

# **Zvláštní druhy odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci I (24. 3. 2023)**

**NVV30Zk Odpovědnost za škodu pro veřejnou správu**

Mgr. Tomáš Svoboda, Ph.D.



# Osnova prezentace

- 1) *Odpovědnost za omezení osobní svobody*
- 2) *Odpovědnost za škodu způsobenou protiprávními stavy*
- 3) *Odpovědnost za akty normativní povahy (v II. části prezentace)*



# 1) Odpovědnost za omezení osobní svobody

## □ Stručné opakování

- Zákon č. 82/1998 Sb. – 2 formy deliktního jednání (*nezákonné rozhodnutí a NÚP*)
- Obdobně pro *stát i ÚSC* (jako odpovědné subjekty dle tohoto zákona)

## □ Rozhodnutí

- Prakticky jakékoli rozhodnutí (jako IPA)
- Priorita před NÚP
- Zvláštní podmínky (pro rozhodnutí – § 7 a 8 OdpŠk)

## □ Nesprávný úřední postup

- V zásadě tzv. neurčitý právní pojem

## □ Dále musí být splněny **další (obecné) předpoklady vzniku škody**

= *Vznik škody a příčinná souvislost*



# 1) Odpovědnost za omezení osobní svobody

## □ § 6a OdpŠk (Porušení práva na osobní svobodu)

□ = *Nová (3.) forma odpovědnosti?*

□ **Nikoli:**

- *„Odpovědnost státu a územních celků v samostatné působnosti za porušení práva na osobní svobodu se posoudí podle ustanovení tohoto zákona upravujících odpovědnost za nezákonné rozhodnutí nebo nesprávný úřední postup.“*

□ **Význam** tohoto ustanovení?

- **Deklaratorní** (plnění závazků z čl. 5 odst. 5 „Evropské úmluvy o lidských právech“, viz dále)
- **Informativní** (pro poškozené, že i tyto situace jsou odškodňovány...)

# 1) Odpovědnost za omezení osobní svobody

## □ Čl. 5 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod

□ *1. Každý má právo na svobodu a osobní bezpečnost. Nikdo nesmí být zbaven svobody kromě následujících případů, pokud se tak stane v souladu s řízením stanoveným zákonem:*

*a. zákonné uvěznění po odsouzení příslušným soudem;*

*b. zákonné zatčení nebo jiné zbavení svobody osoby proto, že se nepodrobila rozhodnutí vydanému soudem podle zákona, nebo proto, aby bylo zaručeno splnění povinnosti stanovené zákonem;*

*c. zákonné zatčení nebo jiné zbavení svobody osoby za účelem předvedení před příslušný soudní orgán pro důvodné podezření ze spáchání trestného činu nebo jsou-li oprávněné důvody k domněnce, že je nutné zabránit jí ve spáchání trestného činu nebo v útěku po jeho spáchání;*

*d. jiné zbavení svobody nezletilého na základě zákonného rozhodnutí pro účely výchovného dohledu nebo jeho zákonné zbavení svobody pro účely jeho předvedení před příslušný orgán;*

*e. zákonné držení osob, aby se zabránilo šíření nakažlivé nemoci, nebo osob duševně nemocných, alkoholiků, narkomanů nebo tuláků;*

*f. zákonné zatčení nebo jiné zbavení svobody osoby, aby se zabránilo jejímu nepovolenému vstupu na území, nebo osoby, proti níž probíhá řízení o vyhoštění nebo vydání.*

