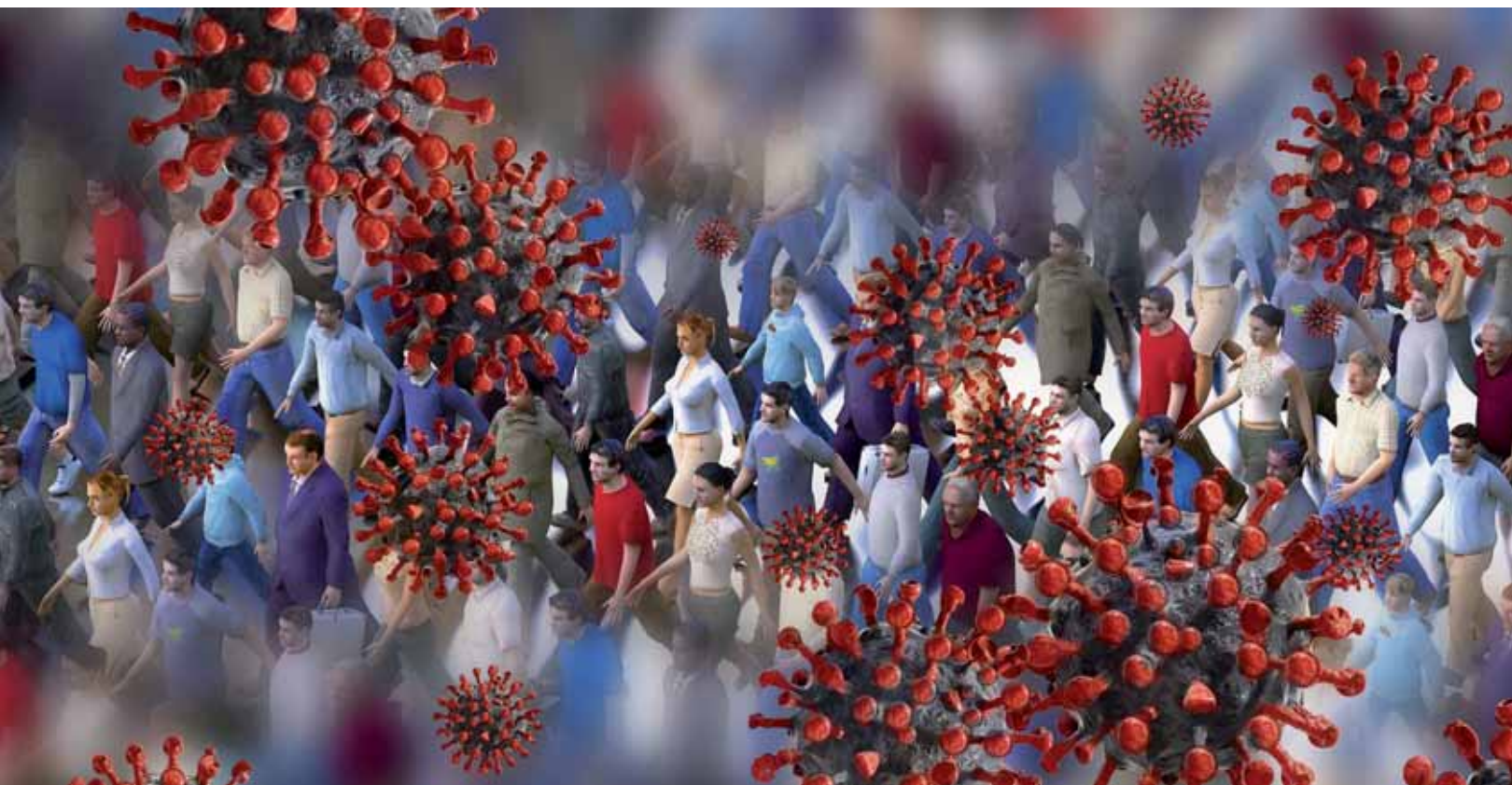


Bulletin advokacie

Soudní ochrana ve věcech vyvlastnění, její specifika a problematické aspekty • Doručování v pracovních vztazích ve světle zásady poctivého právního jednání • Zadavatelé, porušujte zákon! • K nové trestněprávní ochraně zvířat • K trestu zákazu plnění veřejných zakázek nebo účasti ve veřejné soutěži •

V Y D Á V Á Č E S K Á A D V O K Á T N Í K O M O R A



Jak je to s náhradami za újmy vyvolané mimořádnými opatřeními Ministerstva zdravotnictví, jež byly zrušeny soudem? Dočtete se v článku doc. JUDr. Filipa Melzera, Ph.D., LL.M., na str. 15-23.

**PRACOVIŠTĚ
KOMORY
PŘESTĚHOVÁNA
Z DUNAJE
Viz str. 6.**

ASPI



Komentář k Lex Covid jedině v ASPI

Covid-19

191/2020 Sb.
ZÁKON
17. srpna 2020

ČÁST PRVNÍ
ZMÍRNĚNÍ DOPADŮ EPIDEMIE KORONAVIRU
HLAVA I
ÚVODNÍ USTANOVENÍ

[Komentář WK]

První a jediný komentář od uznávaných odborníků

Tzv. Lex Covid zavádí změny do soudního řízení, insolvenčních, exekucí, ale i do fungování obchodních společností.

Zákon v rekordním čase okomentovali významní odborníci z praxe:

- JUDr. Antonín Draštík, JUDr. Tomáš Durdík – soudci Nejvyššího soudu
- JUDr. Anežka Janoušková – vedoucí oddělení na legislativním odboru Ministerstva spravedlnosti
- JUDr. Jaromír Jirsa – soudce Ústavního soudu
- prof. JUDr. Zdeněk Kühn, Ph.D., LL.M. – soudce Nejvyššího správního soudu
- Mgr. Ondřej Lebl – oddělení trestněprávní legislativy odboru legislativního Ministerstva spravedlnosti
- doc. JUDr. Dana Ondřejová, Ph.D. – advokátka, vyučující na katedře obchodního práva PF MU
- prof. JUDr. Jarmila Pokorná, CSc. – profesorka na katedře obchodního práva PF MU
- JUDr. Ing. Martin Štika – soudní exekutor v Hradci Králové
- Mgr. Ondřej Zezulka – oddělení civilního práva procesního a insolvenční legislativy odboru legislativního Ministerstva spravedlnosti

Jedině v ASPI můžete mít k dispozici komentované také další zákony související s Covid-19:

- Komentář zákona č. 209/2020 Sb. (*Zákon o některých opatřeních ke zmírnění dopadů epidemie SARS CoV-2 na oblast bydlení*)
- Komentář zákona č. 210/2020 Sb. (*Zákon o některých opatřeních ke zmírnění dopadů epidemie SARS CoV-2 na nájemce prostor k podnikání*)

Komentáře mají k dispozici všichni zákazníci ASPI s předplatným ASPI 2020.

Pokud nemáte uzavřené předplatné ASPI ve verzi 2020 a máte o komentáře zájem, domluvte se s obchodním poradcem ASPI.

<http://obchodnici.aspi.cz>

Bulletin advokacie

Bulletin advokacie vydává
Česká advokátní komora v Praze
(IČ 66 000 777)
v agentuře **impax**, spol. s r. o.
www.impax.cz

Časopis je zapsán do Seznamu recenzovaných
neimpaktovaných periodik ČR.
Vychází 10x ročně, z toho 2 dvojčísla (1-2, 7-8).
Přetisk povolen jen se souhlasem redakce.

Adresa redakce:

Česká advokátní komora
Národní třída 16, 110 00 Praha 1
telefon: 273 193 111
e-mail: bulletin@cak.cz, www.cak.cz
IČ: 66000777
DIČ: CZ 66000777

Redakce:

Šéfredaktorka: JUDr. Hana Rýdlová
Výkonné redaktorky: PhDr. Ivana Cihlářová,
PhDr. Dagmar Koutská
Tajemnice redakce: Eva Dvořáková

Redakční rada:

Předseda redakční rady: JUDr. Petr Toman, LL.M.
JUDr. PhDr. Stanislav Balík, Ph.D.,
prof. Dr. Alexander Bělohávek,
prof. JUDr. Jan Dědič,
prof. JUDr. Jan Dvořák, CSc.,
prof. JUDr. Aleš Gerloch, CSc.,
JUDr. Vojen Güttler,
JUDr. Vladimír Jiroušek,
JUDr. Ladislav Krym,
doc. JUDr. Alena Macková, Ph.D.,
prof. JUDr. Karel Marek, CSc.,
doc. JUDr. Pavel Mates, CSc.,
JUDr. Michal Mazanec,
Mgr. Robert Němec, LL.M.,
prof. JUDr. Naděžda Rozehnalová, CSc.,
prof. JUDr. Pavel Šámal, Ph.D.,
JUDr. Michal Žižlavský

Objednávky předplatného zasílejte

na adresu: ČAK, Národní třída 16,
110 00 Praha 1,
e-mail: dvorakova@cak.cz
Cena výtisku včetně dvojčísle je 90 Kč,
zvýhodněné roční předplatné 850 Kč kromě
poštovného, balného a DPH. Advokátům
a advokátním koncipientům se rozesílá
zdarma. S reklamací při problémech
s distribucí se obraťte na pí Dvořákovou,
e-mail dvorakova@cak.cz, tel. 273 193 165.

Inzertní služby zajišťuje agentura

IMPAX, spol. s r. o. Objednávky inzerce
zasílejte na adresu agency@impax.cz,
případně volejte na tel. 244 404 555 nebo
na 606 404 953. Media kit a další informace
naleznete na internetových stránkách
www.impax.cz.

Celé znění každého čísla vychází též
na internetu (www.cak.cz).

Toto číslo vyšlo 19. 6. 2020 v nákladu
17 050 výtisků.

Obálka: Pixabay

Tisk: Impax, spol. s r. o.

MK ČR E 6469
ISSN 1210-6348 (print)
ISSN 2571-3558 (Advokátní deník)

Úvodník

Antonín Mokry: **Apolitičnost advokátní komory (ve stínu koronaviru)** 3

Aktuality

K použití úředního razítka advokáta při autorizované konverzi dokumentů 4
Zápůjčky advokátních talárů: Informujte se na jednotlivých soudech 4
**Důležité upozornění: pracoviště ČAK se přestěhovala z paláce Dunaj
do náhradních prostor** 6
Linka právní pomoci radí a pomáhá již 15 let 8
Vyhlášen 16. ročník celojustiční soutěže Právník roku 2020 10
Aktuálně v právu Hana Rýdlová 11

z právní teorie a praxe

Články

**Poskytování náhrad za újmy vyvolané mimořádnými
opatřeními Ministerstva zdravotnictví po jejich zrušení Filip Melzer** 15
**Soudní ochrana ve věcech vyvlastnění, její specifika
a problematické aspekty Kateřina Frumarová** 24
**Doručování v pracovněprávních vztazích ve světle zásady poctivého
právního jednání Martin Štefko, Ján Matejka** 33
Zadavatelé, porušujte zákon! Marek Cupka 39
K nové trestněprávní ochraně zvířat aneb trefit kozla Jiří Jelínek 46
**K trestu zákazu plnění veřejných zakázek nebo účasti
ve veřejné soutěži Alena Tibitanzlová** 51

Z judikatury

**NS: K možnosti vydání mezitímního rozsudku v řízení o zrušení a vypořádání
podílového spoluvlastnictví** 54
**ÚS: Odměna advokáta za výkon funkce opatrovníka jmenovaného
soudem podle zákona upravujícího zvláštní řízení soudní** 59
**NSS: Opatření předsedy soudu justiční strážní ohledně kontroly advokátů,
soudních exekutorů a notářů** 62
**SD EU: K možnosti podat žalobu na náhradu škody proti italským
subjektům** 65
ESLP: Ke srozumitelnosti zákona 66
**Glosa: K judikatuře NS ve věci výmazu promlčených limitovaných
věcných práv z katastru nemovitostí** 67

Z odborné literatury

Alexander J. Bělohávek: **Evropské a mezinárodní insolvenční řízení:
Komentář k nařízení EP a Rady (EU) 2015/848 o insolvenčním řízení**
(David Řezníček) 71
Lukáš Slanina, Michal Pazdera, Tomáš Grygar: **Zákon o realitním
zprostředkování. Praktický komentář** (Blanka Vítová) 72
Tomáš Grygar: **Specifika řízení o přestupku právnické osoby**
(Zdeněk Koudelka) 72
Miroslav Šteinbach, René Šlesinger, Miroslav Zimmermann,
Milan Bílek, Kateřina Hlaváčová: **Zákon o Policii České republiky.**
Komentář (Jan Dvořák) 74
Ewa Śtawicka: **Adwokat z Nowego Światu** (Stanislav Balík) 75

z advokacie

Z české advokacie

Obhajoba v době pokoronavirové Lukáš Trojan	76
Exkluzivní pojistný program pro advokáty při výkonu advokátní praxe i v oblasti soukromé Tereza Poláková	77
Odešli do nebeské síně	78
Z kárné praxe Petra Vráblíková	79

Z Evropy a ze světa

Stálé zastoupení ČAK v Bruselu informuje	80
Česká databáze rozhodnutí ESLP	81

informace a zajímavosti

Měli byste vědět

Přednášky a semináře pro advokáty a advokátní koncipienty ve vzdělávacích a školicích střediscích ČAK	82
---	----

Nakonec

Daňový děs Petr Hajn	83
Kresba Lubomíra Lichého	84
Víte, že... Stanislav Balík	84
Inhaltsverzeichnis	86
Zusammenfassung/Summary	87
Table of Contents	88

ZIZLAVSKY > **25 let**

byznys a insolvence

příležitost ke spolupráci



www.zizlavsky.cz

ak@zizlavsky.cz

Pokyny pro autory

Vážení,

jsme potěšeni vašim zájmem publikovat v Bulletinu advokacie! Prosíme vás v zájmu urychlení publikace o dodržení několika mála instrukcí:

Příspěvky posílejte redakci elektronicky ve formátu programu Microsoft Word (DOC), a to na adresu bulletin@cak.cz.

Formát

Formát zasláných příspěvků by měl odpovídat řádkování 1, písmo Times New Roman, velikost 12. V žádném případě nepoužívejte funkci Automatické číslování, Automatické odrážky ani další speciální formátování textu. Odstavce oddělujte jenom entrem. Vyznačování v textu provádějte pouze tučně (důležité pasáže) nebo kurzívou (citace, cizojazyčné, zejména latinské výrazy), v žádném případě nepište proložené, nepoužívejte podtrhávání textů ani verzálky! Poznámky pod čarou a vysvětlivky k textu tvořte výhradně pomocí funkcionality programu MS Word a „Poznámky pod čarou“. Tabulkové údaje formátujte pomocí tabulátorů.

Fotografie

Pokud k článku chcete připojit obrazové podklady, zašlete je zvlášť ve formátu JPG, TIF nebo eps. Barevné fotografie by měly mít rozlišení nejméně 300 dpi při velikosti, v jaké se budou reprodukovat, zasláné portrétní fotografie by měly mít nejméně 400 x 500 pixelů. Obrázky či grafy v žádném případě nevkládějte přímo do dokumentů!

Obsah

Redakce uvítá zejména články kratšího až středního rozsahu, optimální rozsah je do 30 000 znaků včetně mezer.

K odbornému článku připojte vždy stručné shrnutí v rozsahu nejvýše deseti řádků.

Citace a odkazy provádějte dle vlastní bibliografické normy BA.

Vzory citací:

Kniha: J. Novák: Soukromé právo, C. H. Beck, Praha 2020, str. 120.

Časopis: J. Novák: Poznámky k soukromému právu, Bulletin advokacie č. 3/2020, str. 20.

Redakce přijímá články, které nebyly dosud publikovány a jsou původním autorským dílem, dostatečně odlišným od jiných příspěvků na stejné nebo podobné téma. Pokud autor nabízí rukopis současně více redakcím, je povinen redakci o této skutečnosti neprodleně informovat. Zjištění opaku může vést k ukončení recenzního řízení. Poskytnutím rukopisu bere autor na vědomí, že dílo před publikací musí projít úspěšně recenzním řízením, přičemž o jeho zařazení do recenzního řízení, jakož i o publikaci rozhodne šéfredaktor/ka.

Udělení souhlasu

Autor poskytnutím rukopisu dává redakci souhlas s rozmnožováním, rozšiřováním a sdělováním příspěvku na webových stránkách ČAK a v Advokátním deníku, v právních informačních systémech a na internetových portálech spolupracujících s ČAK, jakož i v oblasti zpracování dat v rámci monitoringu médií.

Korektury

Autorské korektury se provádí elektronicky po zalomení, e-mailem.

Ke každému příspěvku prosíme připojte:

- čestné prohlášení, že článek nebyl dosud publikován
- svoji barevnou portrétní fotografii
- telefonické spojení a e-mail
- korespondenční adresu
- datum narození
- bankovní spojení pro vyplacení honoráře
- informaci o svém profesním působení, akademické, pedagogické či vědecké tituly
- sdělení, zda jste plátcem DPH

Redakce si vyhrazuje právo stylistických, jazykových a technických úprav textů.

Apolitičnost advokátní komory (ve stínu koronaviru)

V právnických kruzích často zaznívá konstatace, že advokátní komora je apolitickou organizací. Někdy slyšíme, že i advokát má být při výkonu své profese apolitický. Naskytá se otázka, co se vlastně rozumí pod označením apolitický? Slovník spisovného jazyka českého uvádí k významu tohoto slova: „*lhostejný k politice, stranící se politického dění...*“.

Jedná se o rozpor s apolitičností, pokud se Komora vyjadřuje k jednáním, kterými je ohrožován právní stát, tedy základ, na němž spočívá naše demokratické zřízení? Má se Komora vyjadřovat vždy jen k tomu, co se bezprostředně týká advokátů a advokacie, ani o krok dál? Zastávám názor, že tomu tak není. Právě naopak – je v bytostném zájmu advokacie jako stavu a současně každého jednotlivého advokáta, aby Komora nemlčela tehdy, je-li nepatřičně nakládáno s demokratickými svobodami, dochází-li ke zneužívání státní moci ve prospěch zájmu jednotlivců nebo určitých skupin, jsou-li porušovány principy rovnosti před zákonem, je-li ohrožována nezávislost soudnictví či jiných nezávislých složek státu. Všechny tyto a další hodnoty jsou základem svobodného prostoru, v němž jsme se rozhodli žít po r. 1989, a takto je vložili do naší Ústavy. Kde takový prostor není, tam není ani prostor pro svobodnou advokacii. Kde nejsou svobodní a nezávislí advokáti, tam ani lidé nebudou svobodní.

Koronavirová krize umocnila naléhavost všeho, co souvisí s právním státem, a zbystřila pozornost části veřejnosti k negativním tendencím, které po několik let postupují českou politickou scénou, ačkoli jiná část společnosti jako by tyto děje blahosklonně přehlížela nebo jí vůbec nevadily. Mám na mysli bezprecedentní střet zájmů v nejvyšších patrech státní moci, oligarchizaci politiky, některými politiky ničím neskrývané podbízení se nedemokratickým režimům, oslabování svobody veřejných médií... Výčet je bohužel neúplný.

Navzdory těmto více či méně viditelným, avšak o to více znepokojivým procesům, je naše země stále ještě svobodná, i když možná jen proto, že jsme stále zakotveni v Evropské unii a Severoatlantickém společenství. Troufám si odhadnout, že bez této sounáležitosti bychom asi už dávno překročili onu křehkou mez ohraničující demokracii od autokracie.

Pokud jde o advokáta-jednotlivce, pak jistě, ten přece zastupuje povětšinou protichůdné zájmy stran; jednou má obha-



jovat skutky dobré, jindy zlé, jednou pravdu, jednou očividnou lež, tedy hodnoty zcela protikladné. Kde má pak prostor pro nějaký politický projev, když advokát vlastně slouží každému, v zásadě bez ohledu na to, jaké jsou jeho politické názory či morální zásady? I advokát je ovšem jenom občan a nežije ve vzduchoprázdnu. I zde, jak se domnívám, by mělo platit to, co pro všechny svobodné profese, jen o to víc, že advokát je skrze právo v neustálém kontaktu s veřejnou mocí a vykonává profesi neoddělitelnou od právního státu. Advokát by si tak měl být vědom, že jeho profese stojí a padá s existencí právního státu a z tohoto pohledu by neměl zůstat stranou, jsou-li pošlapávány jednotlivé

svobody nebo demokratické základy státu jako celek.

V době nouzového stavu ČAK vyjádřila stanoviska k řadě legislativních iniciativ navržených exekutivou, a to v zájmu ústavnosti a ochrany základních práv a svobod. Mnohá tato stanoviska nebyla vůči předkladatelům zrovna přívětivá, byť vyjádřená diplomatickým jazykem. ČAK se rovněž obecně vyslovila k záležitostem souvisejícím se způsobem přijímání zákonů, jakož i s dalšími atributy právního státu v době nouzového stavu. Současně řada advokátů, vědoma si zjevně toho, že role advokáta nespočívá jen v úplatném (ale i bezplatném) poskytování právních služeb, ale také v povinnosti vůči druhým a zodpovědnosti vůči celku, podala soudní žaloby na nezákonnost některých mimořádných opatření. Někteří velmi úspěšně. Je dobře, že naše profese není letargická a že nepodléhá onomu zvláštnímu druhu stockholmského syndromu, který jako by napadl část společnosti tak, jako některé jedince naneštěstí napadl onen odporný virus. Budu-li parafrázovat dnes již kultovní prohlášení, že „*nikdo z nás nemůže mít detailní plán; jediný, kdo má plán, je virus*“, s nímž lze souhlasit snad jen v biologickém slova smyslu, pak naopak věřím, že svobodná společnost plán mít musí, k čemuž patří mimo jiné i to, že svobodomyslný občan, svobodná profesní sdružení nevyjímaje, má nejen právo, ale i povinnost vyjadřovat se k politice, zvláště pak, je-li vykonávána tak, že je v sázce naše svoboda.

JUDr. ANTONÍN MOKŘÝ, člen představenstva ČAK, prezident Rady evropských advokátních komor (CCBE) v r. 2018

K použití úředního razítka advokáta při autorizované konverzi dokumentů

Česká advokátní komora doporučuje advokátům, aby při provádění autorizované konverze dokumentů do listinné podoby používali úřední razítko ve smyslu § 6 zák. č. 352/2001 Sb., o užívání státních symbolů České republiky, ve znění pozdějších předpisů.



Požadavek otisku úředního razítka na doložce konverze vyplývá z ust. § 25 odst. 2 písm. h) zák. č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů. **Přestože zákon o elektronických úkonech nestanoví vzhled úředního razítka, lze vyjít ze zákona o užívání státních symbolů České republiky, na základě kterého je advokát oprávněn použít na úředním razítku malý státní znak.**

Razítko, na němž je vyznačen malý státní znak, je kulatého tvaru o průměru 20 mm, 25 mm nebo 36 mm; malý stát-

ní znak je vyobrazen uvnitř kruhu, na jehož obvodu je označení oprávněné osoby (tj. advokáta), popřípadě i označení organizační součásti a sídla. Používá-li advokát více úředních razítek, musí tato razítka obsahovat i pořadová čísla. Otisk úředního razítka je jednobarevný. Úřední razítko nesmí obsahovat velký státní znak.

Současně upozorňujeme, že otisk úředního razítka není advokát oprávněn používat na žádných jiných dokumentech, nýbrž pouze na doložkách konverzi.

Zápůjčky advokátních talárů: Informujte se na jednotlivých soudech

Česká advokátní komora informuje, že prozatím není plně obnovena plošná možnost si na všech soudech po celé České republice zapůjčit bezúplatně advokátní taláry, kterými ČAK před lety všechny soudy vybavila.

Po nouzovém stavu v souvislosti s koronavirem jsou u různých soudů různé modely fungování. Před zamýšlenou zápůjčkou se tedy prozatím vždy informujte na příslušném soudu. O obnově běžného režimu zapůjčování advokátních talárů rozhodují jednotlivá vedení soudů. Hledá se ideální model pro to, aby advokátní taláry byly pro uživatele z hlediska možné nákazy koronavirem bezpečné.





PRÁVNICKÁ
FAKULTA
Univerzita Karlova

TRADICE A JMÉNO
ODBORNOST A SOLIDNOST

PRÁVNICKÁ FAKULTA Univerzity Karlovy vypisuje mezinárodně uznávané kurzy LL.M.

LL.M.

 (Magister legum, Master of Laws)
ve specializacích:

- **ZDRAVOTNICKÉ PRÁVO**
- **SPORTOVNÍ PRÁVO**

Třisemestrální kurzy budou v kombinované formě studia probíhat od **října 2020**.
Kurzy zajišťují přední čeští i zahraniční odborníci z akademické sféry i praxe.

Výuka bude probíhat v **českém jazyce** v podobě několika soustředění (3-4x za semestr v režimu pátek a sobota) v kombinaci s distančními formami vzdělávání.

Program je vhodný pro absolventy zahraničních i tuzemských vysokých škol (zejména s právnickým, medicínským či sportovním zaměřením).

Absolventům bude Univerzitou Karlovou udělen mezinárodně uznávaný titul LL.M podle § 60a zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách.

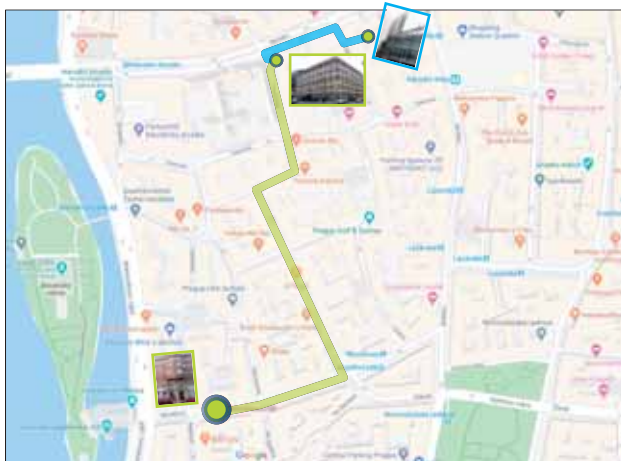
Bližší informace můžete získat na: www.prf.cuni.cz/llmcz
na emailu: llmcz@prf.cuni.cz nebo telefonicky na: **+420 775 854 820**

Důležité upozornění: pracoviště ČAK se přestěhovala z paláce Dunaj do náhradních prostor

Upozorňujeme všechny advokáty a advokátky i advokátní koncipienty a advokátní koncipientky, že souvislosti s kompletní dlouhodobou rekonstrukcí paláce Dunaj v Praze se ta pracoviště České advokátní komory, která v něm na adrese Národní 10, Praha 1 sídlila, na přelomu dubna a května 2020 přestěhovala do náhradních prostor.

**ODBOR MATRIKY je přestěhován do nádvorní budovy
na adrese: NÁRODNÍ 16, Praha 1**

V této souvislosti upozorňujeme, že historický matriční archiv bude uzavřen po celou dobu trvání rekonstrukce.



**ODBOR VÝCHOVY A VZDĚLÁVÁNÍ, KONTROLNÍ ODDĚLENÍ
A ODDĚLENÍ PRO VĚCI KÁRNÉ jsou přestěhovány
na adresu: MYSLÍKOVA 258/8, Praha 2**



Telefonické a e-mailové kontakty zůstávají beze změn a najdete je na webu ČAK (www.cak.cz) v rubrice Kontakty.

Na adrese Myslíkova 258/8, Praha 2 se budou po dobu rekonstrukce paláce Dunaj konat, jakmile to bude možné, rovněž přednášky a semináře pro advokáty a koncipienty.

ZDRAVOTNÍ VYŠETŘENÍ, KTERÉ SE PŘIZPŮSOBÍ VÁM



ZDRAVOTNÍ VYŠETŘENÍ SESTAVUJEME DLE VAŠICH POŽADAVKŮ A ČASOVÝCH MOŽNOSTÍ

Zajistíme vám expresní termín na preventivní jednorázové programy napříč všemi zdravotními odbornostmi. Nabízíme celoroční lékařskou péči a rehabilitační programy, které kombinují procedury a aktivní pohyb. Altoa poskytuje nadstandardní péči a individuální servis na nejvyšší možné úrovni při zachování plného soukromí klienta prostřednictvím smluvních zařízení - Nemocnice Hořovice, Rehabilitační nemocnice Beroun, Onkologické a radiologické centrum Multiscan a Gynekologická ambulance v Praze.

Více informací na [ALTOA.CZ](https://www.altoa.cz)



Linka právní pomoci radí a pomáhá již 15 let

Provoz Linky právní pomoci spustila Nadace Naše dítě ve spolupráci s Českou advokátní komorou na konci roku 2005, takže letos slaví již patnácté výročí. Spolupracující odborníci na rodinné právo za tuto dobu bezplatně zodpověděli tisíce telefonických a písemných dotazů.

Nejčastější dotazy směřované na Linku právní pomoci se týkají sporu rodičů o výchovu a výživu nezletilých dětí při a po jejich rozvodu/rozchodu (35 %), velmi časté jsou také dotazy týkající se změny péče o dítě a bránění ve styku s dítětem (30 %) nebo neplacení výživného (20 %). Nejčastějším tazatelem je potom jeden z rodičů – nejčastěji, zhruba v polovině případů je to matka, otec ve 21 % a výjimkou ale nejsou ani prarodiče či jiní příbuzní (11,3 %), nebo také nový partner rodiče. Odborníci a specialisté na rodinné právo dokážou poradit také v problematice pěstounské péče a dalších oblastech.

„Linka právní pomoci je svým zaměřením užitečná především pro individuální tazatele, kterým je většinou možné dát pouze obecné odpovědi s ohledem na neznalost detailů případu a spisového materiálu. Tazatele proto spíše nasměrujeme, případně mu vysvětlíme, jakými zásadami by se jeho případ měl řídit,“ vysvětluje specialista na rodinné právo **Mgr. David Strupek**, který s Linkou právní pomoci spolupracuje už od jejího založení.

Další z dlouholetých spolupracovnic, která pravidelně usedá k aparátu Linky právní pomoci, je advokátka **Mgr. Zuzana Bělinová**. „Rodiče většinou nevědí, že při rozvodu manželství, v němž se narodily děti, řeší soud nejprve děti v opatrovnickém řízení a pak až samotný rozvod. Volající například často neví, že v opatrovnickém řízení dítě zastupuje tzv. sociálka (OSPOD). Neví také, jak soud posuzuje, kolik má povinný rodič hradit na výživném. Maminky potom často nechápou, že i malé dítě má právo na kontakt s oběma rodiči a fakt, že je dítě kojeno, ještě neznamená, že se nebude vídat s otcem. A často ani to, že rozvod by se měl vztahovat mezi rodiči a dětmi dotknout co nejméně,“ popisuje své zkušenosti z linky.

Do týmu advokátů, kteří s linkou dlouhodobě spolupracují a odpovídají na dotazy, patří mimo již zmíněných také **JUDr. Hana Klímová**, **JUDr. Eva Marvanová** a nově spolupracujícími advokátkami od loňského roku jsou **Mgr. Michaela Štuksová** a **JUDr. Martina Grofová**, která je zkušenou advokátkou a rodinné právo dlouhodobě patří k jejím oblíbeným právním oborům. „O možnosti poskytovat bezplatnou právní pomoc prostřednictvím Linky právní pomoci jsem se dočetla v některém z loňských vydání Bulletinu advokacie. Důvodem mého zájmu o tuto činnost



byla obyčejná lidská touha pomoci druhým v oboru práva, který mě baví. Právní pomoc na Lince právní pomoci poskytují od listopadu minulého roku, zpravidla jedno středeční odpoledne v měsíci, takže mám za sebou asi sedm služeb a zhruba dvanáct porad, většinou telefonických, několik také e-mailem“, popisuje své začátky na lince nadace **Martina Grofová**.

Ty ovlivnila i zcela nová situace způsobená koronavirovou pandemií. „Během koronavirové krize výrazně narostl počet telefonátů otců, u nichž vygradovaly problémy kontaktů s dětmi. Číslo z nich zoufalství a obavy z toho, že už nikdy své děti neuvidí. Měli také tendenci obviňovat matky z týrání dětí. Bylo poměrně složité jim vysvětlit, že většina matek nechtěla předávat své, zejména malé, děti ke styku s otcem zejména z důvodu panického strachu o jejich zdraví. Uspokojivým řešením v této pro všechny nelehké době byl styk dětí s otcem online (nejlépe prostřednictvím Skype) a dohoda o nahrazení styků v budoucnu, nejlépe o letních prázdninách,“ podělila se o rady, které dávala po telefonu rodičům, doktorka **Grofová**.

Aktivitu všech spolupracujících advokátů oceňuje i **PhDr. Ivana Kozáková**, pověřená řízením Nadace Naše dítě. „Mnohokrát děkujeme všem advokátkám a advokátům, kteří bez nároku na honorář poskytují právní poradenství a pomáhají již mnoho let ohroženým dětem a jejich rodičům. Velice si vážíme jejich ochoty a odborné práce,“ poslala dík za nadaci doktorka **Kozáková**.

Advokáti zapsaní na seznamu vedeném Českou advokátní komorou odpovídají na telefonické dotazy vždy **každou středu od 14 do 18 hodin na telefonním čísle 777 800 002**. Linka právní pomoci přijímá také písemné dotazy, a to nejen prostřednictvím e-mailové adresy **lpp@nasedite.cz**, ale také prostřednictvím webového formuláře: **https://www.nasedite.cz/linka-pravni-pomoci/**.

Pokud byste měli zájem s Linkou právní pomoci Nadace Naše dítě spolupracovat a chtěli se zapojit jako další dobrovolníci, stávající kolektiv advokátek a advokátů vás s radostí přivítá. Stačí se přihlásit na adrese **z.safarova@nasedite.cz.**



VOLEJTE
PR(Á)VNÍ POMOC

777 800 002

středa 14–18 hod., nebo lpp@nasedite.cz



Můžete přispět na Konto Naše dítě: **123131123/0600**

Hovor je zpoplatněn jako běžný hovor dle vašeho tarifu.

Linku právní pomoci provozuje Nadace Naše dítě od roku 2005. Bezplatné rady poskytují advokáti, specialisté na rodinné právo.

www.nasedite.cz



ČESKÁ ADVOKÁTNÍ
KOMORA

epravo.cz

Váš partner na cestě právem

Česká advokátní komora a EPRAVO.CZ vyhlašují 16. ROČNÍK PRESTIŽNÍ CELOJUSTIČNÍ SOUTĚŽE

Právník roku 2020

Společně jsme založili
tradici, kterou si
právníký svět
zaslouží!



Soutěž již tradičně probíhá pod záštitou
Ministerstva spravedlnosti.

Nominace jsou přijímány na www.pravnikroku.cz
od 31. 5. 2020 do 31. 10. 2020. Zde jsou k dispozici
i podrobné instrukce k nominacím a nominační formulář.
Informace o PR 2020 naleznete též na webových stránkách
všech partnerů soutěže a v právnických periodikách.
Ceny sv. Yva budou předány na slavnostním galavečeru
se společenským programem v lednu 2021 v Praze.
Pro rezervaci vstupenek a ubytování sledujte Bulletin
advokacie č. 11/2020 nebo web ČAK.

Stálé kategorie:

- Občanské právo
- Trestní právo
- Správní právo
- Pracovní právo
- IT právo

Kategorie se speciálními kritérii:

- Talent roku
- Pro bono
- Právníká síň slávy

Partneři soutěže:

- Soudcovská unie ČR
- Notářská komora ČR
- Exekutorská komora ČR
- Unie státních zástupců ČR
- Unie podnikových právníků ČR
- Jednota českých právníků ČR
- Unie rodinných advokátů



CEZ GROUP



WI-ASS ČR
pojišťovací makléř



RENOMIA



LITFIN
LITIGATION FINANCING



GENERALI
ČESKÁ POJIŠŤOVNA



JAVORINA



RIPER



Royal Comfort



LET'S VAM



DAS



SingleCase



Ministerstvo
spravedlnosti
České republiky



euro



DeLonghi
Better Everyday



CEVROINSTITUT
[vyšší škola]



Česká advokátní
komora



Synopsis



Wolters Kluwer



KONSEPTI



Česká advokátní
komora



Praetor



Česká advokátní
komora

§ Aktuálně v právu

Z legislativy

Novela zákoníku práce

Sněmovna dne 29. května 2020 a Senát dne 10. června 2020 schválily novelu zákoníku práce umožňující například zákonné zakotvení sdílených pracovních míst, nová pravidla pro stanovení dovolené i podmínky vysílání pracovníků do země Evropské unie. Do vládní novely zákona Sněmovna přidala pozměňovací návrhy o zavedení placeného volna navíc pro zaměstnance, kteří působí na dětských táborech, a o změně výpočtu renty ze ztráty na výděleku po pracovním úrazu. Dovolena by se podle vládního návrhu neměla poskytovat za odpracované dny, ale za odpracovanou dobu. Spojovala by se tedy s týdenní pracovní dobou a odrazily by se v ní snížené úvazky.

Odklad EET

Prezident republiky podepsal dne 28. května 2020 novelu zákona o EET, tedy zákon, kterým se mění zákon č. 137/2020 Sb., o některých úpravách v oblasti evidence tržeb v souvislosti s vyhlášením nouzového stavu. Elektronická evidence tržeb bude přerušena do konce letošního roku, aby tak nezatěžovala podnikatele v době epidemie koronaviru. Od příštího roku se rozšíří na všechna zbývající odvětví, hlavně na řemeslníky, ale třeba i na advokáty nebo lékaře.

Kompenzační bonus

Druhým zákonem, který podepsal dne 28. května 2020 prezident republiky, je zákon, kterým se mění zákon č. 159/2020 Sb., o kompenzačním bonusu v souvislosti s krizovými opatřeními v souvislosti s výskytem koronaviru SARS CoV-2. Ten umožní společníkům malých společností s ručením omezeným s nejvýše dvěma společníky, které poškodila epidemie koronaviru, aby mohli žádat o státní příspěvek 500 Kč denně. Příspěvek společníkům malých s. r. o. představuje obdobnou podporu, kterou již předtím získaly osoby samostatně výdělečně činné. Jde nejen o živnostníky, ale třeba o lékaře a další podobné samostatně působící profese. Uvedenou částku dostávají za každý den.

Novela zákona o obecní policii

Prezident republiky podepsal dne 28. května 2020 také novelu zákona o obecní policii. Obecní strážníci na jejím základě získají nárok na odchodné. Předloha také zpřesňuje část oprávnění a postupů strážníků. Zpřisňuje podmínky jejich bezúhonnosti a přidává podporu a propagaci extremistických hnutí k důvodům, které vedou ke ztrátě spolehlivosti. Na odchodné z obecních rozpočtů budou mít nárok strážníci ve věku nad 50 let, kteří vykonávali tuto práci nejméně 15 let a splnili by i další zákonné podmínky. V závislosti na počtu odpracovaných let nad 15letou hranicí by strážníci mohli získat až šestinásobek svého měsíčního platu.

Zrušení daně z nabytí nemovitosti

Poslanecká sněmovna v úvodním kole podpořila vládní návrh na zrušení daně z nabytí nemovitosti. Čtyřprocentní daň z nabytí platí kupující a státu ročně vynáší kolem 13 miliard korun podle toho, kolik nemovitostí se v daném roce prodá. Loni z ní stát vybral téměř 14 miliard korun. Návrh také do budoucna zruší možnost odečítat si zaplacené úroky z hypotéky od základu daně.

Nový stavební zákon

Zástupci vlády představili další harmonogram pro tvorbu a schvalování stavebního zákona. Nový stavební zákon, který má výrazně urychlit a zjednodušit povolování staveb, zamířil dne 28. května 2020 do Legislativní rady vlády. Ta jej má projednat během léta, v září by měl jít do Sněmovny. Platit by měl od jara 2021, účinnost by pak měla nabíhat postupně do poloviny roku 2023. Od ledna byl současný návrh zákona v meziresortním připomínkovém řízení. Podle Ministerstva pro místní rozvoj se k zákonu sešlo přes 5 000 připomínek, z nichž většinu se úřadu podařilo vypořádat.

Novela daňového řádu

Poslanecká sněmovna ve zrychleném režimu již v prvním čtení dne 28. května 2020 schválila novelu daňového řádu, která umožní občanům, aby si mohli spravovat své daňové záležitosti s finančním úřadem online z domova nebo kanceláře. Jejím hlavním cílem je vytvořit podmínky pro vznik portálu MOJE daně, tedy MODerní a JEdnoduché daně. Portál umožní online vyřizování daňových záležitostí s finančním úřadem. Systém by měl být podobný internetovému bankovníctví a jeho uživatelé by měli mít lepší přehled o svých daňových povinnostech. Dále novela umožňuje při vymáhání zajišťovacích příkazů využít nejen exekuci, která může fungování firmy ohrozit, ale i prohlášení o majetku nebo zástavní právo. V případě prohlášení o majetku nebude ochromena činnost firmy proto, že by neměla přístup ke svým penězům. O jeden měsíc se má prodloužit lhůta pro podání daňového přiznání, pokud ho poplatník podá elektronicky. Předloha také snižuje veškeré sankce o šest procentních bodů. Nyní vycházejí na 16 procent, nově by měly být deset procent.

Legislativu pro vás sledujeme denně. Čtěte **ADVOKÁTNÍ DENÍK**

Z judikatury

ÚS rozhodl ve věci navrácení zámku Opočno

Ústavní soud dne 16. května 2020 svým nálesem sp. zn. III. ÚS 1283/17 zamítl stížnost dcery posledního šlechtického majitele zámku Kristiny Colloredo-Mansfeldové

ve věci o vydání zámku Opočno. Spor trval od první poloviny 90. let. V poslední stížnosti poukazovala Colloredo-Mansfeldová na údajně rasový motiv perzekuce rodiny. Opočno zabavili nacisté, po válce zámek převzal stát. Po pádu komunismu se soudy případem zabývaly opakovaně, s několika zvraty. Colloredo-Mansfeldová dokonce zámek po jistou dobu spravovala. Po zásahu ÚS ale stát v dubnu 2007 objekt znovu převzal do péče. Později díky dalšímu nálezu ÚS dosáhla Colloredo-Mansfeldová obnovy řízení. Padlo však stejné rozhodnutí jako předtím, zámek tedy dosud spravuje Národní památkový ústav. Důvody konfiskace za protektorátu byly podle pravomocného verdiktu spíše politické a národnostní. Colloredo-Mansfeldová s tím nesouhlasí, v ústavní stížnosti mimo jiné namítala, že matce posledního majitele panství Josefa Colloredo-Mansfelda byl majetek ve Francii konfiskován jako Židovce. Proto je prý otázkou, zda také zabavení Opočna nebylo rasovou perzekucí.

ÚS k projednání stížnosti proti rozhodnutí o uvalení vazby

Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 12. května 2020, sp. zn. IV. ÚS 905/20, je třeba zájem na urychleném projednání stížnosti proti rozhodnutí o uvalení vazby jako zárukou ochrany osobní svobody sladit se zájmem obviněného na přístup k soudu a na odůvodnění stížnosti proti takovému rozhodnutí; nevzdá-li se obviněný práva stížnost podat, je rozhodnutí stížnostního soudu, vydané dříve, než bylo obviněnému doručeno písemně vyhotovení rozhodnutí o uvalení vazby, porušením jeho základních práv na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 a na obhajobu podle čl. 40 odst. 3 ve spojení s čl. 8 odst. 2 Listiny. Rychlost vazebního řízení je z hlediska svého účelu stanovena ve prospěch toho, kdo je omezován v osobní svobodě podle čl. 8 odst. 2 Listiny. Stanoví-li proto čl. 38 odst. 2 Listiny, že každý má právo, aby jeho věc byla projednána bez zbytečných průtahů, je třeba toto ustanovení vykládat *in favorem rei*, tedy ve prospěch toho, kdo žádá soudní ochranu před takovým zásahem.

Christian Bibelriether

Advokát · Rechtsanwalt

Právní služby v Německu

(již od roku 1998)

Česky hovořící německý advokát nabízí právní poradenství a pomoc v oblasti německého a mezinárodního práva soukromého včetně zastoupení před německými soudy.

Luragogasse 5
94032 Passau/SRN

tel.: 0049 851 33403
00420 910 259 869
fax: 0049 851 34327

www.advokanc.de

advokat@advokanc.de

inzerce

NSS se odmítl věcně zabývat dvěma akty vlády souvisejícími s nouzovým stavem

Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 21. května 2020, sp. zn. 5 As 138/2020, odmítl kasační stížnost navrhovatele proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 28. 4. 2020, č. j. 10 A 50/2020-25. Nejvyšší správní soud tak následoval názor Ústavního soudu o tom, že rozhodnutí vlády o vyhlášení nouzového stavu ani její krizové opatření o zákazu vstupu na území ČR a zákazu vycestování nejsou přímo přezkoumatelná ve správním soudnictví.

NSS potvrdil, že Městský soud v Praze postupoval správně, jestliže se odmítl věcně zabývat rozhodnutím vlády o vyhlášení nouzového stavu i tzv. krizovým opatřením vlády č. 76/2020 Sb., jímž byl v období od 16. do 30. března 2020 zakázán vstup na území ČR všem cizincům, s výjimkou cizinců pobývajících s přechodným pobytem nad 90 dnů nebo s trvalým pobytem na území ČR, a zároveň zakázáno vycestování občanů ČR a uvedených kategorií cizinců z území ČR (oba zákazy s možností udělení individuálních výjimek).

Judikaturu pro vás

sledujeme denně. Čtěte **ADVOKÁTNÍ DENÍK**

Ze světa práva

Platforma Rozumné právo

Nezávislá skupina téměř dvou desítek právníků z praxe i akademické sféry působících v nejrůznějších oborech práva založila koncem května názorovou platformu Rozumné právo. Jejím cílem je poskytnout odbornou opoventuru návrhů zákonů a dalších regulatorních opatření a zároveň sloužit i jako zásobárna podnětů pro jejich racionální implementaci v českých podmínkách, a to nejen po dobu, kdy budou přetrvávat následky epidemie Covid-19.

Názorová platforma Rozumné právo je právníkou obdovou ekonomických expertních skupin, které byly založeny nebo obnoveny v souvislosti s pandemií koronaviru a ekonomickými důsledky souvisejícími mimořádných opatření. Platforma však má ambici působit dlouhodobě, tedy i v době postpandemické. Téměř dvě desítky právníků působících v nejrůznějších oborech práva, v advokacii, podnikové a akademické sféře se spojily na základě teze, kterou shrnuje jeden ze zakladatelů platformy, Petr Bříza: „Česká společnost si nemůže dovolit, aby se po dobu trvání pandemie a řešení jejích následků zhaslo a rezignovalo na právo, ať už ve jménu záchrany životů, nebo záchrany ekonomiky, jakkoli významné zájmy to jsou.“

✿ JUDr. HANA RÝDLOVÁ



Petr Coufalík

Procesněprávní vztah

2020, brožované, 224 stran, cena 332 Kč, obj. číslo EPI120

Publikace je primárně zaměřena na vysvětlení teoretických otázek souvisejících s koncepcí procesněprávního vztahu, kdy vychází z dosavadních poznatků tuzemské i zahraniční právní vědy a závěrů judikatury, nicméně nezůstává pouze u této otázky, kdy se autor snažil hledat co možná nejvíce praktických aspektů probírané koncepce, aby si na své přišli jak právní teoretici, tak i právníci v aplikační praxi. Stranou pozornosti tak nezůstala velká řada zajímavých otázek, jakými jsou např. problematika subjektivní a objektivní kumulace nároků, předmět řízení a jeho odlišení, problematika dispoziční zásady, procesní břemena a procesní povinnosti, procesní nástupnictví a řada dalších.



Schönfeld/Kuděj/Havel/Sprinz a kol.

Insolvenční praxe. Problémy a výzvy pro léta dvacátá

2020, brožované, 232 stran, cena 390 Kč, obj. číslo M63

Předkládaná kniha se zabývá tématem insolvence, která je volným pokračováním díla Insolvenční praxe v České republice v období 2008–2013. Na jejím vzniku se podílela řada vědců a odborníků z praxe ve spolupráci s Centrem restrukturalizace a insolvence Harryho Pollaka, které působí při Vysoké škole ekonomické v Praze. Kniha je rozdělena do tří částí. První z nich pojednává o ekonomických aspektech současného insolvenčního práva. Druhá část se zaměřuje na právní aspekty insolvenčního práva. Třetí část se zabývá různými aspekty implementace nové evropské směrnice do českého práva.



