to buď dobrovolně, anebo povinně ex lege. Menší komory s členskou základnou v řádech několika tisíců můžou dobrovolně vytvářet územní celky a komory s počtem členů v řádu stovek zpravidla žádnou územní organizaci nezaujímají. Jako příklad zde lze uvést například Exekutorskou komoru České republiky.²⁵

Obsahem věcné působnosti profesních komor je výkon mocenských oprávnění nad svými členy, zejména se jedná o vybírání různých poplatků, realizace kárné pravomoci a s tím spojená možnost ukládání sankcí. Je nezbytné zdůraznit, že mocenská pravomoc profesních komor není bezbřehá, je regulována zákonem a proti rozhodnutím, která by znemožňovala uplatňovat právo na výkon dané profese vzniká právo na soudní přezkum. Tento přezkum je možný buď skrze žalobu podanou u okresního soudu dle ustanovení části páté zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu a pokud dané rozhodnutí stanoví nějakou povinnost lze právo na soudní přezkum uplatnit u krajského soudu v rámci správního soudnictví. Součástí věcné působnosti profesních komor je mimo výše uvedené také pravomoc vydávat tzv. stavovské předpisy.²⁶

1.1.2 Historické pojetí profesních komor

Pojem komora má svůj původ v latině a na středověkých panovnických dvorech se jím označovaly klenuté místnosti, ve kterých si panovník uchovával své soukromé jmění a byla zde vykonávána jeho správa. Názvem „komorní“ či „komorník“ byly později označovány úřady, které vykonávaly správu panovníkovu majetku. Následně byl tento pojem užíván také pro složky parlamentu, které byly označovány jako horní a dolní komora. Obecně profesní komory navazují na tradici středověkých cechů.²⁷ Cechy byly středověkými sdruženími řemeslníků, kdy výkon konkrétní řemeslné výroby byl přípustný pouze v rámci příslušného cechu. Cechy dohlížely na dodržování kvality řemeslné činnosti, stanovily ceny výrobků a určovaly také

²⁵ KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, s. 350–351

²⁶ KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, s. 351–352

²⁷ KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, s. 343

počet tovaryšů a učňů. Cechy také prováděly nad svými členy dozor ve formě tzv. živnostenské policie, kdy při zjištění nedostatků byly oprávněny ukládat také pokuty.²⁸

S rozvojem svobodného podnikání, konkurence a občanské společnosti v druhé polovině 19. století docházelo ke vzniku zájmových organizací obchodníků a živnostníků, resp. také příslušníků svobodných povolání. Již tehdy byly profesní komory označovány za veřejnoprávní korporace a jejich hlavním cílem bylo prosazovat zájmy a požadavky svých členů a zajišťovat dodržování zásad profesionální etiky výkonu povolání. Členství v komorách bylo základním předpokladem pro výkon povolání, tedy členství v nich bylo povinné.²⁹

Nejvíce typickým zástupcem profesních komor na území České republiky jsou nepochybně advokátní komory. Jejich novodobá úprava začala vznikat dne 16.8.1849 přijetím advokátního řádu, kterým byly advokátní komory ustaveny. Další změny nastaly s účinností nového advokátního řádu ke dni 1.1.1869, podle kterého každý advokát musel být členem advokátní komory, avšak za podmínky splnění zákonem stanovených podmínek.³⁰ Již v této době tedy existoval institut povinného členství v profesní komoře, tak jak je tomu nyní u většiny profesních komor působících na našem území a nezbytnost splnění zákonem stanovených podmínek k získání tohoto členství.

Působnost advokátních komor se řídila dle působnosti vrchních zemských soudů. Existovala tedy Advokátní komora v Brně, která působila na Moravě a ve Slezsku, protože Vrchní zemský soud v Brně byl příslušným jak pro Moravu, tak Slezsko a dále Advokátní komora v Praze, jejíž působnost platila pro území Čech. V roce 1869 došlo k ustavení slezské Advokátní komory v Opavě a v roce 1900 byla ustavena rakouská Stálá delegace advokátních komor. Co se týče organizačního uspořádání, advokátní komory jednaly prostřednictvím výboru či shromáždění všech členů, které nadpoloviční většinou přítomných volilo prezidenta, jehož funkční období bylo 3 roky, prezidentova náměstka, členy výboru a také členy, náhradníky a prezidenta Disciplinární rady a také zkušební komisaře pro advokátní zkoušky. Úkolem shromáždění bylo zejména rozhodování o jednacím řádu komory a výboru, rozhodování o počtu členů výboru a schvalování rozpočtu celé komory. Jednací řád byl potom dále schvalován Ministerstvem spravedlnosti. Co se týče výboru komory, ten vedl například seznam advokátů a jeho prezident, případně náměstek, předsedali nejen výboru, ale též komoře. Do roku 1905 existovala v rámci vedení pražské Advokátní komory německá převaha. V tomto

²⁸ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 324–325

²⁹ FIALA, Josef, MATES Pavel. *Komory podnikatelů a komory svobodných povolání*. Masarykova univerzita, Brno: 1994, s. 3-4

³⁰ KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, s. 343–344

roce ovšem došlo ke stanovení pravidel, dle kterých pokud prezidentem komory byl Čech, v čele Disciplinární rady byl Němec, a opačně. Náměstkové pak byli vždy opačné národnosti než prezidenti. A v roce 1910 Ministerstvo spravedlnosti schválilo jednací řád komory stanovící paritu zastoupení českých a německých advokátů v orgánech této komory, kdy tento princip platil až do roku 1919, kdy Ministerstvo spravedlnosti tento jednací řád zrušilo. Následujícího roku došlo konečně ke kompromisu, dle kterého post prezidenta, jednoho náměstka prezidenta komory a 16 členů výboru připadlo Čechům a Němcům byl přidělen post jednoho náměstka prezidenta komory a dále 11 členů výboru. Obdobným způsobem byl přijat kompromis také v advokátních komorách na Moravě a ve Slezsku, ovšem již roku 1905. Československé advokátní komory byly od roku 1924 reprezentovány Stálou delegací advokátních komor. Tato delegace však neměla zákonného podkladu, a tedy ani veřejnomocenský charakter.³¹

V roce 1938 došlo k připojení Advokátní komory v Opavě k Advokátní komoře v Brně a volný přístup do advokacie byl omezen podmínkou veřejného zájmu. Po uzavření Mnichovské dohody byli z advokacie vyloučeni Židé a židovští právní zástupci byli jmenováni Ministerstvem spravedlnosti. Advokáti mohli být v této době z advokacie vyloučeni také z důvodu politické nespolehlivosti k Německé říši. Po roce 1945 nedošlo k obnovení Advokátní komory v Opavě a 1.1.1949 došlo dokonce ke zrušení obou zůstávajících advokátních komor, Advokátní komory v Praze a Advokátní komory v Brně. Místo nich vznikla krajská sdružení advokátů a Ústřední sdružení advokátů, které sídlilo v Praze a vykonávalo dohled nad činností sdružení krajských. V čele krajského sdružení byla členská schůze, dalšími orgány byl výbor a předseda. V případě Ústředního sdružení advokátů, v jeho čele stály schůze delegátů jednotlivých krajských sdružení, dále předsednictvo a předseda. Jednací řády obou typů sdružení byly vydávány až po schválení ministerstvem spravedlnosti. Podmínkou pro výkon advokacie byla v této době oddanost lidově demokratickému zřízení.³²

Co se týče dalších profesních komor, na území Čech, Moravy a Slezska působily komory notářské, zřízené zákonem č. 75/1871 ř.z., komory lékařské, zřízené zákonem č. 6/1892 ř.z. a komory inženýrské, zřízené zákonem č. 3/1913 ř.z.³³ Velkou slabinou lékařských komor bylo, že se nevztahovaly na vojenské a úřední lékaře. Poté, co došlo ke vzniku samostatného Československa navíc nastala situace, že na Slovensku a v Podkarpatské Rusi nebyly lékařské komory vůbec zavedeny. Inženýrské komory byly ještě před přijetím zákona č. 3/1913 ř. z.

³¹ KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, s. 344–345

³² KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, s. 345–346

³³ KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, s. 347

dobrovolnými sdruženími civilních techniků a báňských inženýrů. Až zmíněným zákonem se členství v této komoře stalo povinným.³⁴

1.1.3 Organizační uspořádání profesních komor

Členství profesních komor je zpravidla nějakým způsobem uspořádáno, kdy v případě jednotlivých komor lze nepochybně vysledovat určité rozdíly. I přes to zůstávají zachovány jisté společné rysy, těmito jsou kupříkladu organizace nejnižších složek v souladu s územní působností, kdy vznikají různá územní sdružení apod.³⁵ Každá z komor má nejvyšší orgán rozhodující o nejdůležitějších otázkách.³⁶ Tímto orgánem je většinou sjezd, a to buď sjezd členů či sjezd delegátů.³⁷ Nejvyšší orgán může nést ale také jiné označení, kupříkladu se může jednat o valnou hromadu, shromáždění, či sněm. Ať už je však nejvyšší orgán označován jakkoliv, jeho poslání zůstává obdobné.³⁸ Dále nesmí v organizační struktuře komory chybět kolektivní exekutivní orgán, v jehož čele stojí zpravidla zvolený prezident, zastoupený viceprezidentem. V souvislosti s tématem mé diplomové práce je nezbytné zmínit také disciplinární orgán zřizovaný každou komorou, kdy tento vede kárné řízení proti členům komory, kteří porušili právní předpisy, anebo také předpisy vnitřní, tzv. stavovské. Některé z komor mohou zřizovat další orgány poradního charakteru, revizního či například zkušební komise.³⁹

V případě České advokátní komory byly zřízeny následující orgány: sněm, představenstvo, předseda komory, kontrolní rada, kárná komise, odvolací kárná komise a zkušební komise pro advokátní zkoušky, zkoušky způsobilosti a uznávací zkoušky. Sněm je nejvyšším orgánem komory a účastnit se ho smí všichni advokáti. Představenstvo je výkonný, resp. exekutivní orgán komory a skládá se z 11 členů a 5 náhradníků. Předseda komory jedná jménem komory, a to ve všech záležitostech. Kontrolní rada se skládá ze 70 členů a je kontrolním orgánem komory. Kárná komise se skládá z 83 členů a svou působnost vykonává v kárném řízení. Odvolací kárná komise má 11 členů a svou působnost vykonává taktéž v rámci

³⁴ FIALA, Josef, MATES Pavel. *Komory podnikatelů a komory svobodných povolání*. Masarykova univerzita, Brno: 1994, s. 3

³⁵ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 337

³⁶ FIALA, Josef, MATES Pavel. *Komory podnikatelů a komory svobodných povolání*. Masarykova univerzita, Brno: 1994, s. 10

³⁷ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 337

³⁸ FIALA, Josef, MATES Pavel. *Komory podnikatelů a komory svobodných povolání*. Masarykova univerzita, Brno: 1994, s. 10

