



Opravné prostředky dle správního řádu Odpovědnost za škodu a nemajetkovou újmu způsobenou při výkonu veřejné správy


JUDr. Veronika Kudrová, Ph.D.

BEP302Zk Veřejná správa v ČR a v Evropě

11. 11. 2015



Obsah

- Zařazení odpovědnosti v systému veřejné správy
 - Pojem odpovědnost
 - Ústavní základy
 - Zákonná úprava
 - Předpoklady odpovědnosti
 - Vznik nároku
 - Uplatňování nároku
 - Shrnutí
 - Opakování z předchozích přednášek
- 

Východiska

VEŘEJNÁ SPRÁVA = správa veřejných záležitostí,
správa **ve veřejném zájmu**

subjekty, které ji vykonávají, ji realizují jako **právem uloženou povinnost**, a to z titulu svého postavení jako veřejnoprávních subjektů

činnost VeSpr nestačí právem regulovat, a spoléhat na to, že s ním automaticky bude v souladu, je třeba ustavit **mechanismy, které budou její činnost sledovat, vyhodnocovat a v případě rozporu řešit** (zda je vykonávána v souladu se zákonem, zda plní vymezené cíle a úkoly)

-> **záruky (zákonnosti)** ve veřejné správě



Zařazení odpovědnosti

Záruky zákonnosti = souhrn právních prostředků určených k zabezpečování dodržování a zákonné realizace práva pro případ jeho porušení

Mezi ně patří i **odpovědnost**

- *Podrobněji k zárukám zákonnosti dr. Jurníková (9. prosince)*



Odpovědnost v systému záruk zákonnosti

- Odpovědnost adresátů
 - Za přestupky
 - Za jiné správní delikty
- **Odpovědnost nositelů**
- X občanskoprávní, trestněprávní



Pojem „odpovědnost“


Odpovědnost = sekundární právní vztah, představuje způsobilost (povinnost) nést následky svého protiprávního jednání

Může **vzniknout** v souvislosti s

- protiprávním jednáním a zaviněním (odpovědnost za zavinění -> **subjektivní**)
 - Lze se exkulpovat (vyvinit)
- nežádoucím stavem bez ohledu na zavinění (odpovědnost za následek -> **objektivní**)
 - Lze se deliberovat (zprostit se odpovědnosti), ledaže je odpovědnost **absolutní**



Ústavní základy


- **Čl. 36 Listiny základních práv a svobod**
 - (1) Každý se může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu.
 - (2) Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny.
 - (3) *Každý má právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem.*
 - (4) Podmínky a podrobnosti upravuje zákon.
- 


Zákonná úprava

- Zákon č. 82/1998 Sb., **o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci** rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem... [ODKAZ](#)
 - Provádí ústavní východiska dle čl. 36 Listiny
- Subsidiárně se uplatní zákon č. 89/2012 Sb., **(nový) občanský zákoník**, zejména jeho § 2894 a násl.



Vybrané pojmy

- Státní správa
 - Samospráva
 - Nositel
 - Vykonavatel
- 



Zákonná úprava

§1

(1) **Stát** odpovídá za podmínek stanovených tímto zákonem za **škodu** způsobenou při výkonu státní moci.

(2) **Územní samosprávné celky** odpovídají za podmínek stanovených tímto zákonem za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci svěřené jim zákonem v rámci samostatné působnosti (dále jen "územní celky v samostatné působnosti").

(3) Stát a územní celky v samostatné působnosti hradí za podmínek stanovených tímto zákonem též vzniklou **nemajetkovou újmu**.

§2

Odpovědnosti za škodu podle tohoto zákona se **nelze zprostit**.





Kdo je odpovědný

Stát za škodu a nemajetkovou újmu **způsobenou**

- státními orgány při výkonu státní moci
- PO a FO při výkonu státní správy
 - stanovená činnost notáře jako soudního komisaře a úkony exekutora se považují za výkon státní správy
- obci a kraji při výkonu státní správy (tedy tzv. přenesené působnosti)

Obec a kraj za škodu a nemajetkovou újmu způsobenou jimi (jejich orgány)

- při výkonu samosprávy (tzv. samostatné působnosti)
- 




Předpoklady odpovědnosti

- Obecně
 - Protiprávní jednání
 - Škoda
 - Příčinná souvislost
- **U odpovědnosti za výkon moci veřejné**
 - Kvalifikovaná skutečnost (nezákonné rozhodnutí nebo nesprávný úřední postup)
 - Škoda
 - Příčinná souvislost



Škoda

- = újma vzniklá ve sféře poškozeného, která je objektivně **vyjádřitelná v penězích**
- Lze jí rozdělit na
 - škodu způsobenou na věcech, resp. **majetku**,
 - škodu způsobenou na (životě a) **zdraví**
 - Zvláštním případem odškodňované skutečnosti, a to bez ohledu na to, zda zároveň vznikla škoda či nikoli, je vzniklá **nemajetková újma**
- 

