

Právní aspekty odpovědnosti za škodu ve veřejné správě

Mgr. Lukáš Hlobil

Bakalářská práce
2018



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
akademický rok: 2017/2018

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: Lukáš Hlobil
Osobní číslo: M140298
Studijní program: B6202 Hospodářská politika a správa
Studijní obor: Veřejná správa a regionální rozvoj
Forma studia: kombinovaná

Téma práce: Právní aspekty odpovědnosti za škodu ve veřejné správě

Zásady pro vypracování:

Úvod

Definujte cíle práce a použité metody zpracování práce.

I. Teoretická část

- Zpracujte teoretické poznatky týkající se odpovědnosti s důrazem na odpovědnost veřejné správy a odpovědnost územních samosprávných celků v samostatné působnosti.
- Popište současnou úpravu odpovědnosti státu za škodu.

II. Praktická část

- Analyzujte vybraná rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva související s problematikou odpovědnosti státu za škodu při výkonu veřejné moci.
- Zhodnoťte dopady aplikace judikatury Evropského soudu pro lidská práva na současnou právní úpravu odpovědnosti na škodu ve vztahu k dopadům na veřejné rozpočty.

Závěr

Rozsah bakalářské práce: **cca 40**
Rozsah příloh:
Forma zpracování bakalářské práce: **tištěná/elektronická**

Seznam odborné literatury:

COUNCIL OF EUROPE. Reforming the European Convention on Human Rights: A work in progress. 1st ed. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2009, 719 s. ISBN 978-92-871-6604-3.
HENDRYCH, Dušan. Správní právo: obecná část. 9. vyd. Praha: C.H. Beck, 2016, 570 s. ISBN 978-80-7400-624-1.
KLÍMA, Karel. Odpovědnost územní samosprávy. Praha: Metropolitan University Prague Press, 2014, 337 s. ISBN 978-80-87956-09-0.
KLÍMA, Karel. Odpovědnost veřejné moci. Praha: Metropolitan University Prague Press, 2013, 536 s. ISBN 978-80-86855-94-3.
MATES, Pavel a Jakub SEVERA. Odpovědnost státu za výkon veřejné moci. Praha: Leges, 2014, 176 s. ISBN 978-80-7502-021-5.

Vedoucí bakalářské práce: **JUDr. Libor Šnědar, Ph.D.**
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
Datum zadání bakalářské práce: **15. prosince 2017**
Termín odevzdání bakalářské práce: **14. května 2018**

Ve Zlíně dne 15. prosince 2017


doc. Ing. David Tuček, Ph.D.
děkan




RNDr. Pavel Bednář, Ph.D.
ředitel ústavu

PROHLÁŠENÍ AUTORA BAKALÁŘSKÉ/DIPLOMOVÉ PRÁCE

Prohlašuji, že


- beru na vědomí, že odevzdáním diplomové/bakalářské práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby;
- beru na vědomí, že diplomová/bakalářská práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému dostupná k prezenčnímu nahlédnutí, že jeden výtisk diplomové/bakalářské práce bude uložen na elektronickém nosiči v příručce knihovně Fakulty managementu a ekonomiky Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně;
- byl/a jsem seznámen/a s tím, že na moji diplomovou/bakalářskou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, zejm. § 35 odst. 3;
- beru na vědomí, že podle § 60 odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- beru na vědomí, že podle § 60 odst. 2 a 3 autorského zákona mohu užít své dílo – diplomovou/bakalářskou práci nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen s tím, že vyrovnaní případného přiměřeného příspěvku na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše) bude rovněž předmětem této licenční smlouvy;
- beru na vědomí, že pokud bylo k vypracování diplomové/bakalářské práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tedy pouze k nekomerčnímu využití), nelze výsledky diplomové/bakalářské práce využít ke komerčním účelům;
- beru na vědomí, že pokud je výstupem diplomové/bakalářské práce jakýkoliv softwarový produkt, považují se za součást práce rovněž i zdrojové kódy, popř. soubory, ze kterých se projekt skládá. Neodevzdání této součásti může být důvodem k neobhájení práce.

Prohlašuji,

1. že jsem na diplomové/bakalářské práci pracoval samostatně a použitou literaturu jsem citoval. V případě publikace výsledků budu uveden jako spoluautor.
2. že odevzdaná verze diplomové/bakalářské práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

Ve Zlíně 14.5.2018

Jméno a příjmení: LUKÁŠ KLOBIL


.....
podpis diplomanta

ABSTRAKT

Bakalářská práce pojednává o odpovědnosti ve veřejné správě. První část práce je věnována výkladu pojmů veřejná moc, veřejná správa, veřejné rozpočty, odpovědnost a odpovědnost za škodu. Následuje rozbor současné právní úpravy odpovědnosti za škodu způsobenou veřejnou mocí. V praktické části se bakalářská práce zabývá vybranými soudními rozhodnutími Evropského soudu pro lidská práva a porovnává její dopady se statistikami odškodňování. Cílem praktické části je analýza rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva, které ovlivňují tvorbu a výklad legislativy České republiky v rámci odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci a předestřít možné budoucí dopady na veřejné rozpočty.

Klíčová slova: Odpovědnost, veřejná správa, územní samospráva, odpovědnost za škodu, Evropský soud pro lidská práva, veřejné rozpočty

ABSTRACT

The bachelor thesis deals with responsibilities in public administration. The first part is devoted to the interpretation of concepts of public power, public administration, public budgets, liability and liability for damage. This is followed by an analysis of the current legislation on liability for damage caused by public authorities. In the practical part, the bachelor thesis deals with selected court decisions of the European Court of Human Rights and compares its impact with compensation statistics. The aim of the practical part is to analyze the decisions of the European Court of Human Rights, which influence the drafting and interpretation of Czech legislation in the area of liability for damage caused by the exercise of public authority and to outline possible future impacts on public budgets.

Keywords: Liability, public administration, local government, liability for damage, European Court of Human Rights, public budgets

Na tomto místě bych rád poděkoval vedoucímu bakalářské práce, JUDr. Liboru Šnédarovi, Ph.D., za odbornou pomoc při zpracování mé práce.

OBSAH

ÚVOD	9
CÍLE A METODY ZPRACOVÁNÍ PRÁCE	11
I TEORETICKÁ ČÁST	12
1 VYMEZENÍ ZÁKLADNÍCH POJMŮ	13
1.1 VEŘEJNÁ MOC	13
1.2 VEŘEJNÁ SPRÁVA	13
1.3 VEŘEJNÝ ROZPOČET	15
2 ZAKOTVENÍ ODPOVĚDNOSTI V POZITIVNÍM PRÁVU	16
2.1 PRÁVNÍ ODPOVĚDNOST	16
2.2 SOUKROMOPRÁVNÍ ODPOVĚDNOST	17
2.3 VEŘEJNOPRÁVNÍ ODPOVĚDNOST	17
2.4 ODPOVĚDNOST ZA VÝKON VEŘEJNÉ MOCI	18
3 ODPOVĚDNOST VEŘEJNÉ MOCI ZA ŠKODU	20
3.1 ODPOVĚDNOST ZA ŠKODU V REŽIMU ZÁKONA Č. 82/1998 SB.	20
3.1.1 Škoda způsobená nezákonným rozhodnutím	22
3.1.2 Škoda způsobená nesprávným úředním postupem	23
3.2 ODPOVĚDNOST ZA ŠKODU PODLE ZVLÁŠTNÍCH PŘEDPISŮ	23
3.3 ODPOVĚDNOST ČLENSKÉHO STÁTU EU ZA ŠKODU ZPŮSOBENOU PORUŠENÍM PRÁVA EVROPSKÉ UNIE	24
3.4 ODŠKODŇOVÁNÍ V RÁMCI ÚMLUVY O OCHRANĚ LIDSKÝCH PRÁV A ZÁKLADNÍCH SVOBOD	25
II PRAKTICKÁ ČÁST	27
4 VYBRANÁ ROZHODNUTÍ EVROPSKÉHO SOUDU PRO LIDSKÁ PRÁVA SOUVISEJÍCÍ S PROBLEMATIKOU ODPOVĚDNOSTI STÁTU ZA ŠKODU PŘI VÝKONU VEŘEJNÉ MOCI	28
4.1 ROZSUDEK ZE DNE 10. 7. 2003 VE VĚCI HARTMAN PROTI ČESKÉ REPUBLICE (Č. 53341/99)	28
4.1.1 Rozhodnutí ESLP předcházející věci Hartman proti České republice.....	28
4.1.2 Závěry ESLP	29
4.1.3 Shrnutí rozhodnutí.....	29
4.2 ROZSUDEK ZE DNE 16. ŘÍJNA 2007 VE VĚCI VOKURKA PROTI ČESKÉ REPUBLICI (STÍŽNOSTI Č. 40552/02)	30
4.2.1 Závěry ESLP	30
4.2.2 Shrnutí rozhodnutí.....	31
4.3 ROZSUDEK ZE DNE 26. 5. 2011 VE VĚCI GOLHA PROTI ČESKÉ REPUBLICI (STÍŽNOST Č. 7051/06)	31
4.3.1 Závěry ESLP	32
4.3.2 Shrnutí rozhodnutí.....	32
5 POROVNÁNÍ STATISTIK ODŠKODŇOVÁNÍ	34
5.1 STATISTIKY ODŠKODŇOVÁNÍ MINISTERSTVEM SPRÁVEDLNOSTI.....	34
5.2 ANALÝZA STATISTIK ODŠKODŇOVÁNÍ.....	36
6 ROZSUDEK NEJVYŠŠÍHO SOUDU ZE DNE 29. 05. 2015 SP. ZN. 30	

CDO 344/2014	38
6.1 PODSTATA PŘÍPADU.....	38
6.2 ZHODNOCENÍ JUDIKATURY ESLP NEJVYŠŠÍM SOUDEM A JEHO SAMOTNÉ POSOUZENÍ PŘÍPADU	39
6.3 SHRNUÍ ROZHODNUTÍ	41
7 ZHODNOCENÍ SOUČASNÉ ÚPRAVY ODPOVĚDNOSTI ZA ŠKODU VE SVĚTLE JUDIKATURY ESLP VE VZTAHU K DOPADŮM NA VEŘEJNÉ ROZPOČTY A NÁVRHY DE LEGE FERENDA	42
ZÁVĚR	45
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY.....	46
SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK.....	49
SEZNAM TABULEK.....	50

ÚVOD

Odpovědnostní vztahy v rámci veřejné správy jsou důležité jednak z pohledu samotného státu, resp. orgánů veřejné správy, ale i z pohledu jednotlivce vystupujícího ve vztahu podřízenosti vůči orgánu veřejné moci. Především se v práci zabývám, jak již napovídá název práce, právní odpovědností a to především odpovědností za škodu. Další druhy odpovědnostních vztahů zmiňuji pouze okrajově. Téma práce bylo vybráno především z toho důvodu, že pociťuji značnou důležitost institutu odpovědnosti za škodu způsobenou veřejnou mocí jako garanci právního státu, ale taktéž chápu vliv tohoto institutu na veřejné rozpočty, a proto se chci zabývat budoucím vývojem odpovědnosti za škodu a jeho vlivem na veřejné rozpočty. Především je velmi aktuální otázka odškodňování za průtahy ve správním řízení, kterou nastínila nejnovější judikatura Nejvyššího správního soudu. Dle mého názoru neumožnění odškodňování nepřiměřeně dlouhého správní řízení je v naprostém rozporu myšlenky právního státu, i když na druhou stranu naprosto chápu velkou zátěž na veřejné rozpočty v případě umožnění tohoto postupu.