³⁹ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 337

kárného řízení. V případě České advokátní komory jsou výše uvedené funkce čestné a za jejich výkon nenáleží žádná odměna, pouze náhrada hotových výdajů a náhrada za ztrátu času.⁴⁰

Pro možnost komparace uvedu ještě způsob organizačního uspořádání České lékařské komory, jejímž nejvyšším orgánem je sjezd delegátů. Výkonným a řídicím orgánem je zde představenstvo komory, které má 15 až 20 členů. Navenek je komora zastupována prezidentem, kterého zastupuje viceprezident. Vůči všem členům komory vykonává disciplinární pravomoc čestná rada komory, která má 9 členů a v jejím čele stojí předseda a místopředseda. Posledním orgánem České lékařské komory je revizní komise, která má 7 až 9 členů a v jejím čele stojí předseda.⁴¹

Z obecného, ale také konkrétně uvedeného organizačního uspořádání profesních komor uvedeného výše lze uzavřít, že tyto orgány vykonávají samostatnou rozhodovací pravomoc v souvislosti s veřejnými záležitostmi, resp. samosprávu, spočívající například v dohledu nad řádným výkonem povolání členy komory, provádění zkoušek, rozhodování o členství, o pozastavení členství, vedení kárného řízení či ukládání sankcí, kdy tato rozhodnutí mohou být předmětem soudní kontroly, neboť přezkumu podléhají všechna rozhodnutí orgánů profesních komor, pokud jimi bylo rozhodnuto o veřejných subjektivních právech a povinnostech.⁴² Možnost zasáhnout do působnosti profesní samosprávy, tedy také do rozhodnutí učiněného jejím orgánem, má na základě zákona taktéž státní správa. Ovšem je nezbytné připomenout, že takové zásahy musí být činěny vždy s přihlédnutím ke správní autonomii komor a s poměřováním ochrany samosprávy na straně jedné a svévolnými zásahy státu na straně druhé.⁴³

1.1.4 Kárná pravomoc profesní komory

Kárná pravomoc profesních komor je represivním způsobem sui generis zajišťující řádný výkon profesní samosprávy, tj. zejména její výkon v souladu s právními předpisy, stavovskými předpisy a etickými a profesními pravidly. Každá z profesních komor, podstatně jak plyne již z výše rozebrané kapitoly, má svůj vlastní disciplinární orgán, který je oprávněn, v případě porušení stanovených pravidel, zasáhnout. Takové porušení, jestliže naplňuje znaky kárného provinění, zpravidla zakládá kárnou odpovědnost člena komory.

⁴⁰ Zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů. §41 - §48

⁴¹ Zákon č. 220/1991 Sb. České národní rady o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře, ve znění pozdějších předpisů. §15 - §19

⁴² SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 337–338

⁴³ KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, s. 352

Kárným proviněním lze v případě ČAK rozumět „závažné nebo opětovné zavinění porušení povinností stanovených advokátovi nebo advokátnímu koncipientovi tímto nebo zvláštním zákonem s výjimkou zákona o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu nebo stavovským předpisem.“⁴⁴ U notáře, notářského kandidáta nebo koncipienta je kárné provinění definováno obdobně, avšak s jistými odchylkami jako „závažné nebo opětovné porušení jeho povinností stanovených tímto zákonem nebo zvláštním právním předpisem, s výjimkou zákona o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, nebo předpisem Komory, anebo usnesením orgánu notářské samosprávy, nebo závažné nebo opětovné narušení důstojnosti notářského povolání jeho chováním.“⁴⁵ V případě lékařů, stomatologů a lékárníků, jejichž kárnou odpovědnost sdružuje jeden právní předpis není kárné provinění přímo definováno. Avšak zákon č. 220/1991 Sb. stanoví povinnosti, které jsou všichni členové komory povinni dodržovat, a v případě jejich porušení, či závažného porušení stanoví možnost uložení disciplinárního opatření.⁴⁶ Materiálně tedy i zde institut kárného provinění figuruje a příslušníci dané komory jsou za něj kárně odpovědní.

Z výše uvedeného výběru profesních komor laické veřejnosti neznámějších a jejich úpravy institutu kárného provinění lze uzavřít, že ačkoliv se vymezení kárného provinění v jednotlivých komorách může lišit, podstata zůstává vždy obdobná, a tou je zajištění řádného výkonu daného povolání.

O tom, zda se člen komory dopustil kárného provinění zpravidla rozhoduje disciplinární orgán, jehož pojmenování se v jednotlivých profesních komorách může lišit. V případě ČAK je, jak je již uvedeno výše v kapitole o organizačním uspořádání profesních komor, disciplinárním orgánem kárná komise a odvolací kárná komise.⁴⁷ Poté, co dojde kárnou žalobou k zahájení kárného řízení, ustanoví předseda kárné komise kárný senát,⁴⁸ který bude v konkrétním případě rozhodovat o tom, zda se advokát dopustil či nedopustil kárného provinění. Za kárné provinění může kárný senát svým rozhodnutím kárně obviněnému advokátovi uložit tzv. kárné opatření.⁴⁹ Dle Zákona o advokacii lze uložit následující kárná

⁴⁴ Zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů. §32 odst. 2

⁴⁵ Zákon č. 358/1992 Sb. České národní rady o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů. §48 odst. 2

⁴⁶ DUFEK, Zdeněk, VÉMOLA, Aleš. Kárná odpovědnost u svobodných povolání. *Soudní inženýrství*. 2018, roč. 29, č.1, s. 5–6 [cit. 25.10. 2021]. Dostupné z: <https://dspace.vutbr.cz/handle/11012/137339>.

⁴⁷ Zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů. §47 - §47a

⁴⁸ Vyhláška č. 244/996 sb., kterou se podle zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii stanoví kárný řád (advokátní kárný řád). §2 odst. 1

⁴⁹ ŠUSTOVÁ, J. Odpovědnost za škodu způsobenou při výkonu právnické profese. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2016, s. 32

opatření: napomenutí a veřejné napomenutí, pokutu až do výše stonásobku minimální měsíční mzdy, kterou stanoví zvláštní právní předpis (v případě advokátního koncipienta je tato pokuta stanovena do výše dvacetinásobku), dále také dočasný zákaz výkonu advokacie, který lze uložit na dobu od 6 měsíců do 3 let, vyškrtnutí ze seznamu advokátů, dále též odnětí knihy o prohlášeních o pravosti podpisu, a to na dobu od 6 měsíců do 3 let, pokud se advokát dopustil kárného provinění při činění prohlášení o pravosti podpisu, a nakonec dočasný zákaz činnosti dle §56a Zákona o advokacii, který může být uložen v rozmezí od 6 měsíců do 3 let, jestliže se advokát dopustí kárného provinění při výkonu této činnosti.⁵⁰

V případě ČLK, ČSK, ČLeK vykonává disciplinární pravomoc čestná rada okresního sdružení a čestná rada komory. Poté co předseda čestné rady okresního sdružení obdrží návrh na zahájení disciplinárního řízení, jmenuje pověřeného člena, který konkrétní řízení dále na úrovni okresního sdružení povede. Čestná rada okresního sdružení rozhodne ve věci sama, anebo postoupí případ čestné radě komory.⁵¹ Sama může čestná rada okresního sdružení uložit jako disciplinární opatření důtku či pokutu ve výši od 2.000,-Kč do 20.000,-Kč.⁵² Čestná rada komory je potom oprávněna uložit jako disciplinární opatření pokutu od 3.000,-Kč do 30.000,-Kč, podmíněně člena komory vyloučit, či ho vyloučit nepodmíněně.⁵³

Co se týče Notářské komory České republiky, právní úprava disciplinární pravomoci komory se příliš neliší od právní úpravy ČAK. Disciplinárním orgánem je i zde kárná komise.⁵⁴ O konkrétním případě vždy rozhoduje ustanovený kárný senát, složený z předsedy a dvou přísedících z řad členů kárné komise.⁵⁵ O odvoláních kárného senátu rozhoduje ve druhém stupni odvolací kárný senát.⁵⁶ Ať už kárný senát, či odvolací kárný senát mohou tyto v rámci své rozhodovací pravomoci rozhodnout o uložení kárného opatření, přičemž druhy těchto kárných opatření se dle zákona liší v závislosti na tom, zda se jedná o notáře, kandidáta anebo koncipienta. Obecně lze uložit napomenutí, pokutu do zákonem stanovené výše či odvolání, to však pouze u notáře a kandidáta, nikoliv koncipienta.⁵⁷

⁵⁰ Zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů. §32 odst. 3

⁵¹ Stavovský předpis ČLK č. 4, disciplinární řád. §8 - §10. Dostupné z: <https://www.lkcr.cz/stavovske-predpisy-clk-212.html>

⁵² Zákon č. 220/1991 Sb. České národní rady o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře, ve znění pozdějších předpisů. §13

⁵³ Zákon č. 220/1991 Sb. České národní rady o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře, ve znění pozdějších předpisů. §18

⁵⁴ Kárný řád Notářské komory České republiky. §2. Dostupné z: <https://www.nkcr.cz/predpisy>

⁵⁵ Zákon č. 358/1992 Sb. České národní rady o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů. §49 odst. 1

⁵⁶ Kárný řád Notářské komory České republiky. §6. Dostupné z: <https://www.nkcr.cz/predpisy>

⁵⁷ Zákon č. 358/1992 Sb. České národní rady o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů. §48 odst. 3, 4, 5

Lze tedy uzavřít, že díky kárné pravomoci, kterou mají, jsou profesní komory vybaveny dostatečnými prostředky k tomu, aby mohly vykonávat dohled nad řádným výkonem příslušných povolání. Svými rozhodnutími však mohou svým členům nepochybně způsobit také újmu.

1.2 Bližší vymezení postavení profesní komory jakožto stavovské samosprávné jednotky

Jak bylo na základě odborné literatury vymezeno výše, profesní komory jsou veřejnoprávními korporacemi a tzv. stavovskými samosprávnými jednotkami a jejich hlavním posláním jakožto součásti zájmové samosprávy je samostatné rozhodování o vlastních otázkách, správa vlastních záležitostí podle svých potřeb a své vlastní vůle.⁵⁸ K postavení profesních komor, resp. jejich orgánů se v návaznosti na výše specifikované rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 16.11.2015, sp. zn. 30 Cdo 1711/2015 vyjádřil také Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 28.2.2017, sp. zn. IV. ÚS 3638/15-1, kterým rozhodoval o ústavní stížnosti podané právě proti tomuto rozsudku Nejvyššího soudu a rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14.10.2014, č.j. 35 Co 380/2014-542.