Tomáš Grygar

Specifika řízení o přestupku právnické osoby

2020, brožované, 168 stran, cena 390 Kč, obj. číslo EPI125

Těžiště této monografie spočívá v podrobné analýze jednotlivých, zejména procesních institutů, které jsou pro řízení o přestupku právnické osoby zcela specifické, nebo jsou s ohledem na specifický charakter právnické osoby aplikovány do určité míry odlišně od řízení o přestupku fyzických osob, obzvláště těch nepodnikajících. Pozornost je věnována zejména procesnímu jednání právnických osob v řízení o přestupku, specifickým dokazování, včetně jeho vztahu k otázce přičitatelnosti a liberace, otázce procesního nástupnictví při přechodu odpovědnosti za přestupek na právního nástupce právnické osoby.



Ladislav Ullrich

Exekuční řízení. Komentované vzory podání

2020, brožované, 192 stran, cena 390 Kč, obj. č. M61

Publikace přináší obecné vzory nejčastějších podání v exekučním řízení. Každý vzor je doplněn o komentář, který komplexně pojednává o dané oblasti exekučního práva, zasazuje podání do širších souvislostí a přibližuje procesní situace, v rámci kterých lze využít k obraně svých práv. Pamatováno je rovněž na náležitosti, které musí podání splňovat, lhůty, v nichž je podání třeba učinit, a také na způsob, jakým bude soudní exekutor na podání reagovat. Kniha je určena především účastníkům exekučního řízení, kteří tak mohou získat základní orientaci, advokátům a advokátním koncipientům zastupujícím účastníky exekučního řízení.



Renáta Šínová, Klára Hamuláková a kol.

Civilní proces. Obecná část a sporné řízení. 2. vydání

2020, vázané, 504 stran, cena 890 Kč, obj. číslo AI23

Publikace přináší komplexní výklad o základních institucích civilněprocesního práva a o civilním soudním řízení sporné povahy. Představuje první díl učebnicové řady věnované civilnímu právu procesnímu a jako taková slouží jak studentům magisterských programů v oblasti práva, tak představitelům odborných právnických profesí pro jejich samostudium nebo profesní zkoušky. Z hlediska své struktury je kniha rozdělena na základní text přinášející obecné poznatky o civilním právu procesním, který je doplněný o praktické příklady a rozšiřující poznámky. Tyto usnadňují orientaci v tématu, upozorňují na možné výkladové problémy týkající se jednotlivých institutů, jakož i na jejich řešení prostřednictvím existující judikatury.

MÁTE PRÁVO NAKUPOVAT VÝHODNĚ!



**Jste zapsáni v seznamu advokátů vedeném
Českou advokátní komorou?
Na alza.cz teď můžete využívat speciální program s řadou výhod.**

OSOBNÍ OBCHODNÍK

Privátní rádce vám bude k dispozici na telefonu či e-mailu.

EXKLUZIVNÍ CENÍK A SPLATNOST

Lepší ceny a splatnost dohodou, jak vám to zní?

VYJDEME VÁM VSTŘÍC

Nenašli jste u nás vysněný produkt? Seženeme ho.

RYCHLÉ DODÁNÍ PO CELÉ ČR

Nejpozději do dvou dnů u vás, nebo na pobočce.

Jak se registrovat do programu? Stačí mít vytvořený účet na alza.cz
a pak se nám ozvat na číslo +420 601 570 572 nebo na e-mail org@alza.cz.

Veškeré informace a podmínky programu: www.alza.cz/advokati

Poskytování náhrad za újmy vyvolané mimořádnými opatřeními Ministerstva zdravotnictví po jejich zrušení

Tento příspěvek navazuje na článek publikovaný v č. 4/2020 Bulletinu advokacie o poskytování náhrad za újmy vyvolané krizovými opatřeními v průběhu koronavirové pandemie¹ (dále „první článek o odškodňování“). První článek o odškodňování se zabýval situací, kdy újma² vznikla v důsledku opatření, která byla činěna podle § 5 a 6 zák. č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení (dále jen „krizový zákon“, případně „kriz. zák.“). Nynější příspěvek se týká následného vývoje, kdy obsahově velmi obdobná opatření byla vydána již nikoli na základě krizového zákona, nýbrž podle zák. č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví (dále též jen „z. o v. z.“). Následně příslušná mimořádná opatření Ministerstva zdravotnictví byla k 27. 4. 2020 zrušena rozsudkem MS v Praze ze dne 23. 4. 2020.³



Doc. JUDr. Filip Melzer, Ph.D., LL.M.,

působí jako advokát, pedagog na Katedře soukromého práva a civilního procesu Právnické fakulty UP v Olomouci a jako předseda České a slovenské společnosti pro deliktární právo a příbuzné obory.

I. Úvod

Citovaný rozsudek MS v Praze velmi podrobně popisuje vývoj řešení krizové situace. Proto jej nebudu na tomto místě opakovat a jen odkazuji na toto rozhodnutí. S ohledem na to, že první článek byl dokončen již 24. 3. 2020, nemohl zachytit některé argumenty, které se objevily v následné diskusi. Proto je následující část příspěvku věnována právě těmto argumentům a některým doplněním prvního článku o odškodňování. Pozornost je přitom zaměřena na **náhradu škody podle § 36 kriz. zák.**, nikoli na úpravu § 35 kriz. zák., jehož aplikační prostor vyvolává za stávající situace přece jen méně sporných otázek.

Současná doba je hektická a diskuse probíhají často velmi neformálně. Názory, které zaznívají, proto zpravidla nejsou formálně zveřejněná stanoviska v odborných člancích. V takovém případě budu uvádět jen samotný názor bez uvedení konkrétního autora, což ostatně často není ani možné. V diskusi se významným způsobem promítl názor Ministerstva vnitra, o který se dokonce při svých vyjádřeních opírali i někteří členové vlády.⁴ K dispozici se mi dostal materiál, který

má zachycovat názor Ministerstva vnitra na náhradu škody podle krizového zákona, avšak protože si mi nepodařilo ověřit jeho autenticitu, nebudu ani jej zvláště citovat a budu jen uvádět tam zmíněné argumenty; ostatně i tyto argumenty jsou součástí probíhající diskuse. Další části příspěvku se věnují náhradě škody způsobené zrušenými mimořádnými opatřeními Ministerstva zdravotnictví. Třetí část se zabývá možností náhrady podle zák. č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, a čtvrtá pak podle krizového zákona. Je zcela zřejmé, že **ani tento příspěvek nemůže být zcela vyčerpávající, zachycuje jen aktuální stav diskuse, která se jistě bude dále rozvíjet.**

II. Novější argumenty v diskusi o náhradě újmy podle krizového zákona

1. Nezbytnost přijetí krizových opatření

V diskusi stále zaznívá, že krizová opatření byla nutným krokem k zabránění nekontrolovaného rozšíření nemoci

1 F. Melzer: Poskytování náhrad za újmy vyvolané krizovými opatřeními v průběhu koronavirové pandemie, Bulletin advokacie č. 4/2020, str. 13-22.

2 Je-li v tomto článku užíván pojem škoda, neznamená to nutně omezení jen na majetkovou újmu. V prvním článku o odškodňování (op. cit. sub 1, str. 17, 18) jsem se podrobněji vyjádřil k možnosti nahradit nemajetkovou újmu podle krizového zákona.

3 Rozsudek MS v Praze ze dne 23. 4. 2020, sp. zn. 14 A 41/2020.

4 Srov. <https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/v-mediich/2020/vyjadreni-mf-k-udajne-neexistujicimu-pra-38022> (12. 5. 2020).

Covid-19 mezi obyvatelstvem České republiky či alespoň k minimalizaci jeho následků. Argumentuje se, že tato opatření byla realizována se záměrem zabránit mnohem větším škodám. Taková argumentace je však z hlediska náhrady škody podle krizového zákona zcela bezpředmětná. **Náhrada škody podle krizového zákona je totiž postavena na principu, že jde o náhradu za škodu způsobenou řádným výkonem veřejné moci, řádným krizovým opatřením. Je pak náblední, že řádné krizové opatření je nezbytným krokem k řešení krizové situace.**

Toto bylo podrobně rozebráno v prvním článku o odškodnění. Je však vhodné doplnit, že jde o nárok na náhradu, který se tradičně označuje jako **nárok za obětování ve veřejném zájmu** (*Aufopferungsanspruch*⁵). Tento nárok předpokládá dovolený zásah veřejné moci, jehož prostřednictvím dojde k obětování statku jiného jako zvláštní oběti za účelem hájení veřejného zájmu.⁶ Nejde-li o dovolený výkon veřejné moci, pak má obecně spíše místo odpovědnost za nedovolený výkon veřejné moci⁷ (v ČR podle zák. č. 82/1998 Sb.); níže je však podrobněji ukázáno, že i v tomto případě přísluší nárok na odškodnění i podle krizového zákona (tzv. konkurence nároků).

Konstrukce nároků za obětování ve veřejném zájmu není objevem krizového zákona, nýbrž má za sebou velmi dlouhý vývoj. Historicky je spojena s naukou o nabytých právech a později zejména s tzv. **naukou o zvláštní oběti**. I v současnosti má své silné opodstatnění druhá z nich, tj. nauka o zvláštní oběti. Je postavena na myšlence, že zásada rovnosti vyžaduje i rovné zatížení náklady či břemena, kterých je zapotřebí k dosažení obecného zájmu (**princip rovného rozložení břemene; Prinzip der Lastengleichheit**).⁸ Pokud někdo musel přinést zvláštní oběť, tj. oběť vyšší než ostatní příslušníci společnosti, má mu být tato oběť nahrazena, a tím dosaženo rovného rozložení břemene mezi všechny příslušníky společnosti.

Obecně může mít tato zvláštní oběť dvojitou podobu.⁹

První, která je podstatně častější, spočívá v tom, že sice donucení je obecné (obecná povinnost k očkování), **avšak zvláštní oběť se konstituuje až ve zvláštním následku tohoto donucení** (zvláště závažné následky povinného očkování u konkrétní osoby).

Druhou možností je situace, když již donucení má zvláštní

povahu, neboť neexistuje obecně. Ve zde projednávaném případě **lze takové zvláštní donucení spatřovat v omezení jen některých podnikatelských činností.** Požadavek tzv. zvláštní oběti byl uveden již v prvním článku o odškodnění¹⁰ v rámci argumentu, že rovné zatížení nemá být zvláště odškodňováno. Vzhledem k tomu, že krizový zákon požadavek zvláštní oběti výslovně nestanoví, lze k němu přihlídnout buď v rámci započítání prospěchu (obecný prospěch kompenzuje obecné náklady), nebo jako teleologické redukci § 36 kriz. zák. I tento přístup českého zákonodárce však představuje velkorysejší přístup k náhradě škody, než jak by tomu např. bylo podle obecného nároku na odškodnění za obětování ve veřejném zájmu, jak je dovozován v některých příbuzných právních řádech. I z ekonomického hlediska lze poznamenat, že by nedávalo smysl plošné odškodnění za plošné zasažení v celé společnosti, když by na toto plnění opět museli plošně přispět všichni příslušníci společnosti v podobě daňových odvodů.

V příbuzných právních řádech se i dnes dovozuje existence **obecného nároku za obětování ve veřejném zájmu.**¹¹ S ohledem na širokou koncepci vyvlastnění je dnes tento obecný nárok za obětování ve veřejném zájmu spojován se zásahem do nemajetkového statku.¹² Za pozornost např. stojí, že je zde tímto způsobem odůvodněna např. i náhrada škody způsobené povinným očkováním.¹³ Bohužel jde o jednu z mnoha argumentačních linií, které zůstaly v českém právním prostředí zapomenuty. Proto oběti závažných následků povinného očkování byly nuceny čekat až na výslovnou úpravu v zákoně o náhradě újmy způsobené povinným očkováním, který byl přijat letos.¹⁴

Pro úplnost je vhodné poznamenat, že **i české právo obsahuje právní základ pro obecný nárok za obětování ve veřejném zájmu.** Podle § 1037 o. z. lze totiž v naléhavém veřejném zájmu na nezbytnou dobu a v nezbytné míře použít vlastnickou věc, pokud účelu nelze dosáhnout jinak. Tato kategorie přesahuje běžný civilistický rámec, který je v témže ustanovení obsažen v kategorii použití za stavu nouze. Za toto omezení se poskytuje plná náhrada (§ 1039). Obdobné pravidlo znal již dřívější § 128 obč. zák. č. 40/1964 Sb.¹⁵ Toto ustanovení o. z. se sice netýká zásahu do nemajetkových práv, avšak argumentem *a minori ad maius* je třeba stejný přístup použít i při zásahu do intenzivněji chráněných nemajetkových práv.¹⁶ S ohledem na zvláštní úpravu v krizovém zákoně však podrobnější rozbor přesahuje předmět tohoto článku.

Je však třeba zdůraznit, že **krizový zákon neupravuje obecný nárok za obětování ve veřejném zájmu** (jeho odrazem by byl spíše § 35 kriz. zák.), nýbrž **jeho specifickou podobu.** Proto nelze např. vyžadovat naplnění všech dílčích předpokladů, které byly dříve v historii (např. odškodnění se nevztahuje na zásahy ve formě právního předpisu), případně ještě dnes jsou v příbuzných právních řádech spojovány s tímto obecným nárokem.

2. Příčina škody

Někdy se též zdůrazňuje, že škodní událostí nejsou jednotlivá krizová opatření vlády, nýbrž samotná celosvětová epidemie nemoci Covid-19, kterou český stát nezpůsobil. Uvádí se, že o povinnosti k náhradě škody by bylo možné uvažovat, pokud by stát byl původcem této události.

Tato argumentace vychází z nepochopení podstaty institutu

5 Srov. např. F. Ossenbühl: Staatshaftungsrecht, 5. vydání, C. H. Beck, München 1998, str. 124 a násl.

6 Např. tamtéž, str. 134 a násl.

7 Např. R. Stödter: Öffentlich-rechtliche Entschädigung, Lütcke & Wulff, Hamburg 1933, str. 15 a násl.

8 Ke genezi tohoto pojetí srov. tamtéž, str. 78 a násl.

9 Např. op. cit. sub 5, str. 137.

10 Op. cit. sub 1, str. 18.

11 Op. cit. sub 5, str. 131 a násl.

12 Tamtéž, str. 131.

13 Tak již např. rozhodnutí německého BGH, 19. 2. 1953, III ZR 208/51 (BGHZ 9, 83).

14 Zákon č. 116/2020 Sb., o náhradě újmy způsobené povinným očkováním.

15 K souvislosti obecného nároku za obětování ve veřejném zájmu k Lex Rhodia de iactu, na kterém se zakládá § 3014, srov. op. cit. sub 7, str. 80.

16 Stejně se argumentuje např. i v rakouské doktríně ohledně použitelnosti § 1043 OZO (odpovídá § 3014 o. z.), který též výslovně hovoří jen o obětování svého vlastnictví. Kerschner, Mayr in Fenyves, Kerschner, Vonklich: ABGB, 3. Auflage des von Heinrich Klang begründeten Kommentars (§§ 1002-1044), Verlag Österreich, Wien 2019, komentář k § 1043, m. č. 13, str. 1184.

odpovědnosti za škodu podle krizového zákona a je i ve zřejmém rozporu se samotným § 36 kriz. zák. Krizové opatření bylo jistě vyvoláno krizovou situací, **krizová situace tedy byla *conditio sine qua non* vydání krizového opatření, a tím i vzniku příslušné škody. To však nijak nevylučuje právo na náhradu škody. Pak by totiž stát odpovídal jen za taková krizová opatření, která přijal za účelem řešení krizové situace, kterou sám vyvolal.** Paradoxně i tento argument v praxi zaznívá, když se uvádí, že o povinnosti k náhradě škody by bylo možné uvažovat, jen pokud by stát byl původcem události (jako příklad se uvádí průmyslová havárie elektrárny provozované státem, ke které došlo zanedbáním povinností ze strany provozovatele). Sám § 36 odst. 7 kriz. zák. však výslovně předpokládá, že stát má regresní nárok vůči původci havárie nebo jiné události, v jejímž důsledku vznikla krizová situace a musela být nařízena krizová opatření. **Zákon tedy explicitně vychází z toho, že krizovou situaci mohl zapříčinit subjekt odlišný od státu. I v této situaci jasně počítá s povinností státu k náhradě škody, jen státu přiznává regresní nárok.** Ostatně krizový zákon byl dosud běžně aplikován při řešení povodňových situací, což ani dnes není zpochybňováno, ačkoli samozřejmě nelze říci, že by povodně, které postihly celou střední Evropu, způsobil český stát.

Nejde tedy o to, kdo krizovou situaci způsobil,¹⁷ jde o to, že za účelem jejího řešení byly v důsledku krizových opatření obětovány statky jednotlivců. **Ten, kdo utrpěl zvláštní újmu, jehož statky tak byly obětovány ve veřejném zájmu, má podle § 36 kriz. zák. právo na odškodnění.**

3. Chybějící realizace náhrady škody z důvodu obecných krizových opatření

Poukazuje se též na to, že **dosud za dobu téměř 20 let aplikace krizového zákona nedošlo v rámci náhrady škody k vyplacení finančních prostředků z důvodu přijatých obecných¹⁸ krizových opatření.**

Nejprve je třeba zdůraznit, že dosavadní praxe reflektuje typově odlišné krizové situace od té dnešní. Pokud došlo dosud např. k nařízení evakuace při povodni, tak to bylo z důvodu bezprostředně hrozícího nebezpečí evakuovaným osobám. Účelem evakuace byla ochrana bezprostředně ohrožených evakuovaných osob, evakuace tak nebyla nástrojem ochrany ostatních (veřejnosti). Již z tohoto důvodu nepřipadala náhrada za obětování ve veřejném zájmu v úvahu. Současně je zřejmé, že sama příslušná krizová situace, např. povodeň v zatopené oblasti, zjevně znemožňovala výkon podnikatelské činnosti, a tedy např. dosažení zisku v zatopených provoznách. Samo krizové opatření tak zcela evidentně nebylo v příčinné souvislosti se vzniklou škodou.

Ostatně odškodnění je vázáno na návrh poškozeného. **Jen ze skutečnosti, že dosud poškození v typově odlišných situacích nežádali náhradu určitého typu škody, nic nevypovídá o tom, zda zákon toto právo obecně přiznává, či nikoli.**

4. Stát jako „obecná pojišťovna“?

Proti přiznání práva na náhradu škody podle § 36 kriz. zák. se též namítá, že stát nemůže být „obecnou pojišťovnou“. Pravidelně se tím míní, že krizovou situaci nelze považovat

za „pojistnou událost“, se kterou bude spojena povinnost státu poskytnout „pojistné plnění“, zde v podobě odškodnění. Zopakujme však, že důvodem práva na náhradu škody není sama krizová situace a její škodní působení. **Stát podle § 36 kriz. zák. neodpovídá za krizovou situaci, nýbrž za svá krizová opatření, v důsledku kterých jsou statky některých obětovány více než statky jiných.** Stát neodpovídá za škodu způsobenou jen samotnou krizovou situací, nýbrž za obětování soukromého statku ve veřejném zájmu, tj. za účelem řešení krizové situace. Důvodem je pak spravedlivé (rovné) rozložení břemen spojených s řešením krizové situace. Ve vztahu k tomu je uvedená „argumentace“ zcela irelevantní.

5. Nelze nahradit ušlý zisk, protože jde o vztah veřejnoprávního charakteru

Poměrně často se u řady představitelů exekutivy vyskytuje tvrzení, že náhrada škody podle § 36 kriz. zák. nezahrnuje náhradu ušlého zisku. Toto tvrzení často postrádá odůvodnění, přesto však v diskusi některé argumenty zaznívají. Vzhledem k tomu, že rozsah náhrady škody obecně (přínejmenším) pro oblast celého soukromého práva normuje občanský zákoník (§ 2952 o. z.), směřuje tato argumentace k vyloučení použitelnosti této obecné soukromoprávní úpravy.

Tak se uvádí, že odpovědnostní vztah založený krizovým zákonem má charakter vztahu veřejnoprávního, a že z tohoto důvodu nelze připustit využití soukromoprávních institutů upravujících náhradu škody.

Proti této úvaze lze vznést dvě námítky:

1. **panující názor v českém právu vychází z toho, že právo na náhradu škody je i v tomto případě soukromoprávní povahy,**
2. **i kdyby se jednalo o veřejnoprávní odškodnění, tak to v žádném případě neznamená, že krizový zákon nepřiznává plné odškodnění.**

Panující pojetí v českém právu, které vychází ze soukromoprávní povahy tohoto nároku na náhradu škody, je zřejmé z judikatury NS. **O náhradě škody podle krizového zákona totiž již dlouhodobě rozhodují civilní senáty NS.**¹⁹ Soudy však v občanském soudním řízení projednávají jen spory a jiné právní věci, které vycházejí z poměrů soukromého práva (§ 7 odst. 1 o. s. ř. v účinném znění), resp. věci, které vyplývají z občanskoprávních či obchodních vztahů (srov. § 7 odst. 1 o. s. ř. ve znění účinném do 31. 12. 2013). Jiné věci pak soudy projednávají a rozhodují v občanském soudním řízení, jen stanovili to zákon (§ 7 odst. 3 o. s. ř.). Zákon však zde zvláštní úpravu o pravomoci civilních soudů neobsahuje. Je tak zcela zřejmé, že NS musel tyto spory posoudit jako věci soukromoprávní povahy.

Podobně v českém právu převažuje pojetí, že soukromoprávní povahu mají i nároky na odškodnění podle zák. č. 82/1998 Sb., které jsou částečně obdobné a částečně totožné právní povahy

¹⁷ S výjimkou § 36 odst. 1 věty druhé a zmíněného odst. 7 kriz. zák.

¹⁸ K problému náhrady škody způsobné obecnou právní úpravou viz níže sub 7.

¹⁹ Např. rozsudky NS ze dne 22. 10. 2009, sp. zn. 25 Cdo 3798/2007 (R 74/2010), ze dne 17. 6. 2009, sp. zn. 25 Cdo 1649/2007 (R 10/2010); usnesení NS ze dne 27. 5. 2016, sp. zn. 25 Cdo 1422/2016.

jako odškodňovací nárok podle krizového zákona.²⁰ Zcela totožnou povahu mají nároky na odškodnění za dovolený výkon veřejné moci, konkrétně např. nárok na odškodnění za vykonanou vazbu podle § 9 zák. č. 82/1998 Sb. Jde též o nárok za obětování veřejnému zájmu. Veřejný zájem na stíhání trestné činnosti a na prevenci trestné činnosti totiž vyžaduje, aby byla vazba vykonána již jen při podezření ze spáchání trestného činu, byť by mohla být vykonána na nevinném. Zákon však i přesto, že byly naplněny vazební důvody, a vazba tak byla zcela legální, poskytuje nárok na náhradu škody, pokud bylo poté trestní stíhání zastaveno, došlo ke zproštění obžaloby nebo věc byla postoupena jinému orgánu. Podobné je to v případě odškodnění újmy způsobené legálním trestním stíháním, které se v konečném důsledku ukázalo jako nedůvodné.²¹

Avšak i kdybychom tyto nároky posoudili jako nároky veřejnoprávní povahy, a přiznávám, že sám zastávám toto v českém prostředí menšinové stanovisko,²² tato povaha sama o sobě nic nevyovídá o rozsahu náhrady škody. **V žádném případě nelze podpůrně použití občanskoprávní úpravy vyloučit s odkazem na § 1 odst. 1 větu druhou o. z., podle kterého je uplatňování soukromého práva nezávislé na uplatňování práva veřejného.** Toto ustanovení se vyjadřuje jen k zohlednění veřejného

práva při regulaci soukromoprávních poměrů, nijak však neřeší použitelnost soukromoprávní úpravy pro účely práva veřejného. To plyne již z předmětu regulace občanského zákoníku, kterým nejsou veřejnoprávní poměry. Odkaz na toto ustanovení v této souvislosti je tak zcela pochybný.²³

Naopak v řadě případů je konkrétnější úprava soukromého práva podpůrně používána i v právu veřejném. Kromě toho lze vycházet z toho, že existuje obecný pojem škoda v českém právu, který vyjadřuje majetkovou újmu poškozeného, tedy újmu, která nastala v majetkové sféře poškozeného a je objektivně vyjádřitelná všeobecným ekvivalentem, tj. penězi. Skutečná škoda a ušlý zisk jsou jen podoby majetkové újmy. Jinými slovy, **ušlý zisk je stejně tak škodou jako skutečná škoda.** To ostatně plyne i z judikatury NSS. Ten se např. zabýval pojmem škoda v zákoně o vojácích z povolání, tj. v právním předpise jasně veřejnoprávní povahy. NSS zde uvádí: „Podle ust. § 101 odst. 1 zákona o vojácích z povolání voják odpovídá státu za škodu, kterou mu způsobil zaviněným porušením svých povinností při plnění služebních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním. Za škodu je v souladu s obecným vnímáním tohoto pojmu napříč právními odvětvími i pro účely citovaného ustanovení nutno považovat újmu, která nastala v majetkové sféře poškozeného, je objektivně vyjádřitelná všeobecným ekvivalentem, tj. penězi, a lze ji napravit – nedochází-li k *naturální restituci* – poskytnutím majetkového plnění, především peněz. Přitom se rozlišuje skutečná škoda a ušlý zisk (viz např. usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 21. 10. 2009, sp. zn. 5 Tdo 923/2009, R-34/2010).“²⁴

Z komparativního hlediska je důležité upozornit, že i v právních řádech, kde se vychází z veřejnoprávní povahy těchto nároků (tzv. veřejnoprávní odškodnění), **bývá založena pravomoc civilních soudů.**²⁵

6. Nelze hradit ušlý zisk, protože krizový zákon o ušlém zisku vůbec nehovoří

Z výše uvedeného též plyne, že poukazuje-li se v diskusi na to, že ušlý zisk není podle krizového zákona nahraditelný, protože tento zákon o ušlém zisku v souvislosti s náhradou škody vůbec nehovoří, jde o zcela nesprávný argument. **Podle krizového zákona má být nahrazena škoda způsobená krizovým opatřením a náhrada škody obecně zahrnuje i náhradu ušlého zisku.** Ti, kdo nepovažují ušlý zisk za škodu, se pravděpodobně nechali zmást termínem „skutečná škoda“; jako by ušlý zisk nebyl ve skutečnosti škodou. Tento termín může působit takto zavádějícím způsobem, snad i proto se v příbuzných právních řádech nehovoří o skutečné škodě, nýbrž o pozitivní škodě.²⁶ Je však třeba vycházet z podstaty pojmů, nikoli jen z jejich slovního označení. Lze tedy říci, že **ušlý zisk je stejně opravdovou škodou jako tzv. skutečná škoda.**

Tento závěr skutečně plyne z legislativní praxe. Ani veřejnoprávní předpisy neuzivají pojem škoda jen ve smyslu škody skutečné. Tak by tomu bylo, kdyby tyto předpisy v případě náhrady skutečné škody a ušlého zisku hovořily o náhradě škody a ušlého zisku, nebo pokud by se měla nahrazovat jen skutečná škoda, hovořily by jen o škodě jako takové. Avšak, zdůrazňuje-li se, že se nahrazuje jen skutečná škoda, pak i veřejnoprávní předpisy používají právě tento termín (tak např.

20 Srov. náleží ÚS ze dne 28. 8. 2007, sp. zn. IV. ÚS 642/05, bod 24: „V nyní projednávaném případě je ochrana vlastnického práva zesílena i vzhledem k tomu, že jde o vztah mezi jednotlivcem a státem, který vzniká v důsledku nezákonného či nesprávného postupu státu při výkonu veřejné moci, tedy v rámci výkonu ‚vrchnostenského‘ oprávnění státu, byť česká právní úprava (viz § 26 zák. č. 82/1998 Sb., který odkazuje na subsidiární použití obecných institutů odpovědnosti za škodu podle občanského zákoníku) i doktrína tento typ odpovědnosti pojímá jako součást soukromého práva (srov. např. P. Vojtek: Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci, Komentář, 2. vydání, C. H. Beck, Praha 2007, str. 136: „... právní vztah, který za podmínek stanovených zákonem č. 82/1998 Sb. mezi poškozeným a státem či územním samosprávným celkem vzniká, je občanskoprávním vztahem odpovědnosti za škodu“; nebo J. Fiala a kol.: Občanské právo hmotné, 3. opravené a doplněné vydání, MU – Doplněk, Brno 2002, str. 378: „Jde o zvláštní případ odpovědnosti za škodu vzniklé z veřejnoprávního vztahu – při výkonu veřejné moci. Příslušný odpovědnostní právní vztah je ovšem již vztahem soukromoprávním“). Nicméně i přesto je třeba v oblasti regulace následků výkonu veřejné moci hledat její mnohem větší sepětí s ústavním právem, než je tomu u jiných druhů soukromoprávní regulace.“

21 Srov. rozhodnutí NS ze dne 23. 2. 1990, sp. zn. 1 Cz 6/90 (R 35/1991), nebo rozsudek NS ze dne 31. 3. 2003, sp. zn. 25 Cdo 1487/2001; P. Simon: Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci, C. H. Beck, Praha 2019, str. 127, m. č. 176.

22 Základem je tzv. teorie přiřazení. Podle ní je podstatné, zda jde o právní poměr (vztah), ve kterém se jedna strana ocitá z důvodu svého členství ve veřejném svazku, nebo jiným pohledem, zda jde o právní normu, která se vztahuje na stát nebo jiného nositele veřejné moci, a to právě proto, že jde o nositele veřejné moci. Srov. F. Melzer, P. Tégel in F. Melzer, P. Tégel a kol.: Občanský zákoník, Velký komentář, Svazek I., 1. vydání, Leges, Praha 2013, komentář k § 1, m. č. 48 a násl. Tyto předpoklady jsou zde zcela naplněny, protože stát, případně územní samosprávné celky odpovídají podle tohoto zákona právě jako nositelé veřejné moci. Veřejnoprávní povahu odpovědnosti za škodu podle zák. č. 82/1998 Sb. uznává dále např. K. Eliáš: K justifikaci pravidla o nezávislosti uplatňování soukromého práva na uplatňování práva veřejného, Právník č. 11/2014, str. 1007, 1024.

23 Je však třeba upozornit, že toto chybné použití § 1 o. z. ve vztahu k veřejnému právu činí někdy i judikatura vysokých soudů; srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. 11. 2017, sp. zn. 6 As 117/2017.

24 Srov. např. rozsudek NSS ze dne 18. 6. 2015, č. j. 7 As 95/2015-49.

25 Srov. např. § 40 odst. 2 německého soudního řádu správního (VwGO): „Pro majetkoprávní nároky z obětování pro veřejné blaho a z veřejnoprávních úschov, stejně jako pro nároky na náhradu škody z porušení veřejnoprávních povinností, které nespočívají na veřejnoprávní smlouvě, je dán řádný pořad práva [tj. pravomoc civilních soudů, pozn. aut.]; to neplatí pro spory o existenci a výši nároku na náhradu v rámci čl. 14 odst. 1 věty druhé základního zákona. (...)“

26 Srov. F. Melzer, P. Tégel a kol.: Občanský zákoník, Velký komentář, Svazek IX., 1. vydání, Leges, Praha 2018, komentář k § 2894, m. č. 101; tamtéž, komentář k § 2951-2952, m. č. 203.

§ 39a odst. 3 lesního zákona). A stávi-li se do protikladu náhrada skutečné škody a ušlého zisku, ani veřejnoprávní předpisy nehovoří o škodě a ušlém zisku, nýbrž skutečné škodě a ušlém zisku (např. § 23 odst. 3 zákona o Vězeňské službě).

Pro úplnost však uvedme, že v dané věci závisí na rozhodnutí zákonodárce, zda vůbec a v jakém rozsahu má být škoda nahrazována. Zákonodárce může např. stanovit, že se nebude nahrazovat celá škoda, nýbrž jen její určitá část.²⁷ Mohl např. stanovit, že se nahrazuje jen tzv. škoda na věci (tak např. § 2946 o. z.) nebo že se hradí jen skutečná škoda (viz např. výše citované ustanovení lesního zákona).

Krizový zákon však užívá obecný pojem škoda, aniž by jej jakkoli zužoval. Je tedy založen na **principu plné náhrady, která zahrnuje jak škodu skutečnou, tak i ušlý zisk.**

7. Nelze poskytnout náhradu za škodu způsobenou opatřeními, která mají obecnou povahu

Konečně se občas vyskytuje námitka, že nelze podle krizového zákona poskytnout náhradu škody za krizová opatření, která mají povahu obecného předpisu. To, že některá krizová opatření skutečně mají tuto povahu, již potvrdila soudní judikatura.²⁸ **Tato námitka však přehlízí rozdíl mezi obecnou zásadou a konkrétní právní úpravou.**

V průběhu 19. století se skutečně začala prosazovat myšlenka, že nárok z obětování ve veřejném zájmu nenáleží, pokud se tak stalo obecnou právní úpravou.²⁹ Zdůrazněme, že toto paušální pojetí bylo později opuštěno, jak je patrné i z široké koncepce práva na náhradu v případě vyvlastnění, která se začala prosazovat ve svobodných zemích po první, a zvláště pak po druhé světové válce.³⁰ Avšak i v samotném 19. století byl tento názor chápán jen jako obecný princip (např. při aplikaci § 75 Einl. ALR³¹); vždy se dodávalo, že náhrada má v takovém případě místo, pokud jí zvláštní předpis přizná.³²

Právě takovou zvláštní úpravu obsahuje § 36 kriz. zák. Je zcela zřejmé, že i krizové opatření v podobě obecného předpisu je stále krizovým opatřením. Proto i s takovým opatřením je spojováno právo na náhradu jím způsobené škody. S ohledem na tuto zvláštní úpravu je pak diskuse o obecném principu, když je takovou zvláštní úpravou prolomen, bezpředmětná.

8. Započítání prospěchu

V prvním článku o odškodňování³³ bylo poukázáno na problematiku započítání prospěchu, která je v české nauce deliktního práva poněkud opomíjena. Tato problematika může přitom být při odškodňování podle krizového zákona velmi důležitá.

Pokud stát poškozenému subjektu poskytne podporu k překonání hospodářských následků epidemie, jde zcela jistě o prospěch, který se bude započítávat na náhradu škody. Samozřejmě takové plnění nevylučuje právo na náhradu škody, pokud by byl prokázán nárok převyšující tuto podporu.

O započítání prospěchu lze též uvažovat z toho hlediska, že pokud by nedošlo k vládním opatřením, tak by bylo trvání epidemie rozsáhlejší a vážnější. Na tyto zásahy tak lze hledět i jako na opatření, která mohla zmírnit a zkrátit trvání pandemie, přičemž bez nich by hospodářské újmy i pro zasažené subjekty byly vážnější. Zde však musíme upozornit na zá-

kladní princip nároku za obětování veřejnému zájmu, tj. rovné rozložení zátěže spojené s řešením krizové situace. Z tohoto hlediska tedy nemohou být započteny obecné výhody, které krizové opatření přineslo principiálně všem subjektům. Stále zde totiž zůstává námitka, že tohoto společného prospěchu (zkrácení trvání pandemie) bylo dosaženo zvláštní obětí některých členů společnosti. Muselo by se jednat o zvláštní výhody právě jen zvláště dotčených subjektů. **Nelze-li požadovat náhradu újmy vzniklé principiálně všem členům společnosti (např. omezení vycházení, povinnost nosit roušky), nelze se opačně dovolávat ani principiálně společného prospěchu (brzké skončení trvání epidemie).**

III. Náhrada škody způsobené zrušenými mimořádnými opatřeními Ministerstva zdravotnictví podle zák. č. 82/1998 Sb.

1. Aplikace zák. č. 82/1998 Sb. na škodu způsobenou opatřeními obecné povahy

Rozsudkem Městského soudu v Praze, který byl zmíněn již výše, byla zrušena některá mimořádná opatření Ministerstva zdravotnictví, která byla vydána v souvislosti s onemocněním Covid-19 způsobeným koronavirem SARS-CoV-2, tj. k řešení krizové situace, pro kterou byl vyhlášen nouzový stav. Takto bylo zrušeno mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví, kterým byla omezena svoboda pohybu,³⁴ a mimořádná opatření Ministerstva zdravotnictví o omezení maloobchodního prodeje.³⁵ Důvodem bylo, že **Ministerstvo zdravotnictví překročilo svoji věcnou působnost, a jednalo tak *ultra vires*. Z tohoto důvodu byla tato opatření zrušena pro nezákonnost.**

Samotná mimořádná opatření přitom soud posoudil jako **opatření obecné povahy**.³⁶ Z této povahy vycházím i v tomto příspěvku, **byť je zřejmé, že o kasační stížnosti proti tomuto rozsudku bude ještě rozhodovat NSS.**

Prvním předpokladem odpovědnosti státu za škodu je, že se jedná o **akt veřejné moci, se kterým zákon č. 82/1998 Sb.**

27 Tak např. soudní judikatura k náhradě podle zák. č. 82/1998 Sb. Viz např. rozsudek NSS ze dne 14. 10. 2015, č. j. 6 Ads 116/2015-15, body 11, 12, a to včetně zde obsažených odkazů na judikaturu ÚS.

28 Např. usnesení ÚS ze dne 5. 5. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 10/20, a sp. zn. Pl. ÚS 13/20, kde posoudil napadená krizová opatření jako právní předpisy.

29 Např. op. cit. sub 5, str. 127; op. cit. sub 7, str. 66 a násl.

30 K vlivu první světové války na koncepci vyvlastnění viz např. op. cit. sub 7, str. 112 a násl.

31 § 74 Einl. ALR (pruské obecné zemské právo): „*Jednotlivá práva a výhody příslušníků státu musí ustoupit právům a povinnostem k podpoře obecného blaha, pokud mezi nimi nastane skutečný rozpor (kolize).*“

§ 75 Einl. ALR: „*Naproti tomu je stát povinen odškodnit ty, kteří byli nuceni obětovat svá zvláštní práva a výhody blahu obecného bytí.*“ Restriktivní použitelnost tohoto ustanovení se prosadila až jako důsledek kabinetního listu pruského krále ze 4. 12. 1831, kde omezil aplikaci § 75 Einl. ALR; k tomu viz op. cit. sub 5, str. 126 a násl.; op. cit. sub 7, str. 66 a násl.

32 Např. op. cit. sub 7, str. 68: „... *při každém zásahu zákonodárce do nabytých práv je odškodnění zapovězeno, pokud není v zákoně výslovně přiznáno...*“

33 Op. cit. sub 1, str. 18.

34 Mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 23. 3. 2020, č. j. MZDR 12745/2020-1/MIN/KAN.

35 Mimořádná opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 17. 4. 2020, č. j. MZDR 16193/2020-2/MIN/KAN, ze dne 15. 4. 2020, č. j. MZDR 16195/2020-1/MIN/KAN, a ze dne 26. 3. 2020, č. j. MZDR 13361/2020-1/MIN/KAN.

36 Rozsudek MS v Praze ze dne 23. 4. 2020, sp. zn. 14 A 41/2020, body 109 a násl.

spojuje právo na odškodnění. Tento zákon přitom podle své dikce spojuje odpovědnost jen s nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem; opatření obecné povahy jako formu činnosti veřejné správy zde nijak výslovně nezmiňuje. Na první pohled by se mohlo zdát, že je to dáno jen tím, že pochází z doby, kdy byl účinný správní řád z roku 1967,³⁷ který pojem opatření obecné povahy neznal. Avšak v roce 2006 byla přijata novela³⁸ zák. č. 82/1998 Sb., která již měla reagovat na novou úpravu správního řádu a správního soudnictví. Ani tato novela institut opatření obecné povahy mezi relevantní veřejnoprávní akty nezařadila. Tak je tomu přesto, že odůvodnění vládního návrhu³⁹ této novely uvádí: „Mezi nové instituty, které nový správní řád přinese, patří především veřejnoprávní smlouvy, opatření obecné povahy a některé jiné úkony správního řádu (vyjádření, osvědčení a sdělení podle části čtvrté nového správního řádu). Je nesporné, že rovněž za škodu způsobenou na základě těchto institutů by měl stát nebo územní samosprávné celky odpovídat.“ Avšak ani sám normativní text vládního návrhu již tyto instituty nezohledňoval. Příčina tohoto rozporu mezi důvodovou zprávou a textem zákona není známa. Není zřejmé, zda to byla skutečná vůle zákonodárce, která se nedopatřením nepromítla do textu právního předpisu, nebo zda jde o pozůstatek dřívější verze návrhu zákona, od které následně předkladatel ustoupil, nebo zda zákonodárce skutečně vycházel z toho, že pojem rozhodnutí ve smyslu zák. č. 82/1998 Sb. zahrnuje i další uvedené formy činnosti orgánů veřejné správy.

Soudy vycházejí z posléze uvedené cesty, tj. z autonomního vymezení pojmu rozhodnutí, který je širší než tento pojem ve správním právu. **Pro účely zák. č. 82/1998 Sb. tak soudní judikatura považuje opatření obecné povahy za rozhodnutí ve smyslu tohoto zákona a přiznává i zde právo na náhradu škody.**⁴⁰

Tento přístup má, zdá se, i ústavněprávní odůvodnění. Také čl. 36 odst. 3 Listiny hovoří jen o nezákonném rozhodnutí a nesprávném úředním postupu. Přesto Ústavní soud dovozuje, že „pojem ‚rozhodnutí‘, užitý v čl. 36 odst. 2 Listiny, totiž představuje autonomní pojem ústavního práva a citovaný článek Listiny je použitelný i na opatření obecné povahy“.⁴¹ Lze se proto domnívat, že stejně má být interpretován i odst. 3 tohoto článku Listiny.

Pro stanovení odpovědnosti za nezákonné opatření obecné povahy je třeba, aby byly naplněny předpoklady odpovědnosti za nezákonné rozhodnutí, které lze zjednodušeně vymezit takto:

1. musí se jednat o rozhodnutí (opatření obecné povahy),
2. musí být zrušeno pro nezákonnost,
3. musí být pravomocné nebo předběžně vykonatelné,
4. vznik újmy,
5. příčinná souvislost mezi vydáním nezákonného rozhodnutí a vznikem újmy,

37 Zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád).

38 Zákon č. 160/2006 Sb.

39 Sněmovní tisk č. 1117, IV. volební období, 2005.

40 Rozsudky NS ze dne 27. 10. 2015, sp. zn. 25 Cdo 3444/2013, R 89/2016, ze dne 8. 8. 2017, sp. zn. 30 Cdo 3292/2015, ze dne 11. 9. 2018, sp. zn. 30 Cdo 3079/2016, ze dne 11. 9. 2019, sp. zn. 30 Cdo 1642/2018.

41 Usnesení ÚS ze dne 22. 4. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 8/20, bod 53; viz též náleží ÚS ze dne 17. 3. 2009, sp. zn. IV. ÚS 2239/07, body 19 a 20.

42 Rozsudek NS ze dne 11. 9. 2019, sp. zn. 30 Cdo 1642/2018.

43 NS omylem uvedl § 5 odst. 2 stavebního zákona.

6. zásadně vyčerpání opravných prostředků,
7. oprávněný subjekt (aktivní legitimace).

V projednávaném případě představují zvláštní problémy zejména otázky aktivní legitimace a příčinné souvislosti.

2. Aktivní legitimace

Z toho, že se odpovědnost za nezákonné opatření obecné povahy řídí ustanoveními o odpovědnosti za nezákonné rozhodnutí, plyne, že **musí být splněny předpoklady aktivní legitimace podle zák. č. 82/1998 Sb.**

Podle § 7 zák. č. 82/1998 Sb., který se vztahuje na odpovědnost státu, mají právo na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím účastníci řízení, ve kterém bylo vydáno rozhodnutí, z něhož jim vznikla škoda. Problém však spočívá v tom, že opatření obecné povahy má sice konkrétně určený předmět regulace, avšak jen obecně vymezený okruh adresátů. Správní řád pak účastníky řízení o vydání opatření obecné povahy jako takové nedefinuje.

Použitím tohoto pravidla, resp. obdobného pravidla pro odpovědnost územních samosprávných celků ve smyslu § 20 zák. č. 82/1998 Sb., se NS zabýval v souvislosti s nezákonnou změnou závazné části územněplánovací dokumentace.⁴² Zde NS vymezil okruh osob, které lze pro účely zák. č. 82/1998 Sb. považovat za účastníky řízení, takto: „za základ pro posouzení účastenství v řízení ve smyslu OdpŠk (a tedy i aktivní legitimace k nároku na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím) dovolací soud pokládá posouzení otázky, zda v řízení bylo rozhodováno o právech a povinnostech konkrétní osoby“. Ve vztahu k projednávané věci NS aproboval názor odvolacího soudu, podle kterého „pro účely uvedeného ustanovení lze za účastníky řízení v případě řízení o vydání opatření obecné povahy pokládat pouze osoby uvedené v § 172 odst. 5 spr. řádu, resp. v případě návrhu územního plánu osoby uvedené v § 52 odst. 2 stavebního zákona“.⁴³

Ust. § 172 odst. 5 správního řádu ukládá právo podat námitky proti opatření obecné povahy

1. vlastníkům nemovitostí, jejichž práva, povinnosti nebo zájmy související s výkonem vlastnického práva mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, nebo,

2. určí-li tak správní orgán, i jiným osobám, jejichž oprávněné zájmy mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny.

Ust. § 52 odst. 2 stavebního zákona pak normuje, že námitky proti návrhu územního plánu mohou podat pouze vlastníci pozemků a staveb dotčených návrhem řešení, oprávněný investor a zástupce veřejnosti. Z povahy opatření obecné povahy plyne, že není rozhodováno o právech a povinnostech konkrétně vymezené osoby, nýbrž jen z něj mohou konkrétním osobám vznikat práva a povinnosti.

V nyní posuzovaném případě však mimořádnými opatřeními Ministerstva zdravotnictví o omezení maloobchodního prodeje v uvedeném smyslu nebylo rozhodováno o právech a povinnostech vlastníků nemovitostí, nýbrž o právech a povinnostech živnostenských podnikatelů, kteří vykonávají svou činnost v provozovnách. Další mimořádné opatření, které omezilo svobodu pohybu, se dotýkalo všech bez rozdílu. Z tohoto důvodu není případné i v této situaci vycházet z vymezení účastníků řízení, které NS učinil v případě, kdy naopak typickým dotčeným subjektem byl vlastník nemovitosti (změna územního plánu).

Omezení prodeje dokonce dopadalo i na provozovny, které vůbec nejsou umístěny v nemovitosti (např. prodejní stánek představující movitou stavbu nebo tzv. mobilní provozovna). V takovém případě by při zcela totožném dotčení práv provozovatelů tito neměli vůbec právo na odškodnění.

Dále je třeba uvážit, že se podle § 94a odst. 2 z. o v. z. opatření obecné povahy vydává bez řízení o návrhu opatření obecné povahy. Ust. § 172 správního řádu se zde vůbec nepoužije. Spíše zde nastává situace, se kterou zákon č. 82/1998 Sb. počítá v § 20 odst. 2, byť (bez rozumného důvodu) jen ve vztahu k odpovědnosti územních samosprávných celků. V této situaci, kdy není možné definici poškozeného nezákonným rozhodnutím opřít o postavení účastníka v řízení,⁴⁴ je aktivně legitimován každý, komu tímto rozhodnutím vznikla škoda. Vzhledem k tomu, že v posuzované situaci jde o stejný problém, mělo by být toto řešení analogicky aplikováno i na ni. Nejde o to, zda se zde aplikuje správní řád, nýbrž o to, že ani zde nelze přímé dotčení subjektů opřít o procesní postavení účastníka řízení. To by znamenalo, že **aktivně legitimovaným by byl každý, komu v příčinné souvislosti s nezákonným mimořádným opatřením vznikla škoda.** Ve vztahu k opatřením o omezení maloobchodního prodeje **by podle mého názoru měli být aktivně legitimováni zejména ti dotčení podnikatelé, kteří svou činnost vykonávají v provozovnách, kde byl zakázán maloobchodní prodej.**⁴⁵

V konkrétním případě pak může být zásadní okolností, která ovlivňuje aktivní legitimaci, **zda poškozený v zákonem stanovených lhůtách využil všech procesních prostředků, které mu zákon k ochraně jeho práva poskytuje** (§ 8 odst. 3 zák. č. 82/1998 Sb.), což je v tomto případě i žaloba na zrušení opatření obecné povahy podle § 101a a násl. soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“). **Bez vyčerpání opravných prostředků lze náhradu přiznat jen v případě zvláštního zřetele hodného, což je třeba v řízení o náhradě škody prokázat.** S ohledem na již uskutečněné zrušení uvedených opatření obecné povahy Městským soudem v Praze je zřejmé, že žádný další návrh nemůže být úspěšný, neboť již odpadl předmět řízení. **Pokud se však poškozený, který je aktivně legitimován k návrhu podle § 101a s. ř. s., ve lhůtě pro podání tohoto návrhu domáhá náhrady škody z důvodu nezákonnosti těchto opatření, domnívám se, že jsou zde důvody zvláštního zřetele hodné pro poskytnutí náhrady dány.** Poškozený sám nic nezanedbal, reagoval ve lhůtě, kterou mu zákon pro obranu proti opatření obecné povahy poskytuje, jen nemůže využít opravných prostředků, protože jiný subjekt této možnosti využil dříve. Poškozený by však podle mého názoru neměl být zkrácen na svém právu na náhradu škody jen proto, že se jiný subjekt též dožadoval ochrany svého práva a byl úspěšný dříve.