# 1) Odpovědnost za omezení osobní svobody

## □ Čl. 5 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod

- 2. Každý, kdo je zatčen, musí být seznámen neprodleně a v jazyce, jemuž rozumí, s důvody svého zatčení a s každým obviněním proti němu.
- 3. Každý, kdo je zatčen nebo jinak zbaven svobody v souladu s ustanovením odstavce 1 písm. c tohoto článku, musí být ihned předveden před soudce nebo jinou úřední osobu zmocněnou zákonem k výkonu soudní pravomoci a má právo být souzen v přiměřené lhůtě nebo propuštěn během řízení. Propuštění může být podmíněno zárukou, že se dotyčná osoba dostaví k přelíčení.
- 4. Každý, kdo byl zbaven svobody zatčením nebo jiným způsobem, má právo podat návrh na řízení, ve kterém by soud urychleně rozhodl o zákonnosti jeho zbavení svobody a nařídil propuštění, je-li zbavení svobody nezákonné.
- 5. Každý, kdo byl obětí zatčení nebo zadržení v rozporu s ustanoveními tohoto článku, má nárok na odškodnění.

# 1) Odpovědnost za omezení osobní svobody

## ☐ Čl. 5 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod

### ☐ Obdobně čl. 41 (Spravedlivé zadostiučinění)

- *Jestliže Soud zjistí, že došlo k porušení Úmluvy nebo Protokolů k ní, a jestliže vnitrostátní právo dotčené Vysoké smluvní strany umožňuje pouze částečnou nápravu, přiznává Soud v případě potřeby poškozené straně spravedlivé zadostiučinění.*

☐ = *Pokud není vnitrostátní kompenzační mechanismus, kompenzuje ESLP*

### ☐ Obdobně výslovné zakotvení nepřiměřené délky řízení jako **NÚP** v návaznosti na čl. 6 Úmluvy (**Právo na spravedlivý proces**):

- *1. Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu...*



# 1) Odpovědnost za omezení osobní svobody

## Omezení osobní svobody v režimu zákona č. 82/1998 Sb.

- 1/ „**Běžné případy**“ = běžné nezákonné rozhodnutí, anebo nesprávný úřední postup
- 2/ Ale dále také „**zvláštní případy**“ (= zvláštní podmínky)

## Konkrétně jako zvláštní případy odpovědnosti:

- 1/ *Rozhodnutí o trestu*
- 2/ *Rozhodnutí o ochranném opatření*
- 3/ *Rozhodnutí o vazbě*
- 4/ *Rozhodnutí o trestním stíhání*





# 1) Odpovědnost za omezení osobní svobody

## □ 1/ Rozhodnutí o trestu (§ 10 OdpŠk)

- *Obdobně ochranné opatření (viz dále)*
- **Zvláštní ustanovení** k obecným podmínkám (= nejméně specifické)
- Pro situace rozhodnutí o:
  - „**Trestu**“ = zejm. odnětí svobody (v kontextu omezení osobní svobody)
  - „**Ochranném opatření**“ = např. zabezpečovací detence či ochranné léčení (v kontextu omezení osobní svobody)

## □ **Zvláštní podmínky:**

- (1) *Právo na náhradu škody způsobené rozhodnutím o trestu má ten, na němž byl zcela nebo zčásti vykonán trest, jestliže v pozdějším řízení byl obžaloby zproštěn nebo bylo-li proti němu trestní stíhání zastaveno ze stejných důvodů, pro které soud v hlavním líčení rozhodne zprošťujícím rozsudkem. To neplatí, nařídí-li zastavení trestního stíhání prezident republiky, uživ svého práva udílet milost nebo amnestii.*
- (2) *Právo na náhradu škody má i ten, kdo byl v pozdějším řízení odsouzen k mírnějšímu trestu, než který byl na něm vykonán na podkladě zrušeného rozsudku. Náhrada škody náleží jen se zřetelem k rozdílu mezi trestem vykonaným na základě původního rozsudku a trestem uloženým rozsudkem novým.*

# 1) Odpovědnost za omezení osobní svobody

## 2/ Rozhodnutí o ochranném opatření (§ 11 OdpŠk)

### Podmínky:

- *Právo na náhradu škody způsobené rozhodnutím o ochranném opatření má ten, na němž bylo zcela nebo zčásti vykonáno ochranné opatření, pokud bylo rozhodnutí v pozdějším řízení jako nezákonné zrušeno.*