Při posuzování ústavní stížnosti se Ústavní soud soustředil na zodpovězení otázky, kterou si pokládal také Nejvyšší soud, tedy zda kárné řízení vedené ČAK lze považovat za výkon veřejné moci, který je schopen založit odpovědnost státu za škodu dle Zákona o odpovědnosti. Zaměřil se tedy na interpretaci Zákona o odpovědnosti ve světle ustanovení čl. 36 odst. 3 Listiny.⁵⁹ Velmi důkladně Ústavní soud v úvodu svého samotného posouzení vymezuje základní pojmy, se kterými v rámci svého rozhodování pracoval také Nejvyšší soud. S odkazy na svou další judikaturu definuje pojmy veřejná moc, státní moc, veřejná či státní správa a samospráva. Veřejnou moc vymezuje jako moc, která autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, přičemž subjekt, o jehož právech a povinnostech je rozhodováno je v podřízeném postavení vůči orgánu veřejné moci, jehož rozhodnutí je na vůli podřízeného subjektu nezávislé. Státní moc potom vymezuje jako moc vykonávanou státem samotným, resp. jeho orgány. Poukazuje ovšem na možnost propůjčení výkonu státní moci jiným subjektům práva veřejného, odlišným od státu, zejména orgánům územních samosprávných celků. Považuji za důležité zmínit také Ústavním soudem vymezený vztah moci veřejné a státní, kdy

⁵⁸ MIKA Lubomír. Zájmová samospráva s přihlédnutím k notářské samosprávě ve světle změny zákona o advokacii. *Časopis Ad notam*. 2004, roč. 10, č.4, s.97.

⁵⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 28.2.2017, sp.zn. IV. ÚS 3638/15-1. Bod 21.

veřejná moc je širším pojmem, zahrnujícím právě také státní moc či ostatní veřejnou moc vykonávanou jinými subjekty odlišnými od státu.⁶⁰

Veřejná správa je potom pojmem nadřazeným, který zahrnuje státní správu a samosprávu, případně je někdy uváděno, že zahrnuje také tzv. ostatní veřejnou správu. Státní správa je dle subjektů ji vykonávajících rozlišována na přímou a nepřímou. Přímá je vykonávána bezprostředně orgány státu. Nepřímá je v přenesené působnosti vykonávána orgány veřejnoprávních korporací, případně také na základě propůjčení jejího výkonu soukromými fyzickými či právníckými osobami. Nakonec samospráva je chápána jako správa vlastních záležitostí veřejného významu a lze ji členit na územní, profesní a ostatní. Územní a profesní samospráva je vykonávána veřejnoprávními korporacemi, tedy subjekty odlišnými od státu. Svěření výkonu veřejné moci těmto korporacím je výrazem decentralizace veřejné moci.⁶¹

V návaznosti na napadené rozhodnutí Nejvyššího soudu považují za nutné zmínit také Ústavním soudem zdůrazněné rozlišení samosprávy a nepřímé státní správy. Samospráva je na rozdíl od nepřímé státní správy vykonávána samostatně, subjekt, který ji vykonává není v podřízeném postavení vůči žádnému správnímu úřadu. Činnost tohoto subjektu lze kontrolovat a zasahovat do ní, pouze omezeně a na základě zákona.⁶²

Ústavní soud podřazuje daný případ logicky pod problematiku profesní samosprávy, načež zdůrazňuje, že pravomoc a působnost, která byla profesním komorám s povinným členstvím svěřena, vykonávají pouze v rámci profesní samosprávy, na základě decentralizace. Tudíž se nejedná o výkon státní správy v přenesené působnosti na základě delegace.⁶³ I zde však Zákon o odpovědnosti stanoví jisté výjimky a určité specifické činnosti některých subjektů i přes výše uvedené za výkon státní správy považuje.⁶⁴

Rozhodnutí orgánů profesních komor, za předpokladu, že je jimi rozhodováno o veřejných subjektivních právech a povinnostech, jsou předmětem kognice správních soudů. Sám Ústavní soud však poukazuje na to, že jeho dosavadní judikatura doposud neodpovídá na otázku, jestli výkon kárné pravomoci ČAK, resp. obecně orgánu profesní komory, může být způsobilý k založení odpovědnosti státu za škodu dle Zákona o odpovědnosti, a to za

⁶⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 28.2.2017, sp.zn. IV. ÚS 3638/15-1. Body 23–29.

⁶¹ Nález Ústavního soudu ze dne 28.2.2017, sp.zn. IV. ÚS 3638/15-1. Body 26–29.

⁶² Nález Ústavního soudu ze dne 28.2.2017, sp.zn. IV. ÚS 3638/15-1. Bod 30.

⁶³ Nález Ústavního soudu ze dne 28.2.2017, sp.zn. IV. ÚS 3638/15-1. Body 31.

⁶⁴ 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, §4.

předpokladu, že dotčená osoba nepožádala o přezkum v rámci správního soudnictví, neboť došlo ke zproštění obvinění z kárné odpovědnosti.⁶⁵

Nejvyšší soud si na výše uvedenou otázku odpověděl tak, že podřadil výkon kárné pravomoci ČAK pod ustanovení §3 odst. 1 písm. b) Zákona o odpovědnosti a naznal tedy, že se jedná o výkon státní správy. Ústavní soud však tento závěr Nejvyššího soudu a výklad k němu vedoucí považuje vzhledem k výše definovaným pojmům za ústavně nekonformní.⁶⁶ Dle Ústavního soudu „nelze v daném případě ČAK (jednající prostřednictvím kárného orgánu) považovat za vykonatele státní moci, resp. za právnickou nebo fyzickou osobu vykonávající státní správu, která jí byla svěřena zákonem nebo na základě zákona ve smyslu §3 odst. 1 písm. b) zákona č. 82/1998 Sb. Při výkonu kárné pravomoci totiž ČAK nevykonává státní správu, neboť jí nebyla zákonem č. 85/1996 Sb. ani jiným právním předpisem svěřena.“⁶⁷ Byť tedy Nejvyšší soud správně dovodil, že se jedná v daném případě o výkon veřejné moci, nelze jej považovat za výkon státní správy, nýbrž za výkon decentralizované veřejné správy.⁶⁸

1.2.1 Vztah státu a profesní samosprávy

Profesní samospráva, a tedy profesní komory vznikají ze sebeomezení státu a jejich mocenská rozhodnutí mohou být vykonatelnými pouze za předpokladu pomoci ve formě státního donucení, jelikož samy komory nemají k dispozici mocenské složky jako je například policie, armáda či vězeňství. Samospráva tedy bez státu nemůže existovat. Je to právě stát, a to formou moci zákonodárné, kdo stanoví meze samosprávy formou zákona, kdy zákonná úprava je v případě profesní samosprávy jejím jediným podkladem, neboť primární pramen práva ve formě ústavního zákona zde schází.⁶⁹ Jedinou zmínkou profesní samosprávy na úrovni ústavního zákona je v právním řádu České republiky uznání samosprávných tradic našich národů v úvodním prohlášení Listiny.⁷⁰

Vedle zásahů do profesní samosprávy prostřednictvím moci zákonodárné má stát k dispozici další způsoby jakými do profesní samosprávy zasáhnout. Příkladem je přezkum normativních právních aktů či individuálních právních aktů z pohledu moci soudní, kdy výsledkem přezkumu individuálních právních aktů může být zrušení příslušného rozhodnutí,

⁶⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 28.2.2017, sp.zn. IV. ÚS 3638/15-1. Body 32–35.

⁶⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 28.2.2017, sp.zn. IV. ÚS 3638/15-1. Body 41–42.

⁶⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 28.2.2017, sp.zn. IV. ÚS 3638/15-1. Bod 43.

⁶⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 28.2.2017, sp.zn. IV. ÚS 3638/15-1. Bod 43.

⁶⁹ KOUDELKA, Zdeněk. Budoucnost profesní samosprávy. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 1997, roč. 5, č. 2, s.196-197.

⁷⁰ Unesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 č. 2/1993Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky

kteře zasahuje do práv a povinností fyzických a právnických osob, jestliže jsou tato rozhodnutí v rozporu s právními předpisy. Takový přezkum musí být vždy nezbytně postaven na kasačním principu. Soudy ve správním soudnictví nemohou ve světle zachování principu samosprávy přezkoumávané rozhodnutí sami změnit. Rozhodnutí, které je předmětem přezkumu tedy buď zruší, anebo žalobu zamítne.⁷¹ Co se týče přezkumu stavovských předpisů, ten náleží v případě profesních komor také do pravomoci soudů, kdy možnost soudního přezkumu je přímo zakotvena v příslušném zákoně o komorách. Ne však všechny zákony o komorách soudní přezkum stavovských předpisů přímo zakotvují. Soudní přezkum výslovně umožňuje např. Zákon o advokacii ve svém §50⁷², dále v ustanovení §19 zákon České národní rady č. 381/1991 Sb., o Komoře veterinárních lékařů České republiky⁷³ anebo také například v §8a zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád).⁷⁴ V těchto případech dochází dle uvedených ustanovení k soudnímu přezkumu stavovských předpisů vždy na návrh příslušného ministra.

Z výše uvedeného tedy plyne, že samospráva bez státu nemůže existovat, neboť je to právě stát, kdo stanoví prostřednictvím moci zákonodárné její meze a v zákonem stanovených případech do ní může také zasáhnout cestou přezkumu, ať už normativních právních aktů, či individuálních právních aktů. Vztah mezi státem a profesní samosprávou tedy není zcela vyrovnaný. Pokud bychom tento vztah chtěli vyvážit, bylo by na místě ústavní zakotvení profesní samosprávy a tím vytvoření mezí nejen pro samosprávu, ale právě pro zákonodárce, který by měl dále vytvořit komplexní zákonnou úpravu profesní samosprávy. Provádění právních opatření podzákonnými obecně závaznými předpisy by mělo být využíváno pouze v případech, kdy řešení formou zákonodárného procesu není v konkrétním případě technicky vhodné. Přinejmenším by však bylo vhodné, aby vydání podzákonného prováděcího předpisu bylo podmíněno projednáním s příslušnou profesní komorou.⁷⁵ Lze tedy konstatovat, že profesní samospráva jakožto součást samosprávy zájmové je do jisté míry vázána na stát.

Ačkoliv lze dle výše uvedeného do samosprávné činnosti profesních komor zasahovat, resp. ji kontrolovat ze strany státu, lze to jen na základě zákona a v zákonem stanovených mezích. Samospráva obecně je vykonávána samostatně, bez existence vztahu nadřízenosti a

⁷¹ KOUDELKA, Zdeněk. Budoucnost profesní samosprávy. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 1997, roč. 5, č. 2, s. 197-199.

⁷² Zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů, §50.

⁷³ Zákon č. 381/1991 Sb. České národní rady o Komoře veterinárních lékařů České republiky, ve znění pozdějších předpisů, §19

⁷⁴ Zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, §8a.