Vzhledem k tomu, že zákon stanoví lhůtu pro podání návrhu v délce jednoho roku ode dne, kdy dotčené opatření obecné povahy nabylo účinnosti, neměl by být § 8 odst. 3 zák. č. 82/1998 Sb. prakticky významnou překážkou uplatnění nároku na náhradu škody. Domnívám se, že tento závěr potvrzuje i soudní judikatura, podle které spočívají důvody zvláštního zřetele hodné v tom, že uplatnění prostředku nápravy bylo na první pohled zbytečné, tento prostředek by byl fakticky neúčinný.⁴⁶ Po zrušení opatření obecné povahy již žaloba proti němu jistě nepředstavuje účinný prostředek nápravy.

Pokud by však soudy dospěly k závěru, že výše uvedené okolnosti vylučují použití zák. č. 82/1998 Sb., pak se jen stupňu-

je význam možnosti odškodnění podle samotného krizového zákona (viz níže sub IV.).

3. Příčinná souvislost

I při odškodňování podle zák. č. 82/1998 Sb. vznikají **obecné problémy prokazování příčinné souvislosti**, o kterých bylo podrobněji pojednáno v prvním článku o odškodňování.⁴⁷

Vedle toho však vznikají specifické problémy, které jsou spojeny právě s aplikací zák. č. 82/1998 Sb. Zejména jde o otázku, **zda příčinnou souvislost vylučuje okolnost, že stát mohl obsahově totožná opatření vydat prostřednictvím jiného orgánu (vláda), že tedy byla shledána nezákonnost jen věcné působnosti orgánu, který o věci rozhodoval, nikoli nezákonnost z hlediska obsahu daných opatření.**

Judikatura NS zastává obecně názor, že „*podmínka zrušení rozhodnutí pro nezákonnost je zásadně splněna bez ohledu na výsledek dalšího řízení, jestliže důvodem zrušení nebo změny byla nezákonnost předmětného rozhodnutí; další výsledek případného pokračování řízení je z pohledu odpovědnosti státu významný např. tam, kde škodu představuje právě přímo uložená povinnost (např. uložení pokuty či odnětí věci – srov. rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 19. 3. 2009, sp. zn. 25 Cdo 917/2007, publikovaný v Souboru pod C 7216); není ovšem vyloučeno, že škoda může vzniknout i v důsledku nezákonného rozhodnutí bez ohledu na další průběh řízení po jeho zrušení*“.⁴⁸

NS tak dospěl k závěru, že **v některých případech nepostačuje jen samotné zrušení rozhodnutí pro nezákonnost, nýbrž že je třeba vyčkat konečného rozhodnutí** (poté, co původní rozhodnutí bylo zrušeno), a pokud by se zrušené rozhodnutí ukázalo po věcné stránce správným, orgán veřejné moci by obsahově totéž rozhodnutí v daném řízení vydal znovu, tentokrát již bez původní nezákonnosti. V takovém případě by totiž podle této judikatury nebyla nezákonnost původního rozhodnutí v příčinné souvislosti s majetkovou újmou, kterou toto rozhodnutí vyvolalo.⁴⁹

Např. v předchozím rozhodnutí citovaném rozsudku NS pro případ původně nezákonného rozhodnutí o odnětí zvířete uvedl: „*V posuzované věci žalobci uplatňují nárok na náhradu škody, který spočívá ve snížení jejich majetkového stavu o hodnotu zvířat, která jim byla nezákonně odebrána. Bylo přitom zjištěno (skutkový stav věci není dovoláním napaden a nepodléhá dovolacímu přezkumu), že obě rozhodnutí M. ú. v B. z 13. 7. 1993 a 20. 7. 1993, na základě nichž byla z obydlí žalobců odebrána týraná zvířata, byla O. ú. v B. dne 19. 11. 1993 zrušena pro nesoulad se správním řádem s tím, že o odebrání zvířat měla rozhodnout obec B., nikoli M. ú. v B.; o odebrání psů žalobcům pak bylo dne 17. 11.*

44 P. Vojtek: Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci, Komentář, 3. vydání, C. H. Beck, Praha 2012, komentář k § 20, str. 219.

45 Je třeba připomenout, že mimořádná opatření užívají i ne zcela jasný nepravý pojem tzv. prodeje služeb. Zde však není místo se s tímto pojmem podrobněji vypořádat.

46 Srov. P. Simon, op. cit. sub 21, str. 120, m. č. 165.

47 Op. cit. sub 1, str. 18 a násl.

48 Rozsudek NS ze dne 8. 9. 2010, sp. zn. 25 Cdo 4379/2007.

49 Přehledně shrnutí tohoto přístupu viz op. cit. sub 21, str. 115 a násl., m. č. 158 a násl.

1993 rozhodnuto O. ú. B. Lze tedy dovést, že v příčinné souvislosti s nezákonným rozhodnutím orgánu státu (M. ú. v B. ze dne 13. 7. 1993, č. j. ŽP 464/93-67/M1) se snížil majetkový stav žalobců o hodnotu odebraných zvířat (...). Takové snížení majetkového stavu lze ovšem za škodu existující ke dni rozhodování soudu považovat pouze tehdy, jestliže k odebrání psů nemělo vůbec dojít, tj. jestliže k takovému kroku ze strany státního orgánu působícího na úseku ochrany zvířat proti týrání nebyl zákonný důvod. Jinými slovy řečeno, za situace, kdy odebrání zvířat bylo provedeno na základě rozhodnutí, které bylo pro nezákonnost zrušeno, avšak později vydané rozhodnutí (pro nezákonnost nezrušené) obsahovalo tentýž výrok, nepředstavuje hodnota odebraných zvířat škodu, která by byla v příčinné souvislosti s nezákonným rozhodnutím, neboť žalobcům byli psi důvodně a zákonně odebráni na základě rozhodnutí pozdějšího, které pro nezákonnost změněno ani zrušeno nebylo. Ke vzniku případné škody (majetkové újmy) na straně žalobců proto nemohlo dojít.⁵⁰

Prvně citovaný rozsudek NS vymezuje tyto případy tím, že zde škodu představuje přímo uložená povinnost (např. uložení pokuty nebo odnětí věci).⁵¹ Jde tak o případy, kdy škoda spočívá v samotné povinnosti uložené rozhodnutím, přičemž jde o případy, kdy **nehraje roli časový aspekt**. Nelze požadovat náhradu za odňatou věc, když tato věc byla nakonec legálně zabavena. Dotčenému subjektu by totiž vzniklo právo na peněžní náhradu za věc, která mu byla stejně odňata v souladu s právem.

Judikatura však vždy vyžadovala, aby následné rozhodnutí bylo skutečně vydáno. Nepostačuje tedy jen posouzení toho, že příslušný orgán jen mohl zákonně rozhodnutí se stejným výrokem vydat.

Tento přístup by byl v případě mimořádných opatření Ministerstva zdravotnictví namísto např. tehdy, pokud by mimořádné opatření spočívalo v uložení povinnosti poskytnout věcné prostředky (např. ochranné roušky) a škoda by spočívala v jejich samotném odnětí. Rozhodnutí o této povinnosti by bylo pro procesní pochybení zrušeno a následně po napravení tohoto pochybení by bylo vydáno nové obsahově totožné rozhodnutí.

Ve zde pojednávané věci však škoda nemusí spočívat jen v uložení povinnosti samotné, nýbrž v jejich důsledcích, které se projevují v čase (typicky v případě ušlého zisku). V takovém případě je již původní nezákonné rozhodnutí příčinou vzniku škody, která se váže k časovému úseku do vydání zákonného mimořádného (krizového) opatření. Opačný přístup by znamenal, že by k vyloučení odpovědnosti bylo postačující jen to, že příslušné krizové opatření vlády mohlo být vydáno ve stejné době jako zrušené mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví, ač se tak v této době nestalo.

Škoda v podobě ušlého zisku, která vznikla z důvodu pro nezákonnost zrušených mimořádných opatření Ministerstva zdravotnictví do doby jejich nahrazení krizovým opatřením vlády, je tedy nahraditelnou škodou podle zák. č. 82/1998 Sb.

4. Režim uplatnění nároku

Režim uplatnění nároku podle zák. č. 82/1998 Sb. se liší od režimu jeho uplatňování podle krizového zákona.

V případě odpovědnosti státu je třeba respektovat režim tzv. předběžného uplatnění podle § 14 zák. č. 82/1998 Sb., a to u úřadu uvedeného v § 6 tohoto zákona. **V případě nezákonných mimořádných opatření Ministerstva zdravotnictví je tímto orgánem právě Ministerstvo zdravotnictví.** Až pokud by nebyl nárok příslušným úřadem do šesti měsíců od uplatnění nároku plně uspokojen, může se poškozený domáhat náhrady škody u soudu (§ 15 odst. 2 zák. č. 82/1998 Sb.).

Promlčení nároku se řídí § 32 a násl. zák. č. 82/1998 Sb. V případě zrušení rozhodnutí pro nezákonnost běží **subjektivní promlčecí lhůta** ode dne doručení (oznámení) zrušovacího rozhodnutí (§ 32 odst. 1 věta druhá zák. č. 82/1998 Sb.). Pokud se však poškozený dozví o škodě teprve poté, co mu bylo doručeno zrušovací rozhodnutí (bylo oznámeno), tak se subjektivní promlčecí lhůta počítá od tohoto okamžiku. NS k nikoli zcela srozumitelné dikci § 32 odst. 1 věty druhé zák. č. 82/1998 Sb. uvádí: „*věta druhá § 32 odst. 1 zákona není ustanovením speciálním ve vztahu k větě první, nýbrž je její modifikací, která se však neuplatní, jestliže se poškozený o vzniku škody dozvěděl teprve poté, co mu bylo doručeno zrušovací rozhodnutí. Pozdější vědomost poškozeného o vzniku škody může být založena na subjektivních důvodech, kdy škoda vznikla před doručením rozhodnutí, ale po určitou dobu o ní poškozený nevěděl, anebo na důvodech objektivních, kdy škoda vznikala i po doručení zrušovacího rozhodnutí, jako tomu mohlo být v posuzované věci. Právě zejména v takových případech, kdy se důsledky vydaného rozhodnutí projevily později a majetková újma vznikla nebo pokračovala i poté, co bylo toto rozhodnutí odstraněno, by bylo v rozporu jak s logikou věci, tak s ustálenou judikaturou ve srovnatelných případech obecné odpovědnosti (srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 30. 4. 2002, sp. zn. 33 Odo 477/2001, publikovaný v Souboru civilních rozhodnutí Nejvyššího soudu pod C 1168, podle nějž pojem událost, z níž škoda vznikla, užitý v § 106 odst. 2 ObčZ, zahrnuje nejen protiprávní úkon či právně kvalifikovanou událost, které vedly ke vzniku škody, ale i vznik škody samotné), kdyby subjektivní promlčecí doba počala běžet dříve, než vůbec škoda vznikla. Ostatně dozvědět se o tom, že mu škoda vznikla, může poškozený teprve poté, co taková újma nastala.*“⁵²

Objektivní promlčecí lhůta je pak upravena v § 32 odst. 2 zák. č. 82/1998 Sb. Opět ne zcela jasnou koncepci běhu objektivní promlčecí lhůty v zákoně pro případy zrušení rozhodnutí pro nezákonnost vysvětluje velký senát NS tak, že „*doručení (oznámení) nezákonného rozhodnutí, kterým byla způsobena škoda v uvedeném ustanovení, zahrnuje i vznik škody samé, neboť jen tak se právo na náhradu škody nepromlčí v důsledku uplynutí objektivní promlčecí lhůty dříve, než škoda vůbec vznikne*“. Naproti tomu nemá být podstatné, kdy došlo ke změně, zrušení nebo popření účinků nezákonného rozhodnutí, které způsobilo škodu.⁵³

50 Rozsudek NS ze dne 19. 3. 2009, sp. zn. 25 Cdo 917/2007.

51 Stejně i op. cit. sub 21, str. 115, 116, m. č. 158.

52 Rozsudek NS ze dne 29. 4. 2010, sp. zn. 25 Cdo 1029/2008.

53 Op. cit. sub 21, str. 336.

IV. Náhrada škody způsobené zrušenými mimořádnými opatřeními Ministerstva zdravotnictví podle krizového zákona

1. Aplikace krizového zákona na škodu způsobenou mimořádnými opatřeními vydanými podle zákona o ochraně veřejného zdraví

Po přijetí mimořádných opatření Ministerstvem zdravotnictví podle zákona o ochraně veřejného zdraví vyvstala velmi komplikovaná otázka, zda tato opatření, jejichž účelem bylo zamezení komunitního přenosu onemocnění Covid-19, jsou současně krizovými opatřeními ve smyslu krizového zákona. Přinejmenším předpoklady krizového opatření plynoucí z jazykového výkladu § 2 písm. c) kriz. zák. jsou přitom zcela jistě naplněny. Současně vyvstával problém, zda se slova „prováděnými podle tohoto zákona“ podle § 36 odst. 1 kriz. zák. vztahují jen ke cvičením, nebo i ke krizovým opatřením. Tyto otázky totiž souvisí s tím, zda bylo možné podle krizového zákona požadovat náhradu i za škodu způsobenou těmito mimořádnými opatřeními Ministerstva zdravotnictví. Sám § 97 z. o v. z. přitom normuje, že náklady vzniklé plněním povinností při ochraně veřejného zdraví nese osoba, které je povinnost uložena, pokud tento zákon nebo zvláštní právní předpisy nestanoví jinak. Pokud by pak byl krizový zákon v postavení zvláštního právního předpisu, pak by zde byl otevřen prostor pro náhradu škody podle krizového zákona i při regulaci podle zákona na ochranu veřejného zdraví. Zdůrazněme přitom, že MS v Praze ve svém rozhodnutí skutečně výslovně uvádí, že **krizový zákon je ve vztahu k zákonu na ochranu veřejného zdraví lex specialis.**⁵⁴

Po zrušení příslušných mimořádných opatření Ministerstva zdravotnictví však již otázka souběžné aplikovatelnosti krizového zákona není natolik významná. Zrušení z důvodu, že dané povinnosti měly být ukládány krizovými opatřeními podle krizového zákona, totiž nyní musí vést k **závěru, že náhrada škody poškozeným náleží, a to přinejmenším na základě analogické aplikace krizového zákona.** Důvodem je právní zásada, že **nikdo nemůže mít prospěch ze svého protiprávního jednání.**⁵⁵ Jak bylo uvedeno, tyto povinnosti mohly a měly být vydány jako krizová opatření vlády podle krizového zákona. S vědomím vlády⁵⁶ však tato opatření byla přijata jako mimořádná opatření Ministerstva zdravotnictví. Pokud však platí, že dané opatření mělo být vydáno jako krizové opatření a při tomto řádném postupu by stát odpovídal za škodu, pak **není možné, aby se stát tím, že je protiprávně vydal podle jiného předpisu, této odpovědnosti zprostil.** Nikdo nemůže mít prospěch ze svého protiprávního jednání, ani stát ne.

Jsou-li tedy splněny tyto předpoklady:

- a) stát nezákonně vydal opatření, které mohlo a mělo být vydáno jako krizové opatření podle krizového zákona,
- b) jsou naplněny předpoklady náhrady škody podle krizového zákona,

pak musí nastoupit tento právní následek: stát odpovídá za škodu (přinejmenším) v rozsahu podle krizového zákona.

Praktický význam toto řešení získává zejména tam, kde by nebyly naplněny předpoklady náhrady škody podle zák. č. 82/1998 Sb.

2. Uplatnění nároku

Uplatněním nároku podle § 36 odst. 5 kriz. zák. se podrobně zabývá první článek o odškodňování. Zde však vzniká **specifický problém, zda má být nárok uplatněn ve stanovené lhůtě u orgánu, který nezákonně rozhodnutí vydal, tj. Ministerstva zdravotnictví, nebo u orgánu, který jej při řádném postupu vydat měl, tj. vlády.**

Spíše se domnívám, že příslušným k uplatnění nároku podle krizového zákona bude spíše orgán příslušný podle krizového zákona, tj. vláda, a to tím spíše, že se vše dělo s jejím vědomím. Dokud však řešení nebude postaveno judikaturou najisto, z důvodu procesní opatrnosti bych spíše doporučoval uplatnění nároku vůči Ministerstvu zdravotnictví.

Konečně považuji za nutné zdůraznit, že nároky podle krizového zákona a podle zák. č. 82/1998 Sb. mají vlastní předpoklady i právní následky, které se liší. Jak jsem uvedl v prvním článku o odškodňování,⁵⁷ domnívám se, že jsou oba ve vztahu tzv. konkurence nároků, tj. že obtoží vedle sebe.⁵⁸ Lze tedy uplatnit oba nároky současně. Je však zřejmé, že pokud směřují k náhradě téže škody, pak splněním jednoho z nich zaniká i druhý.⁵⁹ ❀

54 Rozsudek MS v Praze ze dne 23. 4. 2020, sp. zn. 14 A 41/2020, bod 148.


55 *Nemo turpitudinem suam allegare potest.* Srov. např. náleží ÚS ze dne 7. 9. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 34/09. Srov. též výslovné zakotvení tohoto principu v § 6 odst. 2 o. z.

56 Srov. např. usnesení vlády ze dne 23. 3. 2020, č. 127/2020 Sb., kterým vláda zároveň vzala na vědomí mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 23. 3. 2020, č. j. MZDR 12746/2020-1, kterým byl prodloužen zákaz maloobchodního prodeje a prodeje služeb a některých dalších činností až na výjimky, a to na dobu do dne 1. 4. 2020 do 6.00 hod.

57 Op. cit. sub 1, str. 13.

58 I Ossenbühl pro účely německého práva uvádí, že obecný nárok za obětování ve veřejném zájmu nebrání uplatnění rozsáhlejšího nároku z odpovědnosti za nezákonný výkon veřejné moci. Viz op. cit. sub 5, str. 135.

59 Za cenné připomínky k tomuto článku děkuji Mgr. Viktoru Kolmačkoví.



INSOLVENCE

- novela insolvenčního zákona (mimořádné moratorium)
- dočasné změny v souvislosti s koronavirovou epidemií
- zákon o insolvenčních správcích
- 9 prováděcích předpisů v aktuální znění

Sagit objednávejte na www.ins.sagit.cz

Soudní ochrana ve věcech vyvlastnění, její specifika a problematické aspekty

Následující článek se zabývá problematikou soudní ochrany ve věcech vyvlastnění. Ta je v ČR koncipována jako duální, kdy je dílem poskytována správními soudy a dílem soudy civilními. Obecná úprava obou příslušných žalob je osvětlena právě pro případy obrany proti rozhodnutí o vyvlastnění. Stěžejní pozornost je pak věnována odchyilkám týkajícím se soudní ochrany, které plynou ze zákona o vyvlastnění. Jde zejména o problematiku odkladného účinku, jeho obsahu a určení, od kdy nastupuje, dále o vztah mezi jednotlivými výroky rozhodnutí o vyvlastnění a dopadu zrušujícího soudního rozhodnutí ve vztahu k nim, jakož v neposlední řadě i otázku pravomoci civilních soudů mimořádně navýšit náhradu za vyvlastnění přiznanou vyvlastňovanému správními orgány.



Doc. JUDr. Kateřina Frumarová, Ph.D.,
působí jako vedoucí Katedry
správního práva a finančního práva
Právnické fakulty UP v Olomouci.

Soudní přezkum, resp. projednání vyvlastnění před soudem představuje navazující prostředek ochrany práv osob dotčených rozhodnutím vyvlastňovacího úřadu o zastavení vyvlastňovacího řízení či rozhodnutím ve věci samé (ať již zamítavým, či rozhodujícím o vyvlastnění a o náhradě za něj). Jde o podpůrný prostředek ochrany subjektivních práv adresátů, jenž se uplatní v souladu s principem subsidiarity soudní ochrany až poté, co náprava nebyla zjednána v rámci samotné soustavy veřejné správy.¹ Nezbytnost garance soudní ochrany

v těchto věcech plyne jak z čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, tak i z čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Do kategorie „občanská práva a závazky“ ve smyslu čl. 6 totiž spadají podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva i spory týkající se zásahů do vlastnického práva v souvislosti s vyvlastněním,² proto je nezbytné, aby atributy práva na spravedlivý proces, jež nejsou a nemohou být ve všech ohledech naplněny v rámci vyvlastňovacího řízení, byly reflektovány a zaručeny v následném soudním přezkumu či projednání vyvlastnění před soudem.

Soudní ochrana ve věcech vyvlastnění je relativně složitá a nezvykle koncipovaná, neboť se jedná o tzv. **duální soudní ochranu**, kde ve vztahu k rozhodnutí o vyvlastnění poskytují soudní ochranu jak soudy rozhodující ve správním soudnictví podle s. ř. s.,³ tak i soudy civilní rozhodující podle části páté o. s. ř.,⁴ a to v závislosti na tom, který výrok či výroky jsou žalobou napadány.

Koncepce duální soudní ochrany ve věcech vyvlastnění

Právní úprava soudní ochrany ve věcech vyvlastnění prošla v posledních dvou desetiletích nevidaným vývojem, a to jak judikatorním, tak i legislativním.⁵ V současné době poskytují soudní ochranu dílem soudy správní a dílem soudy civilní (srov. § 28 odst. 1 VyvlZ⁶). Soudní ochrana ve vztahu k výrokům o vyvlastnění ve smyslu § 24 odst. 3 VyvlZ je zaručena v podobě žaloby proti rozhodnutí správního orgánu podle s. ř. s., naproti tomu obrana proti náhradovým výrokům podle § 24 odst. 4 VyvlZ má podobu žaloby a projednání této věci civilními soudy v řízení podle části páté o. s. ř. (§ 244 a násl.).

Je nezbytné si uvědomit, že **subjektivní vlastnické právo je sice soukromým a nadto absolutním právem, ale není právem neomezeným. Jeho omezení mohou být dvojího druhu: jde jednak o omezení vnitřní (pojmová) a jednak vnější.**

Právním důvodem vnějších omezení může být zákon (upravující soukromoprávní či veřejnoprávní vztahy), může jím být správní či soudní rozhodnutí a může jím být rovněž právní jednání samotného vlastníka. Stejně tak lze uvažovat o soukromoprávním či veřejnoprávním titulu, který způsobí (relativní) zánik vlastnického práva pro dosavadního vlastníka a vznik vlastnického práva vlastníka nového.⁷ Dle Nejvyššího správního

1 „Podmíněnost vyčerpání opravných prostředků ve správním řízení před podáním žaloby k soudu [§ 5, § 68 písm. a) s. ř. s.] je nutné vnímat jako provedení zásady subsidiarity soudního přezkumu a minimalizace zásahů soudů do správního řízení. To znamená, že účastník správního řízení musí zásadně vyčerpat všechny prostředky k ochraně svých práv, které má ve své procesní dispozici, a teprve po jejich marném vyčerpání se může domáhat soudní ochrany. Soudní přezkum správních rozhodnutí je totiž koncipován až jako následný prostředek ochrany subjektivně veřejných práv, který nemůže nahrazovat prostředky nacházející se uvnitř veřejné správy.“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2005, č. j. 2 Afs 98/2004-65.

2 Srov. rozsudek ESLP ve věci *Sparrang a Lönnroth v. Švédsko* ze dne 18. 12. 1984, dostupné na <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-57580%22%5D%7D>.

3 Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

4 Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o. s. ř.“).

5 Srov. k tomu podrobněji např. J. Volková: Příslušnost soudů ve věcech vyvlastnění ve vleku neustálých legislativních změn, Právní rozhledy č. 19/2013, str. 660 a násl.; A. Winterová: Soudní ochrana při vyvlastnění, Právní fórum č. 5/2009, str. 195 a násl.; M. Ryška: Žaloby ve věcech vyvlastnění a příslušnost soudu, Právní rozhledy č. 20/2008, str. 731 a násl.; či J. Vedral: Oprávnění mají soudy pravomoc vyvlastňovat? Stavební právo: bulletin č. 3/ 2011, str. 62 a násl.

6 Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), dále jen „zákon o vyvlastnění“ či „VyvlZ“.

7 Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 4 As 47/2003-125.

soudu pro určení toho, zda určitá věc náleží do příslušnosti soudů správních či civilních, je **rozhodující soukromoprávní nebo veřejnoprávní povaha zásahu do vlastnického práva, nikoliv právní povaha vlastnického práva samotného.**

Je-li proto napadáno rozhodnutí o vyvlastnění nebo o nuceném omezení vlastnického práva zřízením věcného břemene, není předmětem soudního řízení sama otázka vlastnického práva, tj. není zde sporu o vlastnické právo, nýbrž předmětem je zde přezkum rozhodnutí o vyvlastnění nebo o nuceném omezení vlastnického práva, které je veřejnoprávní záležitostí, a příslušné k přezkumu jsou tudíž správní soudy.⁸ Shodně nahlíží na příslušnost správních soudů v tomto ohledu i Ústavní soud, který uvedl, že je nezbytné rozlišovat, zda správní orgán rozhoduje ve sporu o vlastnické právo, nebo zda rozhoduje o zřízení věcného břemene či o vyvlastnění.⁹ A konečně i zvláštní senát v jednom ze svých usnesení konstatoval, že „rozhodnutí správního orgánu o vyvlastnění, popř. o zřízení věcného břemene, nepochybně zasahuje do vlastnického práva; to, že vlastnické právo je právem soukromým, však současně neznamená, že by i rozhodování o jakémkoli zásahu do tohoto práva mělo tutéž povahu“.¹⁰

Koneckonců lze připomenout správný postřeh J. Hoetzel, že **na veřejnoprávním charakteru expropriace se nic nemění tím, že některé účinky expropričního nálezu jsou soukromoprávní, tedy že se vyvlastnitel stává vlastníkem vyvlastněné věci.**¹¹ Při vyvlastnění se totiž uplatňuje veřejnoprávní metoda právní regulace. Subjekty právního vztahu v tomto případě nejsou expropriát (vyvlastňovaný) a expropriant, ale toliko expropriát na straně jedné a stát reprezentovaný správním úřadem na straně druhé. Vyvlastňovaný a správní úřad nevstupují do tohoto právního vztahu v rovném postavení, dobrovolně a na základě oboustranně shodné vůle směřující k založení tohoto vztahu. Správní úřad jako nositel veřejné moci svou vůli jednostranně vnucuje expropriátovi, tj. sám správním aktem založí právní vztah a stanoví jeho obsah, tedy rozhodne o vyvlastnění, přičemž vůle expropriáta je zde nerozhodná, a jeho případný nesouhlas s takovým rozhodnutím je irelevantní.¹² Tyto závěry nakonec – po mnoha peripetiích – přijal za své i zákonodárce, kdy **od 1. 2. 2013 konečně i zákon o vyvlastnění stanoví výslovně příslušnost správních soudů k přezkumu výroků o vyvlastnění.**

S výše uvedenými závěry se lze bezpochyby ztotožnit, je však otázkou, zda by neměl být v tomto směru upřesněn, resp. doplněn, § 2 s. ř. s. Ten v současné době stanoví, že se ochrana poskytuje veřejným subjektivním právům. Vlastnické právo je nicméně právem soukromým, do něhož je však veřejnoprávně, tj. veřejnoprávním titulem, zasaženo. Jak bylo výše uvedeno, judikatura zdůrazňuje, že pro určení toho, zda se určitá věc bude projednávat a rozhodovat v civilním, nebo ve správním soudnictví, je rozhodující soukromoprávní nebo veřejnoprávní povaha zásahu do vlastnického práva, nikoliv právní povaha vlastnického práva samotného. Bylo by proto vhodné zvážit přílehavější formulaci § 2 s. ř. s., kdy např. – a to i po vzoru o. s. ř. – *by de lege ferenda* mohl znít, že ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům či rozhodují ve věcech, které vyplývají ze vztahů veřejného práva.

Naproti tomu **otázka náhrady za vyvlastnění je konstantně považována za otázku soukromoprávní povahy, a proto v pří-**

padném sporu již nerozhodují správní soudy, ale soudy civilní. Na rozdíl od samotného vyvlastnění v tomto vztahu již nevstupuje stát reprezentovaný správním úřadem, ale pouze expropriát a expropriant, přičemž tyto subjekty mají v náhradovém vztahu rovné postavení. Účelem náhradového vztahu je dosažení základního smyslu soukromého práva, tj. znovuoobnovení narušené rovnováhy zúčastněných zájmů, tj. v tomto případě opětovné nastolení majetkové rovnováhy mezi soukromými subjekty.¹³

Soudní ochrana ve vztahu k výročkům o vyvlastnění

Jak již bylo výše podrobně osvětleno, soudní ochrana je v těchto případech poskytována správními soudy, a to **v rámci řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu.** Právní úprava této žaloby je obsažena v s. ř. s., zejména pak v § 65 a násl. VyvZ stanoví pouze dílčí specifika, a to zejména co do důsledků zrušujícího soudního rozhodnutí ve vztahu k výročkům žalobou nenapadeným a co do odkladného účinku žaloby (podrobněji viz níže).

Aktivně legitimován k žalobě je ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení nezákonným rozhodnutím správního orgánu. Správní akt tedy musí mít dopad do právní sféry dotčené osoby (žalobce), kdy, jak uvedl Nejvyšší správní soud, „nelze § 65 odst. 1 s. ř. s. vykládat doslovným jazykovým výkladem, ale podle jeho smyslu a účelu. Žalobní legitimace podle tohoto ustanovení musí být dána pro všechny případy, kdy je dotčena právní sféra žalobce, tj. kdy se jednostranný úkon správního orgánu, vztahující se ke konkrétní věci a konkrétním adresátům, závazně a autoritativně dotýká jejich právní sféry. Nejde tedy o to, zda úkon správního orgánu založil, změnil, zrušil či závazně určil práva a povinnosti žalobce, nýbrž o to, zda se – podle tvrzení žalobce v žalobě – negativně projevil v jeho právní sféře.“¹⁴ Z tohoto pohledu **může být žalobcem jak vyvlastňovaný, vyvlastnitel, tak ale i třetí osoby,** jejichž práva vyvlastněním zanikla. Předpokladem je nicméně vždy negativní dopad správního rozhodnutí do jejich právní sféry. Proto např. v situaci, kdy bylo rozhodnuto o zamítnutí žádosti o vyvlastnění, nebude aktivně legitimována k žalobě třetí osoba, neboť její právo nezaniká, a nelze tak uvažovat o negativním zásahu zamítavého rozhodnutí do její právní sféry. Pokud by se v rámci vyvlastňovacího řízení vyskytl tzv. opomenutý účastník (zejména některá z třetích osob, mající práva k vyvlastňovanému pozemku či stavbě, jež mají zaniknout), pak i tato osoba může žalobu podat, a to podle § 65 odst. 2 s. ř. s., neboť dle Nejvyššího správního soudu „podle § 65 odst. 2 s. ř. s. je oprávněn podat žalobu i ten, s nímž

8 Tamtéž.

9 Usnesení Ústavního soudu ze dne 7. 12. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 14/06.

10 Usnesení zvláštního senátu ze dne 5. 5. 2005, č. j. Konf 81/2004-12.

11 J. Hoetzel: Českoslavenké správní právo, Část všeobecná, Melantrich, Praha 1934, str. 286.

12 Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 4 As 47/2003-125.

13 Tamtéž.

14 Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002-42.

*správním orgán nejednal jako s účastníkem, ačkoli podle zákona účastníkem v daném správním řízení byl, a měl tak práva a povinnosti účastníka správního řízení, pokud tvrdí, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která mu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí.*¹⁵

Žalovaným je správní orgán, který ve věci rozhodl v posledním stupni, tedy příslušný **krajský úřad, který rozhodl o odvolání** proti prvostupňovému rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu. Osoba žalovaného (procesní pasivní legitimace) není v tomto řízení určena tvrzením žalobce, nýbrž ji kogentně určuje zákon. Je tedy věcí soudu – v souladu se zásadou *iura novit curia* –, aby v řízení jako s žalovaným jednal s tím, kdo skutečně žalovaným má být, a ne s tím, koho (např. chybně) označil v žalobě žalobce (§ 53 odst. 2 s. ř. s. *a contrario*).¹⁶ Pokud by soud jednal na straně žalovaného s někým, kdo není pasivně legitimován, jednalo by se o takovou vadu řízení před soudem, která by měla za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.¹⁷ Nicméně v praxi by správné určení žalovaného nemělo ve věcech vyvlastnění činit potíže. Oproti tomu vyvlastňovací úřad, který rozhodoval v prvním stupni, není účastníkem soudního řízení. Tomuto odpovídá i skutečnost, že **předmětem žaloby je zásadně rozhodnutí odvolacího orgánu, nicméně není vyloučeno, aby žaloba směřovala i proti prvostupňovému rozhodnutí o vyvlastnění**, vždy ale ve spojení s rozhodnutím druhostupňovým.

Řízení před správními soudy je **ovládáno zásadou dispozitivní**, což platí i pro řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. V případě ochrany před nezákonným rozhodnutím o vyvlastnění je tedy na žalobci, aby v zákonné lhůtě soustředil důvody, v jejichž mezích má být rozhodnutí o vyvlastnění soudem zkoumáno, neboť soudní přezkum není a nemůže být všeobecnou kontrolou zákonnosti postupu a rozhodování správních orgánů. Je vždy na osobě rozhodnutím dotčené, zda toto rozhodnutí akceptuje, či zda se proti němu bude bránit u soudu; je rovněž na její vůli, jaká pochybení označí za podstatná.¹⁸ Dispoziční zásada, resp. její podstata, je vyjádřena zejména v § 75 odst. 2 s. ř. s., podle kterého **soud přezkou-**

mává napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.¹⁹

Žalobní body²⁰ jsou podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. **obligatorní náležitostí žaloby a musí z nich být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí o vyvlastnění za nezákonné.** K požadavku na kvalitu žalobních bodů se vyslovil i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78: „*Uvedení žalobních bodů je jednoznačné ustanovení rámce požadovaného soudního přezkumu ve lhůtě zákonem stanovené k podání žaloby. Zákonný požadavek je proto naplněn i jen zcela obecným a stručným – nicméně srozumitelným a jednoznačným – vymezením skutkových i právních důvodů tvrzené nezákonnosti nebo procesních vad správního aktu tak, aby bylo zřejmé, v jaké části a z jakých hledisek se má soud věci zabývat.*“²¹ Současně je nezbytné, aby žalobce řádně **označil výroky rozhodnutí, které napadá.** Je třeba připomenout, že v řízení před správními soudy lze přezkoumat **pouze výroky o vyvlastnění samotném**, tj. výroky ve smyslu § 24 odst. 3 VvylZ (a to jeden či více z nich), nikoliv výroky náhradové.

Od žalobních bodů je nutné odlišit další z náležitostí žaloby, a to **návrh výroku rozsudku**, a zároveň posoudit, jaký má vztah a význam obsah žalobního petitu ve vztahu k rozhodnutí soudu ve věci. Z § 75 odst. 2 s. ř. s., na základě kterého soud přezkoumá v mezích žalobních bodů napadené výroky rozhodnutí, se dovozuje vázanost soudu žalobními body, ve smyslu důvodů, které stěžovatel uplatnil, a určení výroků rozhodnutí, které jsou napadeny. Z tohoto ustanovení však **nelze** (zejména k neprospěchu žalobce) **dovodit vázanost doslovným zněním návrhu výroku rozsudku.** Nejvyšší správní soud k tomu výslovně konstatoval: „*Návrhem rozsudku formulovaným žalobcem soud vázán není, a to již z podstaty této části žaloby. Povinnost stanovená v § 71 odst. 1 písm. f) s. ř. s. má vést žalobce k jednoznačnému vyjádření, čeho se v řízení domáhá, jeho možnosti jsou však v řízení dle soudního řádu správního na rozdíl od občanského soudního řízení velmi omezené a dané zákonem. Podoba výroků rozhodnutí ve správním soudnictví není dána na vůli účastníků, s. ř. s. taxativně upravuje možnosti, jak může znít výrok rozhodnutí.*“²² V případě žalob proti rozhodnutí o vyvlastnění přichází v úvahu typicky **požadavek žalobce na zrušení rozhodnutí**, popř. výjimečně na deklaraci nicotnosti (pokud by byl naplněn některý z důvodů, např. absolutní věcná nepříslušnost rozhodujícího orgánu). Rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body může žalobce jen ve lhůtě pro podání žaloby (§ 71 odst. 2 s. ř. s.).²³

V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu **může soud meritorně rozhodovat jen za procesního předpokladu, že žaloba není nepřijatelná podle § 46 odst. 1 písm. d) a § 68 s. ř. s.** Není-li byt jediná podmínka řízení splněna a tento nedostatek je neodstranitelný, musí soud žalobu odmítnout, aniž by byl oprávněn žalobou napadené rozhodnutí jakkoliv věcně přezkoumávat. S ohledem na to je třeba se **blíže zastavit u některých podmínek přípustnosti žaloby a vyloučit jejich obsah ve vztahu k řízení o žalobě proti rozhodnutí o vyvlastnění.**

• **Podle § 68 písm. a) s. ř. s. je žaloba nepřijatelná, nevyčerpali žalobce řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon,** ledaže rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu jeho práv změněno k opravné-

15 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 12. 2003, č. j. 7 A 56/2002-54.

16 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003-56.

17 Srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2009, č. j. 1 Afs 88/2009-48, či ze dne 12. 3. 2009, č. j. 3 Ads 67/2008-49.

18 Viz např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009-84.

19 Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2008, č. j. 1 As 29/2008-50.

20 Podrobně k vzniku a vývoji institutu žalobního (stížního, stížního, stížnostního) bodu srov. rozsáhlý výklad obsažený v rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78.

21 V dalším ze svých rozhodnutí pak Nejvyšší správní soud doplnil další závěr, jež lze zobecnit: „... *prostý výčet paragrafů správního řádu, které údajně žalovaný porušil, ani jejich parafraze bez jakékoli specifikace, za žalobní bod považovat nelze.*“ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2006, č. j. 8 Azs 134/2005-44.

22 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2005, č. j. 6 As 45/2004-84.

23 Lhůta stanovená v § 71 odst. 2 větě druhé a třetí dopadá nejen na případy, kdy žalobce doplní vedle již obsažených dalších (nový) žalobní bod, ale i na případy, kdy v žalobě neuvedl žalobní bod žádný (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78).

mu prostředku jiného. Z pohledu vyvlastnění je tedy nezbytné, aby byl před podáním žaloby uplatněn ve vztahu k rozhodnutí o vyvlastnění řádný opravný prostředek – odvolání. Současně je třeba, aby toto odvolání směřovalo právě do výroků o vyvlastnění ve smyslu § 24 odst. 3 VyvlZ. Je třeba mít za to, že pokud by se žalobce odvolal pouze co do výroků náhradových a následně by se chtěl bránit v řízení před soudy i co do samotného vyvlastnění, byla by takováto žaloba nepřijatelná, a správní soud by ji odmítl pro nesplnění podmínky subsidiarity správněsoudní ochrany. Současně je pak třeba, aby byly odvoláním napadeny všechny výroky, jež požaduje žalobce následně přezkoumat soudem.

• **Dalším z důvodů nepřijatelnosti žaloby je skutečnost, že jde o rozhodnutí správního orgánu v soukromoprávní věci, vydané v mezích zákonné pravomoci správního orgánu – § 68 písm. c) s. ř. s.** Tento důvod by se v souvislosti se soudní ochranou ve věcech vyvlastnění uplatnil tehdy, pokud by se žalobce domáhal v řízení před správními soudy ochrany ve vztahu k náhradovým výrokům. Jak bylo již výše uvedeno, jde v této věci o otázku soukromoprávní, kdy expropriát a expropriant mají v náhradovém vztahu rovné postavení. V takovémto případě správní soud také též žalobu odmítne, přičemž však – nad rámec obecné poučovací povinnosti – musí být žalobce v usnesení o odmítnutí poučen o tom, že do jednoho měsíce od právní moci odmítavého usnesení může podat žalobu podle části páté o. s. ř., a to k příslušnému krajskému soudu (§ 46 odst. 2 s. ř. s.).

• **Jen velmi stručně pak lze připomenout další důvod nepřijatelnosti žaloby, jímž je skutečnost, že žaloba směřuje jen proti důvodům rozhodnutí [§ 68 písm. d) s. ř. s.]**. Soudní ochrana je totiž vždy určena k ochraně před reálnými úkony veřejné správy zasahujícími do právní sféry žalobce, nikoliv k řešení akademických sporů o podobu odůvodnění rozhodnutí.²⁴ Účinky rozhodnutí ve vztahu k jeho adresátu má vždy pouze výrok rozhodnutí. Proto, pokud některý z účastníků vyvlastňovacího řízení nesouhlasí pouze s odůvodněním rozhodnutí, nemůže se ochrany domáhat před správním soudem.

Žalobu lze podat do **dvou měsíců** poté, kdy rozhodnutí o odvolání bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem. Promínutí zmeškání lhůty je výslovně zákonem vyloučeno. Je však třeba připomenout § 72 odst. 3 s. ř. s., který stanoví, že v situaci, kdy soud rozhodující v občanském soudním řízení zastavil řízení proto, že šlo o věc, v níž měla být podána žaloba proti rozhodnutí správního orgánu, může ten, kdo takovou žalobu v občanském soudním řízení podal, podat u věcně a místně příslušného soudu žalobu ve správním soudnictví do jednoho měsíce od právní moci rozhodnutí o zastavení řízení. V takovém případě platí, že žaloba byla podána dnem, kdy došla soudu rozhodujícímu v občanském soudním řízení. Toto ustanovení by tak bylo aplikováno v případě, kdy by se některý z účastníků vyvlastňovacího řízení domáhal chybně soudní ochrany proti výrokům o vyvlastnění u civilních soudů dle části páté o. s. ř. (namísto u soudů správních). Pokud účastník zmešká lhůtu k podání žaloby, může představovat jisté řešení jeho situace možnost iniciace podání žaloby k ochraně veřejného zájmu na základě § 66 odst. 2 a 3 s. ř. s., pro jejíž podání je stanovena lhůta tříletá.

Podle obecné úpravy v s. ř. s. nemá podání žaloby proti rozhodnutí ze zákona odkladný účinek, pokud s. ř. s. či zvláštní zákon nestanoví jinak (srov. § 73 odst. 1). A právě **zákon o vyvlastnění** jakožto zvláštní zákon odkladný účinek *ex lege* této žalobě „částečně“ přiznává, když v § 28 odst. 4 stanoví, že **žaloba podaná vyvlastňovaným proti výroku podle § 24 odst. 3 písm. a) má odkladný účinek**. Smysl přiznání odkladného účinku spočívá především v možnosti do doby konečného rozhodnutí ve věci zatímně zajistit poměry účastníků tak, aby nebyl ohrožen výkon vlastního soudního rozhodnutí,²⁵ neboť „v určitých výjimečných situacích (...) je totiž nutné ‚zmrazit‘ stav věci v době ‚před‘ napadeným správním rozhodnutím, protože pokud by mělo být provedeno (vykonáno) a následně bylo v rámci soudního přezkumu shledáno nezákonným a zrušeno či byla vyslovena jeho nicotnost, vrátit stav věci do podoby ‚před‘ tímto nezákonným či nicotným rozhodnutím by bylo nemožné nebo neúměrně obtížné“.²⁶ Proto je nutné v určitých výjimečných situacích po dobu trvání přezkumného soudního řízení výkon či případně jiné právní následky napadeného správního rozhodnutí pozastavit, jinak by totiž soudní řízení ztratilo podstatnou část svého základního smyslu, jímž je nepochybně bránit tomu, aby právní poměry osob byly upraveny či ovlivněny nezákonnými (či nicotnými) rozhodnutími veřejné správy. V takových případech je nutné dát přednost riziku opožděného účinku napadeného správního rozhodnutí (až poté, co pro žalobce neúspěšně skončí přezkumné soudní řízení) před rizikem spojeným s účinky rozhodnutí, které může být zrušeno.

Zákon o vyvlastnění přiznává tedy žalobě proti rozhodnutí o vyvlastnění **odkladný účinek** – avšak **omezuje ho jak ve vztahu k osobě žalobce, tak i co do předmětu žaloby**. Z pohledu osoby žalobce **má žaloba odkladný účinek ex lege pouze tehdy, pokud je žalobcem vyvlastňovaný**. Pokud je podána správní žaloba vyvlastnitelem či třetí osobou, odkladný účinek žaloba ze zákona nemá. Současně se pak musí jednat o žalobu, která směřuje proti výroku podle § 24 odst. 3 písm. a) VyvlZ. V praxi nicméně nelze ani příliš předpokládat, že by vyvlastňovaný měl důvod napadat výroky podle § 24 odst. 3 písm. b) a písm. c) VyvlZ, zásadní je pro něj výrok podle písm. a). S nimi může být nespokojen spíše vyvlastnitel. Je ale otázkou, zda by neměl být přiznán *ex lege* odkladný účinek i žalobě třetí osoby, pokud napadá výrok o vyvlastnění. Poněvadž i do jejich práv se tímto výrokem citelně (a nevratně) zasahuje. Proto i v souladu se zásadou procesní rovnosti by bylo vhodné a žádoucí rozšířit okruh žalobců, kterým je přiznáno toto beneficium. V případě těchto ostatních žalobců nicméně není vyloučeno přiznání odkladného účinku *ad hoc* správním soudem (§ 73 odst. 2 s. ř. s.).

Přiznáním odkladného účinku se **pozastavují do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí**.²⁷ V té-

24 P. Šuránek in L. Jemelka, M. Podhrázký, P. Vetešík, J. Zavřelová, D. Bohadlo, P. Šuránek: Soudní řád správní, Komentář, 1. vydání, C. H. Beck, Praha 2013, str. 539.

25 Usnesení Ústavního soudu ze dne 3. 12. 2007, sp. zn. IV. ÚS 2635/07.

26 Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2005, č. j. 2 Afs 77/2005-96.

27 Usnesení o přiznání odkladného účinku pak může soud i bez návrhu opět usnesením zrušit, ukáže-li se v průběhu řízení, že pro přiznání odkladného účinku nebyly důvody, nebo že tyto důvody v mezidobí odpadly (§ 73 odst. 5 s. ř. s.).

to souvislosti je třeba zodpovědět, **co znamená odkladný účinek ve vztahu k žalobou napadenému rozhodnutí o vyvlastnění.** K přechodu vlastnického práva na vyvlastnítele totiž dochází okamžikem právní moci rozhodnutí.²⁸ VyvlZ ve znění účinném do 31. 1. 2013 stanovil výslovně v § 28 odst. 3, že podáním žaloby k příslušnému soudu se odkládá právní moc a vykonatelnost rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu. Podle praxe proto v takovém případě – byla-li podána žaloba – zůstával vyvlastňovaný vlastníkem vyvlastněné nemovitosti až do doby právní moci rozhodnutí soudu. Jak uvedl v jednom svém rozsudku Krajský soud v Ostravě: „Podle § 28 odst. 3 zákona o vyvlastnění (ve znění účinném do 31. 1. 2013) se podáním žaloby na projednání vyvlastnění v občanském soudním řízení odkládala právní moc a vykonatelnost rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu. Pro poměry projednávané věci z toho plyne, že za situace, kdy vyvlastňovací ani stavební řízení podle obsahu spisu neprobíhala v režimu zákona č. 416/2009 Sb. (který má v § 4 odst. 2 speciální právní úpravu odkladného účinku žalob ve věci vyvlastnění), tak žalobci tím, že po skončení vyvlastňovacího řízení před správními orgány podali žalobu na projednání vyvlastnění v občanském soudním řízení k soudu, dosáhli odložení právní moci rozhodnutí o jejich vyvlastnění, a to až do pravomocného skončení soudního řízení. (...) Žaloba žalobců ve vztahu k jejich vyvlastnění byla pravomocně zamítnuta, a k nahrazení vyvlastňovacích rozhodnutí soudním rozhodnutím tudíž nedošlo. Tím také vyvlastňovací rozhodnutí nabyla v části týkající se vyvlastnění žalobců opět právní moci a došlo definitivně k odejmutí vlastnického práva žalobcům ke sporným nemovitostem.“²⁹

V současné době zákon o vyvlastnění pouze stanoví, že **žaloba má odkladný účinek, aniž by blíže specifikoval, co se tedy ve vztahu k rozhodnutí o vyvlastnění „odkládá“.** S. ř. s. pak v § 73 odst. 3 stanoví, že **příznáním odkladného účinku se pozastavují do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí.** Lze proto konstatovat, že se neodkládá samotná právní moc rozhodnutí o vyvlastnění, nicméně se dle mého názoru odkládají účinky spojené s pravomocným rozhodnutím, přičemž tím nejzásadnějším je právě přechod vlastnického práva. Současně by se měl v důsledku odkladného účinku odložit i další zásadní účinek vyvlastňovacího rozhodnutí, a to zánik práv třetí osoby (osob). Ve vztahu k třetím osobám je tento požadavek ještě opodstatněnější, neboť vyvlastňovaný má možnost nastalý přechod vlastnického práva řešit za určitých okolností v podobě návrhu na zrušení vyvlastnění. Třetí osoby touto možností nedisponují a ani v případě, kdy dojde ke zrušení vyvlastnění, se práva třetích osob (na rozdíl od vlastnického práva vyvlastňovaného) neobnovují. Lze tedy mít za to, že v důsledku odkladného účinku žaloby nemůže vyvlastnítel s předmětem vyvlastnění libovolně nakládat,

a to zejména ve smyslu jeho oprávnění započít s uskutečňováním účelu vyvlastnění ve vztahu k vyvlastněnému pozemku či stavbě.