Teoretická část se zaměřuje na problematiku právních aspektů odpovědnosti ve veřejné správě. V první kapitole teoretické části rozebírám základní pojmy důležité pro další pochopení podstaty bakalářské práce, resp. smyslu činnosti veřejné správy v rámci veřejné moci, ze které se odvíjí jednotlivé specifické odpovědnostní vztahy. Další kapitola je zaměřena na vytyčení pojmu odpovědnost, jak v teoretickém chápání, tak i ukotvení tohoto pojmu v pozitivním právu. Pozornost bude soustředěna i na jednotlivé subkategorie právní odpovědnosti s ohledem na odlišení veřejnoprávní a soukromoprávní odpovědnosti a vlivu tohoto rozlišení na odpovědnost veřejné moci, resp. odpovědnost veřejné správy. V rámci třetí kapitoly teoretické části se zabývám pro praxi možná nejdůležitější z odpovědnostních vztahů, a to odpovědností za škodu způsobenou veřejnou mocí. Právě tento druh právní odpovědnosti jsem si vybral pro hlubší analýzu v rámci praktické části a pokusím se v teoretické rovině popsat současnou právní úpravu v několika různých rovinách. Taktéž v této poslední kapitole teoretické části popisují teoretická východiska vlivu Evropské úmluvy o ochraně lidských práv, resp. vlivu judikatury Evropského soudu pro lidská práva na odškodňování.

Praktická část se věnuje rozboru judikatury Evropského soudu pro lidská práva a jejího vlivu na tvorbu a aplikaci právní úpravy odpovědnosti za škodu způsobenou veřejnou mocí v České republice. Jak již bylo zmíněno výše, odpovědnost za škodu způsobenou

veřejnou mocí je pouze jedna z částí právní odpovědnosti, se kterou se setkáme při výkonu veřejné správy. Z praktického hlediska se však jedná o velmi důležitou, a to možná i nejdůležitější součást právní odpovědnosti veřejné moci, a proto se jí chci věnovat v rámci praktické části práce. Evropský soud pro lidská práva svým rozhodováním silně ovlivňuje jak tvorbu pozitivního práva v českém právním řádu, tak i aplikaci pozitivního práva vnitrostátními soudy. Z tohoto důvodu se v jednotlivých kapitolách praktické části zabývám vybranými konkrétními rozhodnutími Evropského soudu pro lidská práva. Samotná rozhodnutí se pokusím zařadit do časové osy a porovnat se statistikami odškodňování Českou republikou. Na konci praktické části analyzuji rozsudek Nejvyššího soudu České republiky (dále jen „Nejvyšší soud“) ze dne 29. 05. 2015 sp. zn. 30 CDO 344/2014, který uzavírá dosavadní judikaturu Evropského soudu pro lidská práva a otevírá šanci pro nové možnosti odškodňování za škodu způsobenou výkonem veřejné moci a může mít velký dopad na veřejné rozpočty. V závěru praktické části konečně zhodnotím vliv těchto rozhodnutí na současnou pozitivní úpravu v českém právním řádu a veřejné rozpočty.

CÍLE A METODY ZPRACOVÁNÍ PRÁCE

Cílem bakalářské práce je s využitím dostupné literatury zpracovat teoretické poznatky týkající se odpovědnosti s důrazem na odpovědnost státu a odpovědnost územních samosprávných celků a to především se zaměřením na subkategorii odpovědnosti za škodu a její vliv na veřejné rozpočty a na základě získaných poznatků zhodnotit současnou právní úpravu ve vztahu k veřejným rozpočtům a navrhnout možné změny de lege ferenda.

Jako metoda práce je zvolena analýza vybraných rozhodnutí ESLP. Cílem této analýzy je vymezení zásadních přelomů v odškodňování za nepřiměřenou délku řízení. Dále jsou analyzovány statistiky odškodňování Ministerstvem spravedlnosti České republiky, které jsou rozděleny do třech období podle vybraných rozhodnutí ESLP. K těmto analýzám je stanovena následující hypotéza:

Judikatura ESLP ovlivňuje aplikaci vnitrostátní úpravy odpovědnosti za škodu veřejné moci a tato aplikace má vliv na veřejné rozpočty.

V rámci práce jsou zkoumány i budoucí možné dopady na veřejné rozpočty, způsobené možnou změnou judikatury ESLP a soudů České republiky. V této části je zvolena za metodu práce analýza rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 29. 05. 2015 sp. zn. 30 CDO 344/2014. Tato část má v případě, že je potvrzena výše uvedená hypotéza ukázat, jak v budoucnu mohou být zatíženy veřejné rozpočty.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 VYMEZENÍ ZÁKLADNÍCH POJMŮ

V této kapitole bude popsán základní pojmový aparát. Představeny budou pojmy veřejná moc, veřejná správa a veřejné rozpočty.

1.1 Veřejná moc

Jak uvádí Klíma (2013, s. 9), *veřejná moc je složitý mechanismus institucí, vztahů mezi nimi, procesních pravidel, ale i psaných a nepsaných organizačních činností, jejichž prostřednictvím jsou vykonávány mocenské funkce. Ústavní soud ČR ve svém usnesení ze dne 25. 11. 1993, sp. zn. II ÚS 73/93, označil za veřejnou moc takovou moc, která autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, ať již přímo, nebo zprostředkovaně. Subjekt, o jehož právech nebo povinnostech rozhoduje orgán veřejné moci, není v rovnoprávném postavení s tímto orgánem a obsah rozhodnutí tohoto orgánu nezávisí od vůle subjektu.*

Stát je suverén, který v rámci svých hranic udržuje mocenský monopol. V tomto ohledu někteří autoři ztotožňují veřejnou moc s mocí státní a principiálně ji přisuzují státu jako samostatnému suverénu. Pouze stát může sekundárně převést svoji veřejnou moc v širším smyslu na nestátní instituce. Typicky se jedná o veřejnoprávní korporace, které mohou obdobně jako stát působit mocensky na společenské vztahy. Veřejnou moc tak lze v tomto ohledu rozlišovat na moc státní, jejímž subjektem je stát a veřejnou moc v užším smyslu nebo taktéž odvozenou veřejnou moc, jejímiž subjekty jsou nestátní veřejnoprávní instituce. Státní moc lze uplatňovat jen v případech, mezích a způsoby, které stanoví zákon (ale i proti vůli subjektů společenských vztahů). Pro případy uplatňování státní, resp. veřejné moci jsou tedy stanovena striktní ústavní pravidla, která jsou zpravidla dále rozvedena příslušnými zákony. Právní řád tak zmocňuje stát uplatňovat mocenský monopol včetně realizace sankcí. (Filip, Svatoň a Zimek, 1997, s. 21-22)

1.2 Veřejná správa

Veřejná správa může být chápána ve formálním pojetí a to jako určitá organizační struktura institucí nebo v materiálním pojetí jako druh činnosti resp. spravování. Dle některých autorů je těžké přesvědčivě a výstižně pozitivně popsat pojem veřejná správa, a proto definují tento pojem negativně. Je to zapříčiněno především tím, že objem a formy správní činnosti se mění v závislosti na úkolech, které se veřejné správě přisuzují. Z toho vyplývá, že jednotlivé definice jsou často stanoveny příliš úzce nebo nadměru široce a veřejné sprá-

vě je dáno větší pole působení, než jí ve skutečnosti náleží. Negativní vymezení vychází z dělby státní moci na zákonodárnou, výkonnou a soudní a z poznatku, že moc zákonodárnou a soudní lze na rozdíl od moci výkonné uspokojivě stanovit. Veřejnou správu lze tak označit jako souhrn činností, které nelze kvalifikovat ani jako zákonodárství, ani jako soudnictví. (Hendrych a kol., 2012, s. 3-14)

V rámci pozitivního vymezení pak Dušan Hendrych (2009, s. 31) definuje veřejnou správu tak, že dle něj *veřejná správa označuje činnost, kterou vykonávají správní úřady, orgány územní nebo zájmové samosprávy nebo jiné subjekty na základě zákonů a k jejich provedení. Veřejná správa je souhrnným pojmem, který zahrnuje státní správu a samosprávu.*

Důležité je i rozlišení správy soukromé a veřejné. Veřejná správa je vykonávána ve veřejném zájmu a naopak soukromá správa v zájmu soukromém. Z pohledu práva je veřejná správa daleko více vázaná právem a nositelé vrchnostenské veřejné správy (tj. veřejné moci) jsou vázáni čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) v tom smyslu, že státní moc může být uplatňována jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví. Z povahy této práce, ale i z obecného pohledu je toto rozlišení velmi důležité v případech samosprávných celků, kde hranice mezi soukromou a veřejnou správou nemusí být vždy zřetelná. (Hendrych a kol., 2012, s. 3-14)

Originálním subjektem veřejné správy je stát, který může tuto správu delegovat na jiné subjekty, a to formou zákona. Některé názorové proudy přisuzují ještě specifické místo místní samosprávě, která je posuzována jako nezadatelné právo určitého společenství, které stát pouze uznává a potvrzuje. V posledním období dochází častěji než dříve i k tomu, že subjekty veřejné správy se stávají také osoby soukromého práva, pokud to stát formou zákona stanoví.

Subjekty veřejné správy lze rozdělit na a) stát, b) veřejnoprávní korporace, a to územní, osobní nebo věcné, c) veřejné ústavy a podniky, d) fyzické a právnické osoby soukromého práva. (Hendrych a kol., 2012, s. 93-114)

Z teoretických i praktických důvodů je třeba rozlišovat subjekt veřejné správy a vykonavatele veřejné správy, tj. toho, kdo jménem subjektu jako nositele veřejné správy jedná. Je-li subjektem veřejné správy stát, vykonavatelem takto vymezené veřejné správy jako správy státní je např. ministerstvo nebo jiný správní úřad. U obce nebo kraje zejména jejich orgány. (Hendrych a kol., 2012, s. 93-114) Z praktických dopadů rozlišení subjektu a vykonavatele veřejné správy je potřeba zmínit především fakt, že v případě odpovědnostních

vztahů resp. žalovatelnosti pochybení správního úřadu je odpovědný samotný subjekt a nikoliv vykonavatel, z čehož plynou procesní důsledky. Tento problém posuzoval Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 7. 2. 2018 sp. zn. 3 As 303/2016 – 97.