⁷⁵ KOUDELKA, Zdeněk. Budoucnost profesní samosprávy. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 1997, roč. 5, č. 2, s. 197

podřízenosti k jinému, „vyššímu“ správnímu úřadu. Tzn. i v případě profesní samosprávy se tak z její samotné podstaty jedná o decentralizovaný výkon veřejné moci, neboť dochází ke svěřeni exekuce veřejných záležitostí samostatnému veřejnoprávnímu subjektu, tedy profesní komoře.⁷⁶

⁷⁶ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 20–21

2. Podmínky odpovědnosti dle Zákona o odpovědnosti a jejich naplnění/nenaplnění

Již v Listině je v jejím čl. 36 odst. 3 zakotveno ústavní právo každého na náhradu škody, která mu byla způsobena nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu, orgánu veřejné správy anebo také nesprávným úředním postupem. Podmínky a podrobnosti upravuje dle odst. 4 zmíněného ustanovení zákon.⁷⁷ Tímto zákonem se ke dni své účinnosti, tedy 15.5. 1998, stal zejména 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), kterým došlo zároveň ke zrušení jeho předchůdce, zákona č. 58/1969 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou rozhodnutím orgánu státu nebo jeho nesprávným úředním postupem.⁷⁸

Tento zákon však není nezbytně jediným právním předpisem, který upravuje odpovědnost za škodu a zaručuje tak naplnění výše specifikovaného ústavního práva. Jako příklad dalšího takového právního předpisu lze uvést Občanský zákoník.⁷⁹ Z povahy Zákona o odpovědnosti plyne, že tento je *lex specialis* vůči Občanskému zákoníku, který je tedy právním předpisem obecné povahy a Zákon o odpovědnosti má vůči němu aplikační přednost. Při hledání odpovědi na otázku, kdo nese odpovědnost za škodu způsobenou orgánem profesní komory jejím nezákonným rozhodnutím případně nesprávným úředním postupem se tak budu v následujících odstavcích zabývat nejprve naplněním podmínek odpovědnosti právě dle Zákona o odpovědnosti a tedy tím, zda je nezákonné rozhodnutí či nesprávný úřední postup těchto orgánů způsobilý založit odpovědnost státu právě na základě tohoto právního předpisu. Za předpokladu, že takové rozhodnutí či postup nebude naplňovat podmínky odpovědnosti dle Zákona o odpovědnosti, bude třeba hledat další právní podklad pro odpovědnost státu, případně jiných subjektů, kterým může být výše zmíněný Občanský zákoník.

Primárně je nezbytné vymezit, na jaké subjekty se Zákon o odpovědnosti vztahuje. Dle ustanovení § 1 tohoto zákona odpovídá za škodu způsobenou při výkonu státní moci stát.⁸⁰ V souladu s čl. 2 odst. 1 Ústavy rozumíme státní mocí moc zákonodárnou, výkonnou a soudní,

⁷⁷ Unesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 č. 2/1993Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, čl. 36 odst. 3, odst. 4

⁷⁸ 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, §37, §39

⁷⁹ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, §2894 an.

⁸⁰ 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, §1 odst. 1

ovšem v případě Zákona o odpovědnosti lze uplatňovat odpovědnost pouze za škodu způsobenou mocí výkonnou či soudní, a to za podmínek stanovených tímto zákonem. Škodu, která by byla způsobena mocí zákonodárnou, případně druhotnými právními předpisy není možné dle Zákona o odpovědnosti uplatnit. Totéž platí pro škodu, kterou by stát způsobil jakožto subjekt občanskoprávních vztahů, tedy jako subjekt práva soukromého. V takovém případě bude odpovídat dle příslušných ustanovení Občanského zákoníku o náhradě škody. Nezbytnou podmínkou pro možnost uplatnění náhrady škody dle Zákona o odpovědnosti tak zůstává, že škoda musela být způsobena veřejnoprávní činností státu⁸¹, tedy při výkonu veřejné moci, resp. moci, která autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, a to přímo či zprostředkovaně, kdy subjekt, o jehož právech a povinnostech je rozhodováno není v rovnoprávním postavení s orgánem veřejné moci, který toto rozhodnutí činí a toto rozhodnutí je nezávislé na jeho vůli.⁸²

V případě odpovědnosti státu Zákon o odpovědnosti vymezuje orgány a právnické či fyzické osoby, které se podílí na plnění funkcí státu a jejichž činností může, pokud se jedná o výkon veřejné moci, vzniknout státu odpovědnost za škodu.⁸³ Mezi tyto orgány a osoby patří:

- a) státní orgány
- b) právnické a fyzické osoby při výkonu státní správy, která jim byla svěřena zákonem nebo na základě zákona, kdy tyto osoby Zákon o odpovědnosti označuje jako tzv. úřední osoby
- c) orgány územních samosprávních celků, pokud ke škodě došlo při výkonu státní správy, který na ně byl přenesen zákonem nebo na základě zákona, tedy územní samosprávné celky v přenesené působnosti.⁸⁴

Mimo výše vymezené orgány a osoby nese stát odpovědnost také za Zákonem o odpovědnosti vymezené úkony notáře a soudního exekutora, které lze díky této právní úpravě podřadit pod tzv. úřední osoby, neboť dle tohoto zákona se tyto také považují za výkon státní správy. Konkrétními úkony, které se považují za výkon státní správy jsou „*sepisování veřejných listin*

⁸¹ ČERVENÁ, Renata. Nová právní úprava odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. *Časopis Bulletin advokacie*. 1998, č. 8, s. 24–39. Dostupné z: databáze beck-online.cz

⁸² MIKULE, Vladimír. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 607. Dostupné z: databáze beck-online.cz

⁸³ ČERVENÁ, Renata. Nová právní úprava odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. *Časopis Bulletin advokacie*. 1998, č. 8, s. 24–39. Dostupné z: databáze beck-online.cz

⁸⁴ 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, §3

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“, přičemž je Zákon o odpovědnosti považuje za úřední postup.⁸⁵ Důvodem takové právní úpravy je skutečnost, že škodu či nemajetkovou újmu může způsobit také subjekt, který nevykonává státní správu ve vlastním slova smyslu, ale její výkon mu byl v určitém úseku svěřen zákonem. Notáři a soudní exekutoři jsou tedy úředními osobami vykonávajícími úřad, ovšem nikoliv jménem státu. Ten však i přes to přijal na základě Zákona o odpovědnosti odpovědnost za jimi způsobenou škodu, případně nemajetkovou újmu.⁸⁶

Dalším subjektem, který je za stanovených podmínek odpovědným dle Zákona o odpovědnosti jsou územní samosprávné celky, a to za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci, která jim byla svěřena zákonem v rámci samostatné působnosti.⁸⁷ Samostatná odpovědnost územních samosprávných celků vyplývá z jejich samostatné právní povahy a práva na samosprávu vyplývající z čl. 100 Ústavy, které zahrnuje právě také samostatnou právní odpovědnost.⁸⁸ I zde však zůstává zachována podmínka způsobení škody při výkonu veřejné moci, resp. při výkonu pravomocí v samostatné působnosti, které byly územnímu samosprávnému celku zákonem výslovně svěřeny. Došlo-li by ke způsobení škody jiným způsobem, nárok na její náhradu by bylo nutné uplatnit v souladu s pravidly stanovenými v Občanském zákoníku.⁸⁹

Oba výše uvedené subjekty, tedy jak stát, tak územní samosprávné celky odpovídají dle Zákona o odpovědnosti za škodu, ale také, za splnění všech tímto zákonem stanovených podmínek, za nemajetkovou újmu.

⁸⁵ 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, §4 odst. 1, 2

⁸⁶ IŠTVÁNEK, František. In: IŠTVÁNEK, F., SIMON, P., KORBEL, F. *Zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem*. Komentář. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 59 (§4)

⁸⁷ 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, §1 odst. 2

⁸⁸ SIMON, Pavel. In: IŠTVÁNEK, F., SIMON, P., KORBEL, F. *Zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem*. Komentář. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 18 (§1)

⁸⁹ ČERVENÁ, Renata. Nová právní úprava odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. *Časopis Bulletin advokacie*. 1998, č. 8, s. 24-39. Dostupné z: databáze beck-online.cz

2.1 Naplnění podmínek odpovědnosti dle Zákona o odpovědnosti v případě nezákonného rozhodnutí či nesprávného úředního postupu orgánu profesní komory

Jak je uvedeno v úvodu kapitoly 2. této práce, odpovědnost státu dle Zákona o odpovědnosti může být založena pouze, jestliže ke vzniku škody došlo při výkonu veřejné moci, resp. moci státní.

Byť Nejvyšší soud ve svém rozhodnutí ze dne 16.11.2015, sp. zn. 30 Cdo 1711/2015 dovodil, že se v případě činnosti profesních komor jedná o výkon svěřené státní správy a na základě této úvahy dovodil odpovědnost státu za škodu dle Zákona o odpovědnosti, a to s odkazem na §3 písm. b) tohoto zákona, zakládající odpovědnost státu za škodu způsobenou právníky a fyzickými osobami při výkonu státní správy, která jim byla svěřena,⁹⁰ z výše rozebrané judikatury Ústavního soudu naopak vyplývá, že v případě profesních komor se jedná sice o výkon veřejné moci, ale nikoliv o výkon státní správy, nýbrž o výkon decentralizované veřejné správy, konkrétně profesní samosprávy.⁹¹ Zákon o odpovědnosti reguluje pouze odpovědnost územních samosprávných celků při výkonu samosprávy, nikoliv odpovědnost orgánů samosprávy profesní.⁹² Z toho jasně plyne nemožnost aplikace Zákona o odpovědnosti na situace, kdy byla způsobena škoda či nemajetková újma rozhodnutím či postupem orgánu profesní komory, byť by tato rozhodnutí mohla naplňovat znaky rozhodnutí nezákonných či nesprávného úředního postupu. Podmínky odpovědnosti dle Zákona o odpovědnosti tedy v uvedeném případě profesních komor a jejich orgánů naplněny nejsou.

Výjimku z uvedeného závěru může zdánlivě tvořit skupina činností notářů a soudních exekutorů, které vymezuje Zákon o odpovědnosti a považuje je za výkon státní správy, přičemž notáře a soudní exekutory v těchto případech označuje jako úřední osoby.⁹³ Tato výjimka z aplikovatelnosti Zákona o odpovědnosti se však vztahuje pouze na specificky vymezené úkony notářů a soudních exekutorů, nikoliv orgánů Notářské komory ČR či Exekutorské komory ČR, tedy orgánů samosprávných institucí. Zákon o odpovědnosti za škodu je tedy co do škody způsobené nezákonným rozhodnutím či nesprávným úředním postupem orgánu profesních komor neaplikovatelný.

⁹⁰ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16.11.2015, sp. zn. 30 Cdo 1711/2015.

⁹¹ Nález Ústavního soudu ze dne 28.2.2017, sp.zn. IV. ÚS 3638/15-1. Bod 43.

⁹² 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, §3.

⁹³ 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, §4.

3. Další možnosti odpovědnosti. Kdo další může nést odpovědnost za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím či nesprávným úředním postupem orgánu profesní komory?

Je s podivem, že Zákon o odpovědnosti reguluje odpovědnost územních samosprávných korporací⁹⁴, ale již se nezabývá odpovědností dalších samospráv, jako je například právě samospráva profesní, a odpovědností jejích orgánů. Jelikož nelze aplikovat na rozhodnutí orgánů profesních komor a jejich postup Zákon o odpovědnosti, je třeba se ptát, jaký subjekt je tedy za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím či nesprávným úředním postupem orgánu profesní komory odpovědný a na základě jaké právní úpravy. Nabízí se aplikace obecné právní úpravy odpovědnosti za škodu zakotvené v Občanském zákoníku.⁹⁵ Použití obecné právní úpravy náhrady škody se však může jevit problematickým.⁹⁶ Občanský zákoník totiž upravuje práva a povinnost vyplývající ze soukromoprávních vztahů.⁹⁷

Naproti tomu škoda způsobená orgány profesních komor je škodou, která vzniká při výkonu veřejné moci a je způsobena nikoliv osobou v soukromoprávním smyslu, nýbrž vykonavatelem veřejné moci, který je omezován limity státní moci vyplývajícími z čl. 2 odst. 3 Ústavy a také čl. 2 odst. 2 Listiny. Zvláštní funkce veřejné správy, specifické vztahy a situace, ve kterých působí jsou tak důvodem pro nezbytnost veřejnoprávní regulace náhrady škody. Nutno zmínit také povahu práva na náhradu škody způsobené orgánem veřejné správy ať už nezákonným rozhodnutím či nesprávným úředním postupem, neboť tato má povahu práva základního, a to dle čl.36 odst. 3 Listiny, přičemž podrobnosti a podmínky odpovědnosti má stanovit zákon. Jestliže nelze v návaznosti na výše uvedené závěry aplikovat Zákon o odpovědnosti za škodu, ani Občanský zákoník, vzniká tak v případě řešení otázky odpovědnosti za škodu způsobenou výkonem veřejné moci, která byla svěřena orgánům profesních komor ústavněprávní deficit.⁹⁸

Řešení tohoto ústavněprávního deficitu se snažil v rámci svého nálezu nastínit Ústavní soud. V tomto rozhodnutí spíše pouze obiter dictum uvedl, že jestliže Zákon o odpovědnosti reguluje pouze odpovědnost územních samosprávných celků při výkonu samosprávy, nemůže být dána v případě posuzování škody způsobené orgánem profesní komory odpovědnost státu

⁹⁴ 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, §19.

⁹⁵ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, §2894 an.

⁹⁶ KOPECKÝ, Martin. Odpovědnost za škodu způsobenou profesní komorou při výkonu veřejné moci. *Časopis Jurisprudence*. 2017, č.4, s. 30.

⁹⁷ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, §1 odst. 1.

⁹⁸ KOPECKÝ, Martin. Odpovědnost za škodu způsobenou profesní komorou při výkonu veřejné moci. *Časopis Jurisprudence*. 2017, č.4, s. 30–31.

a analogicky tak dovodil samostatnou odpovědnost profesní komory jakožto samosprávné korporace, v daném případě ČAK.⁹⁹

Jiný pohled na rozebíranou problematiku poskytl Kopecký, který navrhuje přímou aplikaci čl. 36 odst. 3 Listiny společně s analogickou aplikací úpravy odpovědnosti za škodu způsobenou orgány při výkonu státní správy a dovození odpovědnosti státu. Dle Kopeckého takovéto řešení lépe reflektuje charakter práva na náhradu škody jako práva základního a zaručuje poškozeným subjektům stejné podmínky nároku na náhradu škody, zejm. jde-li např. o povahu odpovědnosti jako absolutní objektivní odpovědnosti či promlčecí doby.¹⁰⁰

Dle mého názoru je neexistence právní úpravy odpovědnosti za škodu způsobenou rozhodnutími a postupem orgánů profesních komor, resp. obecně řečeno profesních samospráv, velkou mezerou vytvářející ústavněprávní deficit. Neexistence právní úpravy v této oblasti nepochybně způsobuje, že poškozené subjekty nepocítují dostatek právní jistoty, která je jedním ze základních předpokladů právního státu. Byť se Ústavní soud snažil ve svém nálezu nastítnit možné řešení aktuální situace nedostatku právní úpravy, považují vzhledem k charakteru práva na náhradu škody, která je způsobena při výkonu veřejné moci, jakožto základního práva, takové řešení za ne zcela dostačující. S ohledem na výše uvedené bych tedy za vhodné řešení považovala přijetí odpovídající právní úpravy.

3.1 Povaha právní úpravy odpovědnosti za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím či nesprávným úředním postupem orgánu profesní komory – úvahy de lege ferenda.

V této podkapitole bych se chtěla blíže zabývat povahou právní úpravy odpovědnosti za škodu způsobenou orgánem profesní komory nezákonným rozhodnutím či nesprávným úředním postupem. Jak jsem již zmiňovala výše, škoda způsobená orgány profesních komor je škodou, která vzniká při výkonu veřejné moci a je způsobena vykonavatelem veřejné moci, který je omezován limity státní moci vyplývajícími z čl. 2 odst. 3 Ústavy a také čl. 2 odst. 2 Listiny, toto a zvláštní funkce veřejné správy tak odůvodňují nezbytnost veřejnoprávní regulace náhrady škody.¹⁰¹ V úvahu by tak mohlo připadat doplnění právní úpravy Zákona o odpovědnosti také o odpovědnost profesních komor, neboť odpovědnost dle tohoto zákona je

⁹⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 28.2.2017, sp.zn. IV. ÚS 3638/15-1. Bod 43.

¹⁰⁰ KOPECKÝ, Martin. Odpovědnost za škodu způsobenou profesní komorou při výkonu veřejné moci. *Časopis Jurisprudence*. 2017, č.4, s. 31.

¹⁰¹ KOPECKÝ, Martin. Odpovědnost za škodu způsobenou profesní komorou při výkonu veřejné moci. *Časopis Jurisprudence*. 2017, č.4, s. 30 – 31.

konstruována jako absolutní objektivní odpovědnost, tzn. že k jejímu vzniku není vyžadována existence zavinění na straně jednajícího subjektu a zároveň se této odpovědnosti není možné zprostit.¹⁰² Naproti tomu odpovědnost za škodu upravená v Občanském zákoníku je obecně konstruována jako odpovědnost subjektivní, tzn., že je vyžadována existence zavinění, které musí být ze strany poškozeného prokázáno.¹⁰³ Konstrukce zakotvená v §2 Zákona o odpovědnosti ovšem neznamena, že podmínky odpovědnosti není třeba náležitě prokázat. Právě naopak je nezbytné, aby poškozený, který nese v občanském soudním řízení důkazní břemeno, prokázal kumulativní splnění následujících tří podmínek:

- a) existenci nezákonného rozhodnutí či nesprávného úředního postupu
- b) vznik škody či nemajetkové újmy
- c) příčinnou souvislost mezi vydáním nezákonného rozhodnutí anebo nesprávným úředním postupem a vznikem škody či nemajetkové újmy.¹⁰⁴

3.1.1 Existence nezákonného rozhodnutí či nesprávného úředního postupu

Aby bylo možné konstatovat existenci odpovědnosti státu za škodu dle Zákona o odpovědnosti, je nezbytné, aby byla splněna, mimo jiné, podmínka jednání státu spočívající ve vydání rozhodnutí, a to ať už v občanském soudním řízení, správním řízení či v řízení dle soudního řádu správního či v řízení trestním anebo také v nesprávném úředním postupu.¹⁰⁵

V případě rozhodnutí, jakožto první formy objektivní odpovědnosti státu, Zákon o odpovědnosti toto blíže nedefinuje, avšak lze jím rozumět v oblasti veřejné správy jakýkoliv správní akt, ať už deklaratorní či konstitutivní povahy, přičemž odpovědnost bude vždy vztažena pouze k výroku daného rozhodnutí, neboť pouze ten je způsobilý nabýt právní moci. Co se týče rozhodnutí vydaného ve správním řízení, je nezbytné tímto rozumět jakýkoliv proces směřující k vydání rozhodnutí správního orgánu, a to i pokud by pro tento proces bylo použití správního řádu vyloučeno.¹⁰⁶ Nezbytným prvkem u rozhodnutí je také jeho nezákonnost, tedy rozpor se zákonem, ale nejenom se zákonem, ale také dalšími součástmi právního řádu jako

¹⁰² FRUMAROVÁ, Kateřina. Náhrada škody a nemajetkové újmy způsobené nezákonnou nečinností veřejné správy. *Časopis Správní právo*. 2012, č.4, s.195

¹⁰³ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, §2895.

¹⁰⁴ VOJTEK, Petr. In: VOJTEK P., BIČÁK. V. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. Komentář. 4. vydání. Praha: C.H.Beck, 2017, s. 31 (§2), Dostupné z: databáze beck-online.cz

¹⁰⁵ 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, §5

¹⁰⁶ MIKULE, Vladimír. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 609. Dostupné z: databáze beck-online.cz

jsou například mezinárodní smlouvy dle čl. 10 Ústavy. V podstatě tedy v případě nezákonnosti máme na mysli protiprávnost.¹⁰⁷ Ovšem není možné, aby tuto nezákonnost, resp. protiprávnost posuzoval sám ten soud, který rozhoduje v řízení o odpovědnosti státu za škodu, ale je zapotřebí, aby došlo ke zrušení či změně daného rozhodnutí pro nezákonnost jiným, příslušným, orgánem.¹⁰⁸ To vyplývá zejména ze zásady presumpce správnosti rozhodnutí. Takovým zrušovacím či měnicím rozhodnutím je soud vázán a není oprávněn dále sám posuzovat oprávněnost zrušení či změnu posuzovaného rozhodnutí. Ona nezákonnost může spočívat například v nesprávném právním posouzení hmotněprávních otázek, a také v procesním pochybení, pokud mělo vliv na správnost vydaného rozhodnutí. Ke zrušení rozhodnutí může dojít také z jiných důvodů, než je nezákonnost, a to například pokud se situace daného případu změní tak, že již důvody pro vydání rozhodnutí nejsou relevantní a rozhodnutí je tak v řízení o opravném prostředku rušeno či měněno v souladu s těmito okolnostmi, nikoliv tedy z důvodu nezákonnosti. V takových situacích však nikdy nebude splněna podmínka odpovědnosti státu za škodu.¹⁰⁹ Poněkud problematickými by se mohla jevit rozhodnutí, u kterých byla vyslovena nicotnost, kdy výrok takového rozhodnutí nezpůsobuje žádné právní účinky, jelikož se v podstatě kvůli jejich vadám o rozhodnutí nejedná a jednat nemůže. Zákon o odpovědnosti tuto situaci neřeší, avšak v zájmu ochrany poškozeného a právní jistoty by také nicotná rozhodnutí měla být za rozhodnutí ve smyslu Zákona o odpovědnosti považována a výrok, kterým je vyslovena jejich nicotnost by měl mít stejnou váhu jako výrok kterým se ruší rozhodnutí pro nezákonnost.¹¹⁰ To mimo jiné s odkazem na výkladový argument *a minori ad maius* potvrdil také Nejvyšší soud ve svém rozhodnutí NS 25 Cdo 3375/2008 ze dne 26.1.2011, když přímo judikoval, že škoda způsobená nicotným rozhodnutím je v podstatě škoda způsobená rozhodnutím nezákonným ve smyslu Zákona o odpovědnosti.¹¹¹

Dle ustanovení §8 Zákona o odpovědnosti musí být ono nezákonné rozhodnutí, které bylo zrušeno či změněno pravomocně.¹¹² Nutnost existence pravomocného rozhodnutí, které bylo následně příslušným orgánem zrušeno či změněno spočívá v tom, že po právní moci rozhodnutí

¹⁰⁷ MIKULE, Vladimír. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 610 Dostupné z: [databáze beck-online.cz](http://databaze.beck-online.cz)

¹⁰⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 9.8.2016, sp. zn. III. ÚS 157/16 (N 150/82 SbNU 379). Bod 14.

¹⁰⁹ VOJTEK, Petr. In: VOJTEK P., BIČÁK. V. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. Komentář. 4. vydání. Praha: C.H.Beck, 2017, s. 94 (§ 8), Dostupné z: [databáze beck-online.cz](http://databaze.beck-online.cz)

¹¹⁰ MIKULE, Vladimír. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 610 Dostupné z: [databáze beck-online.cz](http://databaze.beck-online.cz)

¹¹¹ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26.1.2011, sp. zn. NS 25 Cdo 3375/2008.

¹¹² 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, §8

nastává zpravidla jeho vykonatelnost a vznik případných škod tedy také. Zákon o odpovědnosti ovšem počítá také se situací, kdy může ke vzniku škody dojít ještě před tím, než rozhodnutí nabude právní moci, tedy v případě rozhodnutí předběžně vykonatelných, bez ohledu na právní moc.¹¹³ Tato situace představuje výjimku z podmínky právní moci a takto předběžně vykonatelné rozhodnutí může naplnit podmínky odpovědnosti státu za škodu i pokud poškozený dosáhl zrušení či změny takového rozhodnutí pro nezákonnost už uplatněním řádných opravných prostředků.¹¹⁴

Jestliže Zákon o odpovědnosti vyžaduje k naplnění podmínek odpovědnosti státu za škodu existenci pravomocného nezákonného rozhodnutí, je logický také navazující požadavek vůči poškozenému, aby využil všechny procesní prostředky, které mu zákon k ochraně jeho práv poskytuje. Poškozený musí využít všechny řádné i mimořádné opravné prostředky, mimo obnovy řízení a musí aktivně jednat a zahájit svým úkonem soudní, správní případně jiné řízení, aby předcházel vzniku škody či odstranil nezákonné rozhodnutí.¹¹⁵ Tato podmínka vyplývá z obecné zásady prevence a vylučuje odpovědnost státu v případech, kdy poškozený mohl hrozící újmu svým jednáním spočívajícím ve využití zákonem stanovených prostředků nápravy odvrátit, ale neučinil tak.¹¹⁶ Výjimkou z právě popsané podmínky jsou případy hodné zvláštního zřetele, které Zákon o odpovědnosti blíže nedefinuje. V každém jednotlivém případě je ponecháno na úvaze a zdůvodnění soudu, zda na straně poškozeného existovaly objektivně takové okolnosti, na základě kterých není nezbytné vyžadovat po poškozeném využití opravného prostředku. Zpravidla však půjde o situace, kdy se poškozený ocitl například ve špatném zdravotním stavu či nepříznivých finančních podmínkách, načež toto mu neumožnilo podat opravný prostředek. V případě neexistence této výjimky by byl poškozený v takové životní situaci fakticky zbaven možnosti uplatnit nárok na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím, které bylo pro svou nezákonnost zrušeno a v konkrétním případě by to mohlo vůči konkrétnímu poškozenému představovat přílišnou tvrdost.¹¹⁷

¹¹³ Důvodová zpráva k zákonu 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), zvláštní část, k §8. Dostupné z: databáze beck-online.cz

¹¹⁴ VOJTEK, Petr. In: VOJTEK P., BIČÁK. V. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. Komentář. 4. vydání. Praha: C.H.Beck, 2017, s. 104 (§ 8), Dostupné z: databáze beck-online.cz

¹¹⁵ IŠTVÁNEK, František, In: IŠTVÁNEK, F., SIMON. P., KORBEL, F. *Zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem*. Komentář. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 101 (§8)

¹¹⁶ SIMON, P. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. Praha: C.H.BECK, 2019, 414 s. 120

¹¹⁷ VOJTEK, Petr. In: VOJTEK P., BIČÁK. V. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. Komentář. 4. vydání. Praha: C.H.Beck, 2017, s. 106 (§8), Dostupné z: databáze beck-online.cz

Druhou formou objektivní odpovědnosti státu je odpovědnost za nesprávný úřední postup. Úředním postupem lze obecně rozumět dle konkrétních okolností případu jakoukoliv činnost spojenou s výkonem pravomoci orgánu veřejné moci, která ovšem není rozhodnutím. Za předpokladu, že se úřední postup odrazí ve výroku rozhodnutí, stát nebude za způsobenou škodu odpovídat z titulu nesprávného úředního postupu, ale již pouze z titulu nezákonného rozhodnutí. O úřední postup, který je nesprávný potom půjde tehdy, kdy při jeho výkonu dojde k porušení právních norem vyplývajících z právních předpisů upravujících činnost příslušného orgánu.¹¹⁸ Nesprávnost je zde tedy nutno chápat jakožto protiprávnost, nikoliv pouhou neúčelnost či nevhodnost.¹¹⁹

Dle Zákona o odpovědnosti je úředním postupem také „*porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě.*“ Přičemž „*nestanoví-li zákon pro provedení úkonu nebo vydání rozhodnutí žádnou lhůtu, považuje se za nesprávný úřední postup rovněž porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v přiměřené lhůtě.*“¹²⁰ Tedy i v případě, že jednotlivé právní předpisy ustanovující existenci profesních komor nestanoví lhůty pro provedení úkonu či vydání rozhodnutí, lze považovat dle výše uvedeného za nesprávný úřední postup také nedodržení lhůty přiměřené. Zákon tak přímo vymezuje jako jednu z forem nesprávného úředního postupu nečinnost orgánu veřejné moci spočívající v nevydání rozhodnutí anebo neprovedení úkonu v zákonem stanovené, případně přiměřené lhůtě. Je nezbytné upozornit, že odpovědnost státu za škodu dle Zákona o odpovědnosti může nastoupit pouze za předpokladu, kdy nesprávný úřední postup spočíval v porušení povinnosti orgánu veřejné správy vydat příslušné rozhodnutí či provést stanovený úkon. Nejedná se zde tedy o případy, kdy by orgán veřejné moci měl pouhou možnost vydat rozhodnutí či provést úkon.¹²¹

Pro určení, zda skutečně došlo k nesprávnému úřednímu postupu je nezbytné v každém konkrétním případě zvláště posoudit, zda bylo porušeno právo na přiměřenou délku řízení, případně provedení jiných úkonů. Přičemž je třeba rozlišovat pojmy „nepřiměřená délka řízení“ a tzv. „průtahy řízení“. Dle Nejvyššího soudu lze průtahy v řízení označit za takové jednání orgánů veřejné moci, kdy nekonají v zákonem stanovené, případně přiměřené době. Jedná se tedy zpravidla o příčinu oné nepřiměřené délky řízení, k jejímuž porušení však dochází pouze

¹¹⁸ SIMON, P. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. Praha: C.H.BECK, 2019, s.71–72

¹¹⁹ FRUMAROVÁ, Kateřina. Náhrada škody a nemajetkové újmy způsobené nezákonnou nečinností veřejné správy. *Časopis Správní právo*. 2012, č.4, s.197

¹²⁰ 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, §13

¹²¹ FRUMAROVÁ, Kateřina. Náhrada škody a nemajetkové újmy způsobené nezákonnou nečinností veřejné správy. *Časopis Správní právo*. 2012, č.4, s.197–198

za předpokladu, že řízení trvá nepřiměřeně dlouho, ovšem bez ohledu na průtahy ze strany orgánu veřejné moci. K porušení práva na přiměřenou délku řízení tak může dojít bez ohledu na průtahy řízení, a i když v řízení k průtahům dojde, nemusí toto nutně znamenat porušení zmiňovaného práva.¹²² Při samotném posuzování doby trvání konkrétního řízení je nezbytné přihlížet ke složitosti případu, chování poškozeného, postupu příslušných orgánů veřejné moci a v neposlední řadě také významu, jaký má předmět daného řízení pro poškozeného. Není přípustné vycházet pouze z předem objektivně stanovené doby řízení, která by byla považována pro jednotlivé typy řízení za přiměřenou.¹²³

Mimo výše uvedené lze jako příklady nesprávného úředního postupu uvést vyznačení doložky právní moci na rozhodnutí, které se však doposud pravomocným nestalo anebo také nesprávné poučení účastníka řízení o postupu v řízení, a to i za předpokladu, že se takto ovlivněné jednání účastníka odrazilo v obsahu následně vydaného rozhodnutí.¹²⁴ Naopak nesprávným úředním postupem nemůže být například vyjádření právního názoru orgánu veřejné moci v jeho rozhodnutí, byť by se následně ukázal jako nesprávný. Taková situace by ovšem za splnění zákonem stanovených podmínek mohla naplnit znaky nezákonného rozhodnutí, za jehož vydání by stát již odpovědnost nést mohl.¹²⁵ Příkladů nesprávného úředního postupu by bylo možno vzhledem k různorodým skutkovým okolnostem jednotlivých případů nalézt zcela jistě mnohem více, ovšem pro pochopení pojmu považují výše uvedené příklady za dostačující.

K vzájemnému vztahu mezi nezákonným rozhodnutím a nesprávným úředním postupem je na místě upozornit na zásadu, která stanoví, že co je nezákonným rozhodnutím nemůže být zároveň nesprávným úředním postupem a naopak.¹²⁶ Z toho plyne, že stát může nést odpovědnost za škodu, která vznikla z jediné příčiny, buď pouze z titulu nezákonného rozhodnutí anebo pouze z titulu nesprávného úředního postupu. V případě jediné příčiny tak nemohou tyto zcela odlišné tituly stát vedle sebe. Může však nastat situace, kdy by stát odpovídal z titulu nezákonného rozhodnutí, ačkoliv újma by měla svůj původ v úředním postupu. To mimo jiné vyplývá také z judikatury Nejvyššího soudu, dle které odpovědnost za

¹²²FRUMAROVÁ, Kateřina. Náhrada škody a nemajetkové újmy způsobené nezákonnou nečinností veřejné správy. *Časopis Správní právo*. 2012, č.4, s.198

¹²³ FRUMAROVÁ, Kateřina. Náhrada škody a nemajetkové újmy způsobené nezákonnou nečinností veřejné správy. *Časopis Správní právo*. 2012, č.4, s.199

¹²⁴ VOJTEK, Petr. In: VOJTEK P., BÍČÁK. V. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. Komentář. 4. vydání. Praha: C.H.Beck, 2017, s. 153 (§ 13), Dostupné z: databáze beck-online.cz

¹²⁵ SIMON, P. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. Praha: C.H.BECK, 2019, s.73

¹²⁶ SIMON, P. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. Praha: C.H.BECK, 2019, s.171

újmou vzniklou vlivem nesprávného úředního postupu nezakládá takový úřední postup, který se projevil ve výroku rozhodnutí.¹²⁷

3.1.2 Vznik škody či nemajetkové újmy

Další podmínkou odpovědnosti státu za škodu dle Zákona o odpovědnosti je vznik škody, případně nemajetkové újmy. Zákon o odpovědnosti však pojem újmy sám nijak nedefinuje, a proto je nezbytné vyjít z obecné úpravy v Občanském zákoníku. Tento stanoví povinnost nahradit jinému újmu, kterou rozumí jak újmu na jmění, tak případně také újmu nemajetkovou. Újmou na jmění, resp. škodou je dle Občanského zákoníku újma, která se projevila v majetkové sféře poškozeného a lze ji objektivně vyjádřit všeobecným ekvivalentem, kterým jsou peníze a následně napravit poskytnutím majetkového plnění. Jelikož jměním osoby je nejen její majetek, tedy vše, co jí patří, ale také její dluhy, tak i samotný vznik dluhu je dle stávající právní úpravy škodou.¹²⁸

Za škodu lze pokládat nejen skutečnou škodu, ale také ušlý zisk. Skutečnou škodou je přitom majetková újma znamenající zmenšení majetku poškozeného oproti stavu před tím, než nastala škodná událost a představující majetkovou hodnotu, kterou je nezbytné vynaložit k uvedení věci do stavu škodné události předcházející.¹²⁹ Jak již uvádím výše, skutečná škoda může spočívat také ve vzniku dluhu. Ušlým ziskem se naopak rozumí situace, kdy nedošlo k rozmnožení majetku poškozeného, ačkoliv nebýt škodné události by k tomu došlo. Vždy je však nezbytné postavit najisto, že zisk poškozenému skutečně ušel a nejedná se o pouhé hypotetické úvahy.¹³⁰

Vedle škody, tedy majetkové újmy může vzniknout také újma nemajetková, která spočívá v narušení osobních zájmů poškozeného, které ovšem nemají hodnotu měřitelnou v penězích, a tudíž nevedou ke snížení majetku poškozeného.¹³¹ Nemajetková újma tedy spočívá v „oprávněně úkorném pocitu poškozeného, do jehož práv bylo zasazeno.“¹³² Při posuzování, zda došlo ke vzniku nemajetkové újmy se bude tato vždy objektivizovat a bude vždy nezbytné se ptát, zda dotčená osoba měla objektivně důvod se cítit v důsledku škodné události úkorně,

¹²⁷ SIMON, P. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. Praha: C.H.BECK, 2019, s.90

¹²⁸ BEZOUŠKA, Petr, In: HULMÁK, Milan a kol. *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část (§2055-3014)*. Praha: C.H.Beck, 2014, s. 1498 (§2894), Dostupné z: databáze beck-online.cz

¹²⁹ SIMON, P. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. Praha: C.H.BECK, 2019, s. 1-2

¹³⁰ SIMON, P. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. Praha: C.H.BECK, 2019, s.3

¹³¹ BEZOUŠKA, Petr, In: HULMÁK, Milan a kol. *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část (§2055-3014)*. Praha: C.H.Beck, 2014, s. 1498 (§2894), Dostupné z: databáze beck-online.cz

¹³² SIMON, Pavel, In: IŠTVÁNEK, F., SIMON, P., KORBEL, F. *Zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem*. Komentář. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 219 (§26)

přičemž je nezbytné srovnávat pouze osoby srovnatelného postavení. V případě, že by všechny posuzované osoby ve srovnatelném postavení nevnímaly následek škodné události úkorně, nemajetková újma by nemohla vzniknout.¹³³

Vznik škody vždy prokazuje poškozený, stejně tak její výši. V případech, kdy nelze přesnou výši škody vyčíslit, lze ji výjimečně určit úvahou, a to dle §136 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu či dle §2955 Občanského zákoníku.¹³⁴ Nemajetková újma se však na rozdíl od škody v některých případech presumuje, anebo je její vznik považován za notorietu, která nemusí být poškozeným prokazována. Ten bude v takovém případě prokazovat pouze výši vzniklé škody.¹³⁵ Příkladem, kdy vznik nemajetkové újmy není třeba dle judikatury prokazovat je situace, kdy došlo k porušení práva na přiměřenou délku řízení. Zde se uplatní vyvratitelná právní domněnka vzniku nemajetkové újmy. Dále netřeba vznik nemajetkové újmy prokazovat v případech, kdy by stejnou újmu utrpěla jiná osoba, která by byla danou skutečností postižena. Jednalo by se tedy právě o výše zmíněný případ notoriety, kterou prokazovat netřeba. Jde fakticky o situace osob ve stejném postavení, kterým by za stejných okolností újma také vznikla.¹³⁶

V zásadě je tedy nezbytné, aby pro založení odpovědnosti státu bylo postaveno najisto, že ke vzniku újmy skutečně došlo.

3.1.3 Příčinná souvislost mezi vydáním nezákonného rozhodnutí či nesprávným úředním postupem a vznikem škody či nemajetkové újmy

Třetí podmínkou odpovědnosti státu za škodu dle Zákona o odpovědnosti je příčinná souvislost mezi nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a vznikem újmy, tzn. že škoda či nemajetková újma vznikly právě jakožto následek nesprávného úředního postupu anebo nezákonného rozhodnutí. Existuje zde tedy vzájemný vztah příčiny a následku. Bez existence nezákonného rozhodnutí či nesprávného úředního postupu by ke vzniku újmy, tedy škodlivému následku nikdy nedošlo.¹³⁷

¹³³ SIMON, P. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. Praha: C.H.BECK, 2019, s.26

¹³⁴ SIMON, Pavel, In: IŠTVÁNEK, F., SIMON, P., KORBEL, F. *Zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem*. Komentář. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 216 (§26)

¹³⁵ SIMON, P. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. Praha: C.H.BECK, 2019, s.10

¹³⁶ SIMON, Pavel, In: IŠTVÁNEK, F., SIMON, P., KORBEL, F. *Zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem*. Komentář. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 219-220 (§26)

¹³⁷ FRUMAROVÁ, Kateřina. Náhrada škody a nemajetkové újmy způsobené nezákonnou nečinností veřejné správy. *Časopis Správní právo*. 2012, č.4, s.205

Zjišťování příčinné souvislosti probíhá ve dvou krocích, kdy první z nich spočívá ve zjištění faktické kauzality a druhý ve zjištění kauzality právní. Faktická kauzalita neboli faktická příčinná souvislost je založena na stanovení možných příčin vzniku škody, a to dle obecných zkušeností. Vychází z teorie *conditio sine qua non*, tzn. teorie podmínky, dle které je předmětem zkoumání to, zda je předpokládaná okolnost podmínkou vzniku újmy, tzn. bez oné posuzované okolnosti, resp. příčiny, by škodlivý následek vůbec nenastal, anebo by nastal podstatně jinak. Pokud si tedy odmyslíme posuzovanou příčinu, a v důsledku toho by v naší představě došlo také k zániku jejího následku, nemůže být taková příčina skutečně příčinou škody ve smyslu faktické kauzality. V případech opomenutí orgánu veřejné moci je potom nezbytné se ptát, zda jednání státu, ke kterému byl povinen, a které opomenul, by bylo způsobilé vzniku újmy zabránit. Za předpokladu, že by stát jednat opomenul, ovšem jednání, které byl povinen učinit by samo o sobě nedokázalo vzniku újmy zabránit, nemůže být takové opomenutí příčinou vzniku újmy.¹³⁸

Druhým krokem při zjišťování příčinné souvislosti je zjištění právní kauzality, tzn. zjištění příčiny vzniku újmy, která je právně relevantní, přičemž je nutné vyjít z teorie adekvátní příčinné souvislosti a teorie ochranného účelu normy. Účelem teorie adekvátní příčinné souvislosti je omezení náhrady škody na následky, jejichž způsobení bylo pro škůdce předvídatelné. Teorie ochranného účelu normy směřuje ke zjištění právně relevantní příčiny v případech, kdy škoda vzniká porušením ochranného účelu normy. Tzn. tato teorie se vztahuje na případy, kdy účelem právní normy je ochrana určitých osob, ochrana určitým způsobem či ochrana před určitým druhem škod, načež je tento ochranný účel normy porušen a v důsledku toho je způsobena újma. Posuzování ochranného účelu normy je třeba činit vždy s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem, nelze činit pouze obecné závěry.¹³⁹ V situacích, kdy není možné zjistit ochranný účel normy, je třeba vycházet pouze z teorie adekvátní příčinné souvislosti.¹⁴⁰

V praxi mohou zpravidla nastat situace, kdy bude více příčin existovat současně. V takovém případě je postačující, že nesprávný úřední postup, příp. nezákonné rozhodnutí je příčinou, která je důležitá, podstatná a značná. V zásadě mohou nastat také případy, kdy příčiny budou nastupovat postupně. Potom je nutné, aby zde existovalo dostatečné propojení

¹³⁸ SIMON, P. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. Praha: C.H.BECK, 2019, s.74-75

¹³⁹ SIMON, Pavel, In: IŠTVÁNEK, F., SIMON, P., KORBEL, F. *Zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem*. Komentář. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 222-223 (§26)

¹⁴⁰ SIMON, P. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. Praha: C.H.BECK, 2019, s.77

jednotlivých nastupujících příčin, jejich následku a vzniku újmy, že už z první nastalé příčiny lze důvodně dovést souvislost se vznikem újmy.¹⁴¹

3.1.4 Doplnění právní úpravy Zákona o odpovědnosti o odpovědnost orgánů profesních komor či přijetí zcela nové právní úpravy?

V návaznosti na výše popsany charakter práva na náhradu škody způsobené orgány veřejné moci jako práva základního a charakteru odpovědnosti za škodu dle Zákona o odpovědnosti, tj. absolutní objektivní odpovědnosti, považují s ohledem na princip právní jistoty a práva poškozeného za ideální řešení doplnění právní úpravy odpovědnosti v Zákoně o odpovědnosti o jasné řešení odpovědnosti v případě škody způsobené dalšími samosprávami vedle samosprávy územní, tedy právě samosprávou profesní, případně ostatní. Jestliže Zákon o odpovědnosti zakotvuje odpovědnost územních samosprávných celků za škodu, která jimi byla způsobena při výkonu veřejné moci, která jim byla svěřena zákonem v rámci samostatné působnosti,¹⁴² nevidím potom důvod, proč by tento zákon nemohl obsahovat jako další odpovědnostní subjekt právě profesní komory či případně subjekty ostatní samosprávy za předpokladu, že jejich orgány při výkonu veřejné moci, která jim byla svěřena zákonem, způsobí škodu. Dle mého názoru tedy není nezbytné přijetí zcela nové právní úpravy, resp. samostatného zákona, ale jako dostačující řešení by se mohlo jevit právě pouhé doplnění dalšího odpovědnostního subjektu v Zákoně o odpovědnosti.

Po dobu neexistence takové právní úpravy se musím vzhledem k tomu, že v případě profesních komor se jedná o výkon veřejné moci, která byla těmto komorám svěřena, tj. decentralizovaný výkon veřejné moci, resp. samosprávu, přiklonit k řešení nastíněnému Ústavním soudem, tedy analogickému dovození odpovědnosti samotných profesních komor, a to od samostatné odpovědnosti územních samosprávných korporací v případě škody způsobené jejich nezákonným rozhodnutím či nesprávným úředním postupem.

¹⁴¹ FRUMAROVÁ, Kateřina. Náhrada škody a nemajetkové újmy způsobené nezákonnou nečinností veřejné správy. *Časopis Správní právo*. 2012, č.4, s.205

¹⁴² 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, §1 odst. 2

Závěr

Hlavním cílem této diplomové práce bylo zjištění, kdo nese odpovědnost za škodu, případně také nemajetkovou újmu, která vznikne nezákonným rozhodnutím či nesprávným úředním postupem orgánů profesních komor. Zaměřila jsem se na to, zda nese odpovědnost za takto vzniklou škodu, stát, dle Zákona o odpovědnosti, případně zda je na místě odpovědnost subjektů odlišných od státu. Abych mohla dospět k jasnému závěru ohledně aplikace Zákona o odpovědnosti, bylo nezbytné jasně vymezit působnost profesních komor. A i přes to, že jsem v první kapitole práce upozorňovala na možnost zásahů, resp. kontroly profesních komor ze strany státu a přes judikaturu Nejvyššího soudu označující činnost profesních komor za státní správu, za pomoci judikatury Ústavního soudu a odborné literatury jsem dospěla k závěru, že profesní komory vykonávají samostatnou působnost bez existence vztahu nadřízenosti a podřízenosti k jiným správním úřadům. Výkon působnosti profesních komor tedy dle závěru, který jsem učinila v první kapitole této práce nelze podřadit pod výkon státní správy, ale jedná se pouze o decentralizovaný výkon veřejné moci na základě svěřeni výkonu veřejných záležitostí profesním komorám.

V rámci druhé kapitoly jsem rozebrala podmínky odpovědnosti dle Zákona o odpovědnosti, resp. jsem se zaměřila na zjišťování, zda lze Zákon o odpovědnosti v dané situaci aplikovat a dovodit odpovědnost státu. Za významné považuji zdůraznit, že aplikace Zákona o odpovědnosti pro případ odpovědnosti státu za škodu, je možná pouze za předpokladu, že škoda, která vznikla, byla způsobena při výkonu státní moci, a to subjekty, které Zákon o odpovědnosti konkrétně vymezuje. Mezi tyto subjekty Zákon o odpovědnosti řadí státní orgány, tzv. úřední osoby a orgány územních samosprávných celků při výkonu přenesené působnosti. Orgány profesních komor, tedy orgány profesní samosprávy toto zákonné vymezení neobsahuje, předvídá pouze odpovědnost státu za určité úkony notářů či soudních exekutorů.

Jelikož jsem zjistila, že není možná aplikace Zákona o odpovědnosti, zabývala jsem se ve třetí kapitole tím, kdo tedy za způsobenou škodu bude nést odpovědnost. Přeci jen právo na náhradu škody způsobené při výkonu veřejné moci je právem základním, vyplývajícím z čl. 36 odst. 3 Listiny, a je nezbytné, aby toto právo bylo zachováno. Aplikaci obecné právní úpravy odpovědnosti za škodu dle Občanského zákoníku jsem vzhledem ke specifické povaze veřejné správy a vztahů z ní vyplývajících vyloučila a nastínila dva možné přístupy řešení odpovědnosti za škodu způsobenou orgány profesních komor. V této kapitole jsem se zabývala také povahou možné právní úpravy odpovědnosti za škodu způsobenou orgánem profesní komory, resp.

úvahami de lege ferenda, načež jsem poukázala na povahu odpovědnosti dle Zákona o odpovědnosti a dle Občanského zákoníku a blíže vymezila jednotlivé podmínky odpovědnosti dle Zákona o odpovědnosti. V návaznosti na to jsem následně dovodila, že ideálním řešením dotčené problematiky by s ohledem na práva poškozeného a charakter práva na náhradu škody způsobené při výkonu veřejné moci jako práva základního bylo doplnění právní úpravy Zákona o odpovědnosti také o úpravu odpovědnosti jiné než územní samosprávy, tedy samosprávy profesní či případně také ostatní.

Dokud však nebude taková úprava přijata, přiklonila jsem se k řešení, které obiter dictum ve svém nálezu nastínil Ústavní soud, a to analogickému dovození odpovědnosti samotných profesních komor od samostatné odpovědnosti územních samosprávných celků v případě škody či nemajetkové újmy způsobené při výkonu samosprávy jejich orgány, kterou na rozdíl od odpovědnosti profesní samosprávy Zákon o odpovědnosti reguluje.

Seznam použitých zdrojů

MONOGRAFIE

- FIALA, Josef, MATES Pavel. *Komory podnikatelů a komory svobodných povolání*. Masarykova univerzita, Brno: 1994, 196 s.
- HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 792 s. Dostupné z: databáze beck-online.cz
- HORZINKOVÁ, Eva; NOVOTNÝ, Vladimír. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, s.65
- KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, s. 347
- SIMON, P. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. Praha: C.H.BECK, 2019, 414 s.
- SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 333-334
- ŠUSTOVÁ, J. *Odpovědnost za škodu způsobenou při výkonu právnické profese*. Praha: C.H.Beck, 2016, 172 s.

KOMENTÁŘOVÁ LITERATURA

- HULMÁK, Milan a kol. *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část (§2055-3014)*. Praha: C.H.Beck, 2014, 2072 s. Dostupné z: databáze beck-online.cz
- IŠTVÁNEK, F., SIMON, P., KORBEL, F. *Zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem*. Komentář. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, 412 s.
- VOJTEK P., BIČÁK. V. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. Komentář. 4. vydání. Praha: C.H.Beck, 2017, 439 s. Dostupné z: databáze beck-online.cz

ODBORNÉ ČLÁNKY

- ČERVENÁ, Renata. Nová právní úprava odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. *Časopis Bulletin advokacie*. 1998, č. 8, s. 24–39. Dostupné z: databáze beck-online.cz
- DUFEK, Zdeněk, VÉMOLA, Aleš. Kárná odpovědnost u svobodných povolání. *Soudní inženýrství*. 2018, roč. 29, č.1, s. 5–6 [cit. 25.10. 2021]. Dostupné z: <https://dspace.vutbr.cz/handle/11012/137339>.

- FRUMAROVÁ, Kateřina. Náhrada škody a nemajetkové újmy způsobené nezákonnou nečinností veřejné správy. *Časopis Správní právo*. 2012, č.4, s.193–220.
- KOPECKÝ, Martin. Odpovědnost za škodu způsobenou profesní komorou při výkonu veřejné moci. *Časopis Jurisprudence*. 2017, č.4, s. 23–32.
- KOUDELKA, Zdeněk. Budoucnost profesní samosprávy. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 1997, roč. 5, č. 2, s.196-197.
- LIPERTOVÁ, Šárka. Některé otázky zájmové samosprávy a její činnosti. *Časopis Správní právo*. 2010, č. 3, s.162–163
- MIKA Lubomír. Zájmová samospráva s přihlédnutím k notářské samosprávě ve světle změny zákona o advokacii. *Časopis Ad notam*, 2004, roč. 10. č.4, s.97.

SOUDNÍ ROZHODNUTÍ

- Nález Ústavního soudu ze dne 14. října 2008, sp. zn. Pl. ÚS 40/06 (SbNU 171/51) (zejm. bod 117).
- Nález Ústavního soudu ze dne 9.8.2016, sp. zn. III. ÚS 157/16 (N 150/82 SbNU 379).
- Nález Ústavního soudu ze dne 28.2.2017, sp.zn. IV. ÚS 3638/15-1.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26.1.2011, sp. zn. NS 25 Cdo 3375/2008.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16.11.2015, sp. zn. 30 Cdo 1711/2015.

PRÁVNÍ PŘEDPISY

- Zákon č. 220/1991 Sb. České národní rady o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 381/1991 Sb. České národní rady o Komoře veterinárních lékařů České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 360/1992 Sb. České národní rady o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 358/1992 Sb. České národní rady o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 523/1992 Sb. České národní rady o daňovém poradenství a Komoře daňových poradců České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

- Zákon č. 301/1992 Sb. České národní rady o Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- Unesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 č. 2/1993Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.
- Zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů.
- Vyhláška č. 244/1996 sb., kterou se podle zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii stanoví kárný řád (advokátní kárný řád).
- 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. 254/2000 Sb., o auditorech, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 417/2004 Sb., o patentových zástupcích a o změně zákona o ochraně průmyslového vlastnictví, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

OSTATNÍ

- Důvodová zpráva k zákonu 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), č. 82/1998 Dz. Dostupné z: [databáze beck-online.cz](http://databaze.beck-online.cz)
- Kárný řád Notářské komory České republiky. Dostupné z: <https://www.nkcr.cz/predpisy>
- Stavovský předpis ČLK č. 4, disciplinární řád. Dostupné z: <https://www.lkcr.cz/stavovske-predpisy-clk-212.html>

Abstrakt

Tato diplomová práce se zabývá problematikou odpovědnosti profesních komor za újmu, způsobenou jejími orgány. Hlavním cílem je najít odpověď na otázku, zda za škodu způsobenou orgánem profesní komory nezákonným rozhodnutím, či nesprávným úředním postupem odpovídá stát, a to dle Zákona o odpovědnosti, případně kdo je za způsobení takové škody odpovědný.

První kapitola této práce je v zásadě teoretickým úvodem do problematiky profesních komor, jejich postavení a působnosti. Ve druhé kapitole jsou rozebrány podmínky odpovědnosti dle Zákona o odpovědnosti a samotné zhodnocení, zda jsou v případě profesních komor tyto podmínky naplněny a Zákon o odpovědnosti je aplikovatelný. Poslední kapitola předkládá konkrétní možnosti řešení výše uvedené otázky, resp. deficitu právní úpravy v dané oblasti, a vyjadřuje názor, ke kterému z nich se sama přikláním.

Abstract

This diploma thesis deals with the issue of liability of professional chambers for damage caused by its bodies. The main goal of this diploma thesis is to find an answer to the question of whether the state is responsible for the damage caused by a body of the professional chamber by an illegal decision, or incorrect official procedure, according to the Act no 82/1998 Sb., or who is possibly responsible for causing such damage.

The first chapter of this thesis is basically a theoretical introduction to the issues of professional chambers, their position and scope. The second chapter discusses the individual conditions of liability under the Act no 82/1998 Sb., the relevant case law of the Constitutional Court, and finally the evaluation of whether these conditions are met in the case of professional chambers. The last chapter presents specific options for solving the question asked above, or more precisely the deficit of legal regulation in the given area and expresses the opinion with which I myself agree.