Škoda na majetku

- Hradí se jak skutečná škoda, tak ušlý zisk
- **Skutečnou škodou** se rozumí újma spočívající v samotném přímém zmenšení majetku poškozeného, ale také újma reprezentující majetkové hodnoty, které bylo nutno vynaložit k uvedení věci do předešlého stavu
 - Např. škoda na věci, náklady řízení vč. nákladů pr. zastoupení
- **Ušlý zisk** představuje to, o co se majetek poškozeného v důsledku nezákonného rozhodnutí nebo nesprávného úředního postupu nezvětšil
 - V prokázané výši; není-li to možné, ve výši 170 Kč/den
- Škoda se nahrazuje **uvedením do předešlého stavu**. Není-li to dobře možné, anebo žádá-li to poškozený, hradí se škoda v penězích.
- Nelze-li výši náhrady škody přesně určit, určí ji podle spravedlivého uvážení jednotlivých okolností případu **soud**.



Škoda na zdraví

- **Ublížení na zdraví**

- peněžitá náhrada vyvažující plně vytrpěné bolesti a další nemajetkové újmy
- vznikla-li poškozením zdraví překážka lepší budoucnosti poškozeného, nahradí mu škůdce i ztížení společenského uplatnění
- při zvláště závažném ublížení na zdraví odčiní škůdce duševní útrapy manželu, rodiči, dítěti nebo jiné osobě blízké peněžitou náhradou vyvažující plně jejich utrpení

Škoda na zdraví

- **Náklady spojené s péčí o zdraví**

- Škůdce hradí též účelně vynaložené náklady spojené s péčí o zdraví poškozeného, s péčí o jeho osobu nebo jeho domácnost tomu, kdo je vynaložil; požádá-li o to, složí mu škůdce na tyto náklady přiměř. zálohu.

- **Ztráta na výdělku, resp. na důchodu**

- Náhrada za ztrátu na výdělku po dobu pracovní neschopnosti poškozeného se hradí peněžitým důchodem ve výši rozdílu mezi průměrným výdělkem poškozeného před vznikem újmy a náhradou toho, co poškozenému bylo vyplaceno v důsledku nemoci či úrazu podle jiného právního předpisu.
- Po skončení pracovní neschopnosti, případně při invaliditě, nahradí škůdce poškozenému jeho ztrátu peněžitým důchodem, který se stanoví vzhledem k rozdílu mezi výdělkem, jakého poškozený dosahoval před vznikem újmy, a výdělkem dosahovaným po skončení pracovní neschopnosti s přičtením případného invalidního důchodu podle jiného právního předpisu.
- Konal-li poškozený **bezplatně** práce pro jiného v jeho domácnosti nebo závodu, nahradí škůdce této jiné osobě peněžitým důchodem, oč přišla.




Škoda na životě

V případě **smrti** se hradí

- jednorázové **odškodnění**
 - *Při usmrcení nebo zvláště závažném ublížení na zdraví odčiní škůdce duševní útrapy manželu, rodiči, dítěti nebo jiné osobě blízké peněžitou náhradou vyvažující plně jejich utrpení.*
- přiměřené **náklady spojené s pohřbem**
- náklady **na výživu pozůstalým**
 - *ve výši rozdílu mezi dávkami důchodového zabezpečení poskytovanými z téhož důvodu a tím, co by poškozený podle rozumného očekávání mohl pozůstalým na těchto nákladech poskytovat, pokud by k jeho zranění nedošlo*
 - *z důvodu slušnosti lze přiznat příspěvek na výživné i jiné osobě, pokud jí usmrcený poskytoval takové plnění, ač k tomu nebyl podle zákona povinen*




Nemajetková újma

- **Nemajetková újma** představuje zásah do jiné než majetkové sféry poškozeného (není spojena se snížením majetkového stavu či jeho nezvýšením, ač bylo předpokládáno) a vedle nepříznivých důsledků vyvolaných nepřiměřenou délkou soudního (správního) řízení může zahrnovat i jiné negativní dopady nesprávného úředního postupu či nezákonného rozhodnutí zejména do osobnostní integrity poškozeného.
 - *Nemajetková újma se odčiní **přiměřeným zadostiučiněním**. Zadostiučinění musí být poskytnuto v penězích, nezajistí-li jeho jiný způsob skutečné a dostatečně účinné odčinění způsobené újmy.*
- 



Příčinná souvislost

- Ke vzniku škody, resp. k nemajetkové újmě, musí dojít **v příčinné souvislosti s nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem**
 - (je třeba se ptát, zda by ke škodě došlo či nikoli, nebýt nezákonného rozhodnutí či nesprávného úředního postupu)
 - Ke škodě může přistoupit **zavinění poškozeného**
V takovém případě neodpovídá stát, resp. územní samosprávný celek, za škodu v rozsahu, v jakém si ji poškozený zavinil sám.
- 



Kvalifikované jednání

- **Nezákonné rozhodnutí**

- Např. dle § 9 SprŘ (zákon č. 500/2004 Sb.)
 - > úkon správního orgánu, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá
- Zahrnuje i nicotné rozhodnutí (i když z hlediska teorie správního práva není rozhodnutím)



Kvalifikované jednání

- **Nesprávný úřední postup**

- Zejména porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v zákonem stanovené, popř. přiměřené, lhůtě (§13 Z OdpŠk)
- Obecně jakékoli porušení pravidel, podle nichž měl správní orgán postupovat, a to včetně zásad výkonu veřejné moci
- x **není jím** zákonodárná činnost parlamentu (ledaže by došlo k **porušení práva EU** – typicky neimplementací směrnice)

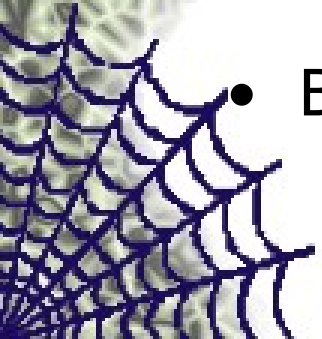


Kvalifikované jednání

- **Nesprávným úředním postupem** je dle judikatury (pozor – NS, nikoli NSS) např.
 - stanovení nepřiměřeně krátké lhůty pro doplnění žalobního petitu
 - nesprávný zápis v katastru nemovitostí
 - nesprávný výpis z Rejstříku trestů či vyznačení právní doložky právní moci na rozhodnutí, které není dosud pravomocné
 - nezjištění pozměněného čísla motoru či karoserie státním orgánem či státem autorizovaným subjektem, je-li to zjistitelné běžnými prostředky
 - nesprávné poučení o nutné obraně (v trestním řízení) či
 - zveřejnění nepravdivých údajů zjištěných při kontrole



Vznik nároku

- Škoda ≠ odpovědnost
 - Je jen jedním z prvků...
 - Kvalifikované jednání – škoda – *causální nexus*
 - U „klasické“ civilní odpovědnosti je kvalifikovaným jednáním nezákonnost, zde je to
 - A) nezákonné rozhodnutí
 - Ve formálním smyslu, tj. nezákonnost musí být deklarována (upozornit na nicotnost rozhodnutí, vč. Zopakování toho, co je to nicotnost)
 - B) nesprávný úřední postup
 - V podstatě vše, co není rozhodnutím a je to nezákonné nebo nějak jinak nesprávné
- 



Uplatnění nároku

- Je třeba vědět, **kdo za škodu odpovídá**
 - Stát
 - ÚSC
 - (Ten, kdo škodu způsobil – ovšem nikoli tomu, komu vznikla, jen v rámci „regresu“)
- Je třeba vědět, **kdo za něj jedná**
(nositel ≠ jednatel (orgán příslušný jednat))

Uplatnění nároku

- Odpovídá-li stát
 - **Příslušný ústřední úřad státní správy**
 - **Ministerstvo spravedlnosti**
 - **Ministerstvo financí**x **ne** úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových...
- Odpovídá-li ÚSC
 - **On sám**
- Neplní-li dobrovolně (ve lhůtě 6 měsíců) -> **soud**
(okresní soud, v jehož obvodu má sídlo příslušný ústřední orgán jednající v případě, kdy za způsobenou škodu odpovídá stát, či v jehož obvodu se nachází obec či mají sídlo orgány kraje)

Uplatnění nároku

- **Příslušný ústřední úřad**

- **Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky**
- **Ministerstvo financí**, Ministerstvo zahraničních věcí, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Ministerstvo kultury, Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo zdravotnictví, **Ministerstvo spravedlnosti**, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo obrany, Ministerstvo dopravy, Ministerstvo životního prostředí
- Český statistický úřad, Český úřad zeměměřický a katastrální, Český báňský úřad, Úřad průmyslového vlastnictví, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, Správa státních hmotných rezerv, Státní úřad pro jadernou bezpečnost, Národní bezpečnostní úřad, Energetický regulační úřad, Úřad vlády České republiky, Český telekomunikační úřad.

Regresní nárok

- Jeho podstatou je, aby odpovědnost dopadla „zpět“ na toho, kdo způsobil vznik škody nebo újmy
- Může být uplatněn až po jednotlivé fyzické osoby (v terminologii správního řádu tedy typicky „úřední osobu“ nebo „oprávněnou úřední osobu“)
- Je třeba prokázat zavinění, možnost uvádět argumenty
- Výše nároku je omezená výše FO (nešlo-li o úmysl), též je dáno moderační právo soudu

Shrnutí

- Ústavní základy v čl. 36 Listiny
- Zákonný podklad v zákoně č. 82/1998 Sb., a dále pak v občanském zákoníku
- Odpovědnost vzniká, jakmile jsou splněny všechny 3 podmínky
- Nárok na náhradu škody vzniká, jakmile se ví, kdo za škodu odpovídá
- Uplatňovat jej lze u nositelů, v případě státu u příslušných dekoncentrovaných orgánů
- Neplní-li dobrovolně, lze se obrátit na civilní soud



Děkuji za pozornost

Příští přednáška

Profesní etika a její význam, etické kodexy pracovníků veřejné správy. Protikorupční opatření ve veřejné správě. Personální základ veřejné správy. Veřejná služba. Státní služba a její systémy. Statut úředníků územní samosprávy.

JUDr. Stanislav Sedláček, Ph.D