1.3 Veřejný rozpočet

Současná teorie chápe veřejný rozpočet především jako finanční plán, tedy jako bilanci předpokládaných příjmů a výdajů. Veřejný rozpočet je významným nástrojem veřejné politiky. Veřejné rozpočty tvoří propojenou soustavu, která zahrnuje nadnárodní rozpočet, ústřední rozpočet v zemi, rozpočty územních samospráv a rozpočty veřejných podniků a vládních neziskových organizací ve veřejném sektoru. Pro veřejné rozpočty v České republice je typické, že jsou relativně samostatné, ale uplatňují se u nich finanční vztahy k ústřednímu, státnímu rozpočtu. Pod pojmem rozpočtová soustava se někdy rozumí pouze soustava rozpočtových orgánů a institucí, které se starají o tvorbu, rozdělování a užití veřejných prostředků, kontrolují plnění veřejných rozpočtů. V jiném pojetí se rozpočtovou soustavou označuje soustava veřejných rozpočtů a soustava rozpočtových vztahů uvnitř

Právní úprava rozpočtového hospodaření je obsažena v několika zákonech a k nim vydaných prováděcích předpisech. Jedná se zejména o zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, dále je to zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů a zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům, dále s veřejnými rozpočty souvisí i zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů, který je významný pro organizační složky státu. Specifickou zákonnou normou je pak každoročně přijímaný zákon o státním rozpočtu na příslušný rok. (Bakeš a kol., 2012, s. 110-111)

Nejdůležitějším veřejným rozpočtem je státní rozpočet, který Bakeš a kol. (2012, s. 110) v nejšířším pojetí chápou *jako produkt historického vývoje společnosti a její ekonomiky a charakterizovat jej jeho zásadní funkcí, tj. jako dokument schválený nejvyšším orgánem státu (zákonodárným sborem) a stanovící předpokládané příjmy a výdaje státu na jedno-roční období.*

2 ZAKOTVENÍ ODPOVĚDNOSTI V POZITIVNÍM PRÁVU

Odpovědnost se objevuje v lidské společnosti v mnoha rovinách. Především si lze pod tímto pojmem představit určité ručení osoby za věc či jednání. Odpovědnost je obvykle spojena s představou, že jednající měl něco konat nebo nekonat, že tak měl nebo mohl učinit, což je kauzálním nexem spojeno s žádoucími či nežádoucími důsledky, které jsou pro osobu nepříznivé. Základními druhy odpovědnosti jsou odpovědnost morální, politická a právní. Samozřejmě takovýto výčet není konečný a jakýkoliv normativní systém má svůj druh odpovědnosti, protože bez odpovědnosti by takový systém nemohl reálně fungovat. Za obecný znak odpovědnosti je považována sankce. (Harvánek, 2013, s. 355)

Jednotlivé druhy odpovědnosti se mezi sebou mohou kombinovat a doplňovat např. odpovědnost politická může být současně doprovázena odpovědností právní, resp. jí může předcházet. Dle Aleše Gerlocha (2009, s. 159) je pak možné, *že určitým jednáním jsou porušeny různé druhy sociálních norem, nastane více druhů odpovědnosti. Ty se pak musí odlišit, neboť mají různé sankce. Toto rozlišování je složitý proces – každé negativní jednání nelze kvalifikovat jako delikt v právním smyslu.*

2.1 Právní odpovědnost

Právní odpovědnost je zvláštní forma právního vztahu, ve kterém dochází na základě porušení právní povinnosti ke vzniku nové právní povinnosti sankční povahy. Pro právní odpovědnost je pak typické, že se jedná pouze o jeden z více druhů odpovědnostních druhů, základem pro diferencování právní a mimoprávní odpovědnosti je sám pojem práva, jeho obsah i rozsah a znaky, které právo odlišují od jiných normativních systémů působících ve společnosti, právní odpovědnost je jednou ze základních forem realizace práva a právní odpovědnost může být založena pouze právními normami, vytvářejícími určitý systém vztahů a vazeb v horizontální a vertikální linii. (Gerloch, 2009, s. 159-160)

Teorie rozlišuje dvě koncepce právní odpovědnosti:

- a) právní odpovědností jako povinnost strpět za porušení povinnosti následky, stanovené právními normami v rámci odpovědnostního právního poměru,
- b) právní odpovědností jako uplatnění nepříznivých právních následků, stanovených právní normou, vůči tomu, kdo porušil povinnost. Liší se v tom, zda spojují právní odpovědnost jen se vznikem druhotné (sekundární) povinnosti, nebo s jakoukoliv sankcí za porušení právní povinnosti. (Gerloch, 2009, s. 160)

Právní odpovědnost je hmotněprávním institutem, se kterým se setkáváme jak v právu soukromém, tak v právu veřejném.

2.2 Soukromoprávní odpovědnost

Soukromoprávní odpovědnost je odpovědností, která je upravena právními normami soukromého práva. V současném platném právu sankčním následek může být povinnost uvedení do původního stavu (restituce) nebo povinnost náhrady, reparace způsobené újmy, a to zpravidla v penězích (relutární náhrada).

Soukromoprávní odpovědnost je ucelenější skupinou než veřejnoprávní, avšak taktéž je dále vnitřně členěna. Jednotlivé druhy soukromoprávních deliktů jsou obsaženy v soukromoprávních předpisech, kde nejvýznamnější místo zaujímá občanský zákoník. Pro soukromoprávní delikty je typické, že zde vzniká paritní vztah právní odpovědnosti mezi delikventem na straně jedné a tou fyzickou nebo právnickou osobou, jíž vznikla delikventovým jednáním újma na jejím právem chráněných zájmech, (poškozeným) na straně druhé. Následné domáhání se postihu delikventů je v dispozici poškozeného, probíhá však prostřednictvím třetího subjektu (zpravidla skrz stát resp. soustavu soudů, ale je možné i pomocí soukromých rozhodců nebo arbitrářů). Jedná se převážně o delikty majetkoprávního charakteru – způsobení škody, prodlení při plnění dluhu, bezdůvodného obohacení. Otázka promlčení soukromoprávních deliktů je spojena s aktivní činností poškozeného, který musí své nároky včas uplatnit. (Gerloch, 2009, s. 160)

Podle účinné právní úpravy Jaromír Harvánek (2013, s. 356-357) rozlišuje právní odpovědnost v právu soukromém na:

- a) odpovědnost za škodu
- b) odpovědnost za bezdůvodné obohacení
- c) odpovědnost za prodlení
- d) odpovědnost za vady
- e) odpovědnost za zásah do nehmotných statků, hodnot lidské osobnosti
- f) odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem

2.3 Veřejnoprávní odpovědnost

Veřejnoprávní odpovědnost je odpovědností, která je upravena právními normami veřejného práva tedy především trestního, správního, finančního apod. V případě veřejnoprávní

odpovědnosti vzniká odpovědnostní vztah delikventa vůči státu, resp. jiné veřejnoprávní korporaci a nejedná se tedy přímo o poškozeného, jak je tomu v případě soukromoprávní odpovědnosti. Na prvním místě stojí represivní sankce, která má za cíl postihnout delikventa, ale taktéž má působit preventivně. Jedná se o individuální prevenci vůči delikventovi, ale také generální prevenci, která je spojena s obecným působením na veřejné mínění společnosti. Rozdílnost veřejnoprávní a soukromoprávní odpovědnosti lze spatřovat i v otázce promlčení, které v případě veřejnoprávní odpovědnosti znamená zánik možnosti delikventa postihnout ze strany veřejné moci. Mezi veřejnoprávní delikty lze zejména zařadit trestné činy, přestupky, disciplinární delikty. Někteří autoři taktéž zařazují mezi veřejnoprávní delikty ústavní delikty a mezinárodněprávní delikty. (Gerloch, 2009, s. 160)

Podle účinné právní úpravy Jaromír Harvánek (2013, s. 356-357) rozlišuje právní odpovědnost v právu veřejném na:

- a) ústavně právní odpovědnost (mající smíšený, právně-politický charakter)
- b) trestněprávní odpovědnost
- c) správní odpovědnost

Pro úplnost na hranici soukromého a veřejného práva navíc staví:

- a) disciplinární odpovědnost za porušení disciplíny v rámci interních vztahů

2.4 Odpovědnost za výkon veřejné moci

Odpovědnost státu, resp. obecněji nositele veřejné moci má několik rovin. V rámci právního státu platí zásada, že každý může činit to, co právní norma nezakazuje. V případě státu, resp. tedy nositele veřejné moci, jako právního subjektu, je situace však jiná. Stát může konat pouze to, co mu právní normy umožní. U státu nastupuje odpovědnost tehdy, pokud stát porušil povinnosti dané mu ze zákona nebo tyto povinnosti překročil, nebo resp. překročil pravomoc vyplývající pro něho ze zákona a v poslední situaci veřejná moc měla dle zákona nějak konat, ale nekonala. (Klíma, 2014, s. 9-10)

Specifická situace vychází především z faktu, že stát se svými orgány právní řád sám tvoří a taktéž je garantem jeho dodržování a prosazování. Důležitá je role odpovědnosti, jako kontrolního prvku veřejné moci, tak jak uvedl Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. I. ÚS 125/99 ze dne 15. 4. 2003, kde mj. říká, že *stát je zde proto, aby své občany chránil, aby jim poskytoval záruky, že jejich práva, zakotvená v Ústavě ČR a zákonech, budou chráněna a že v případě jejich porušení se budou moci domáhat nápravy.*

Odpovědnost veřejné moci v právním státě je spojena se systémem dělby moci. Jakékoliv pochybení veřejné moci může být zjistitelné a opravitelné pouze opět veřejnou mocí, ale již nějakým jejím jiným článkem (typickým příkladem je soudní přezkum rozhodnutí veřejné správy nebo dozor státního zastupitelství nad činností policie). V tomto ohledu lze rozlišovat dva typy kontroly v systému dělby moci, a to v rámci rozdílných složek dělby moci (např. jak již bylo výše zmíněno soud kontrolující veřejnou správu) nebo může jít o dva subjekty v rámci jedné složky dělby moci, ale jedná se zde o vztah nadřízenosti a podřízenosti a jde o tzv. instanční přezkum. (Klíma, 2014, s. 15)

Podle Klímy (2014, s. 23) je tedy odpovědnost za výkon veřejné moci především *odpovědností za užití zákona, přijetí organizačního opatření, vydání rozhodnutí, zásah orgánu veřejné správy, ale i za nečinnost orgánu veřejné správy. Právní odpovědnost veřejné moci tak tkví především v odpovědnosti za profesionální aplikaci zákonem dané pravomoci a působnosti státního orgánu.*

V případě, kdy v rámci přezkumu jednoho orgánu veřejné moci bude konstatováno pochybení jiného orgánu veřejné moci, je zpravidla následkem tohoto zjištění zrušení rozhodnutí tohoto orgánu, změna tohoto rozhodnutí apod. Tato revizní rozhodnutí jsou standardní náprava rozhodování veřejné moci. Odpovědnost veřejné moci je i odpovědnost za škodu, kdy rozhodnutím veřejné moci lze způsobit škodu právního, morálního, materiálního i jiného charakteru. (Klíma, 2014, s. 24-25)

3 ODPOVĚDNOST VEŘEJNÉ MOCI ZA ŠKODU

Listina stanovuje ve svém čl. 36 odst. 3, že každý má právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním a v čl. 36 odst. 4 stanovuje, že podmínky a podrobnosti upravuje zákon. Právo, aby věc každého byla projednána bez zbytečných průtahů, je pak zakotveno v článku 38 odst. 2 Listiny. Další obecný právní rámec je stanoven v Úmluvě především v čl. 5 a čl. 6. Odpovědnost za škodu, jak již bylo naznačeno v předešlých kapitolách je tradičně soukromoprávním institutem i když se zde jedná o škodu vzniklou z porušení veřejnoprávních norem. Obecná úprava odpovědnosti za škodu tj. zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, vychází z principu odpovědnosti za své jednání dle § 24, kdy je každý odpovědný za své jednání, za předpokladu, že je možné ho posoudit a ovládnout. Nový občanský zákoník upouští od pojetí odpovědnosti jako hrozby sankcí.

3.1 Odpovědnost za škodu v režimu zákona č. 82/1998 Sb.

V rámci základního vymezení odpovědnosti v rámci zákona č. 82/1998 Sb. zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „OdpŠk“), stát odpovídá za škodu způsobenou při výkonu státní moci a územní samosprávné celky odpovídají za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci svěřené jim zákonem v rámci samostatné působnosti. K tomu je ovšem nutné rozlišovat, kdy se jedná o výkon veřejné moci a kdy se jedná o vystupování v rámci soukromoprávních vztahů, jak uvádí Hendrych a kol. (2012, s. 645) *stát i územní samosprávné celky odpovídají podle zákona č. 82/1998 Sb. za škodu, která byla způsobena rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, a to pouze při výkonu veřejné moci. Odpovědnosti státu a jiných veřejnoprávních korporací za škodu způsobenou při jejich vystupování jako subjektů práva soukromého se tedy zákon nedotýká.*

V rámci působnosti tohoto zákona stát odpovídá i za škodu, kterou způsobily právnické a fyzické osoby při výkonu státní správy, která jim byla svěřena. Zákon takové osoby v § 3 písm. b) OdpŠk označuje za úřední osoby (leč se jedná pouze o vlastní legislativní zkratku a nejedná se o úřední osoby ve smyslu správního řádu). Stát dle tohoto zákona odpovídá i za některé činnosti exekutora, notáře a taktéž za samosprávné celky v případě jejich činnosti při výkonu státní správy v přenesené působnosti. (Zákon č. 82/1998 Sb.)