Jak konstatoval Ústavní soud, „*obecně se u rozhodnutí – individuálních aktů aplikace práva – rozlišuje účinnost (vykonatelnost v širokém smyslu) a vynutitelnost (vykonatelnost v úzkém smyslu). Zatímco účinností se rozumí to, že rozhodnutí vyvolává v právní sféře zamýšlené účinky (např. povinnost něčeho se zdržet), vynutitelností se rozumí možnost dosáhnout splnění povinností uložené rozhodnutím, není-li plněna dobrovolně.*“³⁰ Soud k tomu dále dodává, že odkladným účinkem žaloby se odkládá vykonatelnost v širším slova smyslu, která v sobě zahrnuje i vykonatelnost v užším slova smyslu, přičemž uzavírá, že odklad vykonatelnosti napadeného rozhodnutí lze označit za jeho sistaci – akt z formálního hlediska zůstává sice pravomocný, avšak uložené povinnosti nelze vynucovat a odejmutá oprávnění zůstávají prozatím zachována.³¹

Byť to právní úprava bohužel neřeší, domnívám se, že by **odkladný účinek měl nastupovat v tomto případě ex tunc,** nikoliv až *ex nunc*, neboť by postrádal svůj smysl, pokud by vyvlastnítel mohl započít s realizací účelu vyvlastnění v době mezi právní mocí rozhodnutí o vyvlastnění a okamžikem podání správní žaloby s odkladným účinkem, což by mohlo mít nevratné důsledky. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud, „*při posuzování nástupu účinků institutu odkladného účinku je nutné zvažovat všechny aspekty dané věci a zkoumat, jaké důsledky přiznání odkladného účinku má pro jednotlivé subjekty řízení.*“³² V případě vyvlastnění se lze klonit proto k tomu, aby odkladný účinek nastával *ex tunc*.

Dále je třeba zodpovědět i to, zda se taktéž odkládá povinnost vyvlastnítele zaplatit náhradu za vyvlastnění. Její zaplacení je dle VyvlZ (§ 25 odst. 3) vázáno na právní moc rozhodnutí o vyvlastnění (vyvlastnítel je povinen zaplatit stanovenou náhradu vyvlastňovanému, popř. třetím osobám, do 60 dnů od právní moci výroků o vyvlastnění). Lze mít za to, že **v důsledku odkladného účinku by se měla odložit i povinnost zaplatit náhradu,** byť zaplacení náhrady není úkonem, který by byl „nevratný“ či „obtěžně vratný“, na rozdíl např. od započetí bouracích prací ve vztahu k vyvlastněné nemovitosti za účelem realizace účelu vyvlastnění. Současně nejde ani o účinek, který by „zatěžoval“ vyvlastňovaného. Nicméně jak přechod vlastnického práva a zánik práv třetích osob, tak i možnost započít s uskutečňováním účelu vyvlastnění, či konečně i povinnost zaplatit náhrady představují podle mého názoru „účinky“ pravomocného rozhodnutí o vyvlastnění (tedy práva a povinnosti, jejichž realizace je vázána na vydané rozhodnutí o vyvlastnění), na které se vztahuje odkladný účinek žaloby. VyvlZ ani s. ř. s. v tomto ohledu nespecifikují (nezužují), na které účinky rozhodnutí se odkladný účinek vztahuje a na které nikoliv. Proto by měl odkladný účinek postihovat všechny účinky pravomocného rozhodnutí o vyvlastnění.

Specifická právní úprava odkladného účinku žaloby proti rozhodnutí o vyvlastnění je obsažena v § 4 odst. 2 zákona o urychlení výstavby,³³ který stanoví, že je-li podána žaloba proti rozhodnutí podle zákona o vyvlastnění, přizná soud na návrh žalobce po vyjádření žalovaného usnesením žalobě odkladný účinek, jestliže je žalobce závažně ohrožen ve svých právech a přiznání odkladného účinku se nedotkne nepřiměřeně

28 Srov. § 1114 občanského zákoníku.

29 Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 31. 7. 2018, č. j. 22 A 120/2017-31. Závěry krajského soudu následně potvrdil i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 1. 2019, č. j. 9 As 362/2018-37.

30 Nález Ústavního soudu ze dne 30. 9. 2008, sp. zn. II. ÚS 1260/07.

31 Tamtéž.

32 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2019, č. j. 8 Afs 4/2018-37.

33 Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací.

ným způsobem nabytých práv třetích osob a není v rozporu s veřejným zájmem. V režimu tohoto zákona tudíž nemá žaloba odkladný účinek *ex lege*, a lze ho přiznat pouze *ad hoc* na návrh a při splnění výše uvedených podmínek.

Soud při přezkumu napadeného rozhodnutí o vyvlastnění vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. V rámci dokazování může soud zopakovat nebo doplnit důkazy provedené správním orgánem, přičemž jím provedené důkazy hodnotí jednotlivě i v jejich souhrnu i s důkazy provedenými v řízení před správním orgánem a ve svém rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu takto zjištěného (jde o promítnutí požadavku tzv. plné jurisdikce ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy).

Je-li žaloba důvodná, soud zruší napadené rozhodnutí o vyvlastnění pro nezákonnost nebo pro vady řízení a vysloví současně, že se věc vrací k dalšímu řízení žalovanému. Právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán. V této souvislosti je důležité připomenout § 28 odst. 2 VyvlZ, který stanoví, že zrušením výroku podle § 24 odst. 3 VyvlZ (výroky o vyvlastnění) pozbývá platnosti i výrok podle § 24 odst. 4 VyvlZ (náhradové výroky). V praxi však může nastat několik situací, a ne z pohledu všech je § 28 odst. 2 VyvlZ vhodně formulován.

Pokud jsou napadeny všechny výroky o vyvlastnění ve smyslu § 24 odst. 3 VyvlZ a následně soudem zrušeny pro nezákonnost, pozbývají platnosti i všechny výroky náhradové ve smyslu § 24 odst. 4 VyvlZ. Problematičtější situace nastává tehdy, pokud je žalobcem napaden pouze výrok podle § 24 odst. 3 písm. a) VyvlZ a soud žalobě vyhověl a zruší rozhodnutí, resp. tento výrok. Je otázkou, zda vedle toho, že opět pozbývají platnosti výroky náhradové, pozbývají platnosti, resp. jsou zrušeny, i výroky podle § 24 odst. 3 písm. c), popř. i písm. b); kdy výrok podle písm. c) je vždy součástí vyvlastňovacího rozhodnutí. Zde je potřeba vyhodnotit vzájemný vztah výroků podle § 24 odst. 3 písm. a), b) a c) VyvlZ, čemuž bohužel VyvlZ nevěnuje pozornost, a to ani z pohledu důsledků soudního přezkumu.

Z pohledu řešení této problematiky je třeba si primárně zodpovědět otázku, **zda se napadené rozhodnutí o vyvlastnění (typově) jakožto jedno rozhodnutí z formálního hlediska skládá ze dvou či více rozhodnutí z materiálního hlediska.** V případě, že ve formálně jednotném rozhodnutí je totiž obsaženo více materiálních rozhodnutí, je třeba provést tzv. test jejich oddělitelnosti a rozhodnout, zda tato rozhodnutí jsou vůči sobě v závislém vztahu, nebo zda jsou na sobě zcela nezávislá.³⁴ Jinak řečeno, je třeba dospět k jednoznačnému závěru, zda oddělením jedné části rozhodnutí od zbytku rozhodnutí (oddělení jednoho materiálního rozhodnutí od druhého, popř. ostatních materiálních rozhodnutí) se nestane rozhodnutí jako celek (rozhodnutí ve formálním smyslu) nebo zbylá část tohoto rozhodnutí nezákonnou nebo nelogickou, která pak sama o sobě nemůže existovat. Takový stav může mít s ohledem na různorodost řízení vedených před správními orgány samozřejmě nejrůznější podobu. Např. může jít o situaci, kdy jeden výrok podmiňuje výrok druhý (výrok o porušení právní povinnosti a výrok o sankci) či kdy je vedlejší ustanovení vázáno na výrok, nebo došlo-li by zrušením jednoho výroku k faktické změně rozhodnutí správního orgánu (zruše-

ním omezujících podmínek při povolení nějaké činnosti by došlo k povolení činnosti bez omezení) apod.³⁵ V této souvislosti mám za to, že výroky podle písm. b) a c) jsou závislémi výroky na výroku podle písm. a) § 24 odst. 3 VyvlZ. Teprve pokud je totiž rozhodnuto o vyvlastnění samotném, může být rozhodnuto o tom, která práva vyvlastněním nezaniknou, a také od kdy je vyvlastnitel povinen započít s uskutečňováním účelu vyvlastnění. Bez výroku o vyvlastnění tyto dva závislé výroky samostatně neobstojí, a proto dojde-li k napadení a zrušení výroku o vyvlastnění, musí pozbýt platnosti i tyto dva závislé výroky.

V praxi však může nastat i situace opačná, kdy je žalobou napaden pouze výrok podle § 24 odst. 3 písm. b) nebo c) VyvlZ a výrok podle § 24 odst. 3 písm. a) napaden není. Pokud soud takovéto žalobě vyhověl a některý z napadených výroků zruší, např. z důvodu, že zde neexistuje veřejný zájem na tom, aby určité právo spojené s vyvlastňovaným pozemkem či stavbou nezaniklo, výrok o samotném vyvlastnění tím nijak dotčen není, neboť ob stojí zcela samostatně. Co však může působit v této situaci problémy, je právě výklad § 28 odst. 2 VyvlZ. Toto ustanovení totiž váže zánik platnosti náhradových výroků na zrušení výroku podle § 24 odst. 3 bez dalšího, tj. bez ohledu na to, o který z výroků o vyvlastnění jde. Pokud bychom postupovali čistě dle gramatického výkladu, vedlo by to k absurdním závěrům, že bez ohledu na to, který výrok podle § 24 odst. 3 VyvlZ je rušen soudním rozhodnutím, musí pozbýt platnosti i výroky náhradové. Nicméně výkladem logickým, jakož i respektováním úmyslu zákonodárce z pohledu teleologického výkladu je třeba dospět k závěru, že tento důsledek má mít zrušení výroku podle § 24 odst. 3 písm. a) VyvlZ, neboť právě na něm jsou závislé všechny náhradové výroky. Otázkou je, jak tomu bude v situaci, kdy je zrušen výrok podle § 24 odst. 3 písm. b), tj. výrok o tom, že právo určité třetí osoby k pozemku či stavbě nezaniká. Pokud totiž právo zanikne, musí se tato skutečnost projevit i v jednom z náhradových výroků, konkrétně ve výroku podle § 24 odst. 4 písm. c), potažmo ale i dle písm. a), neboť se tímto může snížit celková částka náhrady i pro vyvlastňovaného. Bylo by *de lege ferenda* vhodné, aby zákonodárce novelou díkci § 28 odst. 2 VyvlZ v tomto směru upřesnil.

Pokud žaloba není důvodná, soud ji zamítne. Proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu může být podána účastníkem řízení kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu. Vyloučena pak není následně ani případná ústavní stížnost k Ústavnímu soudu.

Soudní ochrana ve vztahu k výrokům o náhradách

Soudní ochrana proti náhradovým výrokům podle § 24 odst. 4 VyvlZ má podobu žaloby a projednání příslušné věci **civilními soudy v řízení podle části páté o. s. ř.** (§ 244 a násl.). Konkrétně jsou k řízení příslušné **soudy krajské** (nikoliv soudy okresní – srov. specifickou úpravu věcné příslušnosti

34 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2006, č. j. 4 Azs 11/2005-90.

35 Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2006, č. j. 7 Azs 90/2006-51.

v § 28 odst. 1 VyvZ). Právní úpravu tohoto řízení nalezneme především v o. s. ř., dílčí odchylky a specifika však stanoví VyvZ v § 28. **Otázka náhrady za vyvlastnění je otázkou soukromoprávní, jak bylo osvětleno v úvodu tohoto článku, a proto je dána logicky příslušnost soudů civilních.**

Ust. § 244 odst. 1 stanoví, že rozhodl-li orgán moci výkoné, orgán územního samosprávného celku, orgán zájmové nebo profesní samosprávy, popř. smírčí orgán zřízený podle zvláštního právního předpisu (tj. „správní orgán“) podle zvláštního zákona o sporu nebo o jiné právní věci, která vyplývá ze vztahů soukromého práva,³⁶ a nabylo-li rozhodnutí správního orgánu právní moci, může být tatáž věc projednána na návrh v občanském soudním řízení. Úprava v části páté o. s. ř. se omezuje především na úpravu některých specifických procesních otázek a v dalším odkazuje na přiměřené použití obecné úpravy občanského soudního řízení, obsažené v části první až čtvrté o. s. ř.

Řízení podle části páté **není řízením kasačním** (na rozdíl od řízení dle s. ř. s.). Dospěje-li totiž soud k závěru, že o sporu nebo o jiné právní věci má být rozhodnuto jinak, než jak bylo rozhodnuto správním orgánem, rozhodne ve věci samé rozsudkem, přičemž tento **rozsudek nahrazuje rozhodnutí správního orgánu v takovém rozsahu, v jakém je rozsudkem soudu dotčeno.**³⁷ Důvod této významné odlišnosti řízení před správními soudy a řízení podle části páté o. s. ř. je dán především tím, že obecné soudy v daném řízení nerozhodují prioritně v postavení soudního orgánu kontrolujícího zákonost rozhodnutí orgánu veřejné moci vydaného ve správním řízení v oblasti veřejnoprávních vztahů, jimž mělo být zasaženo do subjektivního veřejného práva dotčeného účastníka řízení, nýbrž rozhodují o právech a povinnostech (právních poměrech) hmotněprávně založených v oblasti soukromoprávní, do níž tu správní orgány z pozice vrchnostenské ingerují zcela výjimečně, díky zákonné úpravě, která jim tuto pravomoc svěřuje (zpravidla z důvodů čistě praktických).³⁸ Ostatně správní orgán v řízení podle části páté – na rozdíl od správního soudnictví – nemá ani postavení žalovaného.

Na stranu druhou však nelze nevidět, že důsledkem podání žaloby podle části páté o. s. ř. je přezkum rozhodnutí jiného (správního) orgánu, neboť, jak dodává Ústavní soud, „domáhá-li se žalobce v těchto případech ochrany, pak je tomu nepochybně proto, že se cítí být dotčen tím, jak správní orgán jeho věc rozhodl“.³⁹ Přezkumný aspekt se pak projeví mimo jiné

i v tom, že civilní soud žalobu zamítne, dospěje-li k závěru, že správní orgán rozhodl o sporu nebo o jiné právní věci správně (§ 250i o. s. ř.). Lze proto konstatovat, že rozhodovací postup obecných soudů dle § 244 a násl. o. s. ř. je přezkumem rozhodnutí správního orgánu ve smyslu čl. 36 odst. 2 Listiny.⁴⁰

Aktivně legitimovaný k podání žaloby je ten, kdo tvrdí, že byl dotčen na svých právech rozhodnutím správního orgánu, kterým byla jeho práva nebo povinnosti založeny, změněny, zrušeny, určeny nebo zamítnuty. Ve věcech náhrady za vyvlastnění se touto žalobou proto může bránit **jak vyvlastňovaný, tak i vyvlastnitel, ale i třetí osoba, jejíž právo vyvlastněním zaniká**, všem těmto subjektům totiž stanovení náhrady zasahuje do jejich práv či povinností. VyvZ stanoví, že žaloba musí být podána **ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozhodnutí** vyvlastňovacího úřadu, přičemž zmeškání lhůty nelze prominout. Jde tedy o **lhůtu kratší oproti obecné úpravě stanovené v o. s. ř.** (ta činí dva měsíce – viz § 247 odst. 1). Lhůta 30 dnů se počítá od právní moci rozhodnutí o odvolání, neboť i pro tento typ soudní ochrany platí princip subsidiarity (srov. § 247 odst. 2 o. s. ř.). Je třeba v této souvislosti ještě připomenout § 82 odst. 3 o. s. ř., který stanoví, že pokud správní soud odmítl podanou žalobu, protože šlo o věc, kterou projednávají a rozhodují soudy v občanském soudním řízení, a došla-li soudu příslušnému k občanskému soudnímu řízení do jednoho měsíce od právní moci usnesení žaloba v této věci, platí, že řízení o ni je u soudu zahájeno dnem, kdy soudu došla odmítnutá žaloba.

Účastníky řízení jsou žalobce a ti, kdo byli účastníky v řízení před správním orgánem, tj. v rámci vyvlastňovacího řízení. Odvolací orgán ani prvostupňový správní orgán (tj. vyvlastňovací úřad) nejsou účastníky soudního řízení. Je však třeba upozornit, že soud vždy doručí stejnopis žaloby příslušnému správnímu orgánu, který ve věci rozhodl, a umožní mu, aby se k žalobě písemně vyjádřil (§ 250c odst. 2 o. s. ř.). Pro projednání žaloby platí obecná úprava dle o. s. ř., VyvZ nestanoví v tomto směru žádné odchylky. Stejně jako ve správním soudnictví i zde rozhodují soudy v rámci tzv. plné jurisdikce. Žaloba nemá ze zákona odkladný účinek, ani VyvZ v tomto směru nestanoví žádnou odchylku, nicméně **soud může na základě žádosti odložit jak výkonatelnost, tak i právní moc příslušného správního rozhodnutí** (§ 248 o. s. ř.).

Pokud soud dospěje k závěru, že správní orgán rozhodl ve věcech náhrady za vyvlastnění správně, **žalobu zamítne**. V opačném případě **rozhodne ve věci samé rozsudkem**, přičemž tento rozsudek pak nahrazuje rozhodnutí správního orgánu v takovém rozsahu, v jakém je rozsudkem soudu dotčeno. Tento následek musí být uveden ve výroku rozsudku (§ 250j o. s. ř.). Ve vztahu k rozhodnutí soudu ve věci samé nalezneme výrazné specifikum v § 28 odst. 3 VyvZ. Ten upravuje **pravomoc soudu přiznat za určitých okolností a ze zákonem stanovených důvodů vyšší náhradu vyvlastňovanému, než může, resp. mohl stanovit správní orgán v rámci vyvlastňovacího řízení**. Podle tohoto ustanovení soud musí zohlednit při určování výše náhrady všechny okolnosti případu tak, aby dospěl ke spravedlivé náhradě. V odůvodněných případech stanoví soud částku vyšší (než byla stanovena v rámci vyvlastňovacího řízení), a to s přihlédnutím k mimořádným vlastnostem vyvlastňovaného pozemku nebo stavby, popř. k mimořádným okolnostem věci.

36 Do 1. 1. 2014 (tj. do nabytí účinnosti nového občanského zákoníku) občanský soudní řád hovořil o „*sporu nebo o jiné právní věci, která vyplývá z občanskoprávních, pracovních, rodinných a obchodních vztahů*“.

37 Viz ust. § 250j o. s. ř.

38 F. Vondruška, J. Záruba in L. David, F. Ištváněk, N. Javůrková, M. Kasíková, P. Lavický a kol.: *Občanský soudní řád, Komentář*, II. díl, Wolters Kluwer ČR, Praha 2009, str. 1278. Autoři dodávají, že tato pravomoc je svěřována zákonem správním orgánům tam, kde správní orgán řeší vztahy v oblasti veřejnoprávní a prvek soukromoprávních vztahů tu tvoří jen dílčí, z pohledu řešeného problému v oblasti veřejnoprávní jen nepodstatnou část, která úzce na rozhodování o základním veřejnoprávním vztahu přímo navazuje a kde by rozhodováním těchto sporných otázek moci soudní bylo řešení vztahů veřejnoprávních neodůvodněně komplikováno.

39 Nález Ústavního soudu ze dne 27. 6. 2006, sp. zn. II. ÚS 300/06. Obdobně též M. Kopecký: *Soudní řízení ve věcech, o nichž bylo rozhodnuto jiným orgánem* (k nové části páté o. s. ř.), in V. Vopálka (ed.): *Nová úprava správního soudnictví*, Praha, ASPI Publishing, 2003, str. 223.

40 Srov. k tomu usnesení Ústavního soudu ze dne 26. 2. 2004, sp. zn. IV. ÚS 349/03.

Kromě náhrad uvedených v § 10 VyvlZ lze tak vyvlastňováním za vyvlastnění poskytnout:

- a) částku v maximální výši 40 % z ceny stanovené podle § 10 odst. 1 písm. a) a odst. 4 a 5 VyvlZ za zmírnění tvrdosti vyvlastnění, zohledňující i délku vlastnictví pozemku nebo stavby více než 15 let od nabytí za úplatu,
- b) částku v maximální výši 10 % z ceny stanovené podle § 10 odst. 1 písm. a) a odst. 4 a 5 VyvlZ v případě polohy pozemku nebo stavby v zastavěném území,
- c) částku v maximální výši 10 % z ceny stanovené podle § 10 odst. 1 písm. a) a odst. 4 a 5 VyvlZ v případě polohy pozemku nebo stavby v území se zvláštní architektonickou hodnotou, případně se zvláštní historickou hodnotou, nebo
- d) částku v maximální výši 20 % z ceny stanovené podle § 10 odst. 1 písm. a) a odst. 4 a 5 VyvlZ v případě významu pozemku nebo stavby pro podnikatelskou činnost.

Navýšení náhrady pro vyvlastňovaného je tedy dáno buď mimořádnou vlastností vyvlastňovaného pozemku nebo stavby, nebo mimořádnými okolnostmi věci. Mimořádné okolnosti věci směřují především ke zmírnění tvrdosti vyvlastnění, která může u vyvlastňovaného spočívat zejména v dlouhodobém vlastnictví (více než 15 let) úplatně nabytého pozemku či stavby, která je vyvlastňována.⁴¹ Může jít např. o situaci, kdy v rodinném domě bydlela po generaci rodina vyvlastňovaného i on sám a kdy vedle zásahu do práva vlastnického bude vyvlastnění znamenat značný zásah i do osobní a osobnostní sféry (nejen) vyvlastňovaného. Jde tedy i o určitou kompenzaci nehmotné újmy spočívající např. v duševních útrapách s takovýmto vyvlastněním spojených apod. Mimořádné vlastnosti pozemku či stavby pak mohou spočívat jednak v jejich poloze v zastavěném území obce,⁴² které je vymezeno územním plánem (§ 43 odst. 1 StavZ), případně postupem podle § 59 a 60 StavZ.⁴³ Dále může mimořádná vlastnost pozemku či stavby spočívat v její zvláštní architektonické či historické hodnotě (aniž by však daná věc musela být prohlášena za kulturní památku). Konečně pak může mít vyvlastňovaný pozemek či stavba význam pro podnikatelskou činnost, kdy lze mít za to, že zákonodárce mínil zřejmě nejen podnikatelskou činnost vyvlastňovaného (půjde proto např. i o situaci, kdy si stavbu či pozemek pronajímá k podnikatelským účelům od vyvlastňovaného třetí osoba).

Jak plyne z dikce § 28 VyvlZ, jde o **taxativní výčet důvodů pro mimořádné soudní navýšení náhrady pro vyvlastňovaného.** Pokud jde o třetí osoby, jejichž práva vyvlastněním zanikají, ve vztahu k těmto osobám soud obdobným oprávněním nedisponuje. Za situace, kdy na daný případ dopadá více důvodů pro navýšení náhrady soudem, lze mít za to, že se navýšení za jednotlivé důvody **sčítá.**⁴⁴ Zákon totiž nevyklučuje kumulativní uplatnění více důvodů, resp. neříká, že uplatnění jednoho důvodu vylučuje zohlednit další. Při navýšení se vychází ze zákonem stanovených procentuálních rozmezí, kdy se navyšuje částka náhrady stanovená znaleckým posudkem podle § 10 odst. 1 písm. a) a odst. 4 a 5 VyvlZ. V odůvodnění rozsudku musí soud osvětlit, proč přistoupil k navýšení náhrady za vyvlastnění i jakými úvahami a na základě jakých podkladů dospěl ke konkrétní částce, o kterou náhradu navýšil. Poněkud diskutabilní je v této souvislosti to, proč zákonodárce

neumožnil ono mimořádné navýšení už v rámci samotného vyvlastňovacího řízení a proč tuto kompetenci svěřil až civilním soudům. Sama důvodová zpráva k tomuto mlčí. Jde jinými slovy o to, zda by za situace, kdy by tato kompetence byla svěřena už přímo správním orgánům, nebyla nižší četnost podaných žalob.

Závěr

Z pohledu soudní ochrany ve věcech vyvlastnění se v podstatě nabízejí **tři modely soudního přezkumu.** Jednak stávající duální systém, dále pak koncepce, kdy bude ve věcech vyvlastnění i náhrad rozhodovat civilní soud, nebo naopak bude celý přezkum svěřen soudům správním. Lze konstatovat, že **nejméně vyhovující byl v minulosti systém, kdy se soudní ochrana realizovala výlučně postupem podle části páté o. s. ř.** bez ohledu na to, zda byl napadán výrok o vyvlastnění, či o náhradě. Tato situace vedla k mnohým negativním důsledkům, jež vyplývaly z odlišného pojetí soudního řízení dle s. ř. s. a dle o. s. ř. Civilní soudy v podstatě rozhodovaly o věcech, které nespadaly do jejich „přirozené“ kompetence, neboť se jednalo o věci veřejnoprávní. Nadto ve věcech vyvlastnění rozhodovaly meritorně (na rozdíl od správních soudů), tj. začasté zcela namísto k tomu povolané veřejné správy.

Současná koncepce tzv. duální soudní ochrany již reflektuje rozdílnou povahu výroků o vyvlastnění a výroků náhradových a svěřuje soudní ochranu částečně do kompetence soudů správních a částečně pak soudů civilních. Tuto koncepci lze bezesporu považovat za mnohem zdařilejší, odpovídající povaze vyvlastnění s tím, že zde mohou vznikat jisté procedurální obtížnosti spojené s tím, že v rámci jedné věci rozhodují dva odlišné soudy. Ve srovnání s problémy výše uvedené koncepce jde však o marginálii.

Pokud se jedná o třetí ze zmíněných možností, tj. že by byla dána výlučná příslušnost soudů správních, tato koncepce by si vyžadovala širší diskusi, a to zejména v obecnější rovině a ve vztahu k celkové koncepci soudní ochrany ve vztahu k veřejné správě, která byla zákonodárcem „rozložena“ mezi soudy správní a civilní.

Pokud je napadán výrok či výroky o vyvlastnění, je soudní ochrana poskytována v podobě žaloby proti rozhodnutí správního orgánu. Právní úprava je obsažena v soudním řádu správním, VyvlZ stanoví pouze dílčí specifika. Jedním z těchto specifíků je přiznání odkladného účinku žalobě proti rozhodnutí o vyvlastnění *ex lege*. Bohužel právě **problematika odkladného účinku je vcelku ne(do)řešenou otázkou a může působit v praxi potíže.** Podle obecné úpravy v s. ř. s. nemá podání žaloby

41 Zohledněny však mohou být i jiné skutečnosti způsobující „tvrdost vyvlastnění“.

42 Co se rozumí zastavěným územím, blíže definuje § 58 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), dále „StavZ“.

43 Jak však uvedl Nejvyšší správní soud, podmínkou pro vymezení zastavěného území samostatným postupem dle § 59 StavZ je neexistence jakékoliv platné územněplánovací dokumentace typově odpovídající územnímu plánu dle citovaného zákona, která by řešila dotčené území. Podrobněji viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136.

44 Shodný názor viz J. Handrlíca: Řízení o odnětí nebo omezení vlastnických práv k nemovitostem nově, Právní rozhledy č. 7/2013, str. 229 a násl.

ze zákona odkladný účinek. VyvlZ jakožto zvláštní zákon nicméně stanoví, že žaloba podaná vyvlastňovaným proti výroku podle § 24 odst. 3 písm. a) má odkladný účinek. Pokud je tedy žaloba podána vyvlastnitelem či třetí osobou, odkladný účinek ze zákona nemá. V této souvislosti je otázkou, zda by neměl být přiznán i žalobě třetí osoby, pokud napadá výrok o vyvlastnění. I do jejich práv se totiž tímto výrokem citelně (a nevratně) zasahuje. V souladu s ústavněprávním principem rovnosti by byla takováto úprava žádoucí.

Další problém lze spatřovat v tom, že **VyvlZ nekonkretizuje, co se ve vztahu k rozhodnutí o vyvlastnění „odkládá“**. Soudní řád správní v § 73 odst. 3 stanoví, že přiznáním odkladného účinku se pozastavují do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí. Lze proto konstatovat, že se neodkládá samotná právní moc rozhodnutí o vyvlastnění, nicméně se podle mého názoru odkládají účinky spojené s pravomocným rozhodnutím o vyvlastnění, přičemž tím nejzásadnějším je přechod vlastnického práva. Současně se odkládá i další zásadní účinek vyvlastňovacího rozhodnutí, a to zánik práv třetí osoby (osob).

Konečně lze mít za to, že v důsledku odkladného účinku by se měla odložit i povinnost zaplatit náhradu. Jak přechod vlastnického práva a zánik práv třetích osob, tak i možnost započít s uskutečňováním účelu vyvlastnění, či konečně i povinnost zaplatit náhradu představují „účinky“ pravomocného rozhodnutí o vyvlastnění (tedy práva a povinnosti, jejichž realizace je vázána na vydané rozhodnutí o vyvlastnění), na které se vztahuje odkladný účinek žaloby.

V neposlední řadě **právní úprava bohužel neřeší, zda odkladný účinek nastupuje ex tunc, či ex nunc**. V tomto ohledu mám za to, že by odkladný účinek měl nastupovat ex tunc, neboť jinak by postrádal svůj smysl, když by vyvlastnitel mohl započít s realizací účelu vyvlastnění v době mezi právní mocí rozhodnutí o vyvlastnění a okamžikem podání správní žaloby s odkladným účinkem, což by mohlo mít nevratné důsledky.

Další odchylka spočívá v § 28 odst. 2 VyvlZ, který stanoví, že zrušením výroku podle § 24 odst. 3 VyvlZ (výroky o vyvlastnění) pozbývá platnosti i výrok podle § 24 odst. 4 VyvlZ (náhradové výroky). V praxi může nastat několik situací, a ne z pohledu všech je § 28 odst. 2 VyvlZ vhodně formulován. Pokud jsou napadeny všechny výroky o vyvlastnění ve smyslu § 24 odst. 3 VyvlZ a následně soudem zrušeny pro nezákonnost, pozbývají platnosti i všechny výroky náhradové ve smyslu § 24 odst. 4 VyvlZ, což je logický důsledek. Pokud je napaden pouze výrok podle § 24 odst. 3 písm. a) VyvlZ, a soud žalobě vyhověl, měly by pozbýt platnosti nejen výroky náhradové, ale i zbylé výroky o vyvlastnění podle § 24 odst. 3 písm. b) a c), neboť jsou závislými výroky na výroku podle písm. a) § 24 odst. 3 VyvlZ.

Konečně značně **problematická je stávající dikce § 28 odst. 2 VyvlZ v situaci, kdy je žalobou napaden a zrušen pouze výrok podle § 24 odst. 3 písm. b) nebo c) VyvlZ**. Výrok o samotném vyvlastnění tím nijak dotčen samozřejmě není, neboť obsto-

jí zcela samostatně. Nicméně § 28 odst. 2 VyvlZ váže zánik platnosti náhradových výroků na zrušení výroku podle § 24 odst. 3 bez dalšího, tj. bez ohledu na to, o který z výroků o vyvlastnění jde. Zde je třeba dospět k závěru, že tento důsledek by mělo mít pouze zrušení výroku podle § 24 odst. 3 písm. a) VyvlZ, neboť právě na něm jsou závislé všechny náhradové výroky.

Soudní ochrana proti náhradovým výrokům podle § 24 odst. 4 VyvlZ má podobu žaloby a projednání této věci civilními soudy v řízení podle části páté o. s. ř., neboť otázka náhrady za vyvlastnění je otázkou soukromoprávní. V této souvislosti zákon o vyvlastnění stanoví jako specifikum pravomoc civilního soudu přiznat za určitých okolností a ze zákonem stanovených důvodů vyšší náhradu vyvlastňovanému, než může, resp. mohl stanovit správní orgán v rámci vyvlastňovacího řízení. Jak plyne z dikce § 28 VyvlZ, jde o taxativní výčet důvodů pro mimořádné soudní navýšení náhrady pro vyvlastňovaného. Ve vztahu k třetím osobám, jejichž práva vyvlastněním zanikají, soud obdobným oprávněním nedisponuje.

Je na zvážení a diskusi, zda by nebylo vhodné i ve vztahu k nim o této možnosti *de lege ferenda* uvažovat, zejména s ohledem na princip rovnosti. Za situace, kdy na daný případ dopadá více důvodů pro navýšení náhrady, lze mít za to, že se navýšení za jednotlivé důvody sčítá. Tuto kompetenci soudu lze hodnotit pozitivně, poněkud diskutabilní je v této souvislosti ale to, **proč zákonodárce neumožnil ono mimořádné navýšení už v rámci samotného vyvlastňovacího řízení a proč tuto kompetenci svěřil až civilním soudům**. Jde jinými slovy o to, zda by za situace, kdy by tato kompetence byla svěřena už přímo správním orgánům, nebyla nižší četnost podaných žalob.⁴⁵ ❀



Sledujte ČAK na Twitteru!

Nejnovější krátké zprávy o dění
v české advokacii naleznete
na www.twitter.com/CAK_cz.

45 Článek vznikl v rámci projektu IGA_PF_2019_003 s názvem Vyvlastnění a vyvlastňovací řízení.

Doručování v pracovněprávních vztazích ve světle zásady poctivého právního jednání

Cílem tohoto článku, který se zaměřuje na problematiku doručování zaměstnanci, je předestřít nejčastější příklady nepoctivosti při jednání zaměstnance, ať již komisivní, či omisivní, kterými zaměstnanec úmyslně vytvoří situaci, že mu není možné písemnost doručit, a dále uvážit, zda lze bez větších pochybností skutečně de lege lata dovozovat, že doručeno opravdu není. Nebudou zde analyzovány ty četné případy, kdy prozíravý zaměstnavatel s většími či menšími problémy zaměstnanci nakonec písemnost doručí.



Doc. JUDr. Martin Štefko, Ph.D.,

je advokátem v Kocián Šolc Balaščík advokátní kancelář, s. r. o., působí na Právnické fakultě UK a na Ústavu státu a práva Akademie věd ČR.



JUDr. Ján Matejka, Ph.D.,

je advokátem v Praze, působí na Ústavu státu a práva Akademie věd ČR a Matematicko-fyzikální fakultě UK.

Právní jednání (a v některých případech též tzv. faktická jednání) směřující ke skončení pracovního poměru musí být doručena do vlastních rukou zaměstnance. Projev vůle tak vyvolává očekávané právní následky jen tehdy, pokud byl doručen druhému účastníku pracovněprávního vztahu;¹ účinky těchto právních jednání jsou tak podmíněny dodržáním relativně striktního formálně-procesního postupu spočívajícího v řádném doručení, jehož podrobná úprava je včleněna do části třinácté zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce (dále „zákoník práce“ či „zák. práce“), konkrétně pak jde o ust. § 334 až 337.

Svou podstatou tak jde o úpravu speciální, neboť v obecné rovině občanský zákoník pravidla tohoto typu neobsahuje. Tato úprava tak vychází jak z existujících pracovněprávních zásad, zejména pak ochranné funkce, tak i z existující praxe a relativně ustálené judikatury. Typickým příkladem tohoto typu je doručení výpovědi z pracovního poměru či okamžitého zrušení, kde je doručení podmínkou jejich účinnosti, resp. platnosti. Doručení tak představuje významnou materiálně-formální podmínku úspěšnosti jakéhokoli soudního řízení o případné určení platnosti tohoto právního jednání, současně tak představuje nezbytnou podmínku běhu prekluzivní lhůty k jeho napadení

u soudu. Doručení právního jednání zaměstnanci, který se z vůle zaměstnavatele či z vlastního rozhodnutí nezdržuje na pracovišti zaměstnavatele, kde by mu zaměstnavatel mohl doručit tato právní jednání, se pak, jak potvrzuje literatura² i četná judikatura, stává noční můrou pro zaměstnavatele.

Navzdory shora uvedenému pak **doručování samo o sobě bývá v mnoha ohledech svými účastníky podceňováno, a to jak v rovině praktické, tak i teoretické**; v odborné literatuře totiž zůstává tento problém spíše neřešen,³ stejně tak absentuje i jakákoliv studie či úvaha reflektující klíčový problém nepoctivosti zaměstnance, tedy jakýsi archetyp zaměstnance, který nechce, aby mu byly písemnosti zaměstnavatele doručeny, a tedy úmyslně maří jejich doručování, čímž klame zaměstnavatele, jedná nečestně, nedrží dohodnuté, neposkytuje potřebnou součinnost a, je-li přesto dostižen, odmítá nabízené písemnosti převzít. **Takovýto zaměstnanec nachází snad až příliš velkou oporu nejenom v normativních ustanoveních zákoníku práce, ale povytce i v soudobé judikatuře, jež zpravidla dovozuje, že neposkytnutí součinnosti nezbytné k doručení písemnosti nečiní doručovanou písemnost doručenou.**

Geneze právní úpravy doručování

Pro úplnost je nutné připomenout, že klíčové rysy současné úpravy doručování v zákoníku práce byly převzaty z prvního československého zákoníku práce, tj. **zák. č. 65/1965 Sb.** Ten ovšem podrobnou úpravu doručování neobsahoval, pouze obecně stanovil, že zaměstnavatel doručuje právní úkony předáním zaměstnanci či prostřednictvím pošty. O poznání **konkrétnější ust. § 266a, speciálně upravující doručování zaměstnanci, bylo do zák. č. 65/1965 Sb. vloženo teprve novelou provedenou zákonem č. 153/1969 Sb. s účinností od 1. 1. 1970.** Důvodem pro tuto speciální úpravu bylo, jak pravila důvodová zpráva, že: „... dosud se postrádalo ustanovení, které by

¹ K tomu více viz např. L. Drápal: § 334 [Obecné ustanovení o doručování zaměstnavatelem], in M. Bělina, L. Drápal a kol.: Zákoník práce, 2. vydání, C. H. Beck, Praha 2015, str. 1361.

² J. Tomšej, P. Kratochvílová: Past na výpověď: doručování, Právní rádce č. 7/2012; A. Havlík: Nad doručováním písemností v pracovním právu – návrh modelového řešení, Práce a mzda č. 4/2013, str. 9.

³ Resp. přesněji autoři tohoto textu hledali, ale nenašli.

vyhovujícím způsobem upravovalo jejich doručování, a zejména které by účinně zabraňovalo tomu, aby pracovníci vyhýbáním se doručení nebo změnou bydliště bez udání adresy mařili doručení těchto důležitých písemností“.⁴

Pozdější změny v oblasti doručování byly realizovány ve snaze přizpůsobit se technickým i organizačním možnostem své doby. Navzdory celé řadě historických cílů a proklamací směřujících k efektivní a zejména funkční úpravě jednotlivých metod doručování nezbyvá než konstatovat, že tato oblast právní úpravy trpěla vždy určitou nevyvážeností, roztržičností (ve vztahu k jiným kodexům), nežádka na sebe nenavazovala a byla ovládána určitým vnitřním resortismem, avšak s ohledem na obecně aplikovatelné principy pracovního a soukromého práva a další požadavky maximy Listiny základních práv a svobod je bylo možné označit za relativně funkční, a to tím spíše, že účinnost nového občanského zákoníku je v pracovním právu spojena s novým principem subsidiarity (původně delegace⁵) občanského zákoníku.

Jakkoli tak tento zásadní princip vzbuzuje v současném pracovním právu určité rozpaky, v celé řadě aspektů jej lze považovat za jeden z mála rozumných nástrojů kultivujících jak integritu zásad pracovního práva, tak i otázky, jež jsou předmětem tohoto textu – nepoctivosti při právním jednání jedné ze stran pracovněprávního vztahu, tj. konkrétně ust. § 6 o. z. stvrzující zásadu, že každý má povinnost jednat v právním styku poctivě a nikdo nesmí těžit ze svého nepoctivého nebo protiprávního činu, ani z protiprávního stavu, který vyvolal nebo nad kterým má kontrolu. Tedy jednoho z principů, jehož význam je nejenom⁶ při doručování v mnoha ohledech nedoceňován.

Principy ovládající doručování zaměstnanci

Podstatou doručení je umožnit adresátovi písemnosti, aby se s ní mohl seznámit. **Písemnosti vymezené v ust. § 334 odst. 1 zák. práce se doručují do vlastních rukou zaměstnance.** Doručení je realizováno dodáním písemnosti do dispoziční sféry adresáta, vlastní skutečné přečtení a pochopení obsahu písemnosti se však již nevyžaduje; předpokládá se. Předmětem doručení se může stát pouze originál či stejnopis písemnosti, který je opatřen originálním podpisem zaměstnavatele, resp. osoby oprávněné jednat v těchto věcech za zaměstnavatele. Prostá kopie nepostačuje a nemůže být považována za platně

doručenou písemnost.⁷ Předmětem doručení však nepochybně může být úředně ověřená kopie písemnosti.

Dalším důležitým principem je samotná normativní (zákonná) úprava doručování. Zákoník práce upravuje v ust. § 334 a násl. **čtyři způsoby doručování písemností.**⁸ Dva prioritní, dva podmíněné. Zaměstnavatel je povinen těchto způsobů využít, jiným způsobem lze doručovat pouze v případě, že opět existuje dostatečný zákonný podklad pro takový postup.

Zaměstnavatel je povinen doručovat **písemnosti určené zaměstnanci do vlastních rukou osobně**, a to kdekoli bude zastížen. Osobně znamená, že doručuje zaměstnavatel – fyzická osoba sama, resp. její zástupci. Doručovat tak může též např. osoba k tomu oprávněná hmotněprávní plnou mocí či zaměstnanec, který byl pověřen. Na době doručení nezáleží, lze doručovat ve dne i v noci. Z hlediska místa se rovněž nekladou omezení, až na výjimky plynoucí z jiných právních předpisů (např. vstup do bytu zaměstnance bez jeho souhlasu). Mělo by se tak stát na pracovišti, ale doručení je možné též v zaměstnancově bytě, rodinném domě, chatě, hotelovém pokoji, prostě kdekoli bude zaměstnanec zastížen.

Zákoník práce však jde s dobou, relativně nedávno lze rovněž doručovat zaměstnanci též **prostřednictvím sítě nebo služeb elektronických komunikací.** Zde ovšem s výjimkou několika málo zaměstnavatelů, kteří předem získají souhlas zaměstnance (a jeho elektronickou adresu)⁹ s tímto způsobem doručování a rovněž zafinancují nasazení adekvátního aplikačního vybavení, jež zajistí automatické potvrzení o doručení datové zprávy ze strany zaměstnavatele, většina normálních zaměstnavatelů nebude schopna takovýto systém v praxi ufinancovat, a proto jej také nebude využívat. Základním problémem je úprava v zákoníku práce, který stihá sankci neúčinnosti doručení takovou datovou zprávou, jejíž doručení nebylo potvrzeno zaměstnancovou datovou zprávou podepsanou uznávaným elektronickým podpisem (tj. určitou svého druhu elektronickou doručenkou).

Autoři tohoto článku jsou tak přesvědčeni, že **u datové schránky se uplatní odlišný postup**, tj. zde je dokument, který byl dodán do datové schránky zaměstnance, doručen okamžikem, kdy se do datové schránky přihlásí osoba, která má s ohledem na rozsah svého oprávnění přístup k dodanému dokumentu. Lze ovšem připustit i jiný výklad, byť se s ním oba autoři tohoto článku neztotožňují, a to takový, že úprava v zákoníku práce je speciální a ukládá i u datové zprávy zasláné informačním systémem datových schránek potvrdit doručení prostou datovou zprávou odeslanou zaměstnancem.¹⁰

Není-li možné doručit ani jedním z prioritních způsobů, může zaměstnavatel písemnost doručit **prostřednictvím provozovatele poštovních služeb**¹¹ či využít další možné způsoby doručování zaměstnanci. Zaměstnavatel je přitom povinen jako odesílatel vybrat takové poštovní služby, které odpovídají ust. § 337 zák. práce. Z uzavřené poštovní smlouvy musí vyplývat povinnost dodat zásilku do vlastních rukou adresáta, resp. zmocněnci oprávněnému na základě úředně ověřené plné moci.

Nerespektováním prioritních způsobů doručování, resp. prokázáním možnosti doručení některým z prioritních způsobů, může dojít k neúčinnosti náhradního (ne skutečného) doručení skrze držitele poštovní licence.

Nakonec je nutné zdůraznit, že **zaměstnavatel je povinen doručení písemnosti v případném soudním řízení prokázat.**

4 Bod 32 zvláštní části důvodové zprávy k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění a doplňuje zákoník práce, tisk č. 16 Federálního shromáždění ČSSR.

5 V návaznosti na náleží ÚS (116/2008 Sb.), vyjádřený novelou č. 365/2011 Sb. Zákoník práce tak od r. 2012 ve svém ust. § 4a vylučuje subsidiární aplikaci: „Pro pracovněprávní vztahy se nepoužijí ustanovení občanského zákoníku o smlouvě ve prospěch třetí osoby, o zadržovací právu, o vymíněném odstoupení od smlouvy, o společných závazcích a právech, o smlouvě s přesnou dobou plnění a o postoupení pohledávky.“

6 K tomu viz např. I. Telec: Poctivost a důvěra, dobrá víra, dobré mravy, veřejná morálka a veřejný pořádek, Právní rozhledy č. 1/2011, str. 1.

7 Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. 11. 2011, sp. zn. 21 Cdo 3278/2010 (Rc 55/2012).

8 Pokud jde o vymezení pojmu písemnost, odkazujeme na komentář L. Drápal a k § 334 in M. Bělina, L. Drápal a kol.: Zákoník práce, 3. vydání, C. H. Beck, Praha 2019.

9 Tj. adresu elektronické pošty nebo identifikátor datové schránky.

10 V základním nastavení by se tak muselo stát buď v příloze datové zprávy, nebo vepsáním stručného potvrzení do předmětu datové zprávy.

11 Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. 7. 2010, sp. zn. 21 Cdo 1350/2009 (SJ 36/2011).

Doktrína akceptuje jako důkaz po vzoru procesních předpisů tzv. průkaz doručení, tj. písemný záznam, na němž zaměstnanec potvrdí svým vlastnoručním podpisem převzetí listiny. Pokud zaměstnanec převzetí písemnosti odmítne, bude na písemném záznamu odmítnutí potvrzeno doručovatelem a případnými svědky odmítnutí doručení.