# 1) Odpovědnost za omezení osobní svobody

## □ 3/ Rozhodnutí o vazbě (§ 9 OdpŠk)

□ Již nikoli zvláštní ustanovení k obecným podmínkám, místo toho **odlišná podmínka:**

- § 9 odst. 1 OdpŠk: *Právo na náhradu škody způsobené rozhodnutím o vazbě má také ten, na němž byla vazba vykonána, jestliže bylo proti němu trestní stíhání zastaveno, jestliže byl obžaloby zproštěn nebo jestliže byla věc postoupena jinému orgánu.*

□ = **Bez podmínky nezákonnosti** rozhodnutí o vazbě

□ Namísto toho spíše „**nedůvodnost**“ vazby

□ Prakticky **absence** „vadnosti“ postupu (= výjimka z odpovědnosti podle z. č. 82/1998 Sb.)

□ Odpovědnost může být založena také v případě „vadnosti“, pak ovšem za běžných podmínek (nezákonné rozhodnutí nebo NÚP)

□ Vyloučení odpovědnosti za tzv. **extradiční vazbu** (§ 9 odst. 2 OdpŠk)

- Nicméně opět – pokud tato vazby nezákonné, odpovědnost vniká (jen nikoli na základě nedůvodnosti)

# 1) Odpovědnost za omezení osobní svobody

## □ Rozhodnutí o trestním stíhání

- V zákoně č. 82/1998 Sb. Výslovně neupraveno
- Odpovědnost **dovozena až judikaturou** (a to z odpovědnosti za vazbu)

### □ Opět **postačuje „nedůvodnost“** trestního stíhání:

- *Je ustálenou soudní praxí, že podle zákona č. 82/1998 Sb. odpovídá stát i za škodu způsobenou zahájením (vedením) trestního stíhání, které neskončilo pravomocným odsuzujícím rozhodnutím trestního soudu. Protože zákon tento nárok výslovně neupravuje, vychází se z analogického výkladu úpravy nejbližší, a to z úpravy odpovědnosti za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím, za něž je považováno rozhodnutí, jímž se trestní stíhání zahajuje. Neposuzuje se tedy správnost postupu orgánů činných v trestním řízení při zahájení trestního stíhání (nejde o nesprávný úřední postup), rozhodující je výsledek trestního stíhání (srov. rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 23. 2. 1990, sp. zn. 1 Cz 6/90, publikovaný ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek č. 35/1991; rozsudek ze dne 31. 3. 2003, sp. zn. 25 Cdo 1487/2001, publikovaný v Souboru rozhodnutí Nejvyššího soudu pod C 1813; [...]). (NS 30 Cdo 265/2012)*

# 1) Odpovědnost za omezení osobní svobody

## □ Rozhodnutí o trestním stíhání

- *Pro posouzení správnosti shora uvedených soudních rozhodnutí je tedy nutné vyřešit otázku, zda zastavení trestního stíhání a zproštění obžaloby může mít z hlediska ustanovení § 4 zákona č. 58/1969 Sb. stejný význam jako zrušení usnesení o vznesení obvinění pro nezákonnost. Jestliže by se vycházelo důsledně ze znění zmíněného ustanovení, bylo by nutné uvedenou otázku zodpovědět záporně. **Takový výklad by však neodpovídal smyslu právní úpravy odpovědnosti státu** obsažené v zákoně č. 58/1969 Sb. Ta sleduje, aby každá majetková újma, způsobená nesprávným či nezákonným zásahem státu proti občanovi, byla odčiněna. V daném případě by tento názor znamenal, že občan, proti němuž bylo vzneseno obvinění, by musel nést materiální důsledky takového rozhodnutí, i když se ukázalo nesprávným a trestní řízení skončilo tak, že je třeba na občana hledět jako na nevinného.*
- **(NS 1 Cz 6/90 – pozor, k již neaktuální úpravě)**

# 1) Odpovědnost za omezení osobní svobody

## □ Rozhodnutí o trestním stíhání

- *Výše uvedenou otázku by proto bylo na místě zodpovědět kladně. To je ovšem možné jen za předpokladu, že to dovoluje výklad ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 58/1969 Sb. Systematickým a logickým extenzívním výkladem lze dojít k závěru, že stejný význam (důsledky) jako zrušení pravomocného usnesení o vznesení obvinění pro nezákonnost má zastavení trestního stíhání o zproštění obžaloby, alespoň došlo-li k němu z určitých důvodů. I posledně uvedená opatření totiž znamenají, že je třeba vycházet z toho, že občan čin nespáchal, a že tedy konec konců nemělo být proti němu vzneseno obvinění. Na podporu uvedeného závěru (zejména z hlediska systematického výkladu) lze poukázat na ustanovení § 5 zákona č. 58/1969 Sb., podle něhož s výjimkou případů v něm uvedených znamená zastavení trestního stíhání a zproštění obžaloby prakticky nezákonnost rozhodnutí o vazbě a vznik práva na náhradu škody, přestože toto rozhodnutí nebylo zrušeno (závěr o zrušení rozhodnutí o vazbě neobsahuje ani usnesení o propuštění z vazby). (pokračování)*



# 1) Odpovědnost za omezení osobní svobody

- „**Výluky**“ z odpovědnosti (§ 12 OdpŠk)
  - Poškozený si **sám zavinil** vazbu, odsouzení nebo uložení ochranného opatření
  - Poškozený byl zproštěn obžaloby nebo bylo proti němu trestní stíhání zastaveno jen proto, že **není za spáchaný trestný čin trestně odpovědný**
  - Nebo že mu byla **udělena milost** anebo že trestný čin byl **amnestován**
  
- A dále **v případech, kdy** (§ 12 odst. 2 OdpŠk):
  - V řízení **nebylo možno pokračovat** z důvodů uvedených ve zvláštním předpisu
  - Bylo trestní stíhání **podmíněně zastaveno** a nastaly účinky zastavení trestního stíhání
  - Výrok o zastavení trestního stíhání byl součástí rozhodnutí o **narovnání**
  - Trestní stíhání bylo zastaveno z důvodů uvedených ve zvláštním předpisu



# 1) Odpovědnost za omezení osobní svobody

## □ „Výluky“ z odpovědnosti

- *Zavinění obviněného znamená, že jeho zaviněné jednání (ve formě úmyslné či nedbalostní) bylo důvodem k podání a vyhovění návrhu na jeho vzetí do vazby, popř. k jejímu prodloužení. **Nejde o to, zda jednání obviněného vyvolalo podezření, že byl spáchán trestný čin, a zda naplnilo skutkovou podstatu trestného činu, pro který byl stíhán, nýbrž o to, zda zjednodušeně řečeno- jeho chování bylo důvodem k obavě, že: a) uprchne, b) bude mařit vyšetřování, nebo c) bude pokračovat v trestné činnosti, pro níž je stíhán.***
- *Především je třeba vycházet z toho, že vazba je prostředkem k zajištění obviněného [tj. osoby, již bylo sděleno (vzneseno) obvinění] pro účely trestního řízení ze zákonem stanovených důvodů (§ 67 tr. ř.). Vazba z důvodu podle § 67 písm. c) tr. ř. **má preventivní charakter a má zabránit tomu, aby obviněný dále pokračoval ve skutku, pro který mu bylo sděleno (vzneseno) obvinění z trestného činu.** Jestliže žalobce byl stíhán pro určitý skutek, který byl kvalifikován jako trestný čin (s tím je obviněný seznámen již při zahájení trestního stíhání), a po zahájení trestního stíhání v této činnosti pokračoval či se opětovně dopustil jednání, jež odpovídá popisu skutku, pro nějž se trestní stíhání proti němu vede, a toto jeho jednání bylo důvodem, pro který byl vzat do vazby [§ 67 písm. c) tr. ř.], je zřejmé, že jednání obviněného bylo příčinou uvalení vazby. (NS 25 Cdo 882/2003)*



# 1) Odpovědnost za omezení osobní svobody

## □ „Výluky“ z odpovědnosti

- *Dobu jednání, jímž si poškozený vazbu zavinil, zákon nijak nspecifikuje, a tedy ani neomezuje. Výklad zastávaný dovolatelem, by však byl v rozporu s účelem zákonné úpravy. **Smyslem institutu vazby (jmenovitě vazby koluzní, o kterou jde v daném případě) je znemožnit obviněnému, aby mařil objasňování skutečností závažných pro trestní stíhání, například ovlivňováním potenciálních svědků nebo spoluobviněných, či potlačováním jiných důkazů. K takovému jednání (např. k výhrůžkám pachatele) však může často docházet v době spáchání trestného činu nebo v době bezprostředně následující, tedy zpravidla před zahájením trestního stíhání, neboť cílem takového jednání je především zabránit tomu, aby trestní stíhání takto jednající osoby bylo vůbec zahájeno. Nelze tedy vyloučit, aby při zkoumání toho, zda si (posléze) obviněný zavinil vazbu sám, bylo možno přihlédnout k jeho jednání, k němuž došlo před zahájením trestního stíhání. Omezovat možnost závěru o tom, že si obviněný zavinil vazbu sám, pouze na jeho jednání následující po zahájení trestního stíhání by v praxi znamenalo neodůvodněné zúžení aplikovatelnosti ustanovení § 12 odst. 1 písm. a) zák. č. 82/1998 Sb., jehož účelem je (v souladu s obecně uznávanými principy spravedlnosti a rovnováhy mezi ochranou práva na osobní svobodu a veřejným zájmem na potírání kriminality) odepřít náhradu škody za vazbu tomu, kdo si její uvalení svým zaviněným jednáním sám způsobil. (NS 25 Cdo 3038/2006)***



# 1) Odpovědnost za omezení osobní svobody

## □ Způsob a rozsah náhrady (§ 27 až 31 OdpŠk)

### □ Některá zvláštní pravidla v zákoně č. 82/1998 Sb. (§ 28 až 30 OdpŠk)

- *Způsob výpočtu průměrného výdělku pro určení ušlého zisku pro účely tohoto zákona stanoví vláda nařízením.*
- *Na žádost poškozeného lze při výpočtu náhrady škody jako průměrný výdělek před poškozením použít průměrný výdělek v době před zahájením trestního stíhání, pokud je to pro poškozeného výhodnější.*
- *Náhrada ušlého zisku se poskytuje v prokázané výši; není-li to možné, pak za každý započatý den výkonu vazby, trestu odnětí svobody, ochranné výchovy, zabezpečovací detence nebo ochranného léčení náleží poškozenému **náhrada ušlého zisku ve výši 170 Kč.***

### □ Náhrada **nákladů řízení** a nákladů zastoupení (§ 31 OdpŠk)

- *Náhrada škody zahrnuje takové **náklady řízení**, které byly poškozeným **účelně vynaloženy na zrušení nebo změnu nezákonného rozhodnutí nebo na nápravu nesprávného úředního postupu.***
- *Náhradu nákladů řízení může poškozený uplatnit jen tehdy, jestliže neměl možnost učinit tak v průběhu řízení na základě procesních předpisů, anebo jestliže mu náhrada nákladů takto již nebyla přiznána.*
- ***Náklady zastoupení jsou součástí nákladů řízení.** Zahrnují účelně vynaložené hotové výdaje a odměnu za zastupování. Výše této odměny se určí podle ustanovení zvláštního právního předpisu<sup>12)</sup> o mimosmluvní odměně.*

## 2) Odpovědnost za protiprávní stavy

### □ Podstata

- Neupraveno v zákoně č. 82/1998 Sb., potud „zvláštní úprava“
- Odpovědnost nikoli za vadné jednání (či nejednání) orgánů veřejné moci, nýbrž za odpovědnost za „stav“ vzniklý v důsledku výkonu veřejné moci
  - Stát objektivně **odškodňuje výsledek** (protiprávní z pohledu zvláštních úprav)
  - Orgány veřejné moci **mohly postupovat korektně** = absence protiprávnosti v postupu (= výjimka z obecného pravidla odpovědnosti za výkon veřejné moci) – a pokud vadně, odpovědnost podle z. č. 82/1998 Sb.
- **Řada zvláštních zákonů** (viz dále)
- Někdy jako „**zvláštní odpovědnost**“ za škodu při výkonu veřejné moci (svou podstatou se ale odlišují = omezení subsidiarity z. č. 82/1998 Sb.)

## 2) Odpovědnost za protiprávní stavy

### □ Obsaženo např. v zákonech

- Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky (§ 95 a 96)
- Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii (§ 24 až 24b)
- Zákon č. 555/1992 Sb., o Vězeňské a justiční strážci České republiky (§ 23)
- Zákon č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky (§ 50 až 52)
- Zákon č. 137/2001 Sb., o zvláštní ochraně svědka a dalších osob v souvislosti s trestním řízením (§ 19)
  
- *Aktuálně zejména:* **Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení** a o změně některých zákonů (krizový zákon) (§ 35 až 37) + **Zákon č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19** a o změně některých souvisejících zákonů (§ 9)

## 2) Odpovědnost za protiprávní stavy

### Zákon o Policii ČR (§ 95 a 96)

#### § 95

(1) *Stát je povinen nahradit škodu způsobenou policií v souvislosti s plněním úkolů; to neplatí, pokud se jedná o škodu způsobenou osobě, která svým protiprávním jednáním oprávněný a přiměřený zákrok vyvolala.*

(2) ...

#### (3) *Stát je povinen nahradit škodu*

a) *osobě, která poskytla pomoc policii nebo policistovi na jeho žádost anebo s jeho vědomím; stát se této povinnosti k náhradě škody může zprostit jen tehdy, způsobila-li si tuto škodu osoba úmyslně,*

b) *kteřou osoba způsobila v souvislosti s pomocí poskytnutou policii nebo policistovi.*

## 2) Odpovědnost za protiprávní stavy

### **Zákon o Policii ČR (§ 95 a 96)**

- (4) *Došlo-li u osoby podle odstavce 3 písm. a) k újmě na zdraví nebo smrti, určí se **rozsah a výše náhrady škody** podle ustanovení občanského zákoníku. V případech hodných zvláštního zřetele lze kromě náhrady podle občanského zákoníku poskytnout jednorázové mimořádné odškodnění.*
- (5) *Stát je povinen nahradit škodu na věcech, která osobě podle odstavce 3 písm. a) vznikla v souvislosti s poskytnutím této pomoci. Přitom se hradí skutečná škoda, a to uvedením v předešlý stav; není-li to možné nebo účelné, hradí se v penězích. Této osobě může být přiznána i úhrada nákladů spojených s pořízením nové věci náhradou za věc poškozenou.*
- (6) *Náhradu škody **poskytuje ministerstvo.***
  
- § 96**
- (1) ***Za poskytnutí věcné pomoci náleží osobě peněžní náhrada.***
- (2) *Při stanovení náhrady za poskytnutí věcné pomoci se vychází z obvykle požadované náhrady za použití stejného nebo obdobného věcného prostředku v době jeho poskytnutí.*
- (3) *Peněžní náhradu poskytuje ministerstvo.*

# Zvláštní druhy odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci I

**Děkuji za pozornost**

**Pro případné dotazy:**

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