Pro uplatnění v rámci OdpŠk je nutné, aby se jednalo o nezákonné rozhodnutí, jež bylo vydáno v občanském soudním řízení, ve správním řízení, v řízení podle soudního řádu správního nebo v řízení trestním nebo aby se jednalo o nesprávný úřední postup.

Odpovědnost za škodu podle tohoto zákona je odpovědností absolutní objektivní a nelze se jí tedy zprostit. Samotný zákon upravuje svůj vztah k občanskému zákoníku (resp. k obecné úpravě odpovědnosti za škodu) v rámci tzv. subsidiárního vztahu a občanský zákoník doplňuje svojí obecnou úpravou odpovědnosti za škodu zákon č. 82/1998 Sb..

Ve věcech náhrady škody jednají jménem státu ministerstva a jiné ústřední správní úřady (popř. jiné orgány státu) uvedené v § 6 OdpŠk. V praxi největší rozsah uplatňování náhrady škody spadá do gesce Ministerstva spravedlnosti podle § 6 odst. 2 písm. a) OdpŠk, nicméně v případě zrušení rozhodnutí příslušného úřadu soudem je v takové situaci podle § 6 odst. 2 písm. b) OdpŠk oprávněn jednat za stát ten úřad, jehož rozhodnutí bylo takto zrušeno pro nezákonnost. Pokud úřad zastupující stát nelze určit, případně tato kompetence do pravomoci Ministerstva financí podle § 6 odst. 3 OdpŠk. (Zákon č. 82/1998 Sb.)

Důležitým posunem v odškodňování škody způsobené veřejnou mocí bylo, jak uvádí Vít A. Schorm (v Council of Europe, 2009, s. 101-104) zavedení hrazení vzniklé nemajetkové újmy. Tato změna byla provedena zákonem č. 160/2006 Sb. kdy byl zákon č. 82/1998 Sb. doplněn ustanovením § 1 odst. 3 OdpŠk a to na popud rozšiřující se judikatury ESLP v této otázce resp. neadekvátní vnitrostátní úpravou v rámci tohoto typu odškodňování v návaznosti na zmíněnou judikaturu ESLP. (Zákon č. 160/2006 Sb.) V rámci § 31a OdpŠk je odškodňování nemajetkové újmy dovysvětleno tak, že vedle případné náhrady škody způsobené nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem se poskytuje také „přiměřené zadostiučinění“ za vzniklou nemajetkovou újmu.

Současné znění OdpŠk umožňuje státu resp. samosprávnému celku uplatnit tzv. regresní náhradu. Nahradil-li stát škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem nebo poskytl-li ze stejného důvodu zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu, může požadovat regresní úhradu na úředních osobách a na územních celcích v přenesené působnosti, pokud škodu způsobily. Nárok na regresní úhradu vylučuje nárok na náhradu škody podle obecných předpisů a rozsah úhrady je omezen zvláštními předpisy. Územní samosprávný celek, který nahradil škodu, za kterou odpovídá, popř. zaplatil regresní úhradu státu, může požadovat regresní úhradu od těch, kdo se podíleli na vydání nezákonného rozhodnutí nebo na nesprávném úředním postupu, podobně jako v případě

státu vůči „svým“ úředníkům. Specifikum samosprávného celku lze nalézt však v tom, že může požadovat i regresní úhradu na státu, jestliže nahradil škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím, při jehož vydání se řídil nesprávným právním názorem státního orgánu, který zrušil jeho dřívější zákonné rozhodnutí. (Hendrych a kol., 2012, s. 652)

3.1.1 Škoda způsobená nezákonným rozhodnutím

Předně OdpŠk nikterak nedefinuje pojem rozhodnutí. V rámci veřejné správy se jedná dle Hendrycha a kol. (2012, s. 647) o *správní akt bez ohledu na to, zda jde o rozhodnutí povahy konstitutivní nebo deklaratorní a v oboru soudnictví se jedná o rozsudek nebo usnesení*.

Jednou ze základních podmínek pro uplatnění nároku na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím je dle § 8 odst. 3 OdpŠk využití 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.

Další ze základních podmínek pro nárok na odškodnění je ta, že se musí jednat o pravomocné rozhodnutí zrušené nebo změněné pro nezákonnost. Zákon sice přímo nezákonnost nedefinuje, ale z povahy věci se jedná o rozhodnutí, které je v rozporu s právními předpisy resp. i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu.

V případě odpovědnosti státu, nárok na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím se uplatňuje v rámci neformálního řízení, které nemá povahu správního řízení, a to u příslušného úřadu nebo orgánu, který je v této věci oprávněn jednat jménem státu. Tento orgán či úřad posoudí, zda náhradu škody zcela nebo zčásti přiznává anebo vůbec nepřiznává. Následně v případě nepřiznání plné náhrady škody do lhůty 6 měsíců se může poškozený domáhat u soudu náhrady škody. (Hendrych a kol., 2012, s. 649)

Podle § 32 OdpŠk je nutné uplatnit nárok na náhradu škody v tříleté promlčecí době, která běží ode dne doručení zrušovacího rozhodnutí a současně se nárok také promlčí uplynutím deseti let ode dne, kdy poškozenému bylo doručeno nezákonné rozhodnutí, kterým byla škoda způsobena, nejde-li o škodu na zdraví.

3.1.2 Škoda způsobená nesprávným úředním postupem

Definici úředního postupu OdpŠk přímo nestanovuje, ale minimálně lze ze zákona vyvodit, že se v případě nesprávného úředního postupu nejedná o vydání nezákonného rozhodnutí. Jediné, co zákon k nesprávnému úřednímu postupu přímo uvádí, je v § 13 odst. 1 OdpŠk to, že nesprávným úředním postupem je také porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v zákonem stanovené popř. přiměřené lhůtě. Jak uvádí Hendrych a kol. (2012, s. 647) *nesprávný postup však musí být především postupem „úředním“, tedy postupem přímo souvisejícím s realizací určité veřejnoprávní působnosti autoritativní povahy, ať již jde o výkon práv nebo plnění povinností.*

V současné právní úpravě odpovídá stát za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem kteréhokoliv státního orgánu, tedy např. i prezidenta republiky, vlády nebo parlamentu. Výjimkou je však normotvorná činnost resp. i nečinnost, která do nesprávného úředního postupu nespadá.

Oproti nezákonnému rozhodnutí není v případě nesprávného postupu potřeba zvláštních požadavků jako např. vyčerpání všech opravných prostředků. V případě odpovědnosti státu, nárok na náhradu škody způsobené nesprávným postupem se opět uplatňuje v rámci neformálního řízení, které nemá povahu správního řízení, a to u příslušného úřadu nebo orgánu, který je v této věci oprávněn jednat jménem státu podle § 6 OdpŠk.

Nárok na náhradu škody se promlčí podle § 32 odst. 1 OdpŠk za tři roky ode dne, kdy se poškozený dozvěděl o škodě a o tom, kdo za ni odpovídá.

3.2 Odpovědnost za škodu podle zvláštních předpisů

OdpŠk je koncipován jako obecná právní úprava v otázkách odpovědnosti veřejné moci za škodu a některé zákony upravují odpovědnost za škodu veřejné moci v rámci vlastní speciální úpravy. Jde například o zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, resp. § 95, kde se mj. říká, že stát odpovídá za škodu vůči 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 anebo kterou osoba způsobila v souvislosti s pomocí poskytnutou policii nebo policistovi. (Zákon č. 273/2008 Sb.) Hendrych a kol. k tomu uvádí (2012, s. 653), že *se tu míří na škody způsobené nezákonným rozhodnutím i nesprávným úředním postupem a že při nedostatku výslovné úpravy přichází v úvahu subsidiární použití zákona č. 82/1998 Sb.* Oproti

zákonu o policii, který obsahuje určitou vlastní úpravu, např. zákon č. 154/1994 Sb. o Bezpečnostní informační službě ČR, ve znění pozdějších předpisů, pouze obecně konstatuje v § 17, že stát uhradí i škodu způsobenou jinému osobou, která poskytla BIS pomoc. (Zákon č. 154/1994 Sb.)

Další úpravu odpovědnosti za škodu veřejné moci nalezneme např. v zákoně č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky, ve znění pozdějších předpisů, kdy stát odpovídá za škodu způsobenou ozbrojenými silami nebo vojákem v souvislosti s plněním úkolů stanovených zákonem jakož i za škodu, která byla někým způsobena v souvislosti s pomocí poskytnutou ozbrojeným silám nebo vojákově. (Zákon č. 219/1999 Sb.) V rámci těchto vztahů se subsidiárně uplatňuje občanský zákoník. (Hendrych a kol., 2012, s. 653)

Jiná situace vyvstává např. ze zákona č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, kde v § 22 odst. 3 je výslovně vyloučena odpovědnost za vzniklou škodu. Podle uvedeného paragrafu neodpovídá Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský za škody vzniklé zdržením dopravního prostředku po dobu nezbytně nutnou k provedení dovozní rostlinolékařské kontroly. Nicméně jak uvádí i Mates (2001, s. 38) je zákon v tomto paragrafu nepřesný, jelikož ve svém znění vylučuje odpovědnost ústavu (resp. správního orgánu) a nikoliv státu.

3.3 Odpovědnost členského státu EU za škodu způsobenou porušením práva Evropské unie

Základ institutu odpovědnosti členských států za porušení práva EU je upraven přímo v zakladatelských smlouvách EU a to především v člancích 258 až 260 SFEU a jedná se o řízení pro nesplnění povinnosti členského státu.

Toto řízení může zahájit Evropská komise proti některému členskému státu (podezřelému z porušení práva EU). V rámci tohoto řízení Evropská komise nejprve v tzv. „prejudiciální fázi“ vyzve členský stát k učinění nápravy nebo požádá o podání vysvětlení. Pokud Evropská komise bude mít vysvětlení resp. sjednání nápravy za dostatečné, tak řízení ukončí. V opačném případě Evropská komise podá žalobu k Soudnímu dvoru Evropské unie (dále jen „SDEU“).