Nepoctivost zaměstnance

Jak bylo předesláno, v tomto článku předpokládáme existenci nepoctivého zaměstnance, který úmyslně vytváří situaci, kdy mu není možné písemnost doručit. Jde o vzorovou představu určenou k testování platné úpravy a k ní se váží judikatura. Ne všichni zaměstnanci jsou v tomto smyslu k uvedenému náchylní, spíše naopak, pouze několik málo z nich je v tomto ohledu vzdáleno od obvyklé lidské slušnosti. I pro ně by však měla platit obecná úprava motivující k poctivosti, navíc tím spíše, že právě komunikace (a tedy i doručování mezi jejími účastníky) vytváří pomyslný testovací kámen, na němž lze posoudit spravedlnost a efektivitu zákonem předpokládaného řešení.

Princip poctivosti je v pracovním právu v mnoha ohledech opomíjen, a to navzdory tomu, že představuje již dnes použitelný standard jednání v právním (i pracovněprávním) styku, spočívající zejména v povinnosti zohlednit oprávněné zájmy druhé ze smluvních stran. Svou podstatou tak tento princip představuje celý soubor hodnotových (morálních) pravidel mezilidských vztahů, jenž ve svém důsledku směřuje primárně k mravní a právní ctnosti, resp. slušnosti a spolehlivosti, stejně jako i k rozumnosti a v jistém odstínu též k oprávněné očekávatelnosti druhým, resp. přiměřenosti a spravedlnosti.¹²

Osobní doručení

Doslova magnetem pro aktivní obranu našeho hypotetického zaměstnance je z povahy věci osobní doručení. Právě zde dochází k zákonem chtěnému a preferovanému osobnímu střetu dvou potenciálních protistran. Logickou podmínkou pro osobní doručení je **fyzická přítomnost zaměstnavatele a zaměstnance na jednom totožném místě**. Zaměstnavatel, který zaměstnance vykáže z pracoviště, či zaměstnanec se z různých důvodů na pracovišti nenachází, musí nejprve vytvořit situaci, kdy je pro něj zaměstnanec fyzicky dosažitelný.¹³

Nejlogičtější krokem se zdá povolání zaměstnance na pracoviště zaměstnavatele. Je-li proto náš zaměstnanec vyzván, aby se dostavil k doručení písemnosti na pracovišti, odmítá. Činí tak údajně v souladu s judikaturou, která dovodila, že: „*Po zaměstnanci údajně nelze vyžadovat, aby se dostavil na zaměstnavatelem určené místo k převzetí písemnosti.*“ Opakuje se v judikatuře a návazně i v odborné literatuře.¹⁴ Zde je ovšem nutné upozornit, že se do jisté míry jedná o větu mimo svůj původní kontext. V daném případě se jednalo o situaci, kdy zaměstnavatel nedostavení zaměstnance kvalifikoval jako zmaření doručení písemnosti, resp. jako její odmítnutí.¹⁵ Tak tomu sice být mohlo, zaměstnavateli je však kladeno k tíži, že eventuální skutečnosti prokazující nepoctivost zaměstnance neprokázal.

Dalším možným způsobem jednání je nedostavení se zaměstnance, ale vyslání zástupce, který se ovšem nemůže prokázat plnou mocí k převzetí písemnosti. Zástupcem může být např.

manželka, která vyjde na zahradu rodinného domu či otevře dveře bytu a chce převzít doručovanou písemnost. Doktrína i judikatura u doručování do vlastních rukou umožňují doručit **jiné osobě pouze v případě, že se jedná o opatrovníka zaměstnance nebo jiného zástupce**. Dojde-li k pochybení a písemnost bude doručena jiné osobě než opatrovníkovi či zástupci zaměstnance, dochází k přerušení procesu a písemnost se nebude považovat za doručenu ani v případě, že se prostřednictvím této jiné osoby nakonec do dispoziční sféry zaměstnance dostane.¹⁶ **Náš nepoctivý zaměstnanec může udělit advokátovi hmotněprávní plnou moc, nezapomene však vyloučit možnost doručovat zaměstnanci skrze tohoto advokáta.**

Pokud zaměstnavatel nařídí zaměstnanci čerpání překážek v práci, ten se nemusí zdržovat v pracovní době v daném místě určeném zaměstnavatelem. **Náš „zlý“ zaměstnanec však vyvine jisté úsilí, aby znemožnil dohledání v místě bydliště**. U rodinného domu neinstaluje zvonek, u bytového domu neoznačí zvonek svým jménem či nesdělí adresu, kde se skutečně zdržuje. Toto jednání lze klasifikovat jako neposkytnutí součinnosti. Judikatura však na tuto situaci reagovala zatím poměrně vlažně závěrem, že **neposkytnutí součinnosti nezbytné k doručení písemnosti nečiní danou písemnost doručenu**.

Konečně posledním typem jednání našeho hypotetického zaměstnance, který je dostatečně vyjasněn v doktríně i judikatuře, je projev vůle zaměstnance, který se explicitně a na daném místě brání doručení. Může se jednat o měkčí formu, kdy zaměstnanec si vyhradí, že listinu převezme teprve poté, co se seznámí s jejím obsahem; či o tvrdší odmítnutí převzetí. Na tyto situace reagovala judikatura a posléze i částečně zákoník práce. U měkčí varianty soud dovodil, že **nelze podmínit doručení předchozím seznámením se s písemností**. U varianty tvrdší, odmítnutí převzetí, je **písemnost doručena okamžikem odmítnutí, a to i v případě, že o tomto následku nebyl zaměstnanec zaměstnavatelem poučen**.¹⁷

Doručování poštou – prostřednictvím držitele poštovní licence

Držitel poštovní licence,¹⁸ potažmo zaměstnavatel, může být vystaven nepoctivému jednání zaměstnance rovněž. Limitujícím faktorem, který u doručování zaměstnavatelem takto obsažen není, je status držitele poštovní licence jako osoby doručující veškerou poštu danému zaměstnanci. Ani nepoctivý zaměstnanec si přitom obvykle nemůže dovolit zcela vyloučit doručování; úplně přerušit po delší dobu přísun veškerých poštovních zásilek. Proto je zde jistá naděje, že i nepoctivý zaměstnanec prostě poštovní zásilku převezme, neboť včas neod-

12 K tomu více viz op. cit. sub 6, str. 1.

13 Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. 7. 2010, sp. zn. 21 Cdo 1350/2009 (SJ 36/2011).

14 M. Součková a kol.: Zákoník práce, 4. vydání, C. H. Beck, Praha 2004, str. 718.

15 Srov. rozhodnutí NS SSR sp. zn. 5 Cz 17/81 publikované ve Sbírce rozhodnutí pod č. Rc 43/1984.

16 Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 11. 10. 2001, sp. zn. 21 Cdo 2426/2000 (C 779).

17 Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 30. 7. 1980, sp. zn. 6 Cz 18/80 a S IV, str. 987.

18 Český telekomunikační úřad vede v elektronické podobě evidenci provozovatelů poštovních služeb.

halí, že obsahuje psaní od zaměstnavatele. Ze stejného důvodu se náš zaměstnanec podepíše na dodejce svým jménem, a nebude jakkoli ztěžovat svou identifikaci doručovatelem. **Zákonodárce v případě doručování skrze držitele poštovní licence zvýhodnil doručovatele též tím, že poštovní zásilka je doručena i dnem, v němž zaměstnanec (adresát) neposkytl všechnu součinnost, nezbytnou k dodání poštovní zásilky s doručovanou písemností.**¹⁹

Nezastihne-li doručovatel našeho zaměstnance, vloží mu do poštovní schránky oznámení o výzvě k vyzvednutí zásilky. Předmětné písemné oznámení o výzvě k vyzvednutí uložené zásilky musí vždy obsahovat nejen údaj o délce lhůty určené k vyzvednutí (tj. od kterého dne, do kterého dne a ve kterou dobu si může písemnost vyzvednout), ale rovněž poučení, jaké jsou následky případného odmítnutí písemnosti nebo neposkytnutí součinnosti nezbytné k doručení písemnosti.

Pokud zaměstnanec neučiní nic, měla by být poštovní zásilka doručena desátým pracovním dnem následujícím po dni, v němž byla uložena poštovní zásilka připravena pro zaměstnance (adresáta) k vyzvednutí. Držitel poštovní licence nedoručenou zásilku vrátí zaměstnavateli. Z praxe je nicméně známo, že držitel poštovní licence zásilku ukládá na delší dobu, a pokud se tak stane, je obtížné přesně a jednoznačně identifikovat den doručení, tj. den nastoupení fikce doručení.

Nejperspektivnější je pro nepoctivého zaměstnance situace, kdy zásilku nepřevzme, a to ihned při prvním pokusu o doručení, či, ještě lépe, se ve stanovené lhůtě se svědkem dostaví do příslušné pobočky držitele poštovní licence k vyzvednutí poštovní zásilky s tím, že na místě odmítne převzít poštovní zásilku s doručovanou písemností. V takovém případě je totiž pro poštovního úředníka obvykle velmi obtížné poučit zaměstnance o následcích odmítnutí, a dokonce ještě správně sepsat písemný záznam o odmítnutí doručení. Teprve řádným poučením zaměstnance v tom smyslu, že jeho odmítnutí převzetí zásilky má za následek doručení této písemnosti, a sepsáním záznamu o tomto neúspěšném pokusu doručení dochází k nastoupení fikce doručení.

Doručování elektronických písemností

Ze shora uvedených variant doručování je zřejmé, že pracovní právní úprava **preferuje osobní doručení** přímo zaměstnavatelem, resp. pověřeným zástupcem zaměstnavatele, před ostatními způsoby doručování.²⁰ Jakkoli je zde patrná určitá snaha zákonodárce o jistou komplexnost, resp. uzavřenost všech těchto způsobů doručování, je zřejmé, že zde uvedené způsoby doručování nejsou popsány s rovnoměrnou mírou detailu, jasnosti a zejména přesností zpracování; v některých aspektech je tak nutné důsledně zvážit, zda, a pokud ano, tak do jaké míry lze tyto způsoby doručování rozšiřovat o jiné související formy realizované v mezích a na základě této speciální právní úpravy.

Příkladem hodným takové zvláštní úvahy je doručování, resp. realizace, elektronických písemností, jež bude dále předmětem tohoto článku.

Samotný zákoník práce s pojmem elektronická písemnost výslovně nepracuje, upravuje pouze obecně doručování prostřednictvím sítě nebo služby elektronických komunikací, a to buď zaměstnanci (§ 335), nebo zaměstnavateli (§ 337); s ohledem na definiční podstatu²¹ služeb či sítě elektronických komunikací. Lze dovodit, že takto lze doručit pouze elektronickou písemnost. Na doručování písemností touto cestou klade zákoník práce **poměrně přísné podmínky, a to** (v případě doručování zaměstnanci²²):

- písemný souhlas zaměstnance,
- poskytnutí elektronické adresy pro doručování ze strany zaměstnance,
- opatření doručované písemnosti uznávaným elektronickým podpisem zaměstnavatele,²³
- potvrzení zaměstnance o přijetí doručované písemnosti, které zaměstnanec opatří svým uznávaným elektronickým podpisem nikoli později než do tří dnů od odeslání písemnosti.

Účinky takto doručovaných písemností tak nastanou až po dodržení shora uvedeného formálně-procesního postupu, v opačných případech půjde o jednání neúčinné. Takto striktní požadavek **zákonodárce klade na smluvní strany velmi vysoké požadavky, což ve svém důsledku zpravidla vede jednak k nevyužívání této možnosti** (z důvodů celkové komplikovanosti a obtížné splnitelnosti), případně k samotnému ohrožení všech budoucích účinků tohoto jednání (v případě jejich nedůsledného použití); nehledě pak na skutečnost, že **úprava tak ve svém důsledku téměř eliminuje většinu efektů komunikace v elektronické podobě mezi smluvními stranami, čímž ve svém důsledku dochází k ohrožení celkového elektronického pracovního styku.**

Předmětná úprava však trpí ještě jedním nedostatkem, navzdory své relativní komplexnosti totiž nepočítá s tím, že by elektronické pracovní právní písemnosti mohly být doručovány (či přesněji realizovány) i jiným způsobem než jen prostřednictvím služby či sítě elektronických komunikací, a to např. vytvořením (generováním) a vzájemným předáním elektronické písemnosti přímo v místě sídla zaměstnavatele, tedy jakýmsi doručením elektronické písemnosti svého druhu (formou osobního předání).

Absence této výslovné možnosti realizace právních jednání patrně nepředstavuje nic jiného než projev ochranné funkce pracovního práva, nicméně ve svém důsledku zde nedochází k ochraně slabší strany pracovního vztahu, ale spíše naopak, k výraznému omezení možnosti efektivní elektronické komunikace, a to včetně možnosti garance důkazní spolehlivosti elektronických dokumentů, které mohou poskytovat kvalitativně výrazně vyšší důkazní jistotu než tradičně využívané vlastnoručně podepsované listiny. Zákoník práce tak připravuje své adresáty (včetně chráněného zaměstnance) o celou řadu možností, které jsou v soukromém právu již využívané, jejichž použití přináší celou řadu výhod, jež v mnoha ohledech mohou vyvážit existující rizika, byť mnohdy jde o řešení netriviální.

V tomto ohledu je proto nezbytné připomenout **některé existující možnosti realizace soukromoprávních písemností, a to včetně**

19 KS v Ostravě 16 Co 176/97 (SR 8/1998).

20 K tomu srov. celkový kontext a účel ust. § 334 odst. 2 zák. práce.

21 K tomu viz ust. § 2 zák. č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

22 Konstrukce doručování zaměstnavateli je dle § 337 v zásadě obdobná, nicméně zákoník práce předpokládá určitá méně významná specifika (viz např. možnost elektronického pečetění dle § 337 odst. 3 zák. práce apod.).

23 Dle § 6 odst. 2 a § 9 odst. 2 zák. č. 297/2016 Sb., o službách vytvářejících důvěru v elektronické transakce, ve znění pozdějších předpisů.

vybraných aspektů vyplývajících z práva Evropské unie, případně současného občanského zákoníku, včetně tradičního podpisu soukromých písemností, resp. určité jeho elektronické alternativy jako svého druhu elektronické obálky v podobě elektronického podpisu, a některých souvisejících aspektů týkajících se vyvatitelné právní domněnky spolehlivosti záznamů o právních jednáních obsažených v elektronickém systému.

Řešení těchto problémů je nutné hledat nejenom v ustálené praxi, ale především v analýze souvisejících ustanovení české i evropské právní úpravy, konkrétně pak v nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 910/2014 o elektronické identifikaci a službách vytvářejících důvěru v elektronické transakce na vnitřním trhu (dále jen nařízení eIDAS), v zákoně č. 297/2016 Sb., o službách vytvářejících důvěru v elektronické transakce, ve znění pozdějších předpisů, tak i v ustanovení občanského zákoníku.²⁴

Nepochybně funkční, byť zákoníkem práce výslovně neřešenou možností zaměstnavatele je rovněž **doručování prostřednictvím informačního systému datových schránek (ISDS)**, jenž představuje zvláštní systém elektronického úložiště určeného k doručování elektronických dokumentů od orgánů veřejné moci a k provádění úkonů vůči orgánům veřejné moci a dodávání dokumentů fyzických i právnických osob mezi sebou. Tento systém byl založen zákonem č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, jenž nabyl účinnosti dne 1. července 2009. Tento zákon svou koncepcí narušuje a zásadně mění dosavadní způsoby činnosti orgánů veřejné moci při uskutečňování písemných právních úkonů. Tímto nastává faktické přerušování zažitých, mnohdy více než sto let trvajících principů, metod „listinného“ fungování české veřejné správy, jejíž kořeny a historie sahají do první poloviny 18. století. Zákon tak lze označit za určitý právní milník 21. století, století, ve kterém dochází k jednotné „elektronizaci“ orgánů veřejné moci ČR. Zákon tak ve svém důsledku představuje jeden z nejvýznamnějších předpisů regulujících právní vztahy v prostředí české informační společnosti.²⁵

Datovou zprávu tvoří obálka a obsah zprávy, přičemž obsahem zprávy může být jedna či více příloh v povoleném datovém formátu. Dokument, který byl dodán,²⁶ resp. odeslán do datové schránky, je doručen okamžikem, kdy se do datové schránky přihlásí osoba, která má s ohledem na rozsah svého oprávnění přístup k dodanému, resp. doručenému dokumentu. Takovouto osobou bude zejména primární uživatel datové schránky, tj. osoba, které byla datová schránka zřízena, anebo též i osoba pověřená či administrátor. Je důležité upozornit, že doručení dokumentu zmíněným způsobem má stejné právní účinky jako doručení do vlastních rukou.²⁷ Ust. § 18 odst. 2 zákona

24 K těmto aspektům komunikace více viz J. Matejka: Doručování písemností a elektronický právní styk v pracovněprávních vztazích, Acta Universitatis Carolinae, Iuridica č. 1/2019, str. 55-69.

25 Musíme pro úplnost uvést, že ČR je v podstatě prvním státem na světě, kde je používání datové schránky pro orgány veřejné moci a podnikající subjekty v režimu zákona obligatorní. V Evropě obdobný informační systém funguje např. v Dánsku a Rakousku, v Německu je podobný systém připravován. Evropská unie zatím takovýto komunikační kanál nemá, ale v budoucnu jistě bude podobný komunikační nástroj potřebovat. K tomu více viz P. Chýlek, P. Stiegler: On-line rozhovor, IDNES.Cz. [online] [cit. 19. 11. 2009].

26 Zákon přitom volí slovo „dodán“ namísto „doručen“ či „zaslán“.

27 Na doručování dokumentů mezi orgány veřejné moci prostřednictvím datové schránky se vztahují dvě omezení. První omezení vyplývá z předmětu zákonné

Tomáš Philippi

Zákon o realitním zprostředkování. Komentář



- komentář přináší komplexní přehled nové právní úpravy realitního zprostředkování, a to nejen z pohledu teoretického výkladu, ale především se zaměřením na řešení praktických otázek jeho dopadu při poskytování realitních služeb
- publikace nabízí ucelenou orientaci v nové zákonné úpravě se zdůrazněním důležitých souvislostí vyplývajících z jednotlivých ustanovení daného zákona

2020, vázané v plátně, 160 stran
cena 690 Kč, obj. číslo BK78

Petrov • Výtisk • Beran a kolektiv

Občanský zákoník Komentář. 2. vydání



- komentář k občanskému zákoníku v jednom svazku přichází na trh ve svém druhém, aktualizovaném a významně rozšířeném vydání
- styl výkladu, provázanost a inovativní grafická podoba dovolily nabídnout plnohodnotný komentář celého předpisu, včetně všech jeho dosavadních novel
- komentář se opírá o zevrubnou rešerši relevantních rozhodnutí českých soudů a doktrinálních zdrojů
- autorský kolektiv čítá 81 odborníků ze všech oborů právní praxe

2019, vázané s přebalem, 3 352 stran
cena 4 990 Kč, obj. číslo M60

Jemelka/Vetešník

Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich Zákon o některých přestupcích Komentář. 2. vydání



- druhé vydání zohledňuje právní stav k 1. 11. 2019, a reaguje tak na novou judikaturu zejména správních soudů a ustálení odborného pohledu i aplikační praxe na některá sporná ustanovení těchto zákonů
- komentář zohledňuje nejenom změny v právní úpravě, které nastaly po jejich účinnosti, tedy po 1. 7. 2017, ale poukazuje též na četné změny v souvisejících právních předpisech, na které je v textu výkladu odkazováno

2020, vázané v plátně, 1 056 stran
cena 1 890 Kč, obj. číslo EKZ193

č. 300/2008 Sb. pak obsahuje zvláštní úpravu podpisu, resp. přesněji jeho domněnky; zákon zde stanoví, že úkony učiněné primárním uživatelem datové schránky, tzn. úkony jako podání, návrhy, podněty, žádosti atp., případně též administrátorem anebo pověřenou osobou, mají stejné účinky jako úkony učiněné písemně a podepsané, ledaže jiný právní předpis nebo vnitřní předpis požaduje společný úkon více z uvedených osob.²⁸

Možnost zaměstnavatele doručovat prostřednictvím systému ISDS je však, obdobně jako je tomu u shora uvedených forem, vázána na součinnost zaměstnance, a to minimálně ve formě zřízení datové schránky, jakož i jeho navazující aktivní součinnost.

Závěrem k požadavku poctivosti jednání zaměstnance

Jedna z inspirativních novel zákoníku práce z roku 2017, jež nakonec nebyla schválena, se snažila zjednodušit doručování pro zaměstnavatele vícero způsobem. Společnou ideou bylo zvýšení odpovědnosti zaměstnance a zčásti též zaměstnavatele za své jednání. Předně neměl být zaměstnavatel již nucen doručovat osobně mimo pracoviště, dále měl být zaměstnanec povinen informovat zaměstnavatele o změnách bydliště, zákonodárce ustoupil z požadavku nutit zaměstnavatele přesvědčovat držitele poštovní licence, aby dodržoval lhůtu 10 pracovních dnů při uložení doručované písemnosti, a konečně doručovatel neměl být nucen vyhotovovat písemný záznam o marném pokusu doručení písemnosti.²⁹

Neschopnost, resp. přesněji objektivní nemožnost zaměstnavatele řádně a včas doručit zaměstnanci právní jednání směřující ke skončení pracovního poměru, je v českém právním prostředí významným faktorem negativně ovlivňujícím celkovou efektivitu skončení pracovního poměru. **Nejeví se jako účelné či vhodné, aby zaměstnanec mohl využívat obstrukčních, resp. nepoctivých úskoků, jež mu současný stav umožňuje. Právní úprava doručování obsažená v zákoníku práce by se tak měla stát ve zvýšené míře předmětem dalších úvah, a to včetně zakotvení jasných nástrojů umožňujících efektivně zaměřit obstrukcím při přebírání pracovních písemností.**

Pracovníprávní úprava realizace pracovníprávních úkonů (ve smyslu § 334 odst. 2 zák. práce) nepočítá díky zvláštní úpravě jejich doručování a své relativní komplexnosti s tím, že by elektronické pracovníprávní písemnosti mohly být doručovány (či přesněji realizovány) i jiným způsobem než vý-

hradně jen prostřednictvím služby či sítě elektronických komunikací. Z důvodu ochrany slabší strany kontraktačního procesu (zaměstnance) tak přímo nepočítá s možností tzv. osobního doručení elektronické písemnosti např. formou jejího osobního předání, případně s jinými variantami, které jsou s ohledem na svou podstatu důkazně spolehlivější, než je tradiční forma doručování listinných písemností v podobě tzv. předání „z ruky do ruky“, případně nesrovnatelně spolehlivější z pohledu výsledného stvrzení těchto úkonů tradičním vlastnoručním podpisem obou smluvních stran. Jde zejména o alternativní, avšak stále spolehlivé možnosti realizace těchto pracovníprávních jednání formou elektronického podpisu dle eIDAS, resp. jeho vyšších (uznávaných) variant, případně elektronických variant podpisů založených na biometrické (behaviorální) autentizaci podepisující osoby, kde lze současně zákonné požadavky kladené na jejich doručování považovat za nepřiléhavé a v zásadě i ohrožující všechny moderní formy elektronického právního styku, a to tím spíše, že fyzická přítomnost smluvních stran na pracovišti bude v některých případech spíše hubbou minulosti.

Pracovníprávní úprava tyto možnosti nereflkuje dostatečně, stejně tak nevyužívá řadu možností či výhod tzv. domněnky spolehlivosti elektronických záznamů (§ 562 odst. 2 o. z.). Lze jistě namítnout, že současná právní úprava výslovně nevykládá řešit uvedené určitou odchylnou úpravou ve smyslu ust. § 4a zák. práce, případně formou systematického extenzivního výkladu pojmu „do vlastních rukou“ či jinou formou argumentace „*e ratione legis*“, případně pomocí výkladových pravidel upravených v občanském zákoníku,³⁰ výsledek takové interpretace by však s ohledem na jeho následnou aplikaci nemusel v současnosti poskytovat dostatečnou míru právní jistoty, navíc je závislý výlučně na dotváření práva soudy. Jsou to tak v současnosti právě soudy, jež by měly přihlížet nikoli pouze k formálním požadavkům právního jednání, nýbrž i ke skutečnému materiálnímu obsahu a širším okolnostem každého jednotlivého případu.

De lege ferenda se tak jeví jako vhodné rovněž zpochybnit důvodnost pro rozlišování neposkytnutí součinnosti zaměstnavateli na jedné straně a držiteli poštovních služeb na straně druhé. Vzniká tak zjevný hodnotový rozpor v míře kvality takto poskytované ochrany. Proč může zaměstnanec sdělit zaměstnavateli adresu, kde se nezdržuje, a pokud ten na tomto místě doručuje, není doručeno, zatímco neposkytnutí součinnosti za stejných okolností držiteli poštovní licence nemá vliv na účinnost doručení?

Je nutné tak volit takové cesty interpretace a zejména soudní aplikace pracovníprávní úpravy, jež poskytnou jasný obsah zákonnému principu poctivosti v pracovním právu, včetně toho, že „nikdo nesmí těžit z protiprávního stavu, který vyvolal“, a to tak, aby byly zohledněny oprávněné zájmy zaměstnavatele při doručování předmětných písemností. To vše v duchu pravidel obvyklých v západoevropských zemích. Takové změně by pro její legislativně-technickou podstatu a zjevnou legitimitu nemuseli bránit ani politici (napříč politickým spektrem) hledající žhavá předvolební témata, neboť je zřejmé, že by v pracovníprávních vztazích měl existovat efektivní právní nástroj poskytující ochranu tomu, kdo jednal poctivě a v dobré víře, a nikoli naopak, tj. poskytovat zákoníkem práce aprobovanou výhodu tomu, kdo jednal nepoctivě.³¹ ❀

úpravy, kde je stanoveno, že zákon se nevztahuje na dokumenty, které obsahují utajované informace. Druhým omezením jsou důvody bezpečnostního charakteru, neboť doručování mezi orgány veřejné moci prostřednictvím datové schránky se nepoužije, pokud je z bezpečnostních důvodů mezi těmito orgány zavedena jiná forma elektronické komunikace.

28 Obecně však není dána povinnost jednatelky osoby, resp. osoby činící úkon prostřednictvím datové schránky, používat zaručený elektronický podpis.

29 Body 137 a násl. zvláštní části důvodové zprávy vládního návrhu zákona, kterým se mění zákoník práce, tisk č. 903, Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, 2016.

30 K tomu např. srov. ust. § 2 odst. 1 o. z.: „Každé ustanovení soukromého práva lze vykládat jenom ve shodě s Listinou základních práv a svobod a ústavním pořádkem vůbec, se zásadami, na nichž spočívá tento zákon, jakož i s trvalým zřetelem k hodnotám, které se tím chrání. Rozejde-li se výklad jednotlivého ustanovení pouze podle jeho slov s tímto příkazem, musí mu ustoupit“, případně též výkladové pravidlo upravené v ust. § 20 zák. práce: „Je-li možné právní jednání vyložit různým způsobem, použije se výklad pro zaměstnance nejvýhodnější.“

31 Příspěvek vznikl za podpory projektu VÚBP č. V06-S4 s názvem „Právní úprava agenturního zaměstnávání v komparaci s jinými státy Evropské unie a vysílání zaměstnanců dle § 43a zákoníku práce v kontextu BOZP“.

Zadavatelé, porušujte zákon!

Tématem práce, která získala 3. místo v kategorii Talent roku soutěže Právník roku 2019, je právní a skutkový rozbor rozhodování Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže a následně jednotlivých soudů soudní soustavy ve vztahu k nároku na náhradu škody za ušlý zisk za situace, kdy zadavatel nadlimitní veřejné zakázky vybral jako vítěze veřejné zakázky uchazeče, který nesplnil podmínky daného zadávacího řízení.

právník roku 2019



Mgr. Marek Cupka
je advokátním koncipientem v AK
HKDW Legal.

1. Úvod

Představme si situaci, která není v dnešní společnosti ojedinělá. Atlet se ve sportovním klání na olympijských hrách umístí na prvním místě. Poté je však v jeho krvi díky dopingovým testům nalezena zakázaná látka, která měla přispět k jeho lepšímu sportovnímu výkonu a k jeho výhře. Je samozřejmostí, že je takovýto sportovec porušující pravidla ze závodu diskvalifikován a zlatou medaili obdrží sportovec, který nepodváděl a který se původně umístil na místě druhém.

Představme si další, poněkud absurdnější situaci, kdy se vítězem ženského závodu stane muž, či že se vítězem dětského klání stane dospělý. V takovém případě by jeho počínání mělo po zjištění této skutečnosti stejný následek jako pro sportovce, který užil zakázané látky při olympijském závodě.

Smyslem tohoto poněkud netradičního úvodu bylo uvést vhodné přirovnání k vybranému tématu práce, jelikož, jak bude uvedeno níže, optikou Nejvyššího soudu je za daných okolností možné nechat podvádějícího „vítěze“ vítězem s odůvodněním, že atlet, který se umístil na druhém místě, se *de facto* v závodě neumístil na místě prvním.

Tato metafora mne napadla při studování podkladů souvisejících se sporem mezi zadavatelem veřejné zakázky a uchazečem, který do zadávacího řízení zaslal svou nabídku, která byla vyhodnocena jako druhá nejvýhodnější, a to i přesto, že nejvýhodnější nabídka, která nakonec v zadávacím řízení zvítězila, nesplnila kvalifikační předpoklady. Věřím, že čtenář této práce dojde v jejím závěru k názoru, že takové přirovnání je přinejmenším trefné.

Práce je rozdělena do dvou částí, přičemž první z nich obsahuje skutkový stav předmětné věci, ve které vylíčím podrobně podstatné skutkové okolnosti daného případu, a následně se v části druhé pokusím provést vyčerpávající rozbor rozhodnutí obecných soudů i Nejvyššího soudu, které předmětný spor projednávaly.

2. Shrnutí skutkového stavu

2.1 Zadávací řízení

Na základě žádosti zadavatele bylo vypsáno řízení o nadlimitní veřejné zakázce spočívající v rekonstrukci a dostavbě centrální části areálu a stavbě garáží (dále jen „zadávací řízení“).

Společnost A se hodlala účastnit zadávacího řízení. Za tímto účelem uzavřela smlouvu o sdružení spolu se společností B (účastníci smlouvy o sdružení, společně dále jen jako „sdružení“).

Předmětem smlouvy o sdružení bylo zejména nastavení podmínek spolupráce mezi účastníky smlouvy a úprava vzájemných povinností při vypracování a podání nabídky do zadávacího řízení a v neposlední řadě poměr, v jakém se účastníci sdružení budou podílet na činnosti výstavby v případě úspěchu sdružení v zadávacím řízení.

Sdružení ve stanovené lhůtě předložilo zadavateli svou nabídku, jejíž součástí byl podepsaný návrh smlouvy o dílo. V rámci zadávacího řízení byl návrh sdružení zadavatelem vyhodnocen jako druhá nejvýhodnější nabídka.

Proti rozhodnutí o výběru nejvýhodnější nabídky podalo sdružení řádně a včas námítky u osoby pověřené výkonem zadavatelských činností. **Sdružení v námítkách zejména namítalo, že zadavatel neprovedl posouzení prokázání kvalifikace uchazeče, jehož nabídka byla v rámci zadávacího řízení vyhodnocena jako nejvýhodnější (dále jen „vybraný uchazeč“), podle požadavků zadávací dokumentace, a poté nevyloučil vybraného uchazeče z účasti v zadávacím řízení pro nesplnění kvalifikace v požadovaném rozsahu, čímž došlo k nezákonnému zvýhodnění vybraného uchazeče. Postup zadavatele vedl ke vzniku újmy na straně sdružení, neboť nabídka sdružení nebyla vybrána jako nejvýhodnější.** Zadavatel prostřednictvím osoby pověřené výkonem zadavatelských činností tyto námítky odmítl v celém rozsahu.

2.2 Řízení před ÚOHS

Poté, co byly námítky sdružení v celém rozsahu odmítnuty, sdružení podalo návrh na zahájení správního řízení u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“), díky čemuž zadavatel nesměl dle ust. § 111 odst. 5 zák. č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále jen „ZVZ“), ve lhůtě 45 dnů od doručení námitek uzavřít s vybraným uchazečem smlouvu.

Návrhu sdružení ÚOHS částečně vyhověl a zadavateli uložil zákaz uzavřít smlouvu s vybraným uchazečem. ÚOHS ve svém odůvodnění uvedl, že po předběžném posouzení předložené dokumentace o veřejné zakázce získal pochybnosti o souladu úkonů a postupů učiněných zadavatelem v zadávacím řízení, především zda zadavatel postupoval při hodnocení nabídky

vybraného uchazeče v zadávacím řízení v souladu se ZVZ. Díky těmto pochybnostem ÚOHS rozhodl tak, že smlouva nemůže být uzavřena dříve, než dojde k řádnému prošetření případu a k vyloučení veškerých pochybností. **ÚOHS rozhodl dne 18. 5. 2013 (tj. v pátek), přičemž rozhodnutí doručil účastníkům řízení v pondělí 21. 5. 2013.**

Nicméně **23. 5. 2013 obdržela společnost B od osoby pověřené výkonem zadavatelských činností oznámení, ve kterém bylo uvedeno, že zadavatel uzavřel v sobotu(!) 18. 5. 2013 smlouvu o veřejné zakázce s vybraným uchazečem.** Smlouva byla uzavřena před ukončením správního řízení, čímž pominuly podmínky pro vydání meritorního rozhodnutí ÚOHS ve věci. ÚOHS nemá jakoukoli pravomoc zasahovat do uzavřených smluv, a tak rozhodnutím správní řízení zastavil, a návrh sdružení se tím pádem stal bezpředmětný.¹

ÚOHS v témže rozhodnutí ze dne 21. 5. 2013 uvedl, že se **zadavatel v průběhu zadávacího řízení dopustil dvou správních deliktů** podle § 120 odst. 1 ZVZ tím, že jednak „nedodržel postup stanovený (i) v § 39 odst. 1 citovaného zákona, když z účasti nevyločil vítězného uchazeče pro nesplnění profesního kvalifikačního předpokladu, a dále (ii) dle § 54 písm. d) citovaného zákona, kdy nepředložil doklady osvědčující odbornou způsobilost uvedeného uchazeče v souladu s požadavky zadavatele“.^{2,3} Za spáchání citovaných správních deliktů **uložil ÚOHS zadavateli pokutu ve výši 100 000 Kč.**

ÚOHS v předmětném rozhodnutí jasně konstatoval a odůvodnil protiprávní jednání zadavatele, který nedodržel zákonná ustanovení a vybraného uchazeče nevyločil. Pokud by zadavatel své povinnosti neporušil, uzavřel by, i dle názoru ÚOHS uvedeného v odůvodnění, smlouvu se sdružením, jehož nabídka byla vyhodnocena jako druhá nejvýhodnější (jak uvádí § 82 odst. 2 ZVZ).⁴

2.3 Řízení před soudy

Společnost A se rozhodla bránit svá práva soudní cestou, když **podala žalobu k Obvodnímu soudu pro Prahu 6**, ve které uplatnila svůj nárok na ušlý zisk ve výši 133 370 227 Kč. Požadovaná částka odpovídá výši zisku společnosti A jakožto účastníka smlouvy o sdružení dle znaleckého posudku, který si společnost A nechala vyhotovit v souvislosti se stanovením výše ušlého zisku v důsledku porušení povinností zadavatele v zadávacím řízení. **Obvodní soud rozsudkem návrh zamítl** a své rozhodnutí odůvodnil tím, že nabídka sdružení dle hodnocení ukazatele ceny dodávky, který byl 75% kritériem výběru nabídky, nesplňovala podmínky a předpoklady stanovené v zadávací dokumentaci, a že se společnosti A ne-

podářilo prokázat najisto, že vyloučením vybraného uchazeče by došlo k určení nabídky člena sdružení jako nejvýhodnější, díky čemuž by následně došlo k uzavření smlouvy mezi sdružením a zadavatelem.⁵

Společnost A podala proti předmětnému rozsudku soudu prvního stupně **odvolání**. Městský soud v Praze shledal dokazování provedené soudem prvního stupně za dostatečné, skutkové závěry soudu prvního stupně za správné a ztotožnil se i s jeho právním posouzením v dané věci. V odůvodnění rozhodnutí odvolací soud uvedl shodně se soudem prvního stupně, že „Pro odpovědnost žalované za tvrzený ušlý zisk žalobkyně tak není splněna zákonná podmínka existence příčinné souvislosti mezi protiprávním jednáním a vznikem škody.“⁶

Rozsudek odvolacího soudu společnost A napadla **dovoláním** s tím, že napadené rozhodnutí odvolacího soudu spočívá na nesprávném posouzení řešení právních otázek, které nejsou v judikatuře dovolacího soudu vyřešeny, resp. že se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe.

Nejvyšší soud odmítl podané dovolání s odůvodněním, že rozhodnutí soudů nižší instance nespočívá na řešení právních otázek, které by měly obecnější význam a dopad, ale spočívá výhradně na hodnocení skutkovém, které Nejvyššímu soudu nepřísluší přezkoumávat.

3. Právní rozbor

3.1 Nesporné skutečnosti

Na úvod druhé části této práce bych pro přehlednost uvedl výčet nesporných a prokázaných skutečností:

- a) společnost A spolu se společností B soutěžily ve formě sdružení o nadlimitní veřejnou zakázku;
- b) sdružení obdrželo od osoby pověřené vedením zadávacího řízení informaci, že se jeho nabídka umístila na druhém místě;
- c) sdružení podalo námitky zadavateli s tím, že vybraný uchazeč neprokázal kvalifikační předpoklady podle zadávací dokumentace zadavatele, a měl tak být v souladu se ZVZ ze zadávacího řízení vyloučen;
- d) zadavatel námitky sdružení zamítl a společnost A se poté obrátila na ÚOHS s návrhem na zahájení správního řízení ve věci přezkoumání úkonů zadavatele v zadávacím řízení a navrhla napadené rozhodnutí zrušit. Společnost A dále navrhla ÚOHS vydání předběžného opatření v souladu s § 117 odst. 1 písm. a) ZVZ, spočívajícího v zákazu uzavřít smlouvu do doby rozhodnutí ÚOHS ve věci samé;
- e) díky návrhu společnosti A v návaznosti na rozhodnutí vydané ÚOHS zadavatel nesměl uzavřít s vybraným uchazečem smlouvu v blokační lhůtě 45 dní ode dne podání námitek zadavateli;
- f) i přes výše uvedené zadavatel uzavřel s vybraným uchazečem smlouvu den následující po uplynutí blokační lhůty;
- g) ÚOHS deklaroval ve svém rozhodnutí ze dne 18. 5. 2013 porušení povinnosti zadavatele, když stanovil, že vybraný uchazeč měl být ze zadávacího řízení zadavatelem vyloučen, a udělil zadavateli pokutu ve výši 100 000 Kč a zároveň správní řízení zastavil pro bezpředmětnost spočívající v tom, že zadavatel uzavřel smlouvu s vybraným uchazečem; a

1 Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. j. ÚOHS-S229/2012/VZ-3516/2013/512/MVy.

2 Veškeré lhůty určené veřejným zadavatelem musejí být stanoveny s ohledem na předmět veřejné zakázky.

3 Splnění profesních kvalifikačních předpokladů prokáže dodavatel, který předloží doklad osvědčující odbornou způsobilost dodavatele nebo osoby, jejímž prostřednictvím odbornou způsobilost zabezpečuje, je-li pro plnění veřejné zakázky nezbytná podle zvláštních předpisů

4 Z cit. odůvodnění: „... zadavatel chybně posoudil nabídku vybraného uchazeče, který měl být z předmětného zadávacího řízení vyloučen, čímž prokazatelně ovlivnil výběr nejvýhodnější nabídky, protože vítězem veřejné soutěže by se stal uchazeč, který se umístil na druhém místě“.

5 Rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 6 sp. zn. 21 C 123/2014.

6 Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 11. 4. 2017, č. j. 15 Co 638/2016-309.

h) obecné soudy v prvním a druhém stupni shodně došly k závěru, že zadavatel sice postupoval protiprávně, ale není dostatečně jednoznačné, že pokud by postupoval v souladu s právem, došlo by k uzavření smlouvy na realizaci veřejné zakázky se sdružením. S tvrzeními obecných soudů se poté ztotožnil i Nejvyšší soud a dovolání společnosti A odmítl v celém rozsahu.

3.2 Smysl a účel blokační lhůty dle ZVZ

Není pochyb o tom, že pokud jakýkoli uchazeč podá k ÚOHS návrh na vydání předběžného opatření spočívajícího v zákazu zadavatele uzavřít v zadávacím řízení smlouvu, tak by takový institut ztrácel smysl v případě, kdy by ÚOHS rozhodl o takovém návrhu až po uplynutí blokační lhůty v délce 45 dní. ÚOHS by měl logicky rozhodnout v uvedené lhůtě a nejpozději poslední den lhůty by měl informovat účastníky o svém rozhodnutí. **V předmětné věci ÚOHS sice rozhodl poslední den blokační lhůty, došlo však ke ztrátě smyslu předběžného opatření, jelikož smlouva byla v mezidobí mezi rozhodnutím a informováním účastníků uzavřena s „vítězným“ uchazečem.**

Podstatná je taktéž skutečnost, že zadavatel, jakožto účastník řízení před ÚOHS, musel mít povědomí o návrhu na přezkoumání postupu zadavatele podaném sdružením a o návrhu na vydání předběžného opatření spočívajícího v zákazu uzavřít smlouvu o realizaci veřejné zakázky. Z uvedeného vyplývá, že zadavatel věděl, že ÚOHS bude rozhodovat o tomto předběžném opatření, jehož výsledek měl být zadavateli a sdružení z povahy věci sdělen nejpozději poslední den blokační lhůty.

Zadavatel zjevně účelově, ihned dne následujícího po uplynutí blokační lhůty, při zjevných pochybnostech, jak ÚOHS ve věci předběžného opatření rozhodne, uzavřel smlouvu s vybraným uchazečem místo toho, aby v rámci prevenční povinnosti posečkal přinejmenším pár dní či si neformálním způsobem ověřil, jak ÚOHS o předběžném opatření rozhodne.

Svým jednáním tak zadavatel pravděpodobně porušil prevenční povinnost stanovenou v § 415 zák. č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, když neposečkal do rozhodnutí ÚOHS v řízení, o kterém bez diskuse věděl, a namísto toho uzavřel s vybraným uchazečem smlouvu. **Tím se zadavatel dopustil obcházení smyslu a účelu ZVZ a institutu předběžného opatření zákazu uzavření smlouvy, který slouží pro ÚOHS jako pojistka, sezná-li určitá pochybení ze strany zadavatele v zadávacím řízení.**

Zadavatel, ač mu to zákon explicitně nestanoví, by měl posečkat do rozhodnutí ÚOHS o takovém předběžném opatření, a to přinejmenším s ohledem k povinnosti zadavatele jednat v rámci zadávacího řízení transparentně, zvláště pak v zadávacím řízení, ve kterém jde o realizaci nadlimitní veřejné zakázky. Výklad *a contrario*, kdy by zadavatel mohl uzavřít smlouvu nehledě na to, že má povědomí o podaném návrhu na vydání předběžného opatření spočívajícího v nemožnosti uzavřít smlouvu s vítězným uchazečem, by se naprosto míjel se smyslem a účelem ZVZ. Zadavatel by takovým postupem porušoval základní prevenční povinnosti, zásadu rovného zacházení mezi uchazeči zadávacího řízení, a nakonec by takové jednání postrádalo obligatorní míru odpovědnosti, kterou by měl každý zadavatel v zadávacím řízení vynaložit.⁷

Výše uvedeně potvrzuje, že uvedený postup zadavatele, byť sám o sobě není klíčový pro posouzení samotné otázky nároku společnosti A na ušlý zisk, podporuje nezákonnost a nesprávnost postupu zadavatele v rámci zadávacího řízení.

3.3 Polemika nad věcnou příslušností obvodního soudu

Společnost A podala žalobu ve věci těsně po účinnosti novelizace občanského soudního řádu provedené zák. č. 293/2013 Sb., jíž bylo s účinností od 1. 1. 2014 mj. změněno ust. § 9 odst. 2 o. s. ř. a pravomoc ve většině civilních sporů, včetně věcí tzv. obchodních, byla přenesena na okresní soudy. I přesto však zůstala zachována věcná příslušnost soudů krajských v prvním stupni „*ve sporech ze smluv na stavební práce, které jsou nadlimitními veřejnými zakázkami, včetně dodávek nezbytných k provedení těchto smluv*“ [§ 9 odst. 2 písm. o) o. s. ř.].

V předmětné věci se jednoznačně jednalo o spor týkající se stavebních prací, které byly nadlimitní veřejnou zakázkou. Otázkou výkladu citovaného procesního ustanovení může být toliko to, zda se jedná o spor „*ze smlouvy*“ (jak přesně zní zákonná formulace).

Výklad doslovný a zužující by mohl svádět k závěru, že tomu tak není, že se o „*spor ze smlouvy*“ nejedná. Výklad logický a systematický však musí vést k závěru právě opačnému. I v projednávané věci se v širším kontextu jedná o spor „*ze smlouvy*“ na zakázku daného typu, byť taková smlouva nebyla jako právní úkon finalizována, zůstala v podobě oferty předložené sdružením v rámci zadávacího řízení a nebyla exekuvována, tj. akceptována zadavatelem. Spor je pak veden právě o to, že zadavatel porušil svou právní povinnost (dle ZVZ), když neuzavřel smlouvu se sdružením, tj. tuto offeru neakceptoval (a namísto toho akceptoval protiprávně offeru jiného subjektu).

Dále měla být dle autora řešena otázka, že společnost A vznikla neuzavřením této smlouvy (a nerealizací práv a závazků ze smlouvy) škoda v podobě ušlého zisku a jaká je výše této škody, tj. jaký by byl zisk společnosti A v případě uzavření smlouvy. Všechny tyto důvody vedou k logickému závěru, že je namístě i takový spor posuzovat jako spor „*ze smlouvy na stavební práce, které jsou nadlimitní veřejnou zakázkou*“, neboť se bude komplexně dotýkat zmíněné smluvní materie a obsahu smlouvy, jakkoli nebyla nakonec platně uzavřena.

Jednalo se o spor, v němž měly být řešeny všechny otázky týkající se smlouvy příslušného typu. Smlouvy, která existovala jako písemný právní úkon, byť nikoli perfektní. Smlouvy, která existovala v podobě oferty a která nebyla uzavřena ve finální podobě a nebylo dle ní plněno pouze z důvodu protiprávního jednání zadavatele, který nepřipojil pod tuto smlouvu svůj projev vůle, a to v rozporu se svou právní povinností. **Neexistuje logický důvod, aby tato situace byla po-**

⁷ Dle § 6 zák. č. 137/2006, o veřejných zakázkách:

(1) Zadavatel je povinen při postupu podle tohoto zákona dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.

(2) Zadavatel nesmí omezovat účast v zadávacím řízení těm dodavatelům, kteří mají sídlo nebo místo podnikání v členském státě Evropské unie a ostatních státech, které mají s Českou republikou či Evropskou unií uzavřenu mezinárodní smlouvu zaručující přístup dodavatelů z těchto států k zadávané veřejné zakázce.

suzována jinak než jako spor „ze smlouvy“, byť se týká ještě procesu uzavírání takové smlouvy a protiprávního jednání v rámci tohoto procesu.

Smyslem citované novelizace o. s. ř. bylo zachovat rozhodování specifické, náročné materie (i) stavebních sporů, které se navíc týkají (ii) veřejných zakázek (a tedy veřejných prostředků) a současně (iii) velmi vysokých částek, soudům krajským, které jsou pro takto náročnou agendu povolanejší. Není důvodu, aby materie ještě složitější než spor ohledně plnění ze smlouvy uzavřené, a to materie týkající se náhrady škody způsobené tím, že jeden ze zamýšlených účastníků uzavření takové smlouvy zmaří svým protiprávním jednáním, byla svěřena soudům nižší instance. I v takovém řízení je nutné řešit veškeré otázky, jako by smlouva finálně uzavřena byla (předmět plnění, jeho hodnotu, náklady spojené s provedením díla a z toho dovozený ušlý zisk atd.), navíc však ještě řadu otázek souvisejících s obecnou problematikou náhrady škody a zákona o zadávání veřejných zakázek, jak ostatně ukazuje právě tento spor.

3.4 Soudy prvního stupně

Soud prvního stupně správně konstatoval, že zadavatel porušil svoji povinnost realizovat řádně zadávací řízení dle ZVZ na nadlimitní veřejnou zakázku. Tento fakt pravomocně konstatoval i správní orgán k tomu povolaný (ÚOHS), který uložil zadavateli za předmětné porušení ZVZ peněžitou sankci.

Soud prvního stupně dále konstatoval, že zadavatel kromě toho porušil povinnost i tím, že uzavřel příslušnou smlouvu o dílo s vybraným uchazečem, ačkoli si musel být vědom faktu, že uvedený účastník nesplnil kvalifikační předpoklady pro účast v zadávacím řízení, jeho nabídka neměla být vůbec obsahově hodnocena a smlouva s ním uzavřena být nesmí. Všechny těchto okolností si zadavatel přinejmenším měl a mohl být vědom, pokud by řádně (v souladu s právem) zadávací řízení vedl. Navíc v rozhodné době již probíhalo výše zmíněné správní řízení před ÚOHS, o čemž byl zadavatel rovněž informován.

Obvodní soud v odůvodnění svého rozhodnutí stroze konstatoval, že:

a) „V daném případě však sama skutečnost, že došlo k porušení právní povinnosti ze strany žalovaného tím, že žalovaný nevyloučil vybraného uchazeče, neznamená a nestaví nájisto, že by žalovaný určil jako nejvýhodnější nabídku sdružení žalobce a uzavřel s ním smlouvu o dílo. Tento závěr je pouze spekulativní...“

Jakou úvahou k takovému závěru soud prvního stupně došel? Uzavření smlouvy s vítězem veřejné zakázky je povinnost daná zákonem⁸ V čem prvoinstanční soud neshledává logickou úvahu, že pokud by účastník první v pořadí měl být při zákonném postupu vyřazen, byl by vítězem

⁸ Dle ust. § 82 odst. 2 ZVZ.

⁹ Viz např. rozsudek NS ČR ze dne 26. 7. 2016, sp. zn. 25 Cdo 1409/2015: „Podle § 44 odst. 1 věty druhé ZVZ za správnost a úplnost zadávací dokumentace odpovídá zadavatel. Proto při jejím zpracování musí postupovat náležitě obezřetně a pečlivě. Za situace, kdy již při zveřejnění zadávací dokumentace existuje objektivní skutečnost, na niž formulované požadavky neberou zřetel, a uchazeči se účastní veřejné soutěže v dobré víře ve správnost dokumentace, podle jejíhož obsahu postupují, jedná se o pochybení na straně zadavatele.“

účastník na druhém místě – a s ním by měla být uzavřena předmětná smlouva? Jak dokonaleji by měla vypadat úvaha o příčinné souvislosti v případě škody způsobené nezákonným zvýhodněním jednoho účastníka zadávacího řízení vůči jinému, ve skutečnosti vítěznému?

b) „Nabídka sdružení tak v rozhodujícím ukazateli, kterým byla cena dodávky (hodnotící kritérium 75 %), nesplňovala podmínky a předpoklady stanovené v zadávací dokumentaci.“

Soud se nijak nevypořádal s faktem, že sám zadavatel vyhodnotil nabídku sdružení jako plně vyhovující (mj. jí dokonce v parametru ceny přiřadil poměrně vysoké ohodnocení). Postavení sdružení jako účastníka s druhou nejvýhodnější nabídkou nebylo žádným procesním způsobem zpochybněno.

c) Zadávací dokumentace totiž nestanovila žádnou podmínku v podobě pevného požadavku v kritériu ceny dodávky. Indikace „předpokládané“ hodnoty zakázky takovou podmínkou nebyla. Šlo o údaj orientační, bez jakéhokoli právního významu (snad jen s ohledem na očekávání, že půjde o nadlimitní zakázku). Pokud se jednalo o chybu v zadání na straně zadavatele (chtěl stanovit maximální přípustnou cenu, ale nestanovil), dovolávat se jí nemůže.⁹ Pokud by se zadavatel mohl zprostit povinností uzavřít smlouvu s vítězným uchazečem jen proto, že jím nabídnutá cena je vyšší než hodnota zakázky předpokládaná dle zadávací dokumentace, umožnilo by to velmi snadné obcházení zákona právě tím, že by zadavatel stanovil předpokládanou cenu zakázky záměrně nereálně nízko, aby si tak zachoval možnost následně se volně rozhodnout, zda smlouvu s vítězem uzavře či nikoli. Jednalo by se o jasné obcházení zákona. Při takovémto výkladu by zákonná povinnost zadavatele uzavřít v zákonné lhůtě smlouvu s vítězným uchazečem ztratila zcela smysl, neboť výjimka by přestala být výjimkou. Zadavatel mohl stanovit např. nejvyšší přípustnou cenu, ale to neučinil. Případné nesprávnosti ve své vlastní zadávací dokumentaci se nyní dovolávat nemůže.

Obranné tvrzení zadavatele, které spočívá v argumentaci o neakceptovatelnosti a nepřijatelnosti nabídky sdružení z důvodu vysoké ceny, postrádá logický základ, protože pokud by se skutečně jednalo o nabídku, jež byla pro zadavatele nepřijatelná, mohl ji v rámci zadávacího řízení ohodnotit nulou, resp. ji vyloučit, a stejně tak mohl učinit i ve vztahu k dalším – vyšším nabídkám. Zadavateli nic nebránilo tak učinit. Zadavatel však nabídce sdružení přiřadil poměrně vysoké hodnocení (78 %!).

Soud prvního stupně se tak dostal do stejné logické pasti jako zadavatel ve své argumentaci.

ad 1. Pokud byla pro zadavatele nabídka sdružení opravdu nepřijatelná, pak jednoznačně pochybil při hodnocení nabídky, a sám tak jednal neodpovědně a v rozporu se zákonnými povinnostmi a nemůže se pak dle zásady *nemo turpitudinem suam allegare potest* dovolávat vlastního protiprávního jednání.

ad 2. Pokud zadavatel jednal v souladu s právními předpisy a na základě uvedeného vyhodnotil nabídku sdružení jako cenově vyhovující, pak nemohl následně svou argumentaci založit na tvrzení, že nabízená cena je pro účely zadavatele neakceptovatelná a nabízí možnost neuzavření smlouvy.

V rozsudku soudu prvního stupně vlastně chybí vysvětlení, jakým zákonným postupem by, dle jeho uvážení, mohl zadavatel se sdružením předmětnou smlouvu neuzavřít! Jedinou teoretickou možností byl žalovaným namítaný postup dle ust. § 84 odst. 2 písm. e) ZVZ, ten však prvostupňový soud nehodnotil a nijak neposuzoval, nebral jej jako relevantní.¹⁰

d) „V daném případě se žalovaný neuchýlil k tomu, že by vyloučil uchazeče umístěné na druhém až čtvrtém místě ...“

Prvostupňový soud se pokouší překlenout počinání zadavatele tím, že zadavatele „omlouvá“ tak, že zadavatel, ač tak učinit mohl, velkoryse nevyloučil nabídky na druhém a následujícím místě, a učinil tak jen proto, že už měl vybraného vítěze zadávacího řízení.

Avšak takový postup nastiněný soudem prvního stupně by byl rovněž nezákonný! Jednalo by se o další porušení právní povinnosti z jeho strany. Pokud měl zadavatel za to, že tyto nabídky neodpovídají kvalifikačním požadavkům, bylo jeho povinností, nikoli libovůlí, je z hodnocení vyloučit. I tento postup má svá přísná zákonná formální pravidla, pamatující např. i na možné opravné kroky.

3.5 Právní rozbor odůvodnění rozsudku odvolacího soudu

Podstatné závěry odvolacího soudu uvedené v odůvodnění jeho rozhodnutí jsou uvedeny a rozděleny do tří částí níže vypsanych:

- **a)** Odvolací soud konstatoval v odůvodnění svého rozsudku, že příčinou nedosažení zisku společnosti A nebylo porušení závazných pravidel soutěže spočívajících v tom, že zadavatel nevyloučil „vítěznou“ nabídku, ale „skutečnost, že žalovaná (zadavatel) nabídku žalobkyně (sdružení) v řádné soutěži nevybrala a neuzavřela s ní kontrakt“. To je jistě pravda. Je ovšem nutné odpovědět na otázku: *Proč zadavatel nabídku nevybral a neuzavřel se sdružením kontrakt?* Na tuto otázku odvolací soud neodpovídá, a právě absencí této odpovědi se dopouští fatální nesprávnosti své úvahy o příčinné souvislosti.

Nabídka sdružení nebyla zadavatelem vybrána pouze proto, že byla protiprávně zvýhodněna nabídka jiná – „vítězná“ a kontrakt byl protiprávně uzavřen s předkladatelem nabídky „vítězná“. Nabídka sdružení byla vybrána jako „druhá“ v pořadí, tj. fakticky jako nabídka vítězná z nabídek řádných. **Uzavření smlouvy se sdružením ukládal zadavateli zákon, tedy a contrario zadavatel porušil svou právní povinnost nejen tím, že nevyřadil „vítěznou“ nabídku, ale právě i tím, že neuzavřel smlouvu se sdružením.** Ostatně i ÚOHS se k takovému závěru souhlasně vyjádřil ve svém rozhodnutí uvedeném na začátku druhé kapitoly.

Odvolací soud dále konstatuje, že i kdyby zadavatel postupoval v souladu se zákonem a vyřadil předkladatele „vítězná“ nabídky, „nemuselo by to nutně znamenat, že v řádně vedené soutěži by hodnotící komise vybrala nabídku žalobkyně a žalovaná jako zadavatelka by s ní uzavřela smlouvu na stavební práce“. Soutěž však byla vedena řádně a jedinou protiprávností v jejím rámci bylo právě hodnocení „vítězná“ nabídky, ačkoli měla být vyřazena. Ve všech ostatních parametrech proběhlo zadávací řízení řádně. Žádný jiný nedo-

statek mu vytčen nebyl a není. Rozhodně nebylo nikdy a nijak zpochybněno hodnocení nabídky sdružení. **Nebyl tedy žádný další důvod k jakékoli revizi zadávacího řízení a ostatních jeho výsledků, kromě nevyřazení „vítězná“ nabídky.**

Svou právní úvahu o možném jiném vývoji události odůvodnil odvolací soud tím, že předkladatel „vítězná“ nabídky se mohl v případě svého vyloučení rovněž „odvolat“ [sic!] k ÚOHS.

Jistě, vítěz zadávacího řízení mohl dát podnět k přezkoumání úkonů zadavatele. Vzhledem k tomu však, že ÚOHS konstatoval jednoznačně, že důvody k vyloučení tohoto „vítězného“ účastníka byly dány, výsledek takového případného řízení byl znám! Jde o otázku skutkově a právně vyřešenou a soudy byly povinny tento závěr respektovat¹¹ (správní delikt zadavatele spočíval právě v tom, že „vítězného“ uchazeče nevyloučil ze zadávacího řízení). Uvedený uchazeč by nepochybně se svým podáním k ÚOHS brojícím proti svému vyloučení neuspěl.

Má-li pak jít ze strany soudu o obecnou úvahu toho typu, že pouhá teoretická možnost podání podnětu k ÚOHS (ačkoli k němu nedošlo) brání závěru o tom, že by při zákonem průběhu zadávacího řízení byl některý účastník fakticky řádným vítězem, pak taková teoretická úvaha ve svém důsledku znamená, že je zcela vyloučeno, aby se kdykoli jakýkoli účastník zadávacího řízení domáhal vůči zadavateli civilní sankce v podobě nároku na náhradu škody protiprávním jednáním způsobené. Nezákonný „vítěz“ zadávacího řízení se (logicky) nikdy na ÚOHS s návrhem přezkumu postupu zadavatele neobrátil a současně tak vždy bude v řízení o náhradě škody existovat argument, že pokud by jako vítěz vyhodnocen nebyl, „i on by se býval byl mohl na ÚOHS obrátit“, a proto nelze k ostatním výsledkům zadávacího řízení přihlížet.

V logice odvolacího soudu by tím vždy byla přerušena jednoznačná příčinná souvislost mezi protiprávním jednáním zadavatele a škodou toho účastníka, který měl být vítězem veřejné soutěže. Znamenalo by to, že žádný účastník nemůže nikdy tvrdit, že dle výsledků zadávacího řízení by on byl faktickým vítězem, a nemůže se nikdy domoci náhrady způsobené škody.

Jiná možná interpretace uvedené myšlenky prezentované odvolacím soudem může snad vycházet z nesprávného výkladu ust. § 82 odst. 2 ZVZ, které spojuje povinnost uzavřít smlouvu s vítězem zadávacího řízení ve stanovené lhůtě „po uplynutí lhůty pro podání námitek“. Zdánlivě tak podmiňuje povinnost zadavatele tím, že „nebyly ve stanovené lhůtě podány námítka“. Je tedy možné, že odvolací soud uvedené ustanovení vyložil tak, že pokud námítka podány jsou, povinnost zadavatele uzavřít smlouvu s předkladatelem vítězná nabídky tím navždy zaniká. Tak tomu není. Uvedená povinnost se tím toliko posouvá v čase. Povinnost zadavatele i vázanost účastníka jeho nabídkou a návrhem smlouvy k ní přiloženým trvají, a to až do ukončení námitkové-

¹⁰ Dle citovaného ustanovení, „Zadavatel může bez zbytečného odkladu zrušit zadávací řízení, pokud v průběhu zadávacího řízení se vyskytly důvody hodné zvláštního zřetele, pro které nelze na zadavatele požadovat, aby v zadávacím řízení pokračoval.“

¹¹ Dle ust. § 135 odst. 1 o. s. ř.

ho řízení, resp. následného řízení před ÚOHS. A smlouva musí být uzavřena po ukončení těchto řízení.

• **b)** Další úvaha odvolacího soudu je vedena tak, že „žalobkyně nemohla očekávat, že by s ní byla uzavřena smlouva, rovněž proto, že sama dala podnět k zahájení řízení u ÚOHS dle § 111 odst. 2 ZVZ, resp. § 113 a násl. ZVZ“. Jinými slovy, tím (v logice celé konstrukce) soud uzavírá, že pokud účastník zadávacího řízení učiní podnět k ÚOHS dle § 113 ZVZ, automaticky tím vylučuje možnost, že by s ním mohla být uzavřena příslušná smlouva, a v důsledku toho se tím zbavuje možnosti domáhat se vůči zadavateli náhrady škody.

Takováto absurdní úvaha v „překladač“ zjednodušeně znamená, že **využitím jednoho zákonného prostředku ochrany svých subjektivních práv (a nápravy objektivního stavu) ve sféře správního práva (řízení před ÚOHS) se subjekt práva zbavuje možnosti své ochrany a nápravy stavu ve sféře práva civilního** (uplatnění režimu právní odpovědnosti, institutu náhrady škody). Ještě lapidárněji řečeno – subjekt práva je sankcionován za využití zákonného prostředku své ochrany. A konečně, i tato úvaha ve svém důsledku znamená naprosté a obecné vyloučení možnosti, že by se jakýkoli účastník zadávacího řízení kdy mohl domoci náhrady škody vůči zadavateli.

• **c)** **Odvolací soud se dopustil právní nesprávnosti při aplikaci zákona, když se dovolával možného postupu dle ust. § 79 odst. 5 ZVZ ze strany zadavatele.** Argumentuje, že citované ustanovení umožňovalo zadavateli provést nové posouzení nabídek a k novému výběru ustanovit novou hodnotící komisi. Jedná se o výše již napadaný postup, kdy soud dává z hlediska úvah o příčinné souvislosti přednost teoretické možnosti (která nenastala), před faktickým skutkovým dějem, který nastal – vyhodnocení nabídky sdružení jako fakticky nejlepší (při vyloučení nabídky protiprávně zvýhodněné) je objektivně existujícím, nepochybným a nepochybnitelným faktem.

Zejména ale postup dle ust. § 79 odst. 5 ZVZ v daném případě vůbec možný nebyl. Zákon umožňuje takový postup pouze za podmínky, že zadavatel „zjistí, že hodnotící komise porušila postup stanovený tímto zákonem“. **Není ponecháno na volné úvaze zadavatele, aby kdykoli zadávací řízení zopakoval a provedl nové hodnocení nabídek.** Ostatně taková „volnost“ na straně zadavatele by fakticky negovala jeho povinnost uvedenou v ust. § 82 odst. 2 ZVZ¹² a smysl zákonné úpravy vůbec (viz mj. ust. § 6 odst. 1 ZVZ).¹³ Negovala by obecně férovost soutěže, neboť zadavatel by tak mohl postupně opakovat řízení, resp. hodnocení nabídek postupně několika komisemi, až dokud by neuspěla nabídka, kterou si sám přeje, na základě jiných požadavků a hledisek, než jaká sleduje zákon. V daném konkrétním případě by byla úplná a dostatečná náprava zjednána již tím, že by „vítěz-

ný“ uchazeč byl vyloučen (byť dodatečně v rámci námitkového řízení, resp. řízení před ÚOHS) a byly respektovány zbývající výsledky zadávacího řízení, které žádnou vadou netrpí, a není tedy důvod je měnit.

3.6 Rozhodnutí Nejvyššího soudu

Nejvyšší soud v předmětném rozhodnutí o odmítnutí dovolání zhodnotil problematiku příčinné souvislosti jako otázku výlučně skutkovou. Opak je ale pravdou. Uvedená problematika má jak skutkový, tak právní rozměr. Ostatně poměrně trefně na tuto otázku odpovídá náleží Ústavního soudu, dle kterého: „V rozhodnutích týkajících se náhrady škody jsou obecné soudy kromě jiného povinny řádně odůvodnit existenci či absenci příčinné souvislosti mezi jedním potenciálním škůdce a vzniklou škodou. Základní obsahovou náležitostí odůvodnění rozhodnutí o příčinné souvislosti musí být úvaha o kritériích, kterými se odlišují právně podstatné příčiny od příčin právně nepodstatných, a aplikace těchto kritérií na konkrétní případ. Řešení této otázky přináší jednak teorie ochranného účelu a jednak teorie adekvátnosti kauzálního nexu.“¹⁴ A právě právní problematika v předmětné věci výrazně převažovala. Po stránce skutkové bylo vše poměrně jasně a jednoduše „dáno“. Jádrem rozhodování obecných soudů bylo hodnocení zákonných parametrů a mezi požadavku na existenci a prokázání příčinné souvislosti (kauzálního nexu) v případě uplatnění nároku na náhradu škody.

Posuzování, zda příčinná souvislost je, či není dána, je každopádně otázkou skutkovou. Nicméně i takové hodnocení má svou právní stránku, jelikož je to právě právní předpis, který stanovuje uvedený požadavek. V předmětné věci byla skutková stránka o to jednodušší, že příčiny a jejich důsledky přímo vyplývají z právního předpisu, nikoli jen z toho, jak se který subjekt fakticky choval, ale z toho, jaké chování mu v dané situaci ukládal právní předpis a jaké důsledky s takovým chováním právní předpis spojoval.

Nejvyšší soud se dle mého názoru dopustil dalšího pochybení, když konstatoval v odůvodnění odmítavého usnesení, že: „Žalovaná v zadávacím řízení nabídku sdružení jako ekonomicky nejvýhodnější či s nejnižší nabídkovou cenou nevyhodnotila, z tohoto důvodu ji nevybrala a smlouvu na předmětnou veřejnou zakázku s ní neuzavřela a o smlouvě o dílo s ní nejednala, od čehož teprve by se případně mohl odvíjet závěr o ušlém zisku z nerealizované dodávky stavebních prací.“ Takové konstatování je však v rozporu se skutečností, že nabídka sdružení fakticky byla vyhodnocena jako ekonomicky nejvýhodnější! Byla takto vyhodnocena mezi těmi nabídkami, které byly řádně předloženy subjekty, jež splnily veškeré kvalifikační předpoklady!

3.7 Příčinná souvislost

Kauzální nexus mezi protiprávním jednáním zadavatele a újmou (ušlým ziskem) na straně společnosti A je jednoduchý, zcela přirozený a nepochybnitelný. Nebýt nezákonného hodnocení „vítězné“ nabídky, byla jako nejvýhodnější vyhodnocena nabídka sdružení a zadavatel měl v takovém případě

¹² Pokud nebyly ve stanovené lhůtě podány námitky podle § 110 odst. 4 ZVZ, uzavírá zadavatel smlouvu s vybraným uchazečem do 15 dnů po uplynutí lhůty pro podání námitek. Smlouvu uzavírá zadavatel v souladu s návrhem smlouvy obsaženým v nabídce vybraného uchazeče, popřípadě upraveným podle § 32 ZVZ.

¹³ Zadavatel je povinen při postupu podle tohoto zákona dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.

¹⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 1. 11. 2017, sp. zn. I. ÚS 312/05.

právní povinnost (!)¹⁵ uzavřít příslušnou smlouvu právě se sdružením. Tím, že tak neučinil, tedy uvedenou právní povinnost nesplnil, způsobil společnosti A újmu v podobě ušlého zisku.

Shora uvedený popis skutkového děje odpovídá plně předpokládanému, běžnému a zejména právem aprobovanému chodu události v případě, že by zadavatel jednal v souladu s právem, a nikoli nezákonně. Jeho základní právní povinností bylo uzavřít vzhledem ke skutkovým okolnostem smlouvu o dílo právě a jen se sdružením. Právě nabídka sdružení byla totiž ve skutečnosti vyhodnocena jako nejvýhodnější z těch, které splnily kvalifikační předpoklady.

Zadavatel založil svou obranu na tom, že za určitých výjimečných okolností „by býval mohl“ postupovat i jinak, než jak mu primární právní povinností ukládal zákon (uzavřít smlouvu se sdružením), tj. že „by býval mohl“ uplatnit některou ze zákonných výjimek a zadávací řízení jako celek zrušit (což ovšem neučinil). Nakonec však rozsudek samotný překvapivě tuto argumentaci pominul a založil své rozhodnutí na jednoduchém, avšak zcela nezdůvodněném a zákonu odporujícím závěru, že zadavatel prostě smlouvu se sdružením uzavřít nemusel.

Pokud zadavatel argumentoval, že za určitých okolností mohly nastat odchylky od shora uvedeného běhu události a nemusel nezbytně nutně smlouvu se sdružením uzavřít, bylo jeho procesní povinností tvrdit a prokazovat, že takové okolnosti skutečně nastaly a že ve skutečnosti by tedy běh události byl téměř s jistotou či alespoň s podstatně větší mírou pravděpodobnosti jiný. Bylo na zadavateli, aby uvedené tvrdil a prokázal. Nic takového ovšem soud prvního stupně po zadavateli nežádal. Spokojil se toliko s jeho tvrzením o tom, že vývoj události „teoreticky mohl být i jinak“, aniž by zohlednil, že se jedná výjimku z pravidla. **Prvostupňový soud dal tedy přednost výjimce před pravidlem. Nezdůvodnil ale proč. A nepožadoval ani prokázání toho, že právě výjimka, nikoli pravidlo, měla v dané konkrétní situaci nastat.**

Procesní povinností žalobce je tvrdit a prokázat okolnosti, které vedou k závěru, že něčí porušení právní povinnosti je alespoň významnou příčinou nastalé újmy u někoho jiného (nemusí jít o jedinou příčinu) a že by při běžném chodu události určitý stav existoval či neexistoval, nebýt porušení právní povinnosti. Běžný a základní chod události je primárním hlediskem pro úvahy o kauzalitě. Není ovšem povinností žalobce vypořádat se v rámci uvedené povinnosti tvrzení a povinnosti důkazní se všemi v úvahu přicházejícími eventualitami, teoretickými možnostmi odchylek od běžného chodu události, s různými alternativními scénáři a prokazovat negativní skutečnost, tj. že žádná z takových (nekonečných) alternativ nemohla nastat. Přesto právě to soud prvního stupně po žalobci *de facto* žádal.

Svůj zamítavý rozsudek pak vystavěl na tom, že společnost A, jakožto žalobce, dostatečně přesvědčivě nevyvrátila a neprokázala, že by události „bývaly mohly být“ i takové, jak se bránil zadavatel. Absurdita takového přístupu je zřejmá. Tím spíše, že onen – dle soudu možný „jiný postup“ (neuzavření smlouvy) – nemá ve skutečnosti žádnou oporu v zákoně a ani není právním předpisem umožněn (mimo re-

žim zrušení zadávacího řízení, k němuž ovšem v daném případě nedošlo a soud se ani nezabýval tím, zda dojít mohlo).

4. Závěr

Závěrem lze shrnout, že **jak obecné soudy, tak Nejvyšší soud při právním hodnocení předmětné věci ignorovaly kogentní právní normy a jejich smysluplně očekávatelný výklad a současně vyložily obecné právní normy (zákonný požadavek na existenci spolu s prokázáním příčinné souvislosti v žalobě na náhradu škody) zcela extenzivním způsobem.** Předmětné soudy posuzovaly kauzální nexus v daném případě s přesností v takové míře, která fakticky vylučuje reálnou možnost v jakémkoli případě kauzální nexus dovodit.

Nelze si snad představit lepší pozici pro uplatnění nároku na náhradu škody, než kterou měla společnost A. To, že došlo ze strany zadavatele k opakovanému porušení zákonné povinnosti, deklaroval jak ÚOHS, tak obecné soudy. ÚOHS dokonce v odůvodnění svého rozhodnutí po prošetření skutkových událostí a důkazů uvedl, že pokud by nebyl chybně vybrán vybraný uchazeč, smlouvu by podepsal ten, který se umístil na druhém místě, tedy sdružení. ÚOHS ve svém odůvodnění *de facto* potvrdil dějovou linku, která by pochopitelně nastala v případě, kdyby se o vítězi zadávacího řízení rozhodovalo mezi těmi účastníky zadávacího řízení, kteří dodrželi veškerá pravidla hry, tj. kvalifikační předpoklady.

Odvažným způsobem by se rozhodnutí dotčených soudů dala považovat za jakýsi „návod“ pro zadavatele, kteří by v zadávacím řízení sledovali jiné zájmy, než je transparentnost a rovnost uchazečů při výběru nejvhodnějšího účastníka, a díky jiným zájmům zadavatele mohl vyhrát uchazeč, který „užíval dopingovou látku“ a nedodržoval pravidla hry.

Přesto, že došlo ze strany zadavatele k pochybení a porušení povinnosti dané zákonem, není dle soudů v daném případě dána dostatečná míra jistoty v to, že by došlo k uzavření smlouvy se sdružením, čili přednost dostala ta menší ze dvou pravděpodobností, laicky řečeno, přednost dostala výjimka před pravidlem. ❖

15 Ust. § 82 odst. 2 ZVZ.

C. H. BECK DOPORUČUJE



Jan Vučka

Právní psaní

2019, brožované, 168 stran
cena 390 Kč, obj. číslo PP151

Objednávejte na www.beck.cz

K nové trestněprávní ochraně zvířat aneb trefit kozla

Následující článek pojednává o novele trestních předpisů provedených zákonem č. 114/2020 Sb., účinným od 1. 6. 2020. Ačkoliv byl zákonodárce veden úmyslem zvýšit trestněprávní odpovědnost za trestný čin týrání zvířat a zakotvil nový trestný čin chov zvířat v nevhodných podmínkách podle § 302a tr. zákoníku, zastávám názor, že nová právní úprava se minula se svým cílem. Je nesystémovým zásahem do trestních sazeb ukládaných za trestné činy, zejména trestné činy proti životu a zdraví, vytváří další výkladové a aplikační problémy, což dokládám rozborem přijaté právní úpravy. Řešení lze spatřovat ve změnách de lege ferenda, které se v článku navrhuji.



Prof. JUDr. Jiří Jelínek, CSc., působí jako vedoucí Katedry trestního práva na Právnické fakultě UK v Praze.

N a úplném začátku koronavirové krize v České republice, dne 3. 3. 2020, vyšla částka 43 Sbirky zákonů ČR, ve které byl publikován zákon č. 114/2020 Sb., který změnil zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník (dále tr. zákoník¹), dále zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád, a nakonec také jeden ze dvou tzv. vedlejších trestních zákonů, a to zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim (dále též „ZTOPO“). V souladu s čl. IV. citovaného zákona nabyl tento zákon účinností prvním dnem třetího kalendářního měsíce následujícího po jeho vyhlášení, tj. dnem **1. 6. 2020**.

U trestního zákoníku jde o jeho třicátou první novelu za jedenáct let jeho účinnosti, u zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim o desátou novelu za osm let účinnosti od roku 2012; pokud jde o trestní řád z roku 1961, jeho četné novely v průběhu let se již přestaly počítat.

Předně je třeba uvést, že podkladem pro schválený zákon nebyla vládní legislativní předloha, jednalo se o návrh skupiny poslanců, který byl předložen Poslanecké sněmovně v červnu roku 2018.¹

1 Parlament ČR, Poslanecká sněmovna, tisk č. 214/0, 2018.

2 Podle vyjádření poslankyně Markéty Pekarové Adamové v jejím úvodním slovu, které v Poslanecké sněmovně pronesla jménem skupiny navrhovatelů zákona, „podle dostupných statistických údajů představují živá zvířata třetí nejvýznamnější ‚komoditu‘, s níž je nelegálně obchodováno vedle drog a zbraní. Česká republika zaujímá v rámci evropských zemí bohužel přední příčky, pokud jde o nelegální export štěňat do Evropy. Vedení touhou po zisku někteří chovatelé zcela rezignují na zajištění přiměřených podmínek pro rozmnožování zvířat a následnou péči o ně. Velice často dochází také k porušování norem, které stanoví, jak staré mládě může být odebráno matce, či norem týkajících se očkování nebo povinných dokladů“, viz stenografický záznam z jednání Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR dne 12. 2. 2019 – dostupné na https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/026schuz/26_9.html#q1343 [zobrazeno 13. 4. 2020].

3 Jde o čtvrtý zákazový druh trestu vedle zákazu činnosti, zákazu plnění veřejných zakázek nebo účasti ve veřejné soutěži a zákazu přijímání dotací a subvencí, které bylo možné dosud odsouzené právnické osobě uložit.

Osnova zákona tedy neprošla standardním legislativním procesem včetně připomínkového řízení. Přijetí zákona nebylo jednoduché, protože Senát Parlamentu ČR schválenou osnovu vrátil zpět s pozměňovacími návrhy, ale nakonec byl přece jenom přijat.

Cílem nové trestněprávní úpravy podle vyjádření v důvodové zprávě návrhu má být **zvýšení ochrany zvířat a úprava přísnějšího postihu nevhodného nakládání se zvířaty**. Novela vycházela ze základní myšlenky, kterou je takzvaný **proces dereifikace, což je takzvané odvěcnění**, kdy dřívější přístup ke zvířeti jako k věci se mění na přístup jako k živému tvorů. Zvířata jsou stejně jako člověk živými tvory, schopnými na různém stupni pociťovat bolest a utrpení, a zasluhují si proto pozornost, péči a ochranu ze strany člověka.

Na změnu vnímání společnosti ve vztahu ke zvířatům by měl reagovat i trestní zákoník tak, aby poskytoval ochranu zvířatům v hierarchii chráněných hodnot výrazněji než např. u ochrany majetku. Toho se mělo podle návrhu docílit kriminalizací závažných přestupkových jednání jako trestného činu a úpravou dosavadních trestních sankcí.

Navrhovaná právní úprava si kladla dále za cíl **reagovat také na negativní fenomén tzv. množření**, v nichž jsou zvířata často chována a rozmnožována ve velmi nevhodných podmínkách s tím, že dosavadní trestní postih se jevil předkladatelům jako nedostatečný, a navrhované změny tudíž jako nezbytné.²

Přijetí zákona bylo také podpořeno několika mediálně diskutovanými kauzami týrání psů. Tento článek charakterizuje přijaté změny a věnuje pozornost zejména změnám v trestním právu hmotném, které citovaný zákon přinesl do české trestní legislativy, a kriticky se vyjadřuje ke skutečnému přínosu přijatých změn.

Sumarizace přijatých změn

Zákon přinesl **nový, dosud neznámý druh trestu, a to trest zá- kazu a držení chovu zvířat**, který je možné uložit jak pachateli osobě fyzické [§ 52 odst. 1 písm. g) tr. zákoníku], tak pachateli osobě právnické (§ 20a ZTOPO)³ a který je možné uložit samostatně, i když trestní zákoník na některý trestný čin takový trest nestanoví (§ 53 odst. 2 tr. zákoníku); zákon dále stanovil pravidla jeho výkonu (vložená ust. § 74a, 74b tr. zákoníku), podmíněného upuštění od výkonu zbytku tohoto trestu (§ 90 tr. zákoníku) a podmínky promlčení výkonu tohoto trestu (§ 94 tr. zákoníku).

Ve zvláštní části trestního zákoníku zákon **upravil dosavadní skutkovou podstatu trestného činu týrání zvířat** (§ 302 tr. zákoníku) **a zakotvil novou skutkovou podstatu, a to trestný čin chov zvířat v nevhodných podmínkách** (ust. § 302a vložené mezi trestné činy týrání zvířat podle § 302 a zanedbání péče o zvíře z nedbalosti podle § 303 tr. zákoníku).

V trestním řádu je nově uvedeno, že trest zákazu a držení chovu zvířat je možné uložit trestním příkazem [§ 314e odst. 2 písm. e)]. Zákonodárce dále vložil do trestního řádu ustanovení upravující výkon trestu zákazu a držení chovu zvířat (vložením nových ust. § 350aa – *Výkon trestu zákazu držení a chovu zvířat* a § 350ab – *Kontrola výkonu trestu zákazu držení a chovu zvířat*).

Změny v trestním zákoníku

Nová skutková podstata **týrání zvířat** po přijaté novele trestního zákoníku od 1. 6. 2020 zní takto:

§ 302 Týrání zvířat

- (1) *Kdo týrá zvíře surovým nebo trýznivým způsobem, bude potrestán odnětím svobody na šest měsíců až na tři léta, zákazem činnosti nebo propadnutím věci.*
- (2) *Odnětím svobody na jeden rok až pět let nebo zákazem činnosti bude pachatel potrestán,*
 - a) *spáchá-li takový čin veřejně nebo na místě veřejnosti přístupném,*
 - b) *spáchá-li takový čin jako člen organizované skupiny, nebo*
 - c) *pokračuje-li v páchání takového činu po delší dobu.*
- (3) *Odnětím svobody na dvě léta až šest let bude pachatel potrestán,*
 - a) *spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 na větším počtu zvířat,*
 - b) *způsobí-li takovým činem týranému zvířeti trvalé následky na zdraví nebo smrt,*
 - c) *spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 zvláště surovým nebo trýznivým způsobem, nebo*
 - d) *spáchá-li takový čin opětovně.*

Zákonodárce zachoval celkovou strukturu ustanovení trestního zákoníku o týrání zvířat, tj. jednu základní skutkovou podstatu, ke které se připínají dvě kvalifikované skutkové podstaty postihující jednání větší společenské závažnosti.

Nový zákon zvýšil ovšem trestní sazby trestu odnětí svobody. Srovnáním s předchozí právní úpravou vidíme, že **zákonodárce masivně zpřísnil trestní sazbu trestu odnětí svobody v základní skutkové podstatě** (dříve odnětí svobody až na dvě léta; nyní odnětí svobody na šest měsíců až na tři léta) **a také ve dvou kvalifikovaných skutkových podstatách** (§ 302 odst. 2 – dříve odnětí svobody na šest měsíců až tři léta, nyní na jeden rok až pět let; § 302 odst. 3 – dříve jeden rok až pět let, nyní dvě léta až šest let). Ostatní druhy trestů, které bylo možné uložit za trestný čin týrání zvířat, tj. zákaz činnosti nebo propadnutí věci, zůstaly zachovány.

Dále novela trestního zákoníku **rozhojnila okolnosti podmiňující použití vyšší trestní sazby**. K dosavadním okolnostem (odsouzení nebo potrestání v posledních třech letech, způso-

bení trvalých následků na zdraví nebo smrti týranému zvířeti, nebo spáchání tohoto trestného činu na větším počtu zvířat) přistoupily nově další okolnosti, a to:

- a) *spáchá-li pachatel takový čin veřejně nebo na místě veřejnosti přístupném,*
 - b) *spáchá-li takový čin jako člen organizované skupiny, nebo*
 - c) *pokračuje-li v páchání takového činu po delší dobu.*
- Nejpřísnější skutková podstata (§ 302 odst. 3 tr. zákoníku) nově požaduje, aby pachatel:
- a) *spáchal čin uvedený v odstavci 1 na větším počtu zvířat,*
 - b) *způsobil takovým činem týranému zvířeti trvalé následky na zdraví nebo smrt,*
 - c) *spáchal čin uvedený v odstavci 1 zvláště surovým nebo trýznivým způsobem, nebo*
 - d) *spáchal takový čin opětovně.*

Nové okolnosti podmiňující použití vyšší trestní sazby, tj. spáchání trestného činu veřejně nebo na místě veřejnosti přístupném, spáchání činu členem organizované skupiny, pokračování v trestném činu, způsobení trvalých následků na zdraví zvířete nebo jeho smrt, opětovně spáchání trestného činu nebo spáchání zvláště surovým nebo trýznivým způsobem, jsou pojmy, které jsou v trestním zákoníku ukotvené, ustálené, zažité, legislativně definované nebo definované ustálenou judikaturou. Platí to i pro neurčitý pojem u nové zvláště přitěžující okolnosti uvedené v ust. § 302 odst. 3 písm. a) tr. zákoníku, tj. spáchání činu uvedeného v § 302 odst. 1 „na větším počtu zvířat“. Podle judikatury (č. 18/2012-II. Sb. rozh. tr.) jde o takový případ, kdy se tak stalo nejméně na sedmi zvířatech.

Novou skutkovou podstatu trestného činu **chov zvířat v nevhodných podmínkách** přijal zákonodárce v následujícím znění:

§ 302a

Chov zvířat v nevhodných podmínkách

- (1) *Kdo chová větší počet zvířat v nevhodných podmínkách, a tím ohrožuje jejich život nebo jim způsobuje značné útrapy, bude potrestán odnětím svobody až na jeden rok nebo zákazem činnosti.*
- (2) *Kdo chová zvířata v nevhodných podmínkách za účelem obchodu, anebo kdo kořistí z takového chovu, a tím ohrožuje jejich život nebo jim způsobuje značné útrapy, bude potrestán odnětím svobody na šest měsíců až čtyři léta nebo zákazem činnosti.*
- (3) *Odnětím svobody na dvě léta až osm let bude pachatel potrestán,*
 - a) *spáchá-li čin uvedený v odstavci 2 v úmyslu získat pro sebe nebo pro jiného značný prospěch,*
 - b) *způsobí-li činem uvedeným v odstavci 1 nebo 2 trvalé následky či smrt zvířeti, nebo*
 - c) *spáchá-li takový čin jako člen organizované skupiny.*
- (4) *Odnětím svobody na pět až deset let bude pachatel potrestán,*
 - a) *spáchá-li čin uvedený v odstavci 2 v úmyslu získat pro sebe nebo pro jiného prospěch velkého rozsahu,*
 - b) *způsobí-li činem uvedeným v odstavci 1 nebo 2 trvalé následky či smrt většímu počtu zvířat, nebo*
 - c) *spáchá-li takový čin ve spojení s organizovanou skupinou působící ve více státech.*

Také pro tuto skutkovou podstatu platí, co bylo řečeno shora u trestného činu týrání zvířat podle § 302 tr. zákoníku. Vzdle pojmů, které mají v trestním právu svůj definovaný nebo judikaturou ustálený význam (značný prospěch, prospěch velkého rozsahu, kořistění z trestné činnosti, organizovaná skupina působící ve více státech aj.), zákonodárce použil neurčitý pojem, jehož obsah není zcela jasný a bude muset být vymezen judikaturou („*nevhodné podmínky*“, v nichž se zvíře chová).

Chování zvířat „v nevhodných podmínkách“ bude vyžadovat vysvětlení. Problém je jednak v tom, že ust. § 302a tr. zákoníku (shodně jako ust. § 302) se vztahuje na zvířata obecně, nikoliv na nějaký druh zvířat, a i kdyby se vztahovalo jen na určitý druh zvířat, i mezi nimi, například psy, jsou z hlediska jejich rasy velké rozdíly.

Jinak řečeno, trestní norma se vztahuje na všechna zvířata, tj. zvířata v lidské péči i zvířata volně žijící, zvířata hospodářská, zájmová i pokusná.

K samotnému pojmu „*nevhodné podmínky*“ pro chov většího počtu zvířat lze z dikce zákona vyčíst jen tolik, že to musí být takové podmínky a v takové intenzitě, že jsou způsobily u většího počtu zvířat **ohrozit jejich život nebo jim způsobit značné útrapy**. Nemohou to být tedy jakékoliv nevhodné podmínky, spíše kvalifikované nevhodné podmínky. Ustanovení se vztahuje nejen na tzv. množirny v domácích poměrech, ale na všechny, kteří chovají větší počet zvířat kdekoli a za jakýmkoliv účelem.

Dále považují za žádoucí upozornit, že **představy o tom, co jsou nevhodné podmínky pro chov toho či onoho zvířete, se mohou i velmi lišit**. Jistě se budou lišit např. představy ředitele cirkusu, majitele zoologické zahrady, provozovatele velkochovu kuřat a např. ekologického aktivisty, spolků ochránců zvířat a podobných subjektů o tom, co jsou a co nejsou nevhodné podmínky. Což ovšem může způsobit také **problémy při dokazování** v trestním řízení, které se patrně neobejde bez znaleckého dokazování.

Problémy nové právní úpravy

Přijátá nová právní úprava týrání zvířat a chovu zvířat v nevhodných podmínkách zakotvená zákonem č. 114/2020 Sb. vyvolává **několik problémů**, za které považují:

1. Legitimitu nové, resp. novelizované právní úpravy.
2. Trestní sazby u trestných činů podle § 302 a 302a tr. zákoníku.
3. Trest zákazu držení a chovu zvířat, jeho kontrolu a jeho výkon.
4. Uložení trestu zákazu držení a chovu zvířat právnické osobě.

K jednotlivým problematickým stránkám nové právní úpravy uvádím postupně:

Legitimita nové, resp. novelizované právní úpravy

Legitimita trestního postihu určitého jednání vyplývá z funkce trestního práva, kterou v nauce označujeme jako tzv. ochrannou funkci.

Každý právní řád chrání určité zájmy, resp. skupiny zájmů

(hodnoty, právní statky). Trestní právo je krajním prostředkem ochrany společnosti. Chrání společnost a určený okruh společenských vztahů před společensky nejzávažnějšími útoky fyzických osob. Trestní právo je nejpřísnější prostředek, který má stát k dispozici k ochraně taxativně vymezených zájmů, doplňuje ochranu poskytovanou normami jiných odvětví práva, nastupuje tam, kde se ostatní právní prostředky ukáží jako neúčinné. Obvykle se tato myšlenka vyjadřuje formulací, že trestní právo představuje prostředek „poslední instance“ (*ultima ratio*).

Uplatnění ochranné funkce trestního práva je omezeno zásadou pomocné role trestní represe (zásadou ekonomie trestní hrozby). Na protiprávní jednání je třeba reagovat prostředky trestního práva až v krajních případech. Ochranu demokratického společenského zřízení, práv a svobod jednotlivců, jejich života, zdraví, majetku etc. je třeba zajistit zejména mimotrestními prostředky. Shora uvedené zdůrazňuje i **zásada subsidiarity trestní represe** (§ 12 odst. 2 tr. zákoníku), podle které trestní odpovědnost pachatele a trestněprávní důsledky s ní spojené lze uplatňovat jen v případech společensky škodlivých, ve kterých nepostačuje uplatnění odpovědnosti podle jiného právního předpisu.⁴

Jinými právními předpisy jsou míněny v posuzovaném případě vnitrostátní předpisy správního práva, které zakazují fenomén týrání zvířat a stanoví za týrání zvířat postih ve formě přestupků, tj. správních deliktů fyzických i právnických osob.

Základ administrativněprávní ochrany zvířat proti týrání představují v českém právním řádu především tři zákony. Předně to je zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, účinný od 27. 5. 1992, a od té doby mnohokrát novelizovaný (úplné znění, které dnes již není úplné, vyhlášeno pod č. 409/2008 Sb.). Citovaný zákon zakazuje týrání zvířat a zakazuje také všechny formy propagace týrání zvířat. Zákon uvádí více než dvacet úkonů, které se považují za týrání zvířete (§ 4 cit. zák.).

Dalším relevantním správním předpisem je zákon č. 166/1992 Sb., o veterinární péči, který stanoví požadavky na chov a zdraví zvířat a na živočišné produkty z hlediska veterinární péče, stejně jako působnost a pravomoc orgánů vykonávajících státní správu v této oblasti.

Třetím významným správním předpisem je zákon č. 154/2000 Sb., plemenářský zákon, který stanoví pravidla pro šlechtění a plemenitbu některých druhů hospodářských zvířat.

Zejména v těchto třech správních předpisech a v několika dalších, např. v zákoně č. 449/2001 Sb., o myslivosti, jsou stanoveny určité povinnosti, jejichž porušení nebo nesplnění za určitých okolností můžeme souhrnně označit jako „týrání“ zvířat nebo jejich chov v nevhodných podmínkách. V těchto předpisech jsou také stanoveny sankce. Tak např. za přestupek podle § 27 odst. 1 písm. b) zák. č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat před týráním, lze uložit fyzické osobě pokutu až do výše 500 000 Kč.

Chci tím říci, že **zostření trestní represe na úseku ochrany zvířat před týráním nepředcházely kriminologické výzkumy v tom smyslu, zda dosavadní správní postih je účinný, či nikoliv a zda není možné jiné řešení než trestněprávní**. Podle mého názoru státní správa měla a má dostatek legislativních nástrojů, aby si poradila s takovými zavrženými jevy, jakými jsou týrání zvířat nebo tzv. množirny psů a koček. Pokud je dosavadní správní postih nedostatečný, **postarejme se nejprve o důslednou realizaci správních předpisů**, případně i o jejich zpřísnění dříve, než zvolíme trestněprávní úpravu.

4 J. Jelínek a kol.: Trestní právo hmotné, Obecná část, Zvláštní část, 7. vydání podle stavu k 1. 10. 2019, Leges, Praha 2019, str. 177.

5 Odhlédneme-li od mezinárodní a unijní ochrany zvířat před týráním.

K námitce, že pokud bychom nepřijali novou skutkovou podstatu chovu zvířat v nevhodných podmínkách podle § 302a tr. zákoníku, nebylo by možné postihnout osoby, které takové množirny provozují, je možné uvést, že standardní postup je takový, že **provozování „množirny“ psů či koček je typicky činností protiprávní, provozovanou dlouhodobě, za úplatu, po živnostensku, a tak podléhá trestněprávnímu posouzení jako trestný čin neoprávněného podnikání** podle § 251 tr. zákoníku, jehož kvalifikované skutkové podstaty vázáné zejména na dosažení prospěchu či rozsahu podnikání mají přísné trestní sazby (§ 251 odst. 2 – trest odnětí svobody šest měsíců až pět let, § 251 odst. 3 tr. zákoníku – trest odnětí svobody dvě léta až osm let). Nelze tedy říci, že by se jednalo o případ, kdy by taková činnost vůbec nebyla trestná. Pomijím okolnost, že množirny psů ve velkém a jejich křížení a podobné jevy, které vzbuzují naši pozornost, je přece možné podřadit pod pojem „týrání“ ve smyslu ust. § 302 tr. zákoníku, a to tím spíše, že pojem „týrání“ není vymezen v trestním zákoníku a tento pojem vykládáme v souladu s mimotrestními předpisy, konkrétně zákonem č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání. **Z tohoto hlediska je pak přijetí nové skutkové podstaty trestného činu chov zvířat v nevyhovujících podmínkách podle § 302a tr. zákoníku zbytečné.**

Trestní sazby u trestných činů podle § 302 a 302a tr. zákoníku

Patrně nejspornější otázkou nové trestněprávní ochrany zvířat před týráním je výše trestní sazby trestu odnětí svobody za trestné činy podle § 302 (týrání zvířat) a 302a (chov zvířat v nevhodných podmínkách).

Zákonodárce zpřísnil trestní sankce u trestného činu týrání zvířat podle § 302 tr. zákoníku, ale způsobem, který podle mého názoru není systémový, protože nyní dochází k nesrovnalostem v trestních sazbách týrání zvířat podle § 302 tr. zákoníku ve srovnání s jinými trestnými činy. Můžeme si to demonstrovat na výši trestní sazby trestu odnětí svobody za týrání zvířat podle základní skutkové podstaty a trestných činů proti životu a zdraví také podle základní skutkové podstaty.

Tak základní skutková podstata trestného činu týrání zvířat podle § 302 tr. zákoníku umožňuje uložit trest odnětí svobody v rozmezí šest měsíců až tři léta.

Tato trestní sazba je **vyšší** než trestní sazba trestu odnětí svobody za trestný čin účasti na sebevraždě (§ 144 odst. 1 tr. zákoníku), ublížení na zdraví z omluvitelné pohnutky (§ 146a tr. zákoníku), těžkého ublížení na zdraví z nedbalosti (§ 147 tr. zákoníku), ublížení na zdraví z nedbalosti (§ 148 odst. 1 tr. zákoníku), neposkytnutí pomoci podle § 150 odst. 1 i podle ust. § 150 odst. 2 tr. zákoníku, šíření nakažlivé lidské nemoci z nedbalosti (§ 153 odst. 1 tr. zákoníku), ohrožení pohlavní nemoci (§ 155 tr. zákoníku), pokud máme na mysli jenom trestné činy proti životu a zdraví z první hlavy zvláštní části trestního zákoníku.

Tato trestní sazba je pak **stejná** jako trestní sazba trestu odnětí svobody za trestný čin ublížení na zdraví (§ 146 odst. 1 tr. zákoníku), šíření nakažlivé lidské nemoci (§ 152 odst. 1 tr. zákoníku), pokud máme na mysli jenom trestné činy proti životu a zdraví z první hlavy zvláštní části trestního zákoníku.

A to jsem zvolil příklady jenom z první hlavy zvláštní čas-

ti trestního zákoníku. Uvedených diskrepancí bychom našli v trestním zákoníku dlouhou řadu. Např. týrání zvířat v základní skutkové podstatě je přísnější trestné než útisk či porušování domovní svobody.

Až dosud platilo, že vrcholem trestněprávní ochrany je život a zdraví jako nejvýznamnější, nejzávažnější právní statky, čemuž odpovídají i trestní sazby u jednotlivých trestných činů proti životu a zdraví.

Nová právní úprava tak otevírá otázku, **zda člověk (fyzická osoba) jako předmět útoku má být chráněn stejně jako zvíře, nebo více, anebo méně než zvíře.** Jde o stanovení míry trestněprávní ochrany lidí a míry trestněprávní ochrany zvířat. **Nová právní úprava tak otevírá velkou diskusi o sankcionování fyzických (ale i právnických, srov. výklad dále) osob.**

De lege ferenda bude naléhavě žádoucí požadovat, aby tyto disproporce v trestních sazbách trestu odnětí svobody byly odstraněny, přičemž zdaleka nejde jen o trestní sazby za trestné činy proti životu a zdraví.

Trest zákazu držení a chovu zvířat, jeho kontrola a jeho výkon

Novela trestního zákoníku přinesla do systému trestů fyzickým i právnickým osobám **nový druh trestu**, a to trest zákazu držení a chovu zvířat podle § 74a, 74b tr. zákoníku.

Podle § 74a může soud uložit trest zákazu držení a chovu zvířat až na deset let, dopustil-li se pachatel trestného činu v souvislosti s držením, chovem nebo péčí o zvíře.

Trest zákazu držení a chovu zvířat spočívá v tom, že se **odsouzenému po dobu výkonu tohoto trestu zakazuje držení, chov a péče o zvíře.** Byl-li trest zákazu držení a chovu zvířat vykonán, hledí se na pachatele, jako by nebyl odsouzen.

Jedná se o zákaz držení a chovu **všech** zvířat, nikoliv jen konkrétního týraného zvířete nebo konkrétního druhu zvířete.

Z uvedeného vyplývá, že tento trest je koncipován podobně jako obecný trest zákazu činnosti podle § 73 tr. zákoníku, se stejně vysokou horní hranicí trestní sazby (deset let), ale s mírnější dolní hranicí trestní sazby trestu odnětí svobody. Na ustanovení o podmínkách uložení tohoto trestu navazují v trestním řádu ustanovení o výkonu a kontrole tohoto trestu.

Podle § 350aa tr. řádu předseda senátu rozhodne ihned po právní moci rozsudku, jímž byl odsouzenému uložen trest zákazu držení a chovu zvířat, o započtení doby, po kterou bylo na základě rozhodnutí nebo opatření orgánu veřejné moci odsouzenému před právní moci rozsudku znemožněno držet nebo chovat zvířata, která jsou předmětem zákazu, anebo o ně pečovat, do doby výkonu uloženého trestu zákazu držení a chovu zvířat. Proti tomuto rozhodnutí je přípustná stížnost. Předseda senátu může na návrh odsouzeného stanovit přiměřenou lhůtu k zajištění péče o zvíře, které drží, chová nebo o které pečuje a které je předmětem trestu zákazu držení a chovu zvířat, přičemž tuto lhůtu lze prodloužit.

Pokud jde o kontrolu výkonu trestu zákazu držení a chovu zvířat, provádějí ji orgány krajské veterinární správy (§ 350ab tr. řádu). **Krajská veterinární správa podle trestního řádu provádí namátkovou kontrolu obydlí, jiných prostor a pozemků, které odsouzený vlastní nebo užívá anebo kde se zdržuje;** odsouzený

je povinen za tímto účelem umožnit vstup do obydlí a jiných prostor a na pozemky a strpět úkony bezprostředně související s touto kontrolou (§ 350ab odst. 2 tr. řádu).

Takové řešení připomíná právní úpravu výkonu trestu domácího vězení, které provádí Ministerstvo spravedlnosti ve spolupráci s Probační a mediační službou.

Toto ustanovení je **problematické v tom, že legalizuje vstup do obydlí a jiných prostor a na pozemky orgánům (pracovníkům) krajské veterinární správy**. Samozřejmě lze namítnout, že pokud by zákonodárce zvolil jinou variantu, např. že kontrolu provádí Probační a mediační služba, setkal by se s argumentem, že to možné není, protože pracovníků Probační a mediační služby se nedostává ani na kontrolu výkonu trestu zákazu činnosti nebo jiných trestů, tedy na kontrola výkonu trestů u lidí, natož na kontrolu zvířat. Přesto ale měl podle mého názoru zákonodárce uvážit, zda by kontrola výkonu trestu neměla být svěřena nějakému jinému orgánu z povahy věci bližšímu potřebám trestního řízení, např. Ministerstvu spravedlnosti v součinnosti s orgány krajské veterinární správy nebo orgánům Policie ČR v součinnosti s orgány krajské veterinární správy.

Uložení trestu zákazu držení a chovu zvířat právnické osobě

Zákon č. 114/2020 Sb. novelizoval také zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. Do výčtu trestů v ust. § 15 písm. f) ZTOPO zakotvil nový druh trestu, a to trest zákazu držení a chovu zvířat, a ve vloženém ust. § 20a ZTOPO stanovil podmínky jeho uložení právnické osobě. Podle citovaného ust. § 20a ZTOPO soud může uložit právnické osobě trest zákazu držení a chovu zvířat až na dvacet let, byl-li trestný čin spáchán v souvislosti s držením, chovem nebo péčí o zvíře. Jde o čtvrtý zákazový druh trestu vedle zákazu činnosti (§ 20 ZTOPO), zákazu plnění veřejných zakázek nebo účasti ve veřejné soutěži (§ 21 ZTOPO) a zákazu přijímání dotací a subvencí (§ 22 ZTOPO), které dosud bylo možné odsouzené právnické osobě uložit podle zákona o trestní odpovědnosti právnických osob.

K uložení tohoto druhu trestu právnické osobě jen několik poznámek.

Trest zákazu držení a chovu zvířat je jedním z pěti trestů, které je možné uložit jak osobě fyzické, tak osobě právnické. Trestní zákoník zná, jak jsem uvedl výše, tento trest v ust. § 74a a 74b.

6 Návrh na zakotvení podmíněného odsouzení v případě právnických osob učinila v literatuře např. Tlapák Navrátilová. Podmíněné potrestání doporučuje spojit s povinností právnické osoby splnit ve lhůtě podmíněného odsouzení určité povinnosti, jakými jsou např. vytvoření účinného compliance programu, poskytování veřejně prospěšných služeb, zaplacení pokuty. Viz J. Tlapák Navrátilová: Sancke právnických osob de lege lata a de lege ferenda, in J. Jelínek a kol.: Trestní odpovědnost právnických osob – pět let poté, Leges, Praha 2017, str. 104.

Rozsah povinností uložených ve zkušební době podmíněně odsouzené korporaci může být pochopitelně širší než shora uvedené příklady, např. povinnost náhrady škody způsobené trestným činem, pokud ještě nebyla uhrazena, povinnost právnické osoby provést taková technická, personální, organizační opatření, která v budoucnu zabrání opakování trestného činu právnické osoby apod. Pokud by odsouzená právnická osoba v průběhu uložení zkušební lhůty spáchala trestný čin nebo nesplnila uložené podmínky, soud by zrušil dobrodíní podmíněného odsouzení a uložení, podmíněně odložený trest by se vykonal.

Možnost ukládat právnickým osobám obecně podmíněné tresty doporučoval v literatuře i Gřivna, viz T. Gřivna: Mělo by smysl ukládat podmíněné tresty právnickým osobám?, in J. Jelínek a kol., op. cit. výše, str. 127-132.

Jak vyplývá z povahy zákazových trestů, jedná se také o dočasný trest (trest je možné uložit na jeden rok až dvacet let), stejně jako trest zákazu činnosti, zákazu plnění veřejných zakázek nebo účasti ve veřejné soutěži a zákazu přijímání dotací a subvencí. **Uložení trestu zákazu držení a chovu zvířat na delší dobu by se fakticky svými důsledky rovnalo uložení trestu zrušení právnické osoby podle § 16 ZTOPO**. I tak je podle mého názoru zákonná možnost uložení trestu až na dvacet let přehnaná. Představa zákonodárce, že po dvaceti letech potrestaná společnost začne opět provozovat činnost, v souvislosti s níž byla potrestána zákazem držení a chovu zvířat, je řekněme zjednodušená. Daleko účinnější (z hlediska trestní politiky i kriminální prevence) by bylo, kdyby zákonodárce pamatoval na možnost podmíněného uložení tohoto trestu, což se ovšem nestalo.⁶

Konkrétní výměru trestu podle § 20a ZTOPO pak stanoví soud podle obecných zásad pro ukládání trestů právnickým osobám (srov. § 14 ZTOPO). *De lege ferenda se* nabízí zkrácení výše horní hranice zákazových trestů podle zákona o trestní odpovědnosti právnických osob na polovinu, tj. na deset let.

Závěr

Zájem společnosti na ochraně zvířat jako jednotlivců bez ohledu na příslušnost k určitému druhu před zlým nakládáním, které má povahu utrpení zvířete a ke kterému dochází v rozporu s právními předpisy upravujícími ochranu zvířete, zejména v rozporu se zák. č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, je nepochybně důležitým právním statkem. Svědčí o tom i společenská debata vyvolaná mediálně šířenými otřesnými případy týrání zvířat a existenci tzv. množíren psů a koček na území České republiky. Jedním z druhů deliktů odpovědnosti je odpovědnost trestní, postihující týrání zvířat. Zákonodárce veden úmyslem posílit trestněprávní ochranu zvířat prostředky trestního práva v nedávné době přijal zákon č. 114/2020 Sb., který novelizoval dosavadní skutkovou podstatu trestného činu týrání zvířat podle § 302 tr. zákoníku a dále přijal zcela novou skutkovou podstatu trestného činu chov zvířat v nevhodných podmínkách podle § 302a tr. zákoníku.

Postupoval přitom způsobem, který vyvolává pochybnosti o legitimitě takové úpravy obzvláště z toho důvodu, zda by nebylo účelnější zpřísnit administrativněprávní odpovědnost a zejména postarat se o její náležitou aplikaci. Dále nová právní úprava přinesla nesystémový zásah do trestních sazeb za jednotlivé trestné činy a vytvoření paradoxní situace, že týrání zvířat může být potrestáno přísněji než některé trestné činy proti fyzické osobě, což jistě správné není.

Problematickým se také jeví způsob kontroly výkonu trestu zákazu držení a chovu zvířat, u něhož je žádoucí *de lege ferenda* usilovat o změnu, stejně jako v případě uložení nového trestu v řízení proti právnickým osobám. V případě uložení takového trestu právnické osobě by bylo žádoucí snížit horní hranici trestní sazby tohoto trestu o polovinu a zavést možnost podmíněného odsouzení i v případě právnických osob.

Zdá se tedy, že **novelizace trestního práva provedená zákonem č. 114/2020 Sb. problém zvýšení trestněprávní ochrany zvířat nevyřešila a minula se svým účinkem**. Naopak přispěla k vytvoření nových výkladových a aplikačních problémů. Tedy jak se lidově říká – trefila kozla. ♣

K trestu zákazu plnění veřejných zakázek nebo účasti ve veřejné soutěži

Tématem článku je problematika trestu zákazu plnění veřejných zakázek nebo účasti ve veřejné soutěži podle zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. Samotným předmětem tohoto příspěvku je přitom obsah tohoto druhu trestu a s tím spojená rizika trestní odpovědnosti právnické osoby za trestný čin maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání podle ust. § 337 odst. 1 písm. a), g) tr. zákoníku.



JUDr. Alena Tibitanzlová, Ph.D., je advokátkou spolupracující s AK Trojan, Doleček a partneři, advokátní kancelář s. r. o., současně působí na Katedře trestního práva Policejní akademie ČR v Praze jako akademický pracovník.

V případě, kdy je velká právnická osoba, vykonávající svou činnost z drtivé většiny díky veřejným zakázkám, resp. jako subdodavatel veřejných zakázek, odsouzena k trestu zákazu plnění veřejných zakázek nebo účasti ve veřejné soutěži, asi první, co jí v takové situaci může přijít na mysl, je to, že jde o její jasný konec; právnická osoba bude zřejmě muset propustit mnoho svých zaměstnanců, pokud jde o její finanční příjmy, ty podstatně klesnou, ne-li zcela vymizí. Co tak může právnickou osobu v této situaci napadnout, je možnost být poddodavatelem (subdodavatelem) veřejné zakázky. Jenže, může tak vůbec učinit? A nedopouštěla by se odsouzená právnická osoba v takovém případě trestného činu maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání podle ust. § 337 odst. 1 písm. a) nebo g) zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku (dále tr. zákoník“)?

§ 21 zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim:

Zákaz plnění veřejných zakázek nebo účasti ve veřejné soutěži

Odstavec 1: Soud může uložit trest zákazu plnění veřejných zakázek nebo účasti ve veřejné soutěži právnické osobě na jeden rok až dvacet let, dopustila-li se právnická osoba trestného činu v souvislosti s uzavíráním smluv na plnění veřejných zakázek nebo s jejich plněním, s účastí v zadávacím řízení nebo ve veřejné soutěži.

Odstavec 2: Trest zákazu plnění veřejných zakázek nebo účasti ve veřejné soutěži jako trest samostatný může soud uložit, jestliže vzhledem k povaze a závažnosti spáchaného trestného činu uložení jiného trestu není třeba.

Odstavec 3: Trest zákazu plnění veřejných zakázek nebo účasti ve veřejné soutěži spočívá v tom, že se právnické osobě po dobu výkonu tohoto trestu zakazuje v soudem stanoveném rozsahu uzavírat smlouvy na plnění veřejných zakázek, účastnit se zadávacího řízení nebo veřejné soutěže podle jiných právních předpisů.

Rovina trestního práva

Pokud tuto problematiku analyzujeme nejprve ve světle trestního práva, pak podle ust. § 21 odst. 3 zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim (dále „ZTOPO“), spočívá trest zákazu plnění veřejných zakázek nebo účasti ve veřejné soutěži v tom, že se právnické osobě po dobu výkonu tohoto trestu zakazuje v soudem stanoveném rozsahu:

- uzavírat smlouvy na plnění veřejných zakázek,
- účastnit se zadávacího řízení nebo
- veřejné soutěže podle jiných právních předpisů.

Zákaz toho kterého výše popsaného právnické osobě zakázaného jednání musí soud vymezit ve výrokové části rozsudku, a to zcela konkrétně, přesně. Uváděné je přitom velmi podstatné, neboť zejména na tom následně závisí samotná možnost právnické osoby být v potenciálním případě uložení trestu zákazu plnění veřejných zakázek nebo účasti ve veřejné soutěži poddodavatelem veřejné zakázky a riziko její teoretické trestní odpovědnosti za trestný čin maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání podle ust. § 337 odst. 1 písm. a) anebo g) tr. zákoníku.

Domnívám se, že vzhledem k výše uvedenému možnému obsahu trestu zákazu plnění veřejných zakázek nebo účasti ve veřejné soutěži by soud nad rámec tohoto, tak, jak jej vymezuje zákon a dále uvádí a rozebírá též uznávaná odborná literatura, **jít nikdy neměl.** Jestliže by tedy soud obsah uloženého trestu ve svém rozsudku (byť třeba vedle dalšího) vymezil a vztáhl na zákaz být poddodavatelem veřejné zakázky, jednalo by se o nepřipustnou analogii v neprospěch pachatele, tedy, jinými slovy, případ porušení jedné ze základních zásad trestního práva hmotného.

Pro podporu uváděného jsou pak důležitá taktéž následující ustanovení zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále též „ZZVZ“).

Odsouzená právnická osoba, které byl uložen trest zákazu plnění veřejných zakázek nebo účasti ve veřejné soutěži podle ust. § 21 ZTOPO, nesmí především uzavírat smlouvy na plnění veřejných zakázek. Podle ust. § 2 odst. 1 ve spojení s ust. § 124 ZZVZ se přitom zadáním veřejné zakázky rozumí uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, z níž vyplývá povinnost dodavatele poskytnout dodávku, služby nebo stavební práce. Subdodavatel se zadavatelem žádnou takovou smlouvu neuzavírá, v jeho případě jde o právní vztah mezi ním a dodavatelem, včetně případ-

ných odpovědnostních vztahů. Rozšiřovat ono „uzavírání smluv na plnění veřejných zakázek“ také na zákaz uzavírání jakýchkoli smluv mezi dodavatelem a subdodavatelem – odsouzenou právnickou osobou – přitom není ve smyslu citovaného ustanovení zákona o zadávání veřejných zakázek a z důvodu nepřipustné analogie v neprospěch pachatele jakkoli možné.

Pokud jde o další možnou formu či obsah tohoto druhu trestu, pak tím je zákaz účasti v zadávacím řízení (anebo ve veřejné soutěži). Ust. § 5 ZZVZ na tomto místě uvádí, že dodavatelem se rozumí osoba, která nabízí poskytnutí dodávek, služeb nebo stavebních prací, nebo více těchto osob společně. V návaznosti na uváděné pak ust. § 47 ZZVZ stanoví, že dodavatel se stává účastníkem zadávacího řízení v okamžiku, kdy vyjádří předběžný zájem, podá žádost o účast nebo nabídku, nebo zahájí jednání se zadavatelem v zadávacím řízení. Ani toto se tedy poddodavatelem nijak nedotýká.

Také uznávaná odborná literatura k řešenému období uvádí, že „současně platí, že pod pojem zákaz uzavírat smlouvy nelze podřadit pojem plnit veřejnou zakázku“¹ nebo že se „tento druh trestu nevztahuje na jiné aktivity trestně odpovědné právnické osoby, např. na její účast ve veřejné dražbě podle zák. č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách“.²

Jestliže by tak byl právnické osobě uložen trest zákazu plnění veřejných zakázek nebo účasti ve veřejné soutěži s takovým, ať již výslovným, anebo faktickým vymezením jeho obsahu, že se právnické osobě zakazuje být také poddodavatelem veřejných zakázek, z pozice právnické osoby by bylo jednoznačně namíste podat odvolání, a to zejména s odkazem na zákaz analogie v neprospěch pachatele.

Trestného činu maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání podle ust. § 337 odst. 1 písm. a) tr. zákoníku se dopustí ten, kdo maří nebo podstatně ztěžuje výkon rozhodnutí soudu nebo jiného orgánu veřejné moci tím, že vykonává činnost, která mu byla takovým rozhodnutím zakázána nebo pro kterou mu bylo odňato příslušné oprávnění podle jiného právního předpisu nebo pro kterou takové oprávnění pozbyl.

Trestný čin maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání podle ust. § 337 odst. 1 písm. g) tr. zákoníku pak spáchá ten, kdo maří nebo podstatně ztěžuje výkon rozhodnutí soudu nebo jiného orgánu veřejné moci tím, že se dopustí závažného jednání, aby zmařil výkon nebo účel trestu.

Prvně, v návaznosti na již dříve uvedený výklad, lze dopřít k závěru, že se právnická osoba odsouzená k trestu zákazu plnění veřejných zakázek nebo účasti ve veřejné soutěži trestného činu maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání podle ust. § 337 odst. 1 písm. a) tr. zákoníku dopustit jednoznačně nemůže; pokud by odsouzená právnická osoba vykonávala činnost subdodavatele veřejné za-

kázky, nemařila by a ani podstatně neztěžovala výkon rozhodnutí soudu tím, že by vykonávala činnost, která jí byla takovým rozhodnutím zakázána.

Pokud jde o účel trestu zákazu plnění veřejných zakázek nebo účasti ve veřejné soutěži ve vztahu k trestnému činu maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání podle ust. § 337 odst. 1 písm. g) tr. zákoníku, lze dovodit, že tím je, obdobně jako v případě trestu zákazu činnosti, odejmout právnické osobě příležitost páchat trestnou činnost v souvislosti s uzavíráním smluv na plnění veřejných zakázek nebo s jejich plněním, s účastí v zadávacím řízení nebo ve veřejné soutěži, pokud se právnická osoba dopustila trestné činnosti v souvislosti s takovou činností, a tím ztratila důvěryhodnost takovou činnost dále řádně vykonávat.³ **Akcentovat je tak zapotřebí zábranný účinek tohoto druhu trestu.**

V případě subdodávání, tj. nikoli samotného dodávání veřejné zakázky, však právnická osoba vykonává činnost jak formálně, tak materiálně zcela odlišnou, právní vztah (včetně vztahů odpovědnostních) zde existuje pouze mezi ní a dodavatelem veřejné zakázky. Jak bylo již dříve jinými slovy uvedeno, hlavním smyslem, účelem či funkcí trestu zákazu plnění veřejných zakázek nebo účasti ve veřejné soutěži je zabránit právnické osobě v dalším páčení trestné činnosti, pro kterou byla odsouzena, resp. v aktivitě (aktivitách), při které (při kterých) spáchala trestný čin. Ten by byl přitom i za situace, kdy by byla odsouzená právnická osoba subdodavatelem veřejné zakázky, naplněn; právnické osobě by byla odňata příležitost páchat trestnou činnost v souvislosti s uzavíráním smluv na plnění veřejných zakázek nebo s jejich plněním, s účastí v zadávacím řízení nebo ve veřejné soutěži a právnická osoba by uváděné respektovala. Pro představu a vhodnou komparaci přitom v případě fyzických osob uvádí odborná literatura, resp. v minulosti bylo judikováno, že mařením účelu trestu může být např. užívání drogy odsouzeným ve věznici, když jedním z hlavních účelů nepodmíněného trestu odnětí svobody je náprava či výchova osoby odsouzeného.⁴ Ani v tomto případě by se tak odsouzená právnická osoba nemohla trestného činu maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání, tentokrát podle ust. § 337 odst. 1 písm. g) tr. zákoníku, dopustit.

Rovina trestního práva ve spojení s právem veřejných zakázek

Pokud pro komplexní analýzu problematiky nahlédneme do zákona o zadávání veřejných zakázek, pak, jak bylo dříve podrobně rozebráno, ačkoli by se uložení trestu zákazu plnění veřejných zakázek nebo účasti ve veřejné soutěži nemělo možnosti odsouzené právnické osoby být poddodavatelem jakkoli dotýkat, přesto tato možnost může být limitována zákonem o zadávání veřejných zakázek.

Zákon o zadávání veřejných zakázek v ust. § 85 uvádí, že **zadavatel může požadovat, aby účastník zadávacího řízení předložil doklady prokazující základní a profesní způsobilost jeho poddodavatelů podle ust. § 74 a 77 ZZVZ. Způsobilým přitom na tomto místě není mj. ten dodavatel, resp. poddodavatel, kte-**

1 J. Fenyk, L. Smejkal, I. Bílá: Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, Komentář, 2. vydání, Wolters Kluwer, Praha 2018, § 21.

2 P. Šámal, J. Dědič, T. Gřivna, F. Púry, J. Říha: Trestní odpovědnost právnických osob, Komentář, 2. vydání, C. H. Beck, Praha 2018, str. 478 a 481.

3 J. Jelínek a kol.: Trestní právo hmotné, Obecná část, Zvláštní část, 6. vydání, Leges, Praha 2017, str. 515.

4 Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21. 11. 2007, sp. zn. 6 Tdo 1266/2007.

rý byl v zemi svého sídla v posledních pěti letech před zahájením zadávacího řízení pravomocně odsouzen pro trestný čin uvedený v příloze č. 3 k tomuto zákonu [srov. ust. § 74 odst. 1 písm. a) ZZVZ].⁵ Takovým trestným činem je např. trestný čin podvodu, úvěrového podvodu, dotačního podvodu, legalizace výnosů z trestné činnosti, zjednáni výhody při zadání veřejné zakázky, při veřejné soutěži a veřejné dražbě, pletich při zadání veřejné zakázky a při veřejné soutěži, pletich při veřejné dražbě, poškození finančních zájmů Evropské unie anebo třeba úplatkářství. Na tomto místě jde přitom však jednak o (pouze) fakultativní možnost zadavatele, jednak pak nejde vůbec o uložený druh trestu, nýbrž o spáchaný trestný čin a dobu pěti let od pravomocného odsouzení právnické osoby pro některý z vypočtených trestných činů, resp. od zahájení zadávacího řízení. V návaznosti na uváděné pak zákon o zadávání veřejných zakázek dále stanoví, že zadavatel může požadovat nahrazení poddodavatele, který neprokáže splnění zadavatelem požadovaných kritérií způsobilosti (nebo u kterého zadavatel prokáže důvody jeho nezpůsobilosti podle § 48 odst. 5). V takovém případě musí dodavatel poddodavatele nahradit nejpozději do konce zadavatelem stanovené přiměřené lhůty. I zde jde tedy pouze o fakultativní možnost zadavatele, pokud jde o jeho rozhodnutí o tom, zda k tomuto kroku přistoupí, či nikoli.

Pokud se v návaznosti na výše uvedené podíváme na případy, kdy může soud přistoupit k uložení trestu zákazu plnění veřejných zakázek nebo účasti ve veřejné soutěži, ve většině případů půjde o případy odsouzení právnické osoby pro některý z trestných činů vypočtených v příloze č. 3 k zákonu o zadávání veřejných zakázek; to však není pravidlem – lze si představit situace, kdy půjde o trestný čin úplně jiný než v příloze č. 3 k zákonu o zadávání veřejných zakázek vypočtený. **Tak nebo tak, vzhledem k uváděnému tedy a priori zákon o zadávání veřejných zakázek právnickou osobu odsouzenou k tomuto druhu trestu z možnosti být subdodavatelem veřejné zakázky bez dalšího nijak nevyklučuje, avšak je nutné připustit, že tato možnost právnické osoby může být fakticky značně omezená.**

Současně je přitom nutné dodat, že pokud by právnická osoba působila nebo v návaznosti na dříve uvedené zamýšlela působit jako poddodavatel veřejné zakázky a byl by jí uložen trest zákazu plnění veřejných zakázek a účasti ve veřejné soutěži, pak v případě, kdy by uváděné zadavatel zjistil, mohl by, resp. velmi často by přímo měl (srov. § 8 odst. 1 tr. řádu a povinnost státních orgánů neprodleně oznamovat státnímu zástupci nebo policejním orgánům skutečnosti nasvědčující tomu, že byl spáchan trestný čin) podat trestní oznámení, neboť lze dospět k závěru, že by se bez bližších jak skutkových, tak právních okolností věci mohl zřejmě domnívat, že by právnická osoba mohla svým jednáním (tím, že zamýšlí být poddodavatelem veřejné zakázky) mařit jí uložený trest zákazu plnění veřejných zakázek nebo účasti ve veřejné soutěži, resp. jeho účel.

Trestní oznámení by mohly podat samozřejmě taktéž osoby další, od zadavatele odlišné, typicky konkurenti dané právnické osoby. Není však možné, aby se právnická osoba tohoto trestného činu dopustila. Jak bylo již dříve uvedeno, soud právnické osobě takto definovaný zákaz uložit nemůže a ne-

lze jej dovést ani výkladem. Vlastní výkon činnosti subdodavatele veřejné zakázky – odsouzené právnické osoby – pak neodporuje ani samotnému účelu trestu zákazu plnění veřejných zakázek nebo účasti ve veřejné soutěži.

Závěr

S ohledem na veškeré dříve uvedené skutečnosti lze tedy závěrem shrnout, že **na prvním místě záleží vždy na tom, jak soud v případě uložení trestu zákazu plnění veřejných zakázek nebo účasti ve veřejné soutěži ve výrokové části svého rozsudku obsah uloženého trestu přesně specifikuje.**

V případě, kdy by soud právnické osobě zakázal též možnost být poddodavatelem veřejné zakázky, šlo by o postup, který není právně konformní, a tedy by bylo namísto proti výroku o trestu předmětného rozsudku podat odvolání, zejména s odkazem na zákaz analogie v neprospěch pachatele.

V opačném případě, tedy v případě, kdy by soud svým rozsudkem možnost být subdodavatelem právnické osobě explicitně či fakticky nezakázal, tato by poddodavatelem veřejné zakázky být mohla.

Věcí druhou je pak **možnost právnické osoby být poddodavatelem ve smyslu zákona o zadávání veřejných zakázek**, neboť ten uvádí, že zadavatel může požadovat, aby účastník zadávacího řízení předložil doklady prokazující základní a profesní způsobilost jeho poddodavatelů, a v případě neprokázání těchto způsobilostí či kritérií pak může požadovat nahrazení subdodavatele. Na tomto místě je však nutné upozornit na to, že jde jednak o (pouze) fakultativní možnost zadavatele, jednak pak nejde vůbec o uložený druh trestu, nýbrž o spáchaný trestný čin a dobu pěti let od pravomocného odsouzení právnické osoby pro některý z vypočtených trestných činů, resp. od zahájení zadávacího řízení.

Právnické osobě tedy nemůže být soudem zakázáno být subdodavatelem veřejné zakázky, samotné uložení trestu zákazu plnění veřejných zakázek nebo účasti ve veřejné soutěži v souladu s jeho zákonem stanoveným obsahem pak neznamená nemožnost být subdodavatelem veřejné zakázky, a právnická osoba se tak v případě uložení tohoto druhu trestu nemůže při její činnosti jakožto subdodavatele veřejné zakázky dopustit trestného činu maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání.⁶ ❀

⁵ Srov. přílohu č. 3 k zákonu o zadávání veřejných zakázek.

⁶ Tento příspěvek je výstupem vědeckovýzkumného úkolu „Možnosti využití nových technologií s důrazem na zefektivnění a urychlení činnosti orgánů činných v trestním řízení a dalších subjektů“, subúkolu „Základy trestní odpovědnosti s akcentem na zavádění nových postupů a technologií do trestního řízení“, řešeného na Policejní akademii České republiky v Praze.

ADVOKÁTNÍ ONLINE DENÍK

– váš nový zpravodaj
v PC i telefonu



Nejvyšší soud:

K možnosti vydání mezitímního rozsudku v řízení o zrušení a vypořádání podílového spoluvlastnictví

V řízení o zrušení a vypořádání spoluvlastnictví nelze rozhodnout mezitímním rozsudkem tak, že by bylo spoluvlastnictví zrušeno a věc přikázána některému ze spoluvlastníků s tím, že pro další fázi řízení by zůstala pouze otázka výše přiměřené náhrady.

Jestliže účastník tvrdí, že spoluvlastnický vztah neexistuje a věc je pouze jeho, nelze to brát jako vyjádření zájmu o přikázání věci pro případ závěru o existujícím spoluvlastnictví a jeho zrušení.

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 9. 12. 2019, sp. zn. 22 Cdo 3294/2019

K věci:

Soud prvního stupně zamítl žalobu, kterou se žalobkyně domáhala zrušení a vypořádání podílového spoluvlastnictví k členskému podílu ve stavebním bytovém družstvu XY, se sídlem v XY, IČO XY, s právem užívat družstevní byt č. 153 o velikosti 1 + 3 v 5. podlaží domu č. p. XY, č. o. XY, v ulici XY v XY (dále jen „členský podíl“) s tím, aby byl členský podíl přikázán do výlučného vlastnictví žalovaného a žalovanému zároveň byla uložena povinnost zaplatit žalobkyni vypořádací podíl v částce 250 000 Kč.

Soud prvního stupně vyšel ze zjištění, že žalobkyně a žalovaný uzavřeli dne 15. 9. 1984 manželství; manželství bylo rozvedeno ke dni 30. 3. 2012, k vypořádání společného jmění manželů nedošlo. Uplynutím tříleté lhůty tudíž na základě zákonné domněnky ve smyslu § 150 odst. 4 zák. č. 40/1964 Sb., občanský zákoník (dále jen „obč. zák. č. 40/1964 Sb.“), mělo dojít ke vzniku podílového spoluvlastnictví žalobkyně a žalovaného k předmětnému členskému podílu ve stavebním bytovém družstvu, jehož zrušení a vypořádání je předmětem tohoto řízení.

Soud prvního stupně na základě zjištěného skutkového stavu dospěl k závěru, že **ke splacení členského příspěvku za členský podíl v družstvu v celkové výši 21 800 Kčs došlo za trvání manželství účastníků; účastníkům tak mělo vzniknout společné členství manželů v družstvu** ve smyslu § 175 odst. 2 obč. zák. č. 40/1964 Sb. Z provedení dokazování však zároveň vyplynulo, že spolu manželé v rozhodné době nežili ve společné domácnosti, na základě čehož soud prvního stupně uzavřel, že se **uplatní výjimka ve smyslu § 175 odst. 3 obč. zák. č. 40/1964 Sb.**, kdy v případě neexistence trvalého soužití manželů (v době vzniku práva na přidělení družstevního bytu) **společné členství manželů v družstvu nevznikne**.

Členský podíl v družstvu s právem užívání předmětného družstevního bytu se tedy nestal součástí bezpodílového spo-

luvlastnictví, později společného jmění účastníků, nýbrž byl od počátku pouze výlučným vlastnictvím žalovaného. Po zániku společného jmění manželů v důsledku rozvodu manželství účastníků proto nemohlo dojít ke vzniku podílového spoluvlastnictví k předmětnému členskému podílu na základě zákonné domněnky ve smyslu § 150 odst. 4 obč. zák. č. 40/1964 Sb., neboť členský podíl nikdy nebyl součástí společného jmění. Nebylo pak možné ani zrušit a vypořádat podílové spoluvlastnictví k členskému podílu, protože členský podíl náležel výlučně žalovanému. Soud prvního stupně proto žalobu v plném rozsahu zamítl.

K odvolání žalobkyně odvolací soud rozsudek soudu prvního stupně změnil tak, že zrušil podílové spoluvlastnictví účastníků k členskému podílu ve stavebním bytovém družstvu, přikázal jej do výlučného vlastnictví žalovaného a uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobkyni vypořádací podíl v částce, jejíž výše bude určena v konečném rozhodnutí, a věc vrátil soudu prvního stupně k rozhodnutí o výši vypořádacího podílu a náhradě nákladů řízení.

Co se týče zjištěného skutkového stavu, odvolací soud se ztotožnil se závěry soudu prvního stupně a potvrdil, že ke splacení celkové částky členského podílu v družstvu došlo za trvání manželství účastníků. **Neztotožnil se však s právním názorem soudu prvního stupně, že se v dané věci uplatní výjimka** ve smyslu § 175 odst. 3 obč. zák. č. 40/1964 Sb., že společné členství manželů v družstvu nevzniklo z důvodu, že spolu účastníci jako manželé v rozhodné době trvale nežili.

Společné soužití manželů je podle odvolacího soudu třeba chápat širěji než jako vedení společné domácnosti, neboť má především osobní rozměr. Při posuzování trvalosti společného soužití proto nelze vycházet pouze z momentálního faktického stavu, ale je nutné zabývat se především tím, zda je objektivně dána vůle osob k trvalému soužití, přičemž společné bydlení není k naplnění tohoto předpokladu bezpodmínečně nutné. Odvolací soud podotkl, že § 175 odst. 3 obč. zák. č. 40/1964 Sb. míří na případy, kdy se manželé rozešli, anebo jeden z manželů opustil společnou domácnost s úmyslem již

se nevrátit a neobnovit manželské soužití, nikoliv na situace, kdy manželé žijí odděleně jen proto, že teprve činí potřebné kroky k získání bytu, v němž hodlají později vést společnou domácnost. Uvedené podle odvolacího soudu lze vztáhnout na skutkový stav zjištěný soudem prvního stupně, který z takto zjištěného skutkového stavu vyvodil nesprávné právní závěry. Odvolací soud proto naopak uzavřel, že účastníci spolu v rozhodné době jako manželé žili.

Odvolací soud tedy dospěl k závěru, že účastníci nabyli členský podíl v družstvu spolu s právem užívání družstevního bytu za trvání manželství, a proto jim vzniklo společné členství manželů v družstvu ve smyslu § 175 odst. 2 obč. zák. č. 40/1964 Sb. Členský podíl v družstvu se stal součástí bezpodílového spoluvlastnictví a později společného jmění manželů a po rozvodu manželství účastníků na základě zákonné domněnky ve smyslu § 150 odst. 4 obč. zák. č. 40/1964 Sb. jejich podílovým spoluvlastnictvím.

Rozhodl však zatím pouze o základu věci (tj. mezitímním rozsudkem) a zrušil podílové spoluvlastnictví účastníků k členskému podílu v družstvu a přikázal jej do výlučného vlastnictví žalovaného. **Pro rozhodnutí o výši vypořádacího podílu neměl odvolací soud dostatečné podklady, a proto věc v této části vrátil soudu prvního stupně k rozhodnutí o výši vypořádacího podílu, k čemuž mu uložil ustanovit znalce k vypracování nového znaleckého posudku.**

Proti rozsudku odvolacího soudu **podal žalovaný dovolání**, které považuje za přípustné podle § 237 o. s. ř., neboť napadené rozhodnutí závisí na vyřešení otázky hmotného nebo procesního práva, při jejímž řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu, a také proto, že právní otázka v rozhodování dovolacího soudu dosud nebyla vyřešena. Má za to, že napadené rozhodnutí spočívá na nesprávném právním posouzení věci.

Žalovaný v úvodu dovolání předkládá k posouzení otázku, zda je pro určení, zda vzniklo společné členství manželů v družstvu, rozhodný okamžik podpisu dohody o odevzdání a převzetí bytu, anebo rozhodnutí o přidělení bytu; dále zda k prokázání rozhodného okamžiku splacení členského podílu postačí prosté kopie listin, u nichž není známo kým a na základě jakých podkladů byly vystaveny; zda ust. § 175 odst. 3 obč. zák. č. 40/1964 Sb. míří pouze na případy, kdy se manželé rozešli nebo jeden z nich trvale opustil společnou domácnost, či zda lze toto ustanovení použít i na situace, kdy manželé po sňatku žijí odděleně a teprve řeší bytovou situaci; a zda lze rozhodnout o přikázání věci do vlastnictví účastníka bez výslovného návrhu tohoto účastníka, aby mu byla věc přikázána.

Žalovaný v dovolání dále podrobně rozporuje skutkové závěry odvolacího soudu ve vztahu k okamžiku splacení celkové částky členského podílu a namítá, že odvolací soud v tomto směru dostatečně nezohlednil veškeré předložené důkazy, zejména se dostatečně nevypořádal s obsahem svědeckých výpovědí a vycházel pouze z interních dokladů družstva, u nichž navíc žalovaný v průběhu řízení popíral jejich pravost a správnost a požadoval předložení těchto dokladů v originále. **Namítá, že ke splacení celkové částky členského podílu došlo ještě před uzavřením manželství s žalobkyní, a proto členský podíl v družstvu nemohl být součástí společného jmění manželů a následně podílovým spoluvlastnictvím účastníků.**

Žalovaný dále uvádí, že v rámci řízení nenavrhoval, aby byl členský podíl přikázán do jeho výlučného vlastnictví; pouze po celou dobu řízení uváděl, že je výlučným vlastníkem členského podílu, a má tedy zájem jím být i nadále. Namítá, že odvolací soud před rozhodnutím o přikázání členského podílu do výlučného vlastnictví žalovaného opomněl zjistit finanční situaci žalovaného vzhledem k ceně přikazovaného členského podílu, když nezkontroloval, zda bude žalobce, který je starobním důchodcem, vůbec schopen žalobkyni vypořádací podíl ve stanovené výši poskytnout. Žalovaný výslovně uvádí, že nesouhlasí s tím, aby byl členský podíl přikázán do jeho výlučného vlastnictví, neboť při současných cenách bytů včetně právních nákladů by nebyl schopen vypořádací podíl ve výši poloviny ceny členského podílu žalobkyni splatit.

Žalovaný se rovněž neztotožňuje s tzv. širším výkladem ust. § 175 odst. 3 obč. zák. č. 40/1964 Sb., jak jej vyložil odvolací soud. Uvádí, že v rozhodné době spolu s žalobkyní jako manželé trvale nežili, neboť nesdíleli společnou domácnost a jejich manželství neplnilo žádnou funkci; společně hospodařit a žít spolu jako manželé začali až dva měsíce po uzavření manželství. Závěry odvolacího soudu o existenci trvalého soužití účastníků jako manželů proto považuje za nesprávné.

Na základě výše uvedených námitek žalovaný navrhuje, aby Nejvyšší soud napadené rozhodnutí odvolacího soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Z odůvodnění:

Dovolání je zčásti přípustné a zároveň i důvodné.

Napadené rozhodnutí odvolacího soudu nemůže obstát již z hlediska zvolené formy rozhodnutí, neboť odvolací soud rozhodl pouze o „základu“ předmětu řízení formou mezitímního rozsudku a ve zbytku věc vrátil soudu prvního stupně k rozhodnutí o výši vypořádacího podílu (přiměřené náhrady).

Tento postup odvolacího soudu není správný.

Podle § 152 odst. 2 o. s. ř. rozsudkem má být rozhodnuto o celé projednávané věci. Jestliže to však je účelné, může soud rozsudkem rozhodnout nejdříve jen o její části nebo jen o jejím základu.

Využití mezitímního rozsudku připadá v úvahu v případech, kdy je jednak sporné, zda uplatněný nárok vůbec existuje, a kromě toho je sporná i jeho výše; takovými případy jsou typicky spory o náhradu škody, kdy v rámci základu nároku je třeba řešit, zda je vůbec dána odpovědnost a v jakém rozsahu, a ohledně výše škody bude třeba provádět další, někdy rozsáhlá a komplikovaná zjištění týkající se jednotlivých komponent, z nichž se nárok skládá. Z hlediska procesní ekonomie proto může být účelné, aby soud nejdříve rozhodl o tom, zda a v jakém rozsahu je nárok odůvodněn, a po právní moci tohoto rozsudku teprve prováděl zjištění, která budou již omezena na specifikaci výše tohoto nároku (srov. A. Wintorová a kol.: Civilní právo procesní, Část první: řízení nalézací, Linde Praha, 2014, str. 266).

Předmětem řízení je v této věci zrušení a vypořádání podílového spoluvlastnictví, které svým charakterem směřuje k vydání konstitutivního rozhodnutí. Nejedná se tedy o řízení směřující k vydání rozhodnutí, kterým by soud pouze autoritativně konstatoval existenci či oprávněnost určitého nároku a ná-

sledně stanovil jeho výši, nýbrž se jedná o rozhodnutí, kterým soud práva a povinnosti účastníků přímo zakládá, a sahá tak do hmotněprávních vztahů. **V takovém případě je však nezbytné, aby soud posoudil celou věc komplexně a rozhodl o celém předmětu řízení současně, přičemž řízení o zrušení a vypořádání podílového spoluvlastnictví je svým charakterem typickým řízením s nedělitelným předmětem řízení.** Nelze proto rozhodovat nejdříve mezitímním rozsudkem o zrušení podílového spoluvlastnictví a přikázání věci do výlučného vlastnictví jednoho z účastníků jako o „základu věci“, a teprve poté stanovit výši vypořadacího podílu jakožto „výši nároku“, jak to učinil odvolací soud, neboť v tomto případě o základ věci a výši nároku nejde.

Skutečnost, že v řízení o zrušení a vypořádání podílového spoluvlastnictví nelze nejdříve rozhodnout o zrušení podílového spoluvlastnictví a přikázání věci jednomu z účastníků bez toho, aby bylo současně rozhodnuto o výši vypořadacího podílu, či předmět řízení v těchto případech štěpit jiným způsobem, vyplývá i z ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu i z judikatury Ústavního soudu.

Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 29. 2. 2012, sp. zn. 22 Cdo 4368/2011 (dostupném na www.nsoud.cz), mimo jiné – v řízení o vypořádání společného jmění manželů – uvedl: „Podle přesvědčení dovolacího soudu však soudu prvního stupně bránila v rozhodnutí formou mezitímního rozsudku samotná povaha řízení o vypořádání společného jmění manželů, jehož předmětem žalobkyně učinila nemovitě věci. Mezitímním rozsudkem soud rozhoduje o právním základu věci a vyjadřuje se jím k tomu, zda žalobce má vůbec na požadované plnění právo a v jakém rozsahu. Základem věci se rozumí posouzení všech otázek, které vyplývají z uplatněného nároku, s výjimkou okolností, které se týkají jen výše nároku (plnění) – (k tomu srov. L. Drápal, J. Bureš a kol.: *Občanský soudní řád I, § 1 až 200za, Komentář, 1. vydání, C. H. Beck, Praha 2009, str. 1029*). Podle ustálené judikatury o zrušení nebo omezení věcného břemene není možné rozhodnout mezitímním rozsudkem, neboť zrušení či omezení věcného břemene a přiměřená náhrada za ně nejsou v poměru základu uplatňovaného nároku a jeho výše ve smyslu ust. § 152 odst. 2 o. s. ř. (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 9. 1986, sp. zn. 3 Cz 48/86, publikovaný v elektronickém systému Lex Data a v Automatizovaném systému právních informací – ASPI – pod evidenčním číslem JUD 10676 CZ). Tato judikatura je současnou odbornou literaturou považována stále za použitelnou (k tomu srov. L. Drápal, J. Bureš a kol.: *Občanský soudní řád I, § 1 až 200za, Komentář, 1. vydání, C. H. Beck, Praha 2009, str. 1030, judikatura, bod II*). Z uvedených závěrů vyšel dovolací soud i v rozsudku ze dne 31. 5. 2011, sp. zn. 22 Cdo 2957/2009, uveřejněném na internetových stránkách Nejvyššího soudu – www.nsoud.cz, kde je vztáhl na případy náhrady za zřízení práva tzv. nezbytné cesty ve smyslu § 151o odst. 3 obč. zák. č. 40/1964 Sb. Závěry uvedené judikatury obecně vstihují – a potud jsou mutatis mutandis použitelné i v souzené věci – okolnost, že pokud jde o vypořádání právního vztahu, jež je spojeno s povinností poskytnutí přiměřené náhrady za toto vypořádání, nejde o vztah základu nároku a jeho výše v intencích § 152 odst. 2 o. s. ř. Obdobně to platí i v poměrech vypořádání společného jmění manželů. Jestliže je vypořádání zaniklého majetkového společenství řízením, v němž soud není vázán ná-

vrhem účastníků řízení na způsob vypořádání, a jedná se o případ, kdy z právního předpisu vyplývá určitý způsob vypořádání vztahů mezi účastníky, pak volba konkrétního způsobu vypořádání společného jmění manželů soudem a poskytnutí přiměřené náhrady tam, kde jsou věci přikazovány do výlučného vlastnictví některého z účastníků (nebo jsou přikázány jednotlivé věci každému z účastníků v stejné hodnotě), není v poměru základu nároku a jeho výše.“

Závěry uvedeného rozhodnutí jsou v poměrech souzené věci použitelné potud, že **i řízení o zrušení a vypořádání spoluvlastnictví je řízením o vypořádání právního vztahu, které je spojeno s povinností poskytnutí přiměřené náhrady, a nejde tedy o vztah základu nároku a jeho výše.**

K celkovému pojetí právní úpravy a povaze řízení o zrušení a vypořádání podílového spoluvlastnictví a nedělitelnosti předmětu tohoto řízení se vyjádřil i Ústavní soud tak, že „předmětem takového řízení musí být vždy celá věc, a že předmět řízení, jímž je jak zrušení, tak i vypořádání podílového spoluvlastnictví, nemůže být v nalézacím, jakož i v odvolacím řízení dělitelný, a to ani v tom smyslu, že by byla oddělitelná část výroku vyslovujícího zrušení podílového spoluvlastnictví od části vyslovující, který ze zákonem stanovených způsobů vypořádání podílového spoluvlastnictví soud zvolil a jak vypořádání upravil. Celý výrok ve věci samé je vždy jedním ze způsobů zrušení a vypořádání podílového spoluvlastnictví a rozhodnutí ve věci, byť se skládalo z několika částí, není rozhodnutím o několika právech se samostatným skutkovým základem. Jednotlivé části výroku nelze v těchto případech oddělovat, soud musí mít možnost posoudit celou věc komplexně tak, aby soudní rozhodnutí odpovídalo úpravě hmotného práva a respektovalo ochranu vlastnických práv garantovaných čl. 11 Listiny základních práv a svobod“ [srov. náleží Ústavního soudu ze dne 5. 10. 2005, sp. zn. III. ÚS 687/04 (dostupný na <https://nalus.usoud.cz>)].

Obdobně se Ústavní soud vyjádřil také v dalším rozhodnutí, kde rovněž uvedl, že „z povahy řízení o návrhu na zrušení podílového spoluvlastnictví vyplývá, že předmět řízení není v odvolacím řízení dělitelný. Rozhodnutí odvolacího soudu se vztahuje vždy na celý výrok ve věci a žádná jeho část nenabývá odděleně právní moci (§ 206 odst. 2 o. s. ř.). Proto odvolací soud musí z podnětu podaného odvolání přezkoumat vždy celý výrok ve věci. Pokud tak odvolací soud neučinil, pochybil a řízení zatížil vadou, která představuje porušení čl. 36 odst. 1 Listiny a ve svém důsledku může vést i k porušení práva na ochranu vlastnictví, neboť určení výše náhrady za spoluvlastnický podíl odděleně od výroku o zrušení podílového spoluvlastnictví a přikázání do vlastnictví jednoho ze spoluvlastníků by teoreticky mohlo vyústit do situace blížící se vyvlastnění“ [srov. náleží Ústavního soudu ze dne 16. 3. 2006, sp. zn. II. ÚS 315/05 (dostupný na <https://nalus.usoud.cz>)].

Nezbytnost určení výše přiměřené náhrady za spoluvlastnický podíl současně s rozhodnutím o zrušení a vypořádání podílového spoluvlastnictví vyplývá i z dřívější judikatury Ústavního soudu, podle které „zákonem stanovená možnost rozdělení podílového spoluvlastnictví ve svých důsledcích znamená pro spoluvlastníka, jehož spoluvlastnický podíl je přikázán ostatním spoluvlastníkům, nucené odejmutí vlastnického práva, jež musí splňovat ústavní podmínky stanovené čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Mezi tyto podmínky patří i povinnost poskytnutí

náhrady“ [srov. náleží Ústavního soudu ze dne 15. 12. 1994, sp. zn. III. ÚS 102/94 (dostupný na <https://nalus.usoud.cz>)].

S ohledem na výše citované judikatorní závěry Ústavního soudu by se tedy jednalo o přístup, jenž by byl v rozporu s právem na spravedlivý proces i s ochranou vlastnického práva, pokud by bylo možné formou mezitímního rozsudku pravomocně zbavit spoluvlastníka (či více spoluvlastníků) vlastnického práva k jeho podílu na společné věci bez současného stanovení povinnosti k zaplacení vypořádacího podílu, neboť by se jednalo o zbavení vlastnického práva *de facto* bez náhrady. Nejen na zaplacení vypořádacího podílu za pozbytí vlastnického práva, ale vůbec na samotné určení jeho výše by tak spoluvlastník byl nucen čekat často dlouhé období, než by soud o výši vypořádacího podílu pravomocně rozhodl. Naopak spoluvlastník, kterému by byla věc mezitímním rozsudkem přikázána do jeho výlučného vlastnictví, by měl ihned možnost s dříve společnou věcí neomezeně nakládat a mít z ní užitek, aniž by mu prozatím byla uložena jakákoliv povinnost zaplatit ostatním spoluvlastníkům, kteří o své vlastnické právo již přišli, přiměřenou náhradu. Takovýto postup by byl zjevně nespravedlivý vůči spoluvlastníkům, kteří pozbyli své vlastnické právo, a naopak nepřiměřeně a neodůvodněně zvýhodňující spoluvlastníka, který společnou věc získal do svého výlučného vlastnictví.

Dovolací soud vychází z ustálené judikatury potud, že jestliže v řízení o odvolání proti rozsudku soudu prvního stupně, jímž bylo zrušeno a vypořádáno podílové spoluvlastnictví, odvolací soud zruší pouze výrok o stanovení přiměřené náhrady ze spoluvlastnictví vylučovanému spoluvlastníku a jen v tomto rozsahu věc vrátí soudu prvního stupně k dalšímu řízení, postupuje vadně [srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 5. 2004, sp. zn. 22 Cdo 629/2004 (dostupný na www.nsoud.cz)], a napadené rozhodnutí proto nemůže v dovolacím přezkumu obstát. Uvedené procesní závěry jsou v dané věci použitelné i v situaci, kdy zrušení a vypořádání spoluvlastnictví neprovedl soud prvního stupně, ale provedl ho až sám odvolací soud, který soudu prvního stupně vrátil věc k rozhodnutí o výši přiměřené náhrady (a o náhradě nákladů řízení), neboť podstata dané otázky zůstává i v této situaci zcela shodná.

K této vadě pak dovolací soud mohl z úřední povinnosti přihlídnout, neboť jak bude uvedeno dále, je dovolání přípustné a důvodné pro řešení otázky hmotného práva.

Žalovaný v dovolání dále, mimo jiné, pokládá otázku, zda lze rozhodnout o zrušení spoluvlastnictví a přikázání věci do výlučného vlastnictví účastníka bez výslovného návrhu tohoto účastníka, aby mu byla věc přikázána; s přikázáním členského podílu do svého výlučného vlastnictví výslovně nesouhlasí. Namítá nesprávnost postupu odvolacího soudu, který opomněl zjistit finanční situaci žalovaného, který v pozici starobního důchodce nebude mít dostatečné prostředky na to, aby vypořádací podíl žalobkyni uhradil.

Tato námitka zakládá přípustnost dovolání a je i důvodná, neboť se odvolací soud při řešení této otázky odchýlil od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu.

Napadené rozhodnutí odvolacího soudu je nesprávné již proto, že společná věc byla přikázána do výlučného vlastnictví žalobce, který nejenže přikázání věci do svého vý-

lučného vlastnictví v průběhu řízení nenavrhol, ale navíc výslovně vyjádřil svůj nesouhlas s tímto způsobem vypořádání. Odhlédne-li dovolací soud od skutečnosti, že zájem či souhlas spoluvlastníka s přikázáním věci do jeho výlučného vlastnictví je podmínkou zvolení tohoto způsobu vypořádání podílového spoluvlastnictví vyplývající přímo z díkce zákona [srov. § 1147 zák. č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen o. z.)], jedná se rovněž o podmínku, jejíž splnění výslovně vyžaduje i ustálená rozhodovací praxe dovolacího soudu [srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 6. 2016, sp. zn. 22 Cdo 1942/2016, nebo usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. 10. 2016, sp. zn. 22 Cdo 2024/2016 (obě rozhodnutí dostupná na www.nsoud.cz)]. Argumentace žalovaného v průběhu řízení před soudy obou stupňů a nyní i před soudem dovolacím byla založena na jeho přesvědčení o tom, že je výlučným vlastníkem předmětného členského podílu, tudíž jím hodlal zůstat i nadále. Z uvedeného však nelze v žádném případě dovozovat konkludentní souhlas či konkludentní projevení zájmu o přikázání členského podílu do výlučného vlastnictví žalovaného za náhradu v případě, že by soud rušil a vypořádal podílové spoluvlastnictví účastníků, jestliže se žalovaný po celou dobu (byť s ohledem na skutkové závěry obou soudů nesprávně) domníval, že žádné podílové spoluvlastnictví k členskému podílu nikdy nevzniklo.

S uvedeným souvisí také **další z podmínek volby způsobu vypořádání podílového spoluvlastnictví přikázáním věci do výlučného vlastnictví některého ze spoluvlastníků, a sice posouzení jeho schopnosti zaplatit zbylým spoluvlastníkům vypořádací podíl ve stanovené výši; nejedná se přitom jen o posouzení schopnosti vůbec vypořádací podíl zaplatit, ale také schopnosti zaplatit jej včas** [srov. např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21. 3. 2006, sp. zn. 22 Cdo 1604/2005, ze dne 18. 10. 2016, sp. zn. 22 Cdo 2024/2016, nebo ze dne 27. 6. 2018, sp. zn. 22 Cdo 1871/2018 (všechna dostupná na www.nsoud.cz)]; shodně též již citovaný náleží Ústavního soudu ze dne 5. 10. 2005, sp. zn. III. ÚS 687/04 (dostupný na <https://nalus.usoud.cz>)]. Bez zkoumání finanční situace spoluvlastníka, jemuž má být věc přikázána do výlučného vlastnictví, by nebylo zaručeno, že se ostatním spoluvlastníkům skutečně dostane majetkové hodnoty odpovídající hodnotě jejich spoluvlastnických podílů, a naopak by mohlo dojít k tomu, že by spoluvlastník, jemuž byla přisouzena náhrada za jeho podíl, při nesolventnosti spoluvlastníka, který se stal výlučným vlastníkem, musel náhradu vymáhat exekučně, a to ještě ne vždy úspěšně [srov. již výše citovaný rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 6. 2016, sp. zn. 22 Cdo 1942/2016 (dostupný na www.nsoud.cz)]. Tyto závěry potvrzuje taktéž další rozhodnutí dovolacího soudu, které hledisko solventnosti spoluvlastníka v návaznosti na svou rozhodovací praxi i judikaturu Ústavního soudu označil jednak za podmínku samotného přikázání věci do výlučného vlastnictví tohoto spoluvlastníka, a jednak také za jednu z okolností, k níž je nutné přihlížet při posouzení toho, kterému ze spoluvlastníků má být věc přikázána [srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19. 3. 2014, sp. zn. 22 Cdo 3073/2013 (dostupný na www.nsoud.cz)]. Judikatura Ústavního soudu pak přikládá zkoumání podmínky solventnosti spoluvlastníka, jemuž má být

věc přikázána do výlučného vlastnictví, význam natolik zásadní, že nedostatečné důkazní posouzení této podmínky považuje za porušení práva na spravedlivý proces [srov. náleží Ústavního soudu ze dne 2. 2. 2005, sp. zn. II. ÚS 494/03 (dostupný na <https://nalus.usoud.cz>)]. V rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 8. 4. 2014, sp. zn. 11 Co 698/2014, publikovaném pod č. 4/2015 Sbírkou soudních rozhodnutí a stanovisek, soud vysvětlil, že podmínka pro vypořádání spoluvlastnictví prodejem věci ve veřejné dražbě podle § 1147 věty druhé o. z. je splněna i tehdy, má-li podílový spoluvlastník sice zájem získat věc do svého výlučného vlastnictví, ale nemá finanční prostředky k zaplacení vypořádacího podílu.

Pokud tedy žalovaný namítá, že o přikázání členského podílu do svého výlučného vlastnictví zájem neměl, protože by jako starobní důchodce nebyl schopen uhradit žalobkyni vypořádací podíl, měl se odvolací soud těmito skutečnostmi zabývat. **Odvolací soud nemohl rozhodnout o vypořádání podílového spoluvlastnictví k členskému podílu přikázáním do výlučného vlastnictví žalovaného, aniž by po vzoru výše citované judikatury zkoumal splnění podmínky solventnosti žalovaného ve vztahu k – doposud nestanovené – výši vypořádacího podílu.** To platí v daném případě o to více, že vůbec neměl podklady pro určení alespoň přibližné výše přiměřené náhrady, neboť soud prvního stupně se vzhledem k zamítnutí žaloby touto otázkou vůbec nemohl zabývat, a dále tím spíše, pokud žalovaný ani neprojevil zájem o přikázání členského podílu do svého výlučného vlastnictví a odvolací soud tuto okolnost jakožto zákonný předpoklad daného způsobu vypořádání ve smyslu § 1147 o. z. nezkoumal.

S ohledem na výše uvedené závěry dovolacímu soudu nezbývalo než napadený rozsudek odvolacího soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

Komentář:

Pro toto číslo Bulletinu advokacie zvolené rozhodnutí se po dlouhé době týká problematiky zrušení a vypořádání podílového spoluvlastnictví, tj. problematiky, která je z pohledu o. z. zastoupena v rozhodovací praxi Nejvyššího soudu zřejmě zdaleka nejvíce; to je dáno konstrukcí § 3028 odst. 2 o. z. a již dlouhodobě ustálenou judikaturou, podle které soudy v řízení o zrušení a vypořádání podílového spoluvlastnictví po 1. 1. 2014 postupují vždy již podle o. z.

Vybrané rozhodnutí Nejvyššího soudu řeší **dvě právní otázky**; jednu procesní a jednu hmotněprávní. U obou z nich platí, že se v soudní praxi vyskytují velmi výjimečně, i přesto však je vhodné na ně blíže poukázat.

První z nich je možnost vydání mezitímního rozsudku v řízení o zrušení a vypořádání podílového spoluvlastnictví tak, že soud rozhodne pouze o zrušení spoluvlastnictví tím způsobem, že věc bude přikázána jednomu ze spoluvlastníků a pro další fázi řízení „zůstane“ k řešení pouze otázka přiměřené náhrady pro bývalého spoluvlastníka. Na tuto otázku odpovídá rozhodnutí dovolacího soudu **záporně** a mapuje fakticky veškerou judikaturu v typově podobných konstitutivních sporech (povolení nezbytné cesty, zrušení věcného břemene, vypořádání společného jmění manželů), ve kterých dovolací soud vysvětlil, proč takto postupovat nelze.

V praxi se však podobná otázka začíná projevovat v poněkud méně zřetelné podobě. Podle zkušeností s aplikací o. z. **se množí případy, kdy účastníci podávají odvolání nikoliv do samotného způsobu vypořádání, kdy je věc přikázána do výlučného vlastnictví jednoho ze spoluvlastníků, ale pouze do výroku o přiměřené náhradě.** Motivace pro takový postup mohou být různé; účastník může souhlasit se způsobem vypořádání, nechce, aby odvolací soud otázku samotného způsobu vypořádání přezkoumával, apod. Dosavadní judikatura se v poměrech o. z. výslovně nevyslovila k tomu, zda dosavadní rozhodovací praxe držící tzv. jednotu věci v odvolacím řízení bez ohledu na rozsah napadení bude použitelná i v současné právní úpravě.

Tato otázka ostatně nebyla předmětem dovolacích námitek ani v této věci, ale dovolací soud výklad této otázky provedl v širším kontextu vztahujícím se k mezitímnímu rozsudku. Tím potvrdil, že ani v tomto směru dovolací praxe žádných změn nedoznává.

Případný opačný závěr by vedle výhrad právního charakteru vedl také ke zřejmým praktickým obtížím. Mezi rozhodnutím o tom, komu bude věc přikázána, a dobou faktického plnění přiměřené náhrady – na což také dovolací soud ve svém rozhodnutí poukázal – by mohla uplynout dlouhá doba, ve které spoluvlastník náhradou nedisponuje, ač již mu spoluvlastnické právo k věci nesvědčí. Při přikázání věci jednomu ze spoluvlastníků musí být zkoumána jeho schopnost k zaplacení přiměřené náhrady, což nemůže být splněno, jestliže soud nemá zjištěnou cenu vypořádané věci (kdyby ji měl, nebyl by důvod rozhodovat mezitímním rozsudkem). Problémy by vznikaly s otázkami spojenými s právní mocí rozsudku o zrušení a vypořádání spoluvlastnictví z hlediska jeho jednotlivých výroků. Není zřejmý postup soudu, který by nejprve „pravomocně“ rozhodl o zrušení spoluvlastnictví a přikázání věci některému ze spoluvlastníků, a následně by žalobce vzal žalobu zpět. Soudní praxe by stála dále před otázkou, k jakému okamžiku by se zjišťovala cena vypořádané věci pro určení výše přiměřené náhrady, zda ke dni rozhodování soudu ve smyslu § 154 odst. 1 o. s. ř., nebo ke dni právní moci rozsudku o zrušení spoluvlastnictví a přikázání věci do výlučného vlastnictví jednoho ze spoluvlastníků, protože k tomuto okamžiku by spoluvlastnické právo druhého spoluvlastníka zanikalo. Vzhledem k časovému odstupu by mohly být rozdíly v ceně věci zásadní.

I s vědomím všech těchto praktických souvislostí **dovolací praxe neshledala žádný důvod opustit dosavadní přístup k jednotě věci v řízení o zrušení a vypořádání podílového spoluvlastnictví.** Účastník řízení, který podává dovolání jenom proti výroku o přiměřené náhradě, tak musí počítat s tím, že odvolací soud může přezkoumat i samotný způsob vypořádání, neboť principy zákazu *reformace in peius* v těchto řízeních a obecně v civilním řízení nejsou dosud v praxi nijak výrazněji ukotveny, a navíc v řízeních spadajících pod rozsah § 153 odst. 2 o. s. ř. je tento princip často obtížně uplatnitelný vzhledem k tomu, jaká forma rozhodnutí odvolacího soudu je – oproti rozhodnutí soudu prvního stupně – rozhodnutím v neprospěch odvolatele.

Na druhou stranu **rozhodovací praxe dovolacího soudu neukládá odvolacím soudům v těchto případech vždy přezkoumá-**

vat správnost celého rozsudku, jestliže např. proti samotnému výroku o zrušení spoluvlastnictví a příkázání věci jednomu ze spoluvlastníků odvolatel žádné námitky neuplatňuje (ale ani to odvolacím soudům nezakazuje).

Platí totiž, že i když v odvolacím řízení lze rozsudek soudu prvního stupně přezkoumat i z důvodů, které nebyly v odvolání uplatněny, samotná skutečnost, že odvolací soud se otázkou v odvolacím řízení neuplatněnou nezabýval, nezakládá dovolací důvod spočívající v nesprávném právním posouzení věci (srov. např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 1. 7. 2009, sp. zn. 22 Cdo 122/2008, rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 11. 2011, sp. zn. 22 Cdo 468/2010, nebo usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 1. 2020, sp. zn. 23 Cdo 30212019).

Druhá, hmotněprávní otázka řešená v rozhodnutí je taktéž vyřešena jednoznačně. **Jestliže se spoluvlastník brání žalobě o zrušení a vypořádání spoluvlastnictví poukazem na to, že věc je v jeho výlučném vlastnictví, a navrhuje proto zamítnutí žaloby, nelze v takovém procesním postupu spatřovat souhlas s příkázáním věci v případě závěru soudu, že věc ve spoluvlastnictví je.** Byť lze předpokládat, že v těchto případech spoluvlastník bude mít o příkázání věci zájem, jestliže se sám považuje za jejího výlučného vlastníka, není to dostačující pro závěr o příkázání věci bez dalšího. To zejména s ohledem na další obligatorní podmínku příkázání věci, kterou je schopnost

k zaplacení přiměřené náhrady. Bude-li totiž spoluvlastník seznámen v průběhu řízení s tím, kolik bude přiměřená náhrada činit, může vyjádřit svůj zájem o věc právě pro výši náhrady, kterou by měl druhému spoluvlastníku zaplatit, nebo sice může deklarovat zájem o to, aby mu byla věc přikázána, ale na vyplacení přiměřené náhrady nebude mít finanční prostředky.

Ze zřetele nelze pustit ani faktický aspekt věci. Je-li totiž procesní obrana spoluvlastníka založena na jeho přesvědčení, že věc je v jeho výlučném vlastnictví, jeví se vhodné, aby mu soud v průběhu řízení sdělil předběžný právní názor na to, že považuje věc za společnou. Takový postup spoluvlastníkovi umožní uvést další tvrzení a důkazy k jeho procesnímu stanovisku, že věc patří do jeho výlučného vlastnictví, resp. uvést, zda za této situace má zájem o příkázání věci do jeho vlastnictví a je ochoten či schopen poskytnout druhému spoluvlastníkovi přiměřenou náhradu. Nejde v těchto případech o hmotněprávní poučování účastníka řízení, ale o naplnění zásady předvídatelnosti postupu soudu a jeho rozhodnutí.

✦ Rozhodnutí zpracovali JUDr. EVA DOBROVOLNÁ, Ph.D., LL.M., odborná asistentka na Katedře civilního práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, a Mgr. MICHAL KRÁLÍK, Ph.D., soudce Nejvyššího soudu.

Ústavní soud:

Odměna advokáta za výkon funkce opatrovníka jmenovaného soudem podle zákona upravujícího zvláštní řízení soudní

Stanoví-li § 9 odst. 5 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, že při výkonu funkce opatrovníka jmenovaného soudem podle zákona upravujícího zvláštní řízení soudní (srov. zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů) se pro účely výpočtu odměny advokáta jako opatrovníka považuje za tarifní hodnotu částka 1 000 Kč, pak takové pravidlo podle Ústavního soudu porušuje zásadu rovnosti v návaznosti na právo podnikat a právo získávat prostředky pro své životní potřeby prací podle čl. 26 odst. 1 a 3 Listiny základních práv a svobod.

Nález Ústavního soudu ze dne 3. 3. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 26/19 (č. 176/2020 Sb.)

Z odůvodnění:

Na Ústavní soud se obrátil stěžovatel, který se podanou ústavní stížností domáhal zrušení usnesení krajského soudu a usnesení okresního soudu, neboť měl za to, že jimi byla porušena jeho základní práva, a to právo zaměstnance na sprá-

vedlivou odměnu za vykonanou práci podle čl. 28 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), resp. na stejnou odměnu za práci stejné hodnoty podle čl. 26 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, podle čl. 7 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech a podle čl. 23 odst. 2 Všeobecné deklarace lidských práv, právo na ochranu vlastnictví podle čl. 11 odst. 1 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), princip

rovnosti podle čl. 1 a čl. 37 odst. 3 Listiny a čl. 14 Úmluvy, jakož i právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy, když tato práva zahrnují též princip rovnosti účastníků řízení a právo podnikat podle čl. 26 odst. 1 Listiny.

V předmětné věci byl stěžovatel usnesením okresního soudu jmenován opatrovníkem nezletilého pro řízení o vydání předběžného opatření podle § 469 zák. č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zvláštních řízeních soudních“). Usnesením okresního soudu mu byla přiznána odměna za zastupování ve výši 6 492 Kč, která se skládala z odměny za pět úkonů právní služby v celkové výši 2 000 Kč, 5x režijní paušál, náhrady za promeškaný čas a cestovné. Proti usnesení okresního soudu podal stěžovatel odvolání, na jehož základě krajský soud usnesení okresního soudu změnil tak, že stěžovateli přiznal odměnu a náhradu hotových výdajů ve výši 9 428 Kč (jejich součástí byla odměna ve výši 2 400 Kč za šest úkonů právní služby po 400 Kč).

Oba soudy při rozhodování o odměně stěžovatele využily § 9 odst. 5 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, podle něhož se při výkonu funkce opatrovníka jmenovaného soudem podle zákona upravujícího zvláštní řízení soudní považuje za tarifní hodnotu částka 1 000 Kč, tudíž podle § 7 bodu 2 advokátního tarifu činí sazba mimosmluvní odměny 500 Kč a podle § 12a odst. 1 advokátního tarifu byla sazba mimosmluvní odměny snížena o 20 %.

Ústavní soud poukázal na to, že nálezem ze dne 24. 9. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 4/19 (302/2019 Sb., dostupný na <http://nalus.usoud.cz>, stejně jako další rozhodnutí zde citovaná), zrušil část § 9 odst. 5 advokátního tarifu ve slovech „*jehož pobyt není znám*“, a to dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů, neboť dovodil, že daná část citovaného ustanovení je rozporná se zásadou rovnosti ve vztahu k právu získávat prostředky pro životní potřeby prací podle čl. 26 odst. 3 Listiny a s právem na právní pomoc podle čl. 37 odst. 2 Listiny, a to z důvodů, které Ústavní soud v nálezu podrobně rozvedl. Zároveň dodal, že důvody neústavnosti uvedené v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/19 mohou dopadat i na ostatní části hypotézy § 9 odst. 5 advokátního tarifu. Shledají-li proto obecné soudy v jiných jimi vedených řízeních, že důvody neústavnosti dopadají i na jinou část § 9 odst. 5 advokátního tarifu, nebudou ji v konkrétním případě aplikovat, neboť jsou vázány jen zákonem a mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu.

Třetí senát Ústavního soudu při předběžném posouzení ústavní stížnosti dospěl k názoru, že výše uvedenou neústavnost vykazuje i část hypotézy § 9 odst. 5 advokátního tarifu ve slovech „jmenovaného soudem podle zákona upravujícího zvláštní řízení soudní“, která byla použita v řízení před okresním soudem a jež vyústila až v řízení o ústavní stížnosti ustanoveného opatrovníka (advokáta) evidované pod sp. zn. III. ÚS 3872/19. Z těchto důvodů Ústavní soud řízení podle § 78 odst. 2 zák. č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), přerušil a plénu Ústavního soudu navrhl tuto část zrušit.

Ust. § 9 odst. 5 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů (včetně nálezů sp. zn. Pl. ÚS 4/19, Pl. ÚS 22/19 a Pl. ÚS 23/19), zní (pozn.: tučně zvýrazněná část se navrhuje ke zrušení): „*Při výkonu funkce opatrovníka ustanoveného správním orgánem účastníku řízení, jmenovaného soudem podle zákona upravujícího zvláštní řízení soudní nebo ustanoveného soudem účastníku řízení, jemuž se nepodařilo doručit na známou adresu v cizině, který byl stížen duševní poruchou nebo který není schopen srozumitelně se vyjadřovat,*^{1b)} *se považuje za tarifní hodnotu částka 1 000 Kč.*“

Ústavní soud se významem opatrovníka při zastupování účastníka zvláště v soudním řízení zabýval opakovaně, včetně řízení o kontrole norem [srov. zmíněný nálezn sp. zn. Pl. ÚS 4/19 a dále nálezy ze dne 14. 1. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 22/19 (č. 28/2020 Sb.), a ze dne 28. 1. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 23/19 (č. 43/2020 Sb.)], a to ve vztahu k rozdílně stanovené odměně pro advokáty jako opatrovníky účastníka řízení, jehož pobyt není znám, advokáty jako opatrovníky účastníka řízení, který se nemůže z jiných zdravotních důvodů nikoliv jen po přechodnou dobu účastnit řízení, a advokáty ustanovené soudem podle zákona upravujícího trestní odpovědnost právnických osob, podle téhož § 9 odst. 5 advokátního tarifu jako nyní (jen v jiné části hypotézy).

Ústavní soud dovodil, že normotvůrcem rozdílně stanovená odměna pro advokáty jako opatrovníky těchto účastníků řízení je v rozporu se zásadou rovnosti – vztaheno zejména k ustanoveným zástupcům podle § 30 zák. č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“).

Z judikatury Ústavního soudu, ale i Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“), kterou Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/19 podrobně rozebíral [srov. např. nálezy ze dne 14. 8. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 14/17 (č. 200/2018 Sb.), a ze dne 15. 9. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 13/14 (N 164/78 SbNU 451; č. 297/2015 Sb.), a rozsudky ESLP ze dne 23. 11. 1983 ve věci *Van der Musselle proti Belgii* (stížnost č. 8919/80) a ze dne 18. 10. 2011 ve věci *Graziani-Weiss proti Rakousku* (stížnost č. 31950/06)], vyplývá, že stát ani advokátům negarantuje právo na zisk, a právní úprava, která advokátům ukládá vykonávat určité druhy činností ve veřejném zájmu a za sníženou odměnou hrazenou státem, nebo dokonce bez nároku na odměnu, neodporuje ústavnímu pořádku. Na druhou stranu však ani rozdílně stanovená odměna nemůže být založena na libovolných kritériích. Naopak kritéria, na základě nichž se stanoví odlišné zacházení s obdobnými subjekty v obdobných (nebo dokonce stejných) situacích, musí být alespoň obecně rozumná a objektivizovaná. Taková kritéria však v případě stanovení odměny pro advokáty jako opatrovníky zvolena nebyla. Ust. § 9 odst. 5 advokátního tarifu ovšem podle Ústavního soudu vycházelo z paušalizujícího a ničím nepodloženého předpokladu jednoduchosti a menší finanční náročnosti zastupování účastníků řízení neznámého pobytu opatrovníkem (bod 38 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/19).

Ústavní soud uvedl, že byť se nálezn sp. zn. Pl. ÚS 4/19 výslovně týkal jen situace, kdy advokát zastupoval účastníka řízení neznámého pobytu (a to pro omezenou aktivní legitimaci tehdy předkládajícího třetího senátu Ústavního soudu), Ústavní soud zde dal najevo, že porušení principu rovnosti v kontextu odměňování může být naplněno i při aplikaci jiné části

hypotézy § 9 odst. 5 advokátního tarifu. Jak bylo výše zmíněno, v řízení předcházejícím nynější ústavní stížnosti byl advokát ustanoven opatrovníkem nezletilce pro řízení o vydání předběžného opatření podle § 469 zákona o zvláštních řízeních soudních. Ústavní soud měl za to, že i tato část hypotézy právní normy vychází z nepřipadného zjednodušení, kdy neexistuje rozumný důvod, aby opatrovníkovi, jenž chrání zájmy nezletilce, byla poskytnuta násobně nižší odměna, než je tomu např. u zástupce podle § 30 o. s. ř.

Podle Ústavního soudu byla také v tomto případě (srov. bod 18 a násl. nálezu sp. zn. Pl. ÚS 22/19) **porušena zásada rovnosti v návaznosti na právo podnikat a právo získávat prostředky pro své životní potřeby prací** podle čl. 26 odst. 1 a 3 Listiny, a to formou závislé činnosti jako zaměstnaný advokát nebo jako advokát vykonávající advokacii v obchodní společnosti, anebo formou podnikání, přičemž Ústavní soud chápe právo podnikat jako jednu z možností získávat prostředky pro životní potřeby prací.

Na zásah do uvedených základních práv je podle Ústavního soudu nutné nazírat rovněž v kontextu práva na právní pomoc podle čl. 37 odst. 2 Listiny. Stanovil-li totiž normotvůrce výrazně nižší výši odměny pro advokáta jako opatrovníka nezletilce, příp. i jiných osob zúčastněných na některém z řízení regulovaných zákonem o zvláštních řízeních soudních (např. pohřešované osoby, osoby umístěné či převzaté do zdravotního ústavu, dědice, zemřelého manžela aj.), degradoval tím práci ustanovených advokátů v těchto případech oproti zastupování v případech jiných, a to bez jakéhokoli rozumného opodstatnění. Jakkoliv proto Ústavní soud nepochybuje o tom, že kvalita odvedené právní služby advokáta se neodvíjí primárně od výše poskytnuté odměny, je třeba současně respektovat zásadu, podle níž za odvedenou práci má každý právo na spravedlivou odměnu (čl. 28 Listiny), přičemž tato odměna má být v těchto případech za srovnatelnou práci ve srovnatelné výši.

K uvedenému považoval Ústavní soud za nutné dodat, že není podstatné, že právní pomoc není poskytována na základě smlouvy, nýbrž rozhodnutí soudu, a že takovým rozhodnutím stát plní svoji povinnost chránit v právních řízeních práva těch, kteří nemohou svá práva dostatečně hájit sami. Rozhodující je totiž okolnost, že plnění (resp. splnění) takové povinnosti je obsahově ekvivalentní poskytnutí právní pomoci na základě smlouvy a mělo by být přiměřené i co do poskytnutí odměny za takovou činnost.

K provázanosti odměny a úrovně poskytnuté právní pomoci Ústavní soud pro stručnost odkázal zejména na náleze ze dne 13. 9. 2016, sp. zn. I. ÚS 848/16 (N 174/82 SbNU 693), a na již odkazovaný náleze sp. zn. Pl. ÚS 4/19. Nad rámec tam uvedených důvodů Ústavní soud poznamenal, že závěry těchto nálezu nelze chápat tak, že by advokáti výkon advokacie (kam v dané souvislosti patří i výkon opatrovnictví) vykonávali odtržené od jakýchkoli etických hledisek a odtržené od principu jejich sounáležitosti na fungování demokratické společnosti (k čemuž by měli přispívat). Příhodné jsou podle Ústavního soudu naopak v tomto směru např. závěry rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 21. 1. 2015, sp. zn. 33 Cdo 4495/2014, podle něhož je výkon advokacie speciální podnikatelskou činností, která je nejen upravena zákonem, ale je výrazně modifiková-

na i stavovskými předpisy. Podle nich advokát nesmí zejména snižovat důstojnost advokátního stavu, je povinen dodržovat pravidla etiky i soutěže s tím, že dokonce sama samosprávná organizace advokátů může rozhodnout, že advokát je povinen jemu určenému klientovi poskytnout právní službu ve vymezené věci bezplatně nebo za sníženou odměnu. Výkon advokacie je tedy skutečně speciální činností, silně ovlivněnou též obecně přijímanými pravidly slušnosti a představy o tom, co je mravné a co již nikoliv. Na druhou stranu je advokacie stále koncipována jako služba poskytovaná za (adekvátní) odměnu, dokonce s tím, že stát sice negarantuje dosažení zisku, nicméně má povinnost [srov. náleze ze dne 22. 10. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 19/13 (N 178/71 SbNU 105; č. 396/2013 Sb.)] vytvářet takové podmínky, aby ho mohlo být dosaženo. Skutečného naplnění mravního korektivu (a to i ke snaze o dosažení zisku) však může být podle přesvědčení Ústavního soudu – vztaženo k posuzované problematice odměňování opatrovníků – dosaženo mimo jiné tehdy, budou-li adresáti práv a povinností daných právních předpisů (advokáti) tyto vnímat jako spravedlivé a právní pomoc za sníženou odměnu nebo bez nároku na ni budou poskytovat zejména na základě vlastního rozhodnutí. Úkolem státu pak je k přirozené akceptovatelnosti pravidel co nejvíce přispívat, a to třeba právě i derogací ustanovení, jež ústavnímu pořádku nevyhovuje, Ústavním soudem.

Ze všech uvedených důvodů Ústavní soud konstatoval, že **stanovil-li normotvůrce nižší odměnu, kterou obdrží advokát jako opatrovník jmenovaný soudem podle zákona upravujícího zvláštní řízení soudní, porušil zásadu rovnosti (čl. 1, čl. 3 odst. 1 Listiny) v návaznosti na právo podnikat a právo získávat prostředky pro své životní potřeby prací podle čl. 26 odst. 1 a 3 Listiny.** Proto Ústavní soud podle § 70 odst. 1 zákona o Ústavním soudu rozhodl o zrušení napadených slov v § 9 odst. 5 advokátního tarifu, a to ke dni vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů.

✿ Rozhodnutí zpracovala JUDr. RENATA RÁZKOVÁ, Ph.D.,
asistentka soudce Ústavního soudu.

Christian Bibelriether

Advokát • Rechtsanwalt

Právní služby v Německu

(již od roku 1998)

Česky hovořící německý advokát nabízí právní poradenství a pomoc v oblasti německého a mezinárodního práva soukromého včetně zastoupení před německými soudy.

Luragogasse 5
94032 Passau/SRN

tel.: 0049 851 33403
00420 910 259 869
fax: 0049 851 34327

www.advokanc.de

advokat@advokanc.de

inzerce

■ Nejvyšší správní soud:

Opatření předsedy soudu justiční stráží ohledně kontroly advokátů, soudních exekutorů a notářů

Opatření předsedy soudu ukládající justiční stráží provádět kontrolu advokátů, soudních exekutorů a notářů při vstupu do budovy soudu je tzv. vnitřním předpisem, nikoliv opatřením obecné povahy.

K ochraně veřejných subjektivních práv proti konkrétnímu postupu justiční stráže může sloužit např. žaloba na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, přičemž při posouzení postupu justiční stráže by se musel soud zabývat otázkou, zda je vnitřní předpis v souladu s právními předpisy.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2019, č. j. 6 As 241/2018-25

K věci:

Opatřením č. 3/2011 předsedy Městského soudu v Praze k zajištění bezpečnosti soudců a zaměstnanců Městského soudu v Praze bylo podle § 7 odst. 2 a 3 zákona o soudech a soudcích stanoveno, že justiční stráž při vstupu advokátů, soudních exekutorů a notářů do objektů Městského soudu v Praze provede běžnou kontrolu detekčním rámem a kontrolu zavazadel rentgenem.

Proti opatření odpůrce (předsedy Městského soudu v Praze) brojil navrhovatel návrhem podaným dne 19. 3. 2018, který Krajský soud v Praze usnesením ze dne 25. 6. 2018, č. j. 55 A 59/2018-28, odmítl.

Navrhovatel argumentoval, že opatření odpůrce má materiálně povahu opatření obecné povahy a že se o něm dozvěděl až dne 6. 11. 2017; jeho návrh je tedy včasný. Navrhovatel uvedl, že je povoláním advokát a nechodí k soudům z rozmaru, ale jedná se o jeho pracoviště. Přesto byl nucen podrobit se kontrole, která zasahovala do jeho osobnostní sféry a citelně se dotýkala jeho osobnostních práv. **Navrhovatel měl za to, že opatření odpůrce je nedůvodné, nepřiměřené a porušuje zásadu rovnosti ve vztahu ke stavu advokátů a státních zástupců.**

Krajský soud návrh navrhovatele odmítl, neboť dovedl, že opatření odpůrce není opatřením obecné povahy, ale z hlediska svého obsahu naplňuje znaky tzv. vnitřního předpisu. Dodal, že i kdyby se jednalo o opatření obecné povahy, bylo by nutné návrh navrhovatele odmítnout jako opožděný, neboť opatření odpůrce bylo vydáno již v roce 2011.

Navrhovatel (stěžovatel) napadl usnesení krajského soudu kasační stížností, ve které namítal nesprávnost závěru krajského soudu, že opatření odpůrce není opatřením obecné povahy, ale pouze vnitřním předpisem. Vnitřní předpis totiž zavazuje pouze subjekty podřízené nebo pracovně orga-

nizované v rámci vydavatele předpisu. Nezavazuje tedy třetí osoby vně subjektu, byť pro ně může mít určité důsledky. Opatření odpůrce však zavazuje právě třetí osoby.

Stěžovatel rozvedl, že podle § 7 zákona o soudech a soudcích platí obecná povinnost pro každého, aby se podrobil prohlídce při vstupu do soudní budovy; totéž ustanovení vyjímá z této povinnosti státní zástupce, advokáty, exekutory a notáře. Současně dává předsedovi soudu možnost stanovit výjimku z tohoto pravidla. Odpůrce tak opatřením učinil a v důsledku jeho rozhodnutí vznikla podle názoru stěžovatele „dle logiky zákona“ advokátům, notářům a exekutorům povinnost podrobit se prohlídce. Nelze přitom rozumně dovést, že by advokáti, notáři a exekutoři byli osobami podřízenými Městskému soudu v Praze, resp. jeho předsedovi (odpůrci). Podle názoru stěžovatele tak nastaly věcné důsledky opatření obecné povahy, jak je ostatně popsal sám krajský soud.

Podle stěžovatele bylo technicky nerozhodné, že povinnost odpůrce uložená opatřením je vykonávána prostřednictvím pokynu justiční stráží.

Stěžovatel nepochyboval o tom, že pokud by se nepodrobil prohlídce a pokusil by se do budovy vniknout násilím přes odpor justiční stráže, byl by za to nepochybně kárně potrestán, pokud „by nebyl při tomto pokusu zastřelen“.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Z odůvodnění:

Podle § 7 odst. 1 zákona o soudech a soudcích je „do budovy soudu nebo na místo, kde soud jedná, zakázáno vstupovat se zbraní nebo s jinými předměty, které jsou způsobily ohrozit život nebo zdraví anebo pořádek. Tento zákaz se nevztahuje na soudce a na příslušníky ozbrojených sil a ozbrojených sborů, jestliže vstupují do budovy soudu nebo na místo, kde soud jedná, v souvislosti s plněním svých služebních povinností.“

Podle § 7 odst. 2 zákona o soudech a soudcích je každý povinen „podrobit se osobní prohlídce a prohlídce všech věcí,

kteře má u sebe, za účelem zjištění, zda neporušuje zákaz podle odstavce 1. Tato povinnost se nevztahuje na státní zástupce, advokáty, notáře a soudní exekutory, nestanoví-li předseda příslušného soudu jinak.“

Podle § 3 odst. 3 věty první zákona č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční stráž Č České republiky (dále jen „zákon o vězeňské službě“), „justiční stráž zajišťuje pořádek a bezpečnost v budovách soudů, státních zastupitelství a ministerstva a v jiných místech jejich činnosti“.

Podle § 22 odst. 3 zákona o vězeňské službě „při plnění svých úkolů je justiční stráž podřízena příslušnému řediteli vazební věznice nebo věznice a řídí se pokyny předsedy soudu, ředitele správního útvaru soudu, předsedy senátu, vedoucího státního zástupce, případně jiného pověřeného zaměstnance soudu, státního zastupitelství nebo ministerstva“.

Stěžovatel tvrdí, že opatření odpůrce je opatřením obecné povahy. Nejvyšší správní soud úvodem podotýká, že právní institut opatření obecné povahy byl do právního řádu České republiky zaveden správním řádem (zákon č. 500/2004 Sb.) s účinností k 1. 1. 2006. Soudní ochrana před nezákonnými opatřeními obecné povahy je upravena v soudním řádu správním (jak je výše uvedeno), do něhož byla vnesena s účinností k 1. 5. 2005 zákonem č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích. Žádný z těchto předpisů však vyčerpávajícím způsobem nedefinuje, co se opatřením obecné povahy rozumí; pouze v § 171 správního řádu, jenž uvozuje část šestou upravující tento institut, je uvedeno, že „podle této části postupují správní orgány v případech, kdy jim zvláštní zákon ukládá vydat závazné opatření obecné povahy, které není právním předpisem ani rozhodnutím“. Zákonná definice tedy spočívá toliko v negativním vymezení. Judikatura se pak pokusila doplnit také pozitivní vymezení opatření obecné povahy jako aktu s konkrétně určeným předmětem regulace a s obecně vymezeným okruhem adresátů. V současném chápání jde tedy o správní akt smíšený, který (materiálně) zahrnuje jak prvek individuálního, tak normativního aktu (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2011, č. j. 8 Ao 7/2010-65, č. 2321/2011 Sb. NSS).

Již z pozitivní definice opatření obecné povahy, která je uvedena v předcházejícím odstavci, je zjevné, že se o ně v případě opatření odpůrce jednat nemůže. V případě opatření odpůrce totiž není splněna podmínka konkrétnosti (určitosti věci – předmětu regulace), protože toto opatření se týká neurčitého počtu případů určitého druhu (všech vstupů příslušníků vyjmenovaných profesních skupin) do budovy soudu.

Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem konstatuje, že opatření odpůrce představuje pokyn předsedy soudu učiněný ve smyslu § 7 odst. 2 zákona o soudech a soudcích ve spojení s § 22 odst. 3 zákona o vězeňské službě, jímž se „pouze“ konkretizují úkoly a povinnosti justiční stráž stanovené v § 3 odst. 3 větě první zákona o vězeňské službě, tj. zajišťovat pořádek a bezpečnost v budovách soudů, a to včetně provádění osobní prohlídky a prohlídky všech věcí osob, které vstupují do budovy soudu.

Opatření odpůrce, které bylo učiněno na základě zákonného zmocnění obsaženého v § 7 odst. 2 zákona o soudech a soudcích, není opatřením obecné povahy, ale interní instrukcí (vnitřním předpisem), jak plyne z níže uvedeného.

Jak Nejvyšší správní soud uvedl již v usnesení ze dne 30. 3. 2011, č. j. 1 Ao 1/2011-49, č. 2444/2011 Sb. NSS, k vymezení vnitřních předpisů je možné odkázat na závěry doktríny, která je sice označuje různými způsoby (interní – normativní akty, instrukce, vnitřní instrukce, interní normativní instrukce atd.), avšak na definici jejich podstatných znaků se v zásadě shoduje. Např. podle D. Hendrycha se jedná o „akty abstraktní povahy, které regulují poměry uvnitř jedné nebo více organizačních jednotek, mezi nimiž právně existuje vztah nadřízenosti a podřízenosti [...] obsahem vnitřních předpisů jsou hlavně závazné pracovní postupy, informační toky, konkrétní instrukce podřízeným pracovníkům nebo úřadům a zařízením, spisový řád, jednací řád, jakož i vnitřní kontrolní mechanismy“ (D. Hendrych: Správní věda, Teorie veřejné správy, 2. vydání, Wolters Kluwer, Praha 2007, str. 75). Podle dalších autorů jsou interní normativní instrukce „platné a závazné v takových systémech, kde jsou dány vztahy nadřízenosti a podřízenosti. Určujícím znakem interních instrukcí je tedy to, že se jimi jen konkretizují úkoly a povinnosti podřízených složek a pracovníků“ (L. Kubů, P. Hungr, P. Osina: Teorie práva, Linde, Praha 2007, str. 60-61). V podobném duchu definovala vnitřní předpisy i prvorepubliková doktrína. Podle F. Weyra: „Instrukcí rozumí se obecně závazný návod či poučení, kterého se dostává jedním úředním orgánem druhému o tom, jak dlužno určitou věc nebo skupinu věcí vyříditi.“ Weyr dále zdůrazňuje, že s ohledem na jejich interní povahu nemohou z instrukcí vznikat žádná „bezprostřední“ či „přímá“ subjektivní práva a povinnosti jednotlivcům, instrukce zavazují pouze „úřední orgány“ (F. Weyr: Instrukce, in Slovník veřejného práva československého, Svazek II., EUROLEX BOHEMIA, Praha 2000 [1932], str. 11-14).

Právě uvedené však neznamená, že by vnitřní předpisy nemohly nijak ovlivňovat činnosti, při kterých správní orgány (v projednávané věci odpůrce a justiční stráž) působí navenek, vůči adresátům veřejné správy (v projednávané věci vůči příslušníkům dotčených profesních skupin vstupujícím do budovy soudu nebo na místo, kde soud jedná). Naopak, typickým příkladem takových vnitřních předpisů jsou např. pokyny vydávané ústředními orgány státní správy ke sjednocení správní praxe (srov. např. výše citované usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Ao 1/2011-49), ale také např. právě v této věci posuzované opatření odpůrce.

Přitom platí, že pokud správní orgány vystupují vůči adresátům veřejné správy v rozporu s těmito vnitřními předpisy, mohou se jich tyto adresáti dovolávat také ve správním soudnictví. Soudy však nejsou oprávněny k tomu, aby v obecné rovině přezkoumávaly a hodnotily tyto vnitřní předpisy samotné. Jsou-li některé v nich obsažené pokyny v rozporu s normativními právními akty, pak je povinností správního orgánu je neaplikovat, případně je vyložit a aplikovat způsobem, který je konformní se zákonem či s mezinárodními závazky České republiky. Zhodnocení, zda k takové situaci došlo, však může soud provést pouze na podkladě konkrétního sporu, nikoliv *in abstracto*, přezkumem vnitřního předpisu jako takového. Jinak řečeno, **nelze soudně napadat přímo vnitřní předpis, zpochybnout lze pouze jeho aplikaci v konkrétním případě** (srov. opět usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Ao 1/2011-49 nebo obdobně jeho

usnesení ze dne 1. 12. 2010, č. j. 3 Ao 6/2010-57, či usnesení Ústavního soudu ze dne 19. 8. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 2/04).

Krajský soud tedy rovněž přílehavě s odkazem na relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu (usnesení č. j. 1 Ao 1/2011-49, usnesení ze dne 1. 12. 2010, č. j. 3 Ao 6/2010-57, nebo ze dne 31. 8. 2011, č. j. 8 Ao 4/2011-25, č. 2443/2011 Sb. NSS) konstatoval, že **na závěru o posouzení určitého aktu jako vnitřního předpisu nic nemění ani to, že takový akt ovlivňuje rovněž činnost dotčeného orgánu navenek, tj. působí vůči adresátům veřejné správy** (v projednávané věci vyjmenovaným právním profesím – advokáti, notáři a exekutoři).

Nejvyšší správní soud se na základě výše uvedeného ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že v projednávané věci není dána pravomoc soudu dle § 4 odst. 2 písm. c) s. ř. s. k přezkoumání nařízení odpůrce v řízení dle § 101a a násl. s. ř. s. Jedná se o neodstranitelný nedostatek podmínek řízení a krajