

Odpořvednost za škodu způsobenou rozhodnutím *(17. 2. 2023)*

NV307K Odpořvednost za škodu ve veřejné správě

Mgr. Tomáš Svoboda, Ph.D.

Osnova prezentace

- 1) *Odpovědnost za rozhodnutí*
- 2) *Podmínky vzniku odpovědnosti*
- 3) *Odpovědnost za „akty blízké povahy“*



1) Odpovědnost za rozhodnutí

Zákon. č. 82/1998 Sb.

„Obecná“ úprava odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci

Odchytky od soukromoprávní odpovědnosti za škodu
(*Zejména zvláštní formy deliktního jednání / formy odpovědnosti*)

Obecné **formy odpovědnosti** upravené zákonem

1/ Odpovědnost za nezákonné rozhodnutí

2/ Odpovědnost za nesprávný úřední postup

(Obdobně pro stát i ÚSC s dílčími odchytkami – dále v prezentaci není rozlišováno)



1) Odpovědnost za rozhodnutí

□ **Vztah odpovědnosti** za rozhodnutí a nesprávný postup

- **Rozhodnutí** = v materiálním smyslu jako **individuální (s)právní akt**
- **Nesprávný úřední postup** = dle judikatury *jakákoli činnost související s výkonem pravomoci, která není rozhodnutím* (podrobněji v tématu č. 3)

- Vzájemný vztah těchto odpovědností:
 - **1/ Nezákonné rozhodnutí nemůže být NÚP**
 - **2/ NÚP může být posuzován jako nezákonné rozhodnutí, a to tehdy, pokud se projeví v následně vydaném rozhodnutí** (vede k nezákonnosti rozhodnutí)

- **„Přednost“** odpovědnosti za nezákonné rozhodnutí (nelze si „vybrat“)



1) Odpovědnost za rozhodnutí

□ **Vztah odpovědnosti** za rozhodnutí a nesprávný postup

- *Jiná je ovšem situace tam, kde postup orgánu státu představuje činnost přímo směřující k vydání rozhodnutí (např. shromažďuje-li podklady či důkazy pro rozhodnutí, hodnotí-li zjištěné skutečnosti, právně je posuzuje apod.); zde se totiž případné nesprávnosti či vady tohoto postupu projeví právě v obsahu rozhodnutí a mohou být zvažovány jedině z hlediska odpovědnosti státu podle § 1 - 17 zákona (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 29. 6. 1999, sp. zn. 2 Cdon 129/97, publikovaný v časopise Soudní judikatura 1/2000, pod č. 5). **Takovým případem je i posuzování podmínek účastenství v řízení, neboť eventuelní pochybení soudu v úsudku o tom, kdo je (má být) účastníkem řízení, se projeví přímo v rozhodnutí samém, totiž v tom, o čích právech a povinnostech je jím rozhodováno a pro koho je závazné (§ 159a o.s.ř.).***

Nejvyšší soud 25 Cdo 40/2005

2) Podmínky vzniku odpovědnosti

Rozhodnutí ve smyslu zákona č. 82/1998 Sb.

Široké pojetí

§ 5 písm. a): „...**rozhodnutí**, jež bylo vydáno v **občanském soudním řízení**, ve **správním řízení**, v řízení podle **soudního řádu správního** nebo v řízení **trestním**“

Do rozsahu spadají prakticky **veškerá rozhodnutí** (civilních a správních soudů, správních orgánů a orgánů činných v trestním řízení)

Dále ale upraveny některé **omezující podmínky** (kumulativní naplnění):

1/ *Účastenství v řízení*

2/ *Právní moc rozhodnutí*

3/ *Zrušení či změna rozhodnutí*

4/ *A to pro nezákonnost*

5/ *Využití procesních prostředků k ochraně práva*



2) Podmínky vzniku odpovědnosti

□ 1/ Účastenství v řízení

- Právo na odškodnění náleží **pouze účastníkům řízení**, ve kterém bylo vydáno rozhodnutí
§ 7 odst. 1: *Právo na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím mají účastníci řízení, ve kterém bylo vydáno rozhodnutí, z něhož jim vznikla škoda.*
Včetně tzv. opomenutých účastníků - § 7 odst. 2
- Nedefinováno = posuzuje se **podle příslušných procesních úprav**
- Předpoklad, že pouze účastníkům řízení **může být způsobena škoda** v důsledku rozhodnutí (nikdo jiný by totiž neměl být dostatečně dotčen na svých právech)
- Ovšem v praxi (výjimečně) problematické, jelikož rozhodnutí se mohou dotýkat subjektivních práv i nezúčastněných osob
(Viz vymezení aktivní žalobní legitimace ve správním soudnictví, které s touto možností počítá)

2) Podmínky vzniku odpovědnosti

□ 1/ Účastenství v řízení

- *I. Rozhodnutí Finančního analytického úřadu (dříve Ministerstva financí, finančního analytického útvaru) o odložení splnění příkazu klienta podle § 20 odst. 3 písm. b) zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. i § 67 správního řádu. Nejvyšší správní soud, 6 Afs 129/2019*
- *Poznámka: „Klient“ v tomto případě není účastníkem řízení, ve kterém bylo vydáno rozhodnutí o odložení splnění příkazu, tím je podle příslušné právní úpravy pouze „povinná osoba, která podala oznámení podezřelého obchodu“.*

2) Podmínky vzniku odpovědnosti

□ 1/ Účastenství v řízení

- *Ve sporu o náhradu škody, která měla být podle žaloby způsobena nezákonným rozhodnutím o prohlášení konkursu, odvolací soud ve shodě se soudem prvního stupně dovodil, že aktivní legitimaci, tj. hmotněprávní oprávnění k uplatnění nároku má pouze účastník řízení, v němž bylo nezákonné rozhodnutí vydáno, nikoliv tedy žalobce jako vlastník akcií obchodní společnosti, která je účastníkem konkursního řízení. Tento závěr je v souladu s hmotným právem (viz výslovná dikce § 7 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb.) a odpovídá i ustálené judikatuře dovolacího soudu, podle níž povinnost státu k náhradě škody způsobené výkonem veřejné moci nevyplývá automaticky přímo z čl. 4 a 36 Listiny základních práv a svobod, nýbrž je dána pouze při splnění podmínek odpovědnosti stanovených zákonem č. 82/1998 Sb. (usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 18. 8. 2005, sp. zn. 25 Cdo 1158/2004, publikované pod C 3722 v Souboru civilních rozhodnutí Nejvyššího soudu, a obdobně též rozsudek téhož soudu ze dne 15. 12. 2005, sp. zn. 25 Cdo 1956/2004, publikovaný pod č. 81 ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek, ročník 2006).*

Nejvyšší soud, 25 Cdo 5148/2007

2) Podmínky vzniku odpovědnosti

□ 2/ Právní moc rozhodnutí

- Nárok na náhradu škody lze zásadně pouze proti rozhodnutí, které je v okamžiku zrušení **pravomocné**

§ 8 odst. 1: *Nárok na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím lze, není-li dále stanoveno jinak, uplatnit pouze tehdy, pokud **pravomocné rozhodnutí** bylo pro nezákonnost zrušeno nebo změněno příslušným orgánem. Rozhodnutím tohoto orgánu je soud rozhodující o náhradě škody vázán.*

Právní moc (ve formálním smyslu) = **nenapadnutelnost řádnými opravnými prostředky**

- Důvod = před právní mocí rozhodnutí zásadně **nemá právní účinky** (a není vykonatelné, potud zpravidla ani působící škodu)

- **Výjimka** = předběžná vykonatelnost

§ 8 odst. 2: *Byla-li škoda způsobena nezákonným rozhodnutím vykonatelným bez ohledu na právní moc, lze nárok uplatnit i tehdy, pokud rozhodnutí bylo zrušeno nebo změněno na základě řádného opravného prostředku.*

2) Podmínky vzniku odpovědnosti

□ 2/ Právní moc rozhodnutí

- *Ustanovení § 8 odst. 1 OdpŠk stanoví: „Nárok na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím lze, není-li dále stanoveno jinak, uplatnit pouze tehdy, pokud pravomocné rozhodnutí bylo pro nezákonnost zrušeno nebo změněno příslušným orgánem. Rozhodnutím tohoto orgánu je soud rozhodující o náhradě škody vázán.“ Odstavec druhý a třetí § 8 OdpŠk upravuje výjimky z pravidla uvedeného v odstavci prvním.*
- *Pojem „nezákonné rozhodnutí“, od něž je vznik škody odvozován, není v zákoně č. 82/1998 Sb. blíže definován. Aby bylo možno rozhodnutí státního orgánu považovat za nezákonné, je třeba v zásadě splnit dvě podmínky: rozhodnutí musí být pravomocné (případně vykonatelné bez ohledu na právní moc), a rozhodnutí musí být zrušeno nebo změněno příslušným orgánem pro nezákonnost.*
- **Podmínka pravomocného rozhodnutí vychází z premisy, že do okamžiku nabytí právní moci má účastník řízení možnost bránit se odpovídajícími procesními prostředky a v rámci instančního přezkumu dosáhnout změny či zrušení rozhodnutí, které je pro něj nepříznivé. S právní mocí je rovněž spjata vykonatelnost rozhodnutí, neboť výkonem rozhodnutí může dojít ke vzniku škody. Nejvyšší soud, 30 Cdo 443/2013**

2) Podmínky vzniku odpovědnosti

□ 3/ Zrušení či změna rozhodnutí

- Nepostačuje prostá vadnost rozhodnutí, nýbrž je třeba jeho autoritativní **zrušení/změna**:
§ 8 odst. 1: Nárok na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím lze, není-li dále stanoveno jinak, uplatnit pouze tehdy, pokud pravomocné rozhodnutí bylo pro nezákonnost zrušeno nebo změněno příslušným orgánem. Rozhodnutím tohoto orgánu je soud rozhodující o náhradě škody vázán.
- Požadavek důsledkem:
 - a) **presumpce správnosti** rozhodnutí (správních aktů)
 - b) **doplňkové povahy** odpovědnosti za škodu (při výkonu veřejné moci)
- Zrušení či změna prostřednictvím jiných prostředků ochrany subjektivních práv (tzv. **opravných prostředků**) či obecné zákonnosti (tzv. **dozorčích prostředků**)
- Soud (v odškodňovacím řízení) následně **vázán** rozhodnutím o zrušení či změně

- Podmínka splněna i při prohlášení/vyslovení **nicotnosti** (judikatura)
- Ve výjimečných případech postačuje **deklarace** (judikatura)

2) Podmínky vzniku odpovědnosti

□ 3/ Zrušení či změna rozhodnutí

- *Z této procesní úpravy postupu soudu ve správním soudnictví vyplývá, že dříve pouze právní teorií dovozovaná nicotnost či nulita správního rozhodnutí (rozhodnutí neexistentní či paakt) je nyní zákonem pojmenovanou kategorií s výslovně stanoveným způsobem řešení. I když takové rozhodnutí vlastně nemá žádné právní účinky (nemůže ani nabýt právní moci a vykonatelnosti), je namísto, aby okolnosti svědčící pro nicotnost byly soudem zjišťovány a hodnoceny a nicotnost soudním rozhodnutím vyslovena (dříve se z důvodu právní jistoty taková rozhodnutí zrušovala, ač fakticky nejde o rozhodnutí - srov. např. Vopálka, V., Mikule, V., Šimůnková, V., Šolín, M. Správní řád soudní. Komentář. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2004, str. 151). **Za použití výkladového argumentu a minori ad maius je proto třeba dovést, že odpovědnost státu za škodu způsobenou nicotným rozhodnutím je ve své podstatě odpovědností za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím ve smyslu § 5 odst. 1 písm. a) a § 7 a § 8 zákona č. 82/1998 Sb. Nejvyšší soud, 25 Cdo 3375/2008***

2) Podmínky vzniku odpovědnosti

□ 3/ Zrušení či změna rozhodnutí

- *Při posuzování nezákonnosti rozhodnutí Ústavního soudu ve smyslu § 8 odst. 1 OdpŠk lze proto vyjít pouze z odůvodnění rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva, jako jediného orgánu oprávněného přezkoumávat rozhodnutí Ústavního soudu.*
- *Evropský soud pro lidská práva v odst. 26 a 27 rozhodnutí uvedl: „Soud rovněž sdílí stanovisko stěžovatelky, podle něhož rozdělení jejích námitek na dvě části kvůli podání opravných prostředků u vyšších instancí nepřineslo adekvátní řešení, které by bylo v souladu s požadavkem právní jistoty. ... Soud se v důsledku toho domnívá, že zvláště přísný výklad předmětného procesního pravidla tak, jak jej provedl Ústavní soud, připravil stěžovatelku o právo na přístup k soudu. Ohledně této stížnosti tedy došlo k porušení článku 6 odst. 1 Úmluvy.“*
- *Z uvedeného odůvodnění vyplývá, že rozhodnutí Ústavního soudu trpělo procesními vadami takové povahy, že ESLP považoval za nutné vyslovit porušení základního práva stěžovatelky na přístup k soudu. Za těchto okolností má dovolací soud za to, že rozhodnutí Ústavního soudu naplňuje podmínku nezákonného rozhodnutí ve smyslu § 8 odst. 1 OdpŠk.*

Nejvyšší soud, 30 Cdo 443/2013

2) Podmínky vzniku odpovědnosti

□ 3/ Zrušení či změna rozhodnutí

- *Trváním na formálním zrušení (změně) nezákonného rozhodnutí se v tomto případě přehlíží cíl právní úpravy odpovědnosti státu obsažené v zákoně č. 82/1998 Sb., tedy aby majetková újma, způsobená nesprávným či nezákonným zásahem státu proti občanovi, byla odčiněna. **Pokud nižší instance vycházely striktně ze znění ustanovení § 8 odst. 1 tohoto zákona, aniž náležitě zohlednily skutečnost, že v řízení o stížnosti pro porušení zákona podané ministrem spravedlnosti byla Nejvyšším soudem prohlášena nezákonnost pro věc významného rozhodnutí (usnesení státní zástupkyně Okresního státního zastupitelství v Ostravě ze dne 23. 7. 2002, sp. zn. 4 Zn 7544/2002, potažmo napadeného usnesení Policie ČR o vrácení věci ze dne 30. 5. 2002, č. j. MROV 299/S1-TČ-2002), postupovaly v rozporu se smyslem a účelem citovaného ustanovení, jakož i v rozporu s ustanovením čl. 36 odst. 3 a čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Nejvyšší soud, 28 Cdo 4158/2009***

2) Podmínky vzniku odpovědnosti

□ 4/ Nezákonnost

- Důvodem pro zrušení či změnu **pouze nezákonnost**

*§ 8 odst. 1: Nárok na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím lze, není-li dále stanoveno jinak, uplatnit pouze tehdy, pokud pravomocné rozhodnutí bylo **pro nezákonnost zrušeno nebo změněno příslušným orgánem**. Rozhodnutím tohoto orgánu je soud rozhodující o náhradě škody vázán.*

- Zrušení(změna) z jiného důvodu nepředstavuje vadný výkon veřejné moci
(Např. v rámci obnovy řízení – nové skutkové okolnosti bez dalšího nezakládají pochybení správního orgánu)

- **Obsah nezákonnosti** nedefinován, lze ale dovozovat obecně

- **Rozpor s právními předpisy** (různé roviny)
- Z povahy věci také **rozpor s ústavním pořádkem** či mezinárodním právem (mezinárodní smlouvy)

2) Podmínky vzniku odpovědnosti

□ 4/ Nezákonnost

- *V příslušném výše citovaném ustanovení, upravujícím náhradu škody (§ 8 odst. 1 a 3 zákona č. 82/1998 Sb.) je jako jedna z podmínek pro možnost domáhat se náhrady škody, stanovena nezákonnost příslušného rozhodnutí. Na žádném místě však není pojem nezákonnosti výslovně vymezen. **Je však možné dovodit, že contra legem je takové rozhodnutí, které je v rozporu s právními předpisy upravujícími jak hmotněprávní stránku předmětu sporu, tak i procesní postup soudu.***

Nejvyšší soud, 28 Cdo 3940/2009



2) Podmínky vzniku odpovědnosti

□ 5/ Využití procesních prostředků k ochraně práva

□ Povinnost poškozeného „neignorovat“ nezákonnost

*§ 8 odst. 3: Nejde-li o případy zvláštního zřetele hodné, lze nárok na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím přiznat pouze tehdy, pokud **poškozený využil v zákonem stanovených lhůtách všech procesních prostředků, které zákon poškozenému k ochraně jeho práva poskytuje; takovým prostředkem se rozumí řádný opravný prostředek, mimořádný opravný prostředek, vyjma návrhu na obnovu řízení, a jiný procesní prostředek k ochraně práva, s jehož uplatněním je spojeno zahájení soudního, správního nebo jiného právního řízení, nebo návrh na zastavení exekuce.***

□ Opět souvisí s povahou odpovědnosti za škodu (prevence na straně poškozeného)

□ Ale **ne všechny** myslitelné prostředky (viz výše)

Nikoli prostředky z moci úřední = **tzv. dozorčí prostředky**

□ Nadto není třeba využívat prostředky, které jsou „neúčinné“ (judikatura)

2) Podmínky vzniku odpovědnosti

□ 5/ Využití procesních prostředků k ochraně práva

□ *Podmínka stanovená v § 8 odst. 3 OdpŠk vychází z obecné právní zásady prevence (srovnej např. nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 5. 2009, sp. zn. IV. ÚS 618/08, či důvodové zprávy k OdpŠk a zák. č. 160/2006 Sb.), neboť vylučuje odpovědnost státu za okolnosti, kdy poškozený využitím dostupných právních prostředků mohl odvrátit jemu hrozící škodu, ale neučinil tak. **Situaci, že nezákonné rozhodnutí vyvolávalo škodlivé následky, tak z části zapříčinil sám poškozený, který mohl a měl využít opravných prostředků, jimiž byl vybaven k obraně proti nezákonným rozhodnutím.** Podání opravných prostředků proti rozhodnutím, které (poškozený) účastník vnímá jako škodlivé, lze jednak předpokládat, neb se v zásadě každý snaží limitovat vlastní újmy, jednak je i procesní aktivitou zásadně chtěnou, jelikož přispívá k dosahování vysoké úrovně rozhodování. S ohledem na uvedenou zásadu prevence vzniku škod je nutné trvat na tom, aby nezákonné rozhodnutí bylo odstraněno v co možná nejkratší době.*

□ **Nejvyšší soud, 30 Cdo 4389/2013**

2) Podmínky vzniku odpovědnosti

□ 5/ Využití procesních prostředků k ochraně práva

- *Jediným řádným opravným prostředkem proti usnesení o zahájení trestního stíhání je stížnost, jež je považována za dostatečně efektivní opravný prostředek zpravidla pouze proti zásadním či flagrantním pochybením ze strany policejního orgánu. Na vyčerpání uvedeného opravného prostředku pro účely poskytnutí náhrady škody spočívající v účelně vynaložených nákladech obhajoby tedy zásadně nelze trvat, ledaže by v konkrétním případě byly dány důvody hodné zvláštního zřetele pro nepřiznání náhrady škody (viz nálezn Ústavního soudu ze dne 6. 12. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 35/09). Nezákonnost trestního stíhání bývá zpravidla konstatována až jeho pravomocným zastavením či zproštěním obžaloby.*
- *Jelikož odvolání proti odsuzujícímu rozsudku soudu v trestním řízení je obvyklým prostředkem vedoucím k odstranění trestního stíhání zahájeného na základě nezákonného usnesení o zahájení trestního stíhání, je nutné odvolání považovat za efektivní prostředek, jehož vyčerpání zásadně podmiňuje poskytnutí náhrady škody spočívající v účelně vynaložených nákladech obhajoby. Představě o analogickém užití závěrů, ke kterým dospěl Ústavní soud a Nejvyšší soud při řešení otázky, zda-li přiznání nároku na náhradu škody způsobené zahájením a vedením trestního stíhání, které neskončilo pravomocným odsuzujícím rozhodnutím soudu, brání nevyčerpání stížnosti proti usnesení o zahájení trestního stíhání, tedy nelze přisvědčit.*
- **Nejvyšší soud, 30 Cdo 4389/2013**



2) Podmínky vzniku odpovědnosti

□ 5/ Využití procesních prostředků k ochraně práva

□ Pozor, podmínka využití prostředků **není totéž co podmínka zrušení či změny** (= samotné zrušení rozhodnutí, např. na základě odvolání někoho jiného, nepostačuje)

□ Ovšem i zrušení a nevyužití procesních prostředků může vést k odškodnění – jde-li o případy **zvláštního zřetele hodné**

*§ 8 odst. 3: **Nejde-li o případy zvláštního zřetele hodné, lze nárok na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím přiznat pouze tehdy, pokud poškozený využil v zákonem stanovených lhůtách všech procesních prostředků, které zákon poškozenému k ochraně jeho práva poskytuje; takovým prostředkem se rozumí řádný opravný prostředek, mimořádný opravný prostředek, vyjma návrhu na obnovu řízení, a jiný procesní prostředek k ochraně práva, s jehož uplatněním je spojeno zahájení soudního, správního nebo jiného právního řízení, nebo návrh na zastavení exekuce.***

Avšak posuzuje soud = procesně nejisté...



2) Podmínky vzniku odpovědnosti

□ Odpovědnost za **omezení osobní svobody**

- Specifickými případy odpovědnosti za rozhodnutí jsou náhrady za omezení osobní svobody
 - *Odpovědnost za rozhodnutí o vazbě*
 - *Odpovědnost za výkon trestu*
 - *Odpovědnost za trestní stíhání* (není omezením svobody, ale sdílí obdobný režim)

- Zde specifické podmínky (zvláště v tématu č. 4)

3) Odpovědnost za „akty blízké povahy“

□ Problém „nesouladnosti forem“

□ Formy činnosti VS podle **správního řádu**:

- *Správní rozhodnutí*
- *Jiné úkony podle části IV. SŘ*
- *Opatření obecné povahy*
- *Veřejnoprávní smlouvy*

□ Formy odpovědnosti (obecné) podle **z. č. 82/1998 Sb.**:

- *Nezákonné rozhodnutí*
- *Nesprávný úřední postup*

□ Otázka podřazení...

3) Odpovědnost za „akty blízké povahy“

Odpovědnost za **tzv. jiné úkony**

- Vyjádření, osvědčení, ověření a sdělení** (ale řada dalších stanoviska, informační či koncepční úkony apod.)
- Na jednu stranu **formalizované**
- Obecně však **neregulativní povaha** (tj. nikoli materiálně rozhodnutí)
- Potud typově **spíše nesprávný úřední postup**

3) Odpovědnost za „akty blízké povahy“

□ Odpovědnost za **opatření obecné povahy**

- Formalizovaný akt, vydávaný postupem **podle správního řádu** (= „procesní podobnost“ rozhodnutí)
- Avšak **specifická povaha** = *smíšený správní (konkrétně-abstraktní) akt*
- Judikatura podřazuje pod **odpovědnost za rozhodnutí**
- Prakticky ovšem zejména **problém podmínky účastníků řízení** a jejich vymezení (viz dříve)

3) Odpovědnost za „akty blízké povahy“

□ Odpovědnost za **opatření obecné povahy**

- *Z uvedeného je zřejmé, že vydání (změna) územního plánu, od něž žalobkyně odvozuje vznik škody, je postupem orgánu územního plánování (§ 1 odst. 1 stavebního zákona), který je výkonem státní správy podle § 4 stavebního zákona a ustanovení § 6 odst. 5 písm. c) stavebního zákona tuto činnost výslovně svěřuje do samostatné působnosti obce. Pak se ovšem nárok účastníka, který v občanskoprávním soudním řízení tvrdí, že mu změnou dosavadního nebo vydáním nového územního plánu vznikla újma, jenž není nahraditelná podle § 102 odst. 2 stavebního zákona (náhrada některých nároků v souvislosti se změnou územního plánu řešená přímo stavebním zákonem), **neposuzuje podle obecného předpisu (občanského zákoníku) o odpovědnosti za škodu, nýbrž podle zvláštního zákona, který řeší odpovědnost za škodu způsobenou výkonem veřejné moci.** Jím je zákon č. 82/1998 Sb., který ovšem odvolací soud neaplikoval a neposuzoval, zda jsou splněny podmínky vzniku odpovědnosti za škodu v tomto zákoně stanovené (§ 1 odst. 2 a § 19 a následující tohoto zákona). **Nejvyšší soud, 25 Cdo 3444/2013***

3) Odpovědnost za „akty blízké povahy“

□ Odpovědnost za opatření obecné povahy

□ *Odvolací soud otázku, zda je žalobkyně aktivně legitimována k náhradě škody podle § 20 odst. 1 OdpŠk, vyhodnotil negativně. Dospěl totiž k závěru, že pro účely uvedeného ustanovení lze za účastníky řízení v případě řízení o vydání opatření obecné povahy pokládat pouze osoby uvedené v § 172 odst. 5 s. ř., resp. v případě návrhu územního plánu osoby uvedené v § 5 odst. 2 stavebního zákona, kterými žalobkyně není. Žalobkyně naproti tomu namítá, že ji za účastníci řízení o vydání opatření obecné povahy je nutné považovat, a to na základě § 172 odst. 4 s. ř. a § 52 odst. 3 stavebního zákona, podle kterých byla dovolatelka osobou oprávněnou vznášet k návrhu opatření obecné povahy připomínky.*

Dovolací soud se s argumentací dovolatelky neztotožňuje. Byť z § 52 odst. 3 stavebního zákona plyne, že právo uplatnit připomínky k návrhu územního plánu může každý, nevyplývá z této okolnosti, že by každého bylo možné pokládat též za účastníka uvedeného řízení podle OdpŠk. Výše bylo uvedeno, že za základ pro posouzení účastenství v řízení ve smyslu OdpŠk (a tedy i aktivní legitimace k nároku na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím) dovolací soud pokládá posouzení otázky, zda v řízení bylo rozhodováno o právech a povinnostech konkrétní osoby. S připomínkami, které jsou vzneseny k návrhu územního plánu, je správní orgán povinen se vypořádat v odůvodnění, z čehož ovšem neplyne, že by správní orgán o právech těchto osob rozhodoval. Nejvyšší soud, 30 Cdo 1642/2018

3) Odpovědnost za „akty blízké povahy“

□ Odpovědnost za **opatření obecné povahy**

- *Ústavní soud též věnoval pozornost materiálním znakům pojmu "rozhodnutí orgánu veřejné správy" ve smyslu čl. 36 odst. 2 Listiny a zabýval se otázkou aplikovatelnosti tohoto ustanovení na opatření obecné povahy. Opakuje, že pojem rozhodnutí, jak je užíván v čl. 36 odst. 2 Listiny (poznámka pod čarou č. 2), je nutno vykládat autonomně a bez ohledu na pojmenování toho kterého právního aktu v rovině jednoduchého práva. Opačný výklad by vedl k neakceptovatelným důsledkům, neboť by bylo možno prostřednictvím podústavního práva výrazně omezit či prakticky vyloučit dopad tohoto ustanovení [srov. též nálezy sp. zn. III. ÚS 311/98 ze dne 2. 9. 1999 (N 117/15 SbNU 135) /poznámka pod čarou č. 3/. Jak Ústavní soud vyložil v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 14/07, opatření obecné povahy nejsou výlučně jen akty normativními či individuálními, ale jsou jejich určitou kombinací; jsou správními akty smíšené povahy s konkrétně určeným předmětem regulace a obecně vymezeným okruhem adresátů. Opatření obecné povahy tedy není rozhodnutím ve smyslu individuálního právního aktu. Tato skutečnost však s ohledem na výše uvedené není rozhodující. Při výkladu čl. 36 odst. 2 Listiny je nutno postupovat tak, aby v rámci ochrany veřejných subjektivních práv proti správním aktům nevznikla mezera mezi akty normativními a individuálními. Jinými slovy, standard přezkumu (a to i standard z hlediska přezkumu ústavnosti) opatření obecné povahy nemůže být nižší než v případě individuálních správních aktů a normativních správních aktů. Ústavní soud, IV.ÚS 2239/07*

3) Odpovědnost za „akty blízké povahy“

□ Odpovědnost za **veřejnoprávní smlouvy**

- Formalizované, vícestranné, ale neřazeny mezi správní akty...
- Je to ještě výkon veřejné moci...?

□ **Dvě obecné roviny:**

- 1/ Odpovědnost **za uzavření** nezákonné veřejnoprávní smlouvy **správním orgánem**
V případě subordinačních smluv lze uvažovat o **odpovědnosti za rozhodnutí**
(Judikatura ale dosud neřeší...)
- 2/ Odpovědnost za škodu způsobenou **porušením** (neplněním) uzavřené smlouvy
Měla by být předmětem rozhodování správního orgánu o sporu z veřejnoprávní smlouvy (srov. § 169 SŘ)

Odpovědnost za škodu způs. rozhodnutím

Děkuji za pozornost

Pro případné dotazy:

- V průběhu přednášek*
- E-mail či v kanálu MS Teams*
- Diskusní fórum předmětu*