Odpovědnost členského státu za samotné porušení práva EU může být taktéž doplněna odpovědnostním systémem za škodu způsobenou porušením práva EU v situaci, kdy jsou splněny podmínky, že se jedná o jednání členského státu odporující právu EU a taktéž toto

jednání je přičitatelné členskému státu za škodu způsobenou jednotlivci porušením práva EU. Princip odpovědnosti členského státu za škodu způsobenou jednotlivci členským státem porušením práva EU není součástí žádných zakládajících smluv EU a ani není obsažen v žádném sekundárním právním předpisu EU. Tento princip byl dovozen až judikaturou SDEU, a to nejprve rozsudkem ve věci C-6/90 a 9/90 *Andrea Francovich and Daniela Bonifaci a další vs. Itálie* ze dne 19. listopadu 1991 a následně rozvinut rozsudky C-46/93 a 48/93 *Brasserie du Pêcheur SA vs. Německo* a *Factortame III a The Queen vs. A Secretary of State for Transpor* ze dne 5. března 1996. (Klíma, 2014, s. 132)

Otázka odpovědnosti vyvstává i v ohledu rozdělení kompetencí uvnitř členského státu na nižší samosprávné jednotky, které jsou dle ústavních systému daných členských států *de iure* nezávislé na státní moci a tyto samosprávné jednotky se proviní proti právu EU. Členské státy se často snažily argumentovat právě takovýmto rozdělením moci uvnitř jejich státu a tím se zprostit odpovědnosti za porušení práva EU s ohledem na to, že předmětného protiprávního jednání se dopustil některý z orgánů státu, které z ústavního hlediska mají nezávislé postavení, a tudíž není možno nad nimi vykonávat v tomto směru kontrolní činnost směřující k efektivnímu plnění práva EU. (Simon, 2001, s. 617)

I v případě odpovědnosti za škodu způsobenou jednotlivci porušením práva EU není rozhodující, z jakého orgánu členského státu porušení práva EU vzešlo. Z rozsudku SDEU C-302/97 *Klaus Konle vs. Republik Österreich* ze dne 1. června 1999 pak konkrétně ve vztahu k územně decentralizovaným strukturám vyplývá, že princip přičitatelnosti jednání členskému státu se vztahuje i na porušení práva, resp. škody tím způsobené jednotlivci protiprávním jednáním způsobené i orgány územních samospráv. Ze zmíněného rozhodnutí tedy vyplývá, že protiprávní jednání je přičitatelné členskému státu dopustí-li se ho jakýkoliv orgán členského státu, a to i včetně samosprávných celků a samotný stát pak může být volán k odpovědnosti za škodu způsobenou jednotlivci porušením práva EU. (Klíma, 2014, s. 132)

3.4 Odškodňování v rámci Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) je mezinárodní smlouva přijatá podle čl. 10 Ústavy, která má aplikační přednost před zákonem. Z tohoto titulu Úmluva je normou použitelnou i před samotnými vnitrostátními zákony, nicméně podle článku 53 Úmluvy její ustanovení nemohou být vykládána tak, aby omezovala nebo

rušila lidská práva a základní svobody, které mohou být uznány zákony smluvní strany Úmluvy nebo úmluvou, jíž je stranou. Znamená to tedy, že vnitrostátní právní řád České republiky nebo jiné mezinárodní smlouvy, které jsou pro ni závazné, mohou poskytovat vyšší standard ochrany lidských práv a základních svobod, než jaký zaručuje Úmluva. Význam Úmluvy v otázce odpovědnosti za škodu způsobenou veřejnou mocí je tedy spíše v rovině stanovení obecného rámce, který je specifikován speciální vnitrostátní normou.

Takový obecný rámec je stanoven např. v čl. 5 (právo na spravedlivý proces včetně přiměřené lhůty projednání), čl. 6 (právo na osobní svobodu) ve spojitosti s čl. 13, který stanovuje, že každý má právo na účinný prostředek nápravy a taktéž i čl. 3 Protokolu č. 7 (právo na odškodnění v případě justičního omylu). (Sdělení č. 209/1992 Sb.) Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“) ve své judikatuře označil jako účinný prostředek nápravy odškodňování z titulu OdpŠk, nicméně tento zákon musí být při aplikaci vykládán v souladu s Úmluvou, na což odkazuje i samotný OdpŠk v §13, kde se mj. konstatuje, že „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“, přitom je zde uvedena poznámka pod čarou k pojmu „přiměřená lhůta“ odkazující právě na čl. 5 a 6 Úmluvy. Z toho vyplývá, že to čím se rozumí „přiměřená lhůta“, je blíže upřesněno právě Úmluvou, resp. následnou judikaturou ESLP.

II. PRAKTICKÁ ČÁST

4 VYBRANÁ ROZHODNUTÍ EVROPSKÉHO SOUDU PRO LIDSKÁ PRÁVA SOUVISEJÍCÍ S PROBLEMATIKOU ODPOVĚDNOSTI STÁTU ZA ŠKODU PŘI VÝKONU VEŘEJNÉ MOCI

Předmětem této kapitoly jsou vybraná rozhodnutí ESLP, která ovlivnila nebo ovlivňují tvorbu a aplikaci vnitrostátních předpisů souvisejících s odpovědností veřejné moci. Tato rozhodnutí souvisí s hodnocením možnosti náhrady v případě nepřiměřené délky řízení před vnitrostátními orgány. Konkrétně se jedná o rozhodnutí ve věci Hartman proti České republice, Golha proti České republice a Vokurka proti České republice. Cílem této kapitoly je analýza rozhodnutí a vymezení zásadních přelomů v odškodňování za nepřiměřenou délku řízení.

4.1 Rozsudek ze dne 10. 7. 2003 ve věci Hartman proti České republice (č. 53341/99)

Pan Jan Hartman, český a francouzský státní občan, a pan Jiří Hartman, americký státní občan (dále jen „stěžovatelé“) se oba po roce 1989 domáhali vrácení nemovitého i movitého majetku, který na československém území zanechali po své emigraci. Druhý ze stěžovatelů zemřel dne 17. května 2002 a soud přiznal jeho synovi a jednomu z jeho zákonných dědiců panu Nicholasi Perizadu Hartmanovi procesní způsobilost nastoupit místo něj v řízení. Podstata případu směřovala na délku jimi zahájených restitučních řízení, na porušení jejich práva na ochranu majetku a na neexistenci právního prostředku způsobilého zjednat nápravu situace.

Dne 17. listopadu 1992 podal stěžovatel na základě zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému první žalobu na vydání pozemku. Věc byla pravomocně skončena dne 2. října 2002. Takto stěžovatel podal další dvě žaloby v roce 1995, které byly ukončeny 5. července 2000 a 11. února 2002.

4.1.1 Rozhodnutí ESLP předcházející věci Hartman proti České republice

Prvním důležitým rozhodnutím ovlivňujícím předmětné rozhodnutí je rozsudek ze dne 26. října 2000 ve věci Kudła proti Polsku stížnosti č. 30210/96, kde ESLP formuloval několik základních principů interpretace čl. 13 EÚLP ve spojení s právem na projednání věci v přiměřené lhůtě. Nejdůležitější z principů je ten, podle kterého prostředky, které mají být ve vnitrostátním právu k dispozici, musejí být způsobilé buď zamezit vzniku nebo po-

kračování tvrzeného porušení anebo poskytnout dané osobě za každé již nastalé porušení vhodnou nápravu. ESLP dal v zásadě státům na výběr, zda zvolí preventivní prostředky nápravy nebo kompenzační prostředky nápravy porušení práva na projednání věci v přiměřené lhůtě.

4.1.2 Závěry ESLP

ESLP v úvodu shrnul možnosti obrany proti průtahům v rámci vnitrostátního práva. Podle judikatury Ústavního soudu je ústavní stížnost proti průtahům v řízení přípustná, jestliže se stěžovatel se svou hierarchickou stížností na délku řízení obrátil nejprve na orgány státní správy soudů. Pokud český Ústavní soud konstatoval, že řízení, které je předmětem ústavní stížnosti, trpí průtahy přičitatelnými určitému soudu, může tomuto soudu nařídít, aby s těmito průtahy skoncoval a v řízení bez odkladu pokračoval. Přestože toto může zrychlit řízení ESLP dodal, že český právní řád nepředpokládá žádnou sankci pro případ nedodržení této povinnosti, tak jak je tomu možné v jiných právních řádech. Dále ESLP dodal, že Ústavní soud nemůže přiznat stěžovateli jakékoli odškodnění za již vzniklé průtahy. Taková možnost je reálná pouze podáním žaloby na náhradu škody proti státu podle zákona č. 82/1998 Sb., ale prostřednictvím tohoto typu žaloby nelze dosáhnout náhrady morální újmy, avšak ve věcech délky řízení stěžovatelé trpí především morální újmou. V konečném důsledku ESLP konstatoval, že v České republice neexistuje opravdový právní prostředek nápravy umožňující stěžovat si na nepřiměřenou délku řízení. V tomto konkrétním případě pak ESLP dospěl k závěru, že neexistuje přiměřený a účinný prostředek nápravy, který by stěžovatelé byli povinni podle článku 35 odst. 1 Úmluvy vyčerpat.

ESLP dále konstatoval, že ani hierarchická stížnost v rámci systému soudů a ani ústavní stížnost nepředstavuje účinný prostředek nápravy proti délce řízení, pokud neumožňuje uložit soudům povinnost urychlit řízení, ani neposkytuje odškodnění újmy, která by mohla z nepřiměřené délky řízení vzniknout. Postup podle zákona č. 82/1998 Sb. bylo možno považovat za účinný prostředek nápravy práva na projednání věci v přiměřené lhůtě, pokud stěžovatel namítal, že mu v důsledku průtahů vznikla majetková újma, ale již nemohl být uplatněn v případě nemajetkové újmy.

4.1.3 Shrnutí rozhodnutí

ESLP v analyzovaném rozhodnutí konstatoval, že de facto neexistuje žádná vnitrostátní možnost obrany vůči nepřiměřené délce řízení (v tomto konkrétním případě se jednalo o

občanské soudní řízení). ESLP taktéž konstatoval, že často nelze uplatnit ani odškodnění v rámci OdpŠk, jelikož často není prokazatelná majetková újma, ale pouze nemajetková újma. Zákonodárce se snažil tuto situaci vyřešit zákonem č. 160/2006 Sb., kdy byl do § 1 OdpŠk s účinností od 27. 4. 2006 doplněn odstavec třetí ve znění: „Stát a územní celky v samostatné působnosti hradí za podmínek stanovených tímto zákonem též vzniklou nemajetkovou újmu.“ Zákonodárce taktéž upřesnil a částečně rozšířil důvody přiznání odškodnění za škodu způsobenou orgány veřejné moci. Podle dosavadního ustanovení § 13 odst. 1 bylo nesprávným úředním postupem také porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě. I když výkladem bylo možno dovodit, že sem spadají i případy porušení práva na rozhodnutí v přiměřené lhůtě, byla nicméně pro upřesnění do zákona přidána věta třetí, která zní: „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.“

4.2 Rozsudek ze dne 16. října 2007 ve věci Vokurka proti České republice (stížnosti č. 40552/02)

Stěžovatel v únoru 1993 zahájil u Obvodního soudu pro Prahu 2 řízení o náhradu za užívání pozemků. Věc byla projednána dvakrát obvodním soudem a Městským soudem v Praze, prošla Nejvyšším soudem a řízení o ní skončilo usnesením Ústavního soudu z října 2002. V průběhu řízení před ESLP byl stěžovatel kanceláří Soudu informován o možnosti požádat o náhradu nemajetkové újmy způsobené nepřiměřenou délkou řízení, která byla do českého právního řádu zavedena zákonem č. 160/2006 Sb., kterým byl novelizován zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Stěžovatel této možnosti nevyužil.

4.2.1 Závěry ESLP

ESLP v této věci konstatoval, že lze již uplatnit novelu OdpŠk, která upravuje poskytnutí přiměřeného zadostiučinění za nemajetkovou újmu a nikoli již pouze za majetkovou škodu způsobenou nesprávným úředním postupem, jako např. porušením povinnosti provést úkon nebo vydat rozhodnutí v přiměřené lhůtě. Osoba, které takovým pochybením vznikla újma, má nárok na náhradu. Tento nárok musí být nejprve uplatněn u státních orgánů, ve většině případů u Ministerstva spravedlnosti. ESLP porovnal českou právní úpravu s úpravami jiných členských států Úmluvy a došel k závěru, že zahraniční právní úprava se liší přede-

vším v tom, že nárok na náhradu lze v jiných státech uplatit přímo u soudu a nikoliv nejprve u správního orgánu. ESLP však dodal, že i v případě české právní úpravy lze následně podat žalobu k soudu. ESLP uznal argumenty české vlády, že umožnění uplatnění nároku na odškodnění nejprve u správního orgánu ulehčí zatíženost soudů, nicméně připustil existenci rizika dalšího prodlužování řízení ve spojitosti s délkou primárního řízení.

ESLP zdůrazňoval, že ve věcech přiměřené lhůty je ideálním řešením prevence a že možnost urychlit řízení předtím, než vůbec k nepřiměřeným průtahům dojde, je vhodnější a takový právní prostředek nápravy, který může být uplatněn jak v průběhu řízení, tak i po jeho skončení, je čistě kompenzační. Soud v závěru uzavřel, že změna OdpŠk zákonem č. 160/2006 Sb., lze považovat za účinný a dostupný prostředek nápravy nepřiměřeně dlouhého řízení.

4.2.2 Shrnutí rozhodnutí

Analyzované rozhodnutí ve věci Vokurka proti České republice potvrdilo odškodňování v rámci OdpŠk po jeho novelizaci jako účinný prostředek nápravy nepřiměřeně dlouhého řízení. Nicméně ESLP opět opakoval, že kompenzační prostředek není tak účinný jako prostředek preventivní. Zmíněná novelizace dala možnost pro celou řadu nových návrhů resp. žalob na odškodnění podle OdpŠk. Pro úplnost je ovšem nutné poznamenat, že státní rozpočet byl zatížen odškodňováním způsobení nemajetkové újmy za nepřiměřeně dlouhé řízení i před samotnou novelizací, ale jednalo se pouze o přiznané odškodnění právě z řízení před ESLP, jako byl např. případ Hartman proti České republice.

4.3 Rozsudek ze dne 26. 5. 2011 ve věci Golha proti České republice (stížnost č. 7051/06)

V roce 1988 zahájila tehdejší manželka stěžovatele řízení o vypořádání bezpodílového spoluvlastnictví manželů. V roce 2007 stěžovatel uplatnil u ministerstva spravedlnosti nárok na přiměřené zadostiučinění za nemajetkovou újmu způsobenou nepřiměřenou délkou řízení. Ministerstvo uznalo, že zde došlo k nesprávnému úřednímu postupu ve smyslu § 13 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci přiznalo stěžovateli částku ve výši 85 000 Kč. Soud prvního stupně v září 2010 přiznal stěžovateli ještě dalších 75 500 Kč, přičemž skoro polovina částky byla přiznána z důvodu nepřiměřeně dlouho trvajících řízení o odškodnění samotného. Odvolání stěžovatele bylo odmítnuto pro opožděnost.

4.3.1 Závěry ESLP

ESLP v první řadě hodnotil činnost Obvodního soudu, který více než dva roky průtahů v řízení přičítal na vrub znalcům a ostatním účastníkům řízení. Po odečtení této doby Obvodní soud připustil, že zbývající průtahy jsou přičitatelné pouze státu. ESLP však k tomuto případu uvedl, že znalci i přes svou nezávislost spadají pod kontrolu vnitrostátních soudů, které nesou odpovědnost za zajištění hladkého chodu spravedlnosti a stát se tak nemůže zprostit odpovědnosti za průtahy způsobené znalci, ledaže by k nim přispěl stěžovatel. Taktéž se ESLP vyslovil k tomu, že nelze přičíst stěžovateli k tíži průtahy způsobené obstrukcemi protistrany. V tomto konkrétním případě pak ESLP konstatoval, že částka 160 500 Kč je neadekvátní a výše uvedené průtahy nemají jít k tíži stěžovatele.

Dále se ESLP vyslovil k nevyužití všech opravných prostředků stěžovatelem, kdy konstatoval, že řízení před soudy dvou stupňů soudní soustavy následující po povinném projednání nároku podle § 14 a 15 OdpŠk dalo státu dostatečnou příležitost napravit tvrzené porušení. Je třeba poznamenat, že rozhodnutí vydaná odvolacím soudem jsou konečná bez ohledu na možnost zapojení Nejvyššího a Ústavního soudu. Tudíž ESLP neviděl nutnost využití dalších prostředků obrany. Stěžovatel vedl řízení o odškodnění více než tři a půl roku, aniž by se domohl dostatečné nápravy. ESLP se vyslovil v tom ohledu, že délka řízení o odškodnění je nepřiměřená a že s přihlédnutím k těmto zvláštním okolnostem je třeba mít za to, že stěžovatel učinil vše, co by od něj bylo rozumné očekávat, aby se domohl na vnitrostátní úrovni nápravy i kdyby pravděpodobně nedodržel lhůtu k podání odvolání proti rozsudku první instance. ESLP nakonec uzavřel, že i kdyby napadl rozhodnutí Obvodního soudu pro Prahu 2 řádně, odvolací řízení by ještě prodloužilo již tak nepřiměřenou délku řízení o odškodnění.

4.3.2 Shrnutí rozhodnutí

Ve věci Golha proti České republice ESLP sice potvrdil uznání použití novelizovaného OdpŠk jako prostředku nápravy nepřiměřeně dlouhého řízení, avšak v tomto případě ESLP reagoval i nad poněkud dlouhé samotné řízení o odškodnění. V analyzovaném případě ESLP k již tak nepřiměřené délce řízení o odškodnění stěžovateli dokonce odpustil, že se sám připravil o možnost nechat přezkoumat rozsudek soudu prvního stupně odvolacím soudem a nemusel tedy využít všech možných prostředků obrany (dovolání k Nejvyššímu soudu a ústavní stížnost u Ústavního soudu). ESLP taktéž poukázal na to, že pokud se ří-

zení o odškodnění protáhne, může se výše zadostiučinění za nepřiměřenou délku hlavního řízení navýšit o určitou částku.

5 POROVNÁNÍ STATISTIK ODŠKODŇOVÁNÍ

V této části se zaměřím na porovnání statistik odškodňování podle OdpŠk ministerstvem spravedlnosti. Ministerstvo spravedlnosti je vybráno z toho důvodu (jak již bylo naznačeno v teoretické části), že do jeho agendy spadá největší množství případů odškodňovaných podle OdpŠk. Statisticky jsou rozděleny do tří časových období a to na:

- 1) období do roku 2006, tedy před novelizací OdpŠk v roce 2006 a období před analyzovanými rozhodnutími Hartman proti České republice a Vokurka proti České republice,
- 2) období mezi lety 2007 a 2011, tedy období po rozhodnutí Vokurka proti České republice a před rozhodnutím Golha proti České republice,
- 3) období od roku 2012 do současnosti, tedy období po rozhodnutí Golha proti České republice.

Tyto tři období jsou následně mezi sebou porovnány. Pro úplnost je nutné poznamenat, že uvedené přiznané náhrady v každém roce jsou pouze ve vztahu k přiznaným náhradám dobrovolně ministerstvem spravedlnosti. Výše přiznaných náhrad soudem pouze z titulu OdpŠk není především ze starších roků veřejně dostupná, nicméně jak uvádí Lobotka (2017) např. v posledních letech soud v průměru přiznává náhrady ve výši poloviny částky přiznané ministerstvem. Data z tabulek pro roky 2004 až 2014 pochází ze zveřejněných statistik Ministerstva spravedlnosti České republiky na portále Justice.cz. (Justice, © 2018) Data z tabulky pro roky 2015-2017 pochází ze statistik Ministerstva spravedlnosti České republiky, které jsou zveřejněné na webu mapaprutahu.cz. (Lobotka, 2017)

5.1 Statistiky odškodňování ministerstvem spravedlnosti

Tabulka č. 1 – Odškodňování 2004-2006

		2004	2005	2006
Šetřeno žádostí celkem		1664	1780	2492
Z toho	převod z předchozích období	499	461	506
	nové žádosti	1165	1319	1986
Výše uplatněné náhrady v Kč		25270 mil.	135382 mil.	106144 mil.

Výše přiznané náhrady v Kč	6,6 mil.	6,6 mil.	8,3 mil.
Počet žádostí z důvodu průtahů v řízení	156	102	269

Tabulka č. 2 – Odškodňování 2007-2009

		2007	2008	2009
Šetřeno žádostí celkem		4474	4433	4364
Z toho	převod z předchozích období	1125	2064	1772
	nové žádosti	3349	2369	2592
Výše uplatněné náhrady v Kč		139745 mil.	693588 mil.	7108 mil.
Výše přiznané náhrady ministerstvem v Kč		48,0 mil.	60,0 mil.	50,7 mil.
Počet žádostí z důvodu průtahů v řízení		1430	1481	nejsou dostupná data

Tabulka č. 3 – Odškodňování 2010-2011

		2010	2011
Šetřeno žádostí celkem		3961	4477
Z toho	převod z předchozích období	3011	950
	nové žádosti	1069	3527
Výše uplatněné náhrady v Kč		20705 mil.	16538 mil.
Výše přiznané náhrady v Kč		59,7 mil.	77,8 mil.
Počet žádostí z důvodu průtahů v řízení		1270	1187

Tabulka č. 4 – Odškodňování 2012-2014

		2012	2013	2014
Šetřeno žádostí celkem		5217	5868	5676
Z toho	převod z předchozích období	1270	1784	1739
	nové žádosti	3947	4084	3917
Výše uplatněné náhrady v Kč		159781 mil.	18020531 mil.	69566 mil.
Výše přiznané náhrady ministerstvem v Kč		105,0 mil.	112,6 mil.	97,7 mil.
Počet žádostí z důvodu průtahů v řízení		1551	1907	1718

Tabulka č. 5 – Odškodňování 2015-2017

		2015	2016	2017
Šetřeno žádostí celkem		nejsou dostupná data	nejsou dostupná data	nejsou dostupná data
Z toho	převod z předchozích období	nejsou dostupná data	nejsou dostupná data	nejsou dostupná data
	nové žádosti	3629	3761	3511
Výše uplatněné náhrady v Kč		nejsou dostupná data	nejsou dostupná data	nejsou dostupná data
Výše přiznané náhrady ministerstvem v Kč		94,3 mil.	98,4 mil.	110,3 mil.
Počet žádostí z důvodu průtahů v řízení		nejsou dostupná data	nejsou dostupná data	nejsou dostupná data

5.2 Analýza statistik odškodňování

V rámci prvního zkoumaného období zaznamenaného v tabulce č.1 lze vysledovat mírný trend meziročního nárůstu počtu žádostí o odškodnění, nicméně na celkové výši přizna-

ných náhrad to nemá vliv. Je nutné taktéž poznamenat, že celková výše uplatněných náhrad se ve všech obdobích pohybuje v řádech jednotek, resp. desítek miliard Kč, ale ministerstvo spravedlnosti přiznává náhrady pouze v řádech jednotek, resp. desítek milionů.

Důležité porovnání je mezi prvním a druhým sledovaným obdobím, jelikož lze vysledovat téměř dvojnásobný nárůst počtu žádostí o odškodnění a téměř desetinásobný nárůst přiznaných náhrad. Tyto nárůsty jsou zjevně zapříčiněny novelizací zákona OdpŠk (a analyzovanými rozhodnutími, které argumentačně podporují novelizaci), která otevřela cestu odškodňování i za nemajetkovou újmu způsobenou průtahy v řízení. Tento argument především podporuje fakt, že je patrný značný nárůst počtu náhrad za průtahy v řízení. Tento důvod nesprávného úředního postupu se stává třetinou až polovinou všech důvodů v žádostech o odškodnění.

V rámci třetího období lze vysledovat další nárůst především nových podaných žádostí a i celkově přiznaných náhrad. Přestože toto období bylo odděleno od ostatních rozhodnutím Golha proti České republice, tak má toto rozhodnutí větší ambici ovlivnit výši náhrad přiznaných soudem, avšak data k tomuto porovnání nebyly ministerstvem spravedlnosti samostatně zaznamenávány.

Z celkového pohledu lze nalézt rostoucí trend celkové výše přiznaných náhrad a počtu žádostí o náhrady. Lze dojít k závěru, že jedním z významných faktorů ovlivňujících růst je právě judikatura ESLP, která rozšiřuje možnosti použití vnitrostátní úpravy odškodňování za výkon veřejné moci. Ve vztahu k veřejným rozpočtům se jedná o stále větší množství přiznaných náhrad, kdy v roce 2005 se jednalo pouze o zanedbatelných 6,6 mil. Kč, ale v roce 2017 šlo již o částku 110,3 mil. Kč

6 ROZSUDEK NEJVYŠŠÍHO SOUDU ZE DNE 29. 05. 2015 SP. ZN. 30 CDO 344/2014

Nepřiměřená délka soudního řízení, jak uvádí Andrej Lobotka (2017) a jak potvrzují statistiky z předešlé části práce, je jeden z nejčastějších důvodů uplatňování náhrady škody podle OdpŠk. Dosavadní právní úprava umožňovala použití tohoto institutu pouze k nepřiměřené délce soudního řízení a nikoliv k řízení správního. Z povahy věci však celkový počet správních řízení je daleko větší než počet vedených soudních řízení a taktéž i přes mnohdy jednodušší případy se lze setkat velmi často s nepřiměřenou délkou správního řízení. Analyzovaný rozsudek Nejvyššího soudu je jeden z posledních rozsudků věnujících se umožnění odškodňování v případech nepřiměřené délky správního řízení a je prvním rozsudkem, který na základě zhodnocení dosavadní judikatury ESLP alespoň částečně tento druh odškodňování povolil. Rozšíření aplikace OdpŠk v průtazích řízení i na správní řízení by mohlo v budoucnu mít zásadní vliv na veřejné rozpočty a vůbec na činnost veřejné správy. Především jak již bylo zmíněno, správních řízení je v porovnání s řízeními před soudy daleko více a celková částka za odškodňování zatěžující veřejné rozpočty by mohla radikálně narůst. Důležitou poznámkou je také i to, že odškodnění za nepřiměřenou délku soudního řízení je zapláceno ze státního rozpočtu, ale odškodňování za nepřiměřenou délku správního řízení by zasáhlo i další veřejné rozpočty, a to především rozpočty územních samospráv.

6.1 Podstata případu

V předmětném případě se žalobkyně domáhala náhrady nemajetkové újmy způsobené nepřiměřenou délkou řízení vedeného u Městského úřadu ve Vsetíně. Předmětem řízení byla žádost o stavební povolení na stavební úpravy a nástavbu rodinného domu. Rozhodnutí Městského úřadu ve Vsetíně byla opakovaně rušena Krajským úřadem ve Zlíně a řízení bylo několikrát přerušeno. Ve věci rovněž rozhodoval krajský soud, a to na základě žaloby, přičemž žalobu shledal důvodnou. Posuzované řízení nebylo skončeno ani při podání žaloby na náhradu škody k prvnímu stupni stále vyřešeno a trvalo již jedenáct let. Žalobkyně v žalobě uvedla, že nepřiměřená délka řízení se projevuje na jejím psychickém a zdravotním stavu, kdy stres se stal pravidelným hlavně v období, kdy žalobkyně očekávala dopisy od úřadů státní správy. Soud prvního stupně rozsudkem uložil žalované povinnost písemně se žalobkyni omluvit za způsobenou nemajetkovou újmu a zaplatit žalobkyni částku 150 000 Kč. Městský soud v Praze změnil rozsudek soudu prvního stupně tak, že se žaloba co

do částky 90 000 Kč zamítá, ve zbylé části rozsudek soudu prvního stupně potvrdil. Soud prvního stupně uvedl, že nešlo o správní řízení, které by nějak ohrožovalo základní existenční jistoty žalobkyně a nadto žalobkyně nikdy nebyla vystavena negativním důsledkům pravomocného stavebního povolení ke stavebním úpravám domu sousedícího s domem, který žalobkyně obývá. Soud prvního stupně dospěl k závěru, že v řízení byla porušena povinnost orgánů územních samosprávných celků v přenesené působnosti vyplývající z ustanovení čl. 38 odst. 2 Listiny, a to především rozhodnout v předmětném stavebním řízení v přiměřené lhůtě. Odvolací soud vyšel ze skutkových zjištění soudu prvního stupně a ztotožnil se s následujícími právními závěry: V posuzovaném řízení byla porušena povinnost orgánů územních samosprávných celků v přenesené působnosti vyplývající z ustanovení čl. 38 odst. 2 Listiny, a to především rozhodnout v předmětném stavebním řízení v přiměřené lhůtě; žalobkyni vznikla v souvislosti s nepřiměřenou délkou řízení nemajetková újma; konstatování porušení práva ani žalobkyni požadovaná omluva se nejeví jako dostatečující zadostiučinění; žalobkyni náleží zadostiučinění v penězích. Na rozdíl od soudu prvního stupně odvolací soud dospěl k závěru, že věc je do určité míry složitá, neboť je obecně známé, že se jedná typově o skutkově i právně složitě řízení a tato skutečnost odůvodňuje snížení částky odškodnění. Proti rozsudku odvolacího soudu žalobkyně následně podala dovolání k Nejvyššímu soudu.

6.2 Zhodnocení judikatury ESLP Nejvyšším soudem a jeho samotné posouzení případu

Nejvyšší soud posuzoval případ v rámci ustanovení čl. 38 Listiny, ustanovení čl. 6 odst. 1 Úmluvy a ustanovení § 13 odst. 1 OdpŠk. Nicméně ihned na úvod použil Nejvyšší soud gramatický výklad ustanovení Listiny v tom ohledu, že Listina v čl. 38 hovoří v prvním odstavci výhradně o řízeních soudních. Druhý odstavec již výslovně nestanoví, zda práva zde upravená se vztahují pouze na soudní řízení anebo i na řízení jiná. Jelikož druhý odstavec navazuje na úpravu prvního odstavce, je nutné dovodit, že i tento odstavec se vztahuje především na řízení soudní. Následně Nejvyšší soud uzavřel, že pokud soudy nižších stupňů dovodily z čl. 38 odst. 2 Listiny právo žalobkyně na přiměřenou délku správního řízení, je jejich právní posouzení dané otázky nesprávné.

Nejvyšší soud se následně zabýval otázkou, jestli je možné vycházet alespoň z čl. 6 odst. 1 Úmluvy a navazující judikatury ESLP. Dle Nejvyššího soudu nelze jednoznačně dovodit dopad na správní řízení ani z tohoto článku, jelikož ten hovoří o projednání soudem a o

rozhodnutí o občanských právech nebo závazcích. Nicméně Nejvyšší soud odkazuje i na závěry ESLP, ze kterých plyne, že hovoří-li čl. 6 odst. 1 Úmluvy o „projednání soudem“, je nutné tento termín vykládat široce, následkem čehož je za soud považován i orgán, který není soudem podle vnitrostátního práva, pokud tento orgán rozhoduje o občanských právech nebo závazcích účastníka, jak ESLP judikoval např. v Sramek proti Rakousku, rozsudek ze dne 22. 10. 1984, stížnost č. 8790/79. V obecné rovině tak ESLP připouští aplikaci čl. 6 odst. 1 Úmluvy i na správní řízení, avšak pouze při splnění kritérií aplikovatelnosti dovozených v judikatuře. Nejvyšší soud stanovil na základě doktríny tři základní podmínky, které musí být naplněny, aby se jednalo o správní řízení, na které je možné uplatnit čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Těmito podmínkami pak jsou:

- 1) Jde zde o spor o právo nebo závazek, který je opravdový a vážný a jehož rozhodnutí má přímý vliv na existenci, rozsah nebo způsob výkonu daného práva nebo závazku?
- 2) Má toto právo nebo závazek svůj základ ve vnitrostátním právu?
- 3) Je právo nebo závazek, o které se v daném případě jedná, civilní (tj. soukromoprávní) povahy?

V tomto případě pak Nejvyšší soud musel zhodnotit, jestli průtahy ve stavebním řízení spadají pod čl. 6 odst. 1 Úmluvy. ESLP se podobnou otázkou zabýval ve věci Allan Jacobsson proti Švédsku, rozsudek ze dne 25. 10. 1989, stížnost č. 10842/84, kde mj. konstatoval, že právo stavby je civilní povahy bez ohledu na to, že zákaz stavby má svůj původ v právu veřejném a výsledek stavebního řízení měl přímý vliv na výkon tohoto práva. V posuzovaném případě byl výsledek stavebního řízení rozhodující pro výkon vlastnického práva účastníků, jež o stavební povolení žádali, neboť právě o jejich právu bylo v tomto řízení rozhodováno. Naopak v případě případu dovolání před Nejvyšším soudem byla žalobkyně oprávněnou z věcného břemene na sousedící nemovitosti a výsledek daného řízení neměl přímý vliv na existenci, rozsah ani výkon jejího práva ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy, neboť o jejím právu nebylo v řízení rozhodováno, ač rozhodnutím může být dané právo nepřímě dotčeno. Z toho důvodu se Nejvyšší soud rozhodl neaplikovat čl. 6 odst. 1 Úmluvy a na něj navazující judikaturu ESLP a judikaturu Nejvyššího soudu na délku posuzovaného řízení.

6.3 Shrnutí rozhodnutí

Nejvyšší soud naprosto vyloučil aplikovatelnost Listiny na situaci odškodňování nepřiměřeně dlouhého správního řízení a uznal pouze možnost uplatnění nároků vyplývajících z Úmluvy. Nicméně aplikování čl. 6 odst. 1 Úmluvy na správní řízení je pouze pro určité typy správních řízení a nikoliv pro všechny správní řízení. Pro určení toho, na jaké správní řízení je možné aplikovat zmiňovaný článek, je potřeba judikatura ESLP, která nerozlišuje, jaká složka moci (jestli soudní, výkonná či zákonodárná) je za průtahy v řízení odpovědná a žalovaná vláda proto nemůže argumentovat tak, že odpovědnost státu za průtahy v řízení může založit pouze postup soudů v dané konkrétní věci, nikoli případná pochybení legislativních či exekutivních orgánů (tedy především v rámci správního řízení). V budoucnu tak mohou nastat dvě situace, a to postupné rozšiřování právního názoru ESLP v otázce zahrnutí dalších typů správních řízení pod čl. 6 odst. 1 Úmluvy nebo změna vnitrostátních předpisů zákonodárcem (neexistuje prozatím žádná vnitrostátní úprava, jak naznačil Nejvyšší soud v tomto rozhodnutí), protože dosavadní situace je v právním státě naprosto nepřijatelná.

7 ZHODNOCENÍ SOUČASNÉ ÚPRAVY ODPOVĚDNOSTI ZA ŠKODU VE SVĚTLE JUDIKATURY ESLP VE VZTAHU K DOPADŮM NA VEŘEJNÉ ROZPOČTY A NÁVRHY DE LEGE FERENDA

Praktická část se zabývala vlivem judikatury ESLP na vnitrostátní úpravu odškodňování za výkon veřejné moci a jejími dopady na veřejné rozpočty. Dle mého názoru hraje ESLP v rámci celkové výše přiznaných náhrad zásadní roli, jelikož se mi povedlo dokázat, že jeho rozhodnutí např. Hartman proti České republice nebo Vokurka proti České republice (na základně nichž zákonodárce přijal novelizaci OdpŠk) zapříčinily podstatný nárůst počtu žádostí o náhradu u ministerstva spravedlnosti a celkovou výši vyplaceného odškodnění státem. Výčet vybraných rozhodnutí byl pouze malým vzorkem všech rozhodnutí, které menší či větší měrou přímo či nepřímo ovlivňují vnitrostátní úpravu odškodňování za výkon veřejné moci.

Ze statistik odškodňování je patrné, že výše náhrad se posunula ze zanedbatelných částek na vcelku podstatné částky, se kterými veřejné rozpočty již musí počítat. Nicméně výše částek v žádostech je stále o několik řádů větší než přiznané částky a je tedy velký potenciál přiznání těchto částek v budoucnu na základě dalšího vývoje judikatury ESLP a tedy další zatížení veřejných rozpočtů.

Na přiblížení možného budoucího vývoje odpovědnosti za škodu způsobenou veřejnou mocí jsem se zaměřil na nově otevřenou otázku odškodňování za průtahy ve správním řízení. K tomu Nejvyšší soud České republiky vydal rozhodnutí ze dne 29. 05. 2015 sp. zn. 30 Cdo 344/2014, který vychází právě z předešlé judikatury ESLP a dospívá k závěru, že je možné za určitých podmínek odškodňovat za průtahy. Cesta k odškodňování za průtahy ve správním řízení tedy prozatím existuje pouze skrz Úmluvu a její výklad ESLP. Do budoucna je tak podstatné sledovat další vývoj judikatury ESLP.

Nicméně se domnívám, že tento stav je naprosto neadekvátní koncepcí právního státu. Přiměřenost doby řízení je odpovědností státu a dle mého názoru nehraje roli to, o jaké řízení se jedná, protože dopad na poškozené je vždy obdobný – buď zde vznikla poškozenému majetková újma nebo utrpěl nemajetkovou újmu způsobenou nepřiměřeně dlouhým čekáním na rozhodnutí ve věci.

Na základě výše uvedeného se domnívám, že stát by měl přijmout odpovídající legislativu (nejjednodušeji novelizací OdpŠk) nebo ESLP by měl rozšířit pojem „soudní řízení“ i na případy správních řízení. Toto řešení by však mělo velké ekonomické a politické dopady. Především, jak už se ukázalo na příkladu srovnávání statistik odškodňování mezi obdobími jedna a dva, přijetí nové legislativy, resp. nového výkladu zákona na základě judikatury, má podstatný vliv na počet žádostí o odškodnění a výši přiznaných náhrad. Jak jsem již zmiňoval výše v práci, počet správních řízení je řádově daleko větší než počet soudních řízení. Z ekonomického hlediska by to mělo podstatný vliv na veřejné rozpočty a pokud se dnes pohybujeme v řádech stovek miliónů, v budoucnu bychom se mohli dostat i k miliardám (nicméně jedná se o můj osobní názor, jelikož bližší statistická data se nevedou). Další ekonomický dopad je ten, že by odškodňování v této oblasti nezasahovalo pouze do státního rozpočtu, ale i do dalších veřejných rozpočtů, a to především do rozpočtů územních samospráv, pokud by bylo správní řízení chápáno i ve smyslu rozhodování v rámci samostatné působnosti. Politický dopad pak chápu v tom ohledu, že větší počet žádostí by měl za důsledek i nutnost vytvoření nebo zvětšení odborů v rámci správních orgánů, které by měly odškodňování ve své agendě. Pokud by takové odbory nevznikly, mohlo by to zapříčinit zahlcení a paralýzu jednotlivých úřadů žádostmi na odškodnění. Mohlo by se v konečném důsledku stát, že proces odškodňování za nepřiměřeně dlouhé délky řízení, by sám zapříčinil prodlužování délky jiných správních řízení z důvodů personálního nedostatku úředníků. Nastalá ekonomická situace by mohla být řešena i vyšším využitím regresních úhrad vůči samotným úředníkům, nicméně osobně velmi pochybuji, že by k tomu byla politická vůle.

Další problematickou část momentálního znění OdpŠk spatřuji v institutu předběžného projednání žádosti o náhradu před ministerstvem spravedlnosti resp. dalších oprávněných správních úřadů. Jak naznačil ESLP není tento institut běžný u jiných členských států Úmluvy, kde se žádosti na odškodnění podávají přímo k soudu. V současném stavu se stávají situace, kdy soudy musí zvyšovat výši náhrady za nepřiměřeně dlouhé řízení z důvodu, že samotné řízení o náhradu je nepřiměřeně dlouhé. Dle mého názoru není takové řešení dostatečné v kontextu práva na spravedlivý proces a jednotlivec nemůže trpět na svých základních právech z důvodu, že stát pouze nechce zatěžovat soudy dalšími žalobami. Současnou situaci bych tak řešil změnou OdpŠk, která by zavedla přímé uplatňování nároku na odškodnění u soudů. Mírnějším řešením by mohlo být zkrácení zákonné lhůty 6 měsíců, ve které správní úřad má nahradit škodu. Tato změna by však měla opět za důsle-

dek nutné personální posílení odpovědných odborů v rámci správních úřadů a to především u ministerstva spravedlnosti.

ZÁVĚR

Cílem bakalářské práce je s využitím dostupné literatury zpracovat teoretické poznatky týkající se odpovědnosti s důrazem na odpovědnost státu a odpovědnost územních samosprávných celků a to především se zaměřením na subkategorii odpovědnosti za škodu a její vliv na veřejné rozpočty a na základě získaných poznatků zhodnotit současnou právní úpravu ve vztahu k veřejným rozpočtům a navrhnout možné změny *de lege ferenda*.

V první části práce jsem se věnoval vymezení základních pojmů veřejná moc, veřejná správa a veřejný rozpočet. Druhá kapitola byla zaměřená na vymezení obecné právní odpovědnosti a odpovědnosti za výkon veřejné moci. Třetí kapitola podrobně popsala speciální druhy odpovědnosti za výkon veřejné moci s největším zaměřením na odpovědnost za výkon veřejné moci v režimu zákona č. 82/1998 Sb. o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Ve čtvrté kapitole jsem analyzoval vybrané rozhodnutí ESLP. Konkrétně se jednalo o rozhodnutí zabývající se nepřiměřenou délkou řízení a odpovědnostním vztahem veřejné moci k takovému řízení. V páté kapitole jsou analyzovány statistiky odškodňování ministerstvem spravedlnosti a porovnávány v rámci vybraných období. V šesté kapitole bylo analyzováno rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 29. 05. 2015 sp. zn. 30 CDO 344/2014.

S využitím dostupné literatury a na základě analýzy výše uvedených dokumentů jsem dospěl k závěru, že judikatura ESLP podstatně ovlivňuje aplikaci a tvorbu vnitrostátní úpravy odpovědnosti za škodu způsobenou veřejnou mocí a tyto změny mají podstatný vliv na veřejné rozpočty. Na základě těchto závěrů je možné potvrdit stanovenou hypotézu, že judikatura ESLP ovlivňuje aplikaci vnitrostátní úpravy odpovědnosti za škodu veřejné moci a tato aplikace má vliv na veřejné rozpočty.

Pro budoucí vývoj jsem naznačil možné směřování další judikatury ESLP ve vztahu změny rozsahu působnosti odškodňování za nepřiměřenou délkou řízení i na řízení správní. V této otázce navrhuji, aby zákonodárce sám přijal odpovídající novelizaci OdpŠk nebo aby ESLP rozšířil svoji judikaturu.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

MONOGRAFIE

- BAKEŠ, Milan a kol., 2012. *Finanční právo*. 6., upr. vyd. Praha: C.H. Beck, 519 s. ISBN 978-80-7400-440-7.
- COUNCIL OF EUROPE, 2009. *Reforming the European Convention on Human Rights: A work in progress*. 1st ed. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 719 s. ISBN 978-92-871-6604-3.
- FILIP, Jan, Jan SVATOŇ a Josef ZIMEK, 1997. *Základy státovědy*. 2., upr. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 352 s. ISBN 80-210-1575-6.
- GERLOCH, Aleš, 2009. *Teorie práva*. 5., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 308 s. ISBN 978-80-7380-233-2.
- HARVÁNEK, Jaromír, 2013. *Právní teorie*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 439 s. ISBN 978-80-7380-458-9.
- HENDRYCH, Dušan, 2009. *Právní slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 1459 s. ISBN 978-80-7400-059-1.
- HENDRYCH, Dušan a kol., 2016. *Správní právo: obecná část*. 9., vyd. Praha: C.H. Beck, 570 s. ISBN 978-80-7400-624-1.
- KLÍMA, Karel, 2013. *Odpovědnost veřejné moci*. Praha: Metropolitan University Prague Press, 536 s. ISBN 978-80-86855-94-3.
- KLÍMA, Karel, 2014. *Odpovědnost územní samosprávy*. Praha: Metropolitan University Prague Press, 337 s. ISBN 978-80-87956-09-0.
- MATES, Pavel a Jakub SEVERA, 2001. *Odpovědnost státu za výkon veřejné moci*. Praha: Leges, 176 s. ISBN 978-80-7502-021-5.
- SIMON, Denys, 2001. *Le système juridique communautaire*. Vendome: Imprimerie des Presses Universitaires de France, 617 s. ISBN 978-2-13-052378-9.

INTERNETOVÉ ZDROJE

- LOBOTKA, Andrej. Ministerstvo spravedlnosti vyplatilo za rok 2017 odškodnění ve výši 175 milionů Kč. In: *Mapaprutahu.cz* [online]. 20. února 2018 [cit. 17. 04. 2018]. Dostupné z: <https://www.mapaprutahu.cz/blog/ministerstvo-spravedlnosti-vyplatilo-za-rok-2017-odskodneni-ve-vysi-175-milionu-kc>

MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI ČR. Statistiky. *Justice.cz* [online]. © 2018 [cit. 17. 04. 2018]. Dostupné z: <https://portal.justice.cz/Justice2/MS/ms.aspx?j=33&o=23&k=5871>

PŘÁVNÍ PŘEDPISY

Sdělení č. 209/1992 Sb., Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 08. 03. 2018].

Zákon č. 154/1994 Sb., Zákon o Bezpečnostní informační službě ČR, ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 14. 03. 2018].

Zákon č. 82/1998 Sb., Zákon 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. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 08. 03. 2018].

Zákon č. 219/1999 Sb., Zákon o ozbrojených silách České republiky, ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 14. 03. 2018].

Zákon č. 326/2004 Sb. Zákon o rostlinolékařské péči a o změně některých souvisejících zákonů. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 14. 03. 2018].

Zákon č. 160/2006 Sb., Zákon, kterým se mění zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 08. 03. 2018].

Zákon č. 273/2008 Sb., Zákon o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 14. 03. 2018].

JUDIKATURA

EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA, 2000. *Rozsudek ze dne 26. října 2000 ve věci Kudła proti Polsku (stížnosti č. 30210/96)*. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 14. 04. 2018].

- EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA, 2003. *Rozsudek ze dne 10. 7. 2003 ve věci Hartman proti České republice (stížnosti č. 53341/99)*. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 14. 04. 2018].
- EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA, 2007. *Rozsudek ze dne 16. října 2007 ve věci Vokurka proti České republice (stížnosti č. 40552/02)*. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 14. 04. 2018].
- EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA, 2011. *Rozsudek ze dne 26. 5. 2011 ve věci Golha proti České republice (stížnost č. 7051/06)*. In: *ASPI* [právní informační systém]. [cit. 14. 04. 2018].
- NEJVYŠŠÍ SOUD ČR, 2014. *Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 29. května 2014, sp. zn. 30 cdo 344/2014*. Nejvyšší soud ČR [online]. © 2010 [cit. 14. 04. 2018]. Dostupné z: http://www.nsoud.cz/Judikatura/judikatura_ns.nsf/WebSearch/B76C491FEDF8F8EEC1257F03002A8815?openDocument&Highlight=0,
- NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD ČR, 2016. *Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 7. února 2016, sp. zn. 3 As 303/2016-97*. Nejvyšší správní soud ČR [online]. © 2003-2018 [cit. 14. 04. 2018]. Dostupné z: http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2016/0303_3As__1600097_20180221134039_20180221214014_prevedeno.pdf

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

Úmluva	Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod
ESLP	Evropský soud pro lidská práva
EU	Evropská unie
SFEU	Smlouva o Fungování Evropské unie
SDEU	Soudní dvůr Evropské unie
OdpŠk	zákon č. 82/1998 Sb.
Listina	Listina základních práv a svobod
Nejvyšší soud	Nejvyšší soud České republiky

SEZNAM TABULEK

Tabulka č. 1 – Odškodňování 2004-2006	34
Tabulka č. 2 – Odškodňování 2007-2009	35
Tabulka č. 3 – Odškodňování 2010-2011	35
Tabulka č. 4 – Odškodňování 2012-2014	36
Tabulka č. 5 – Odškodňování 2015-2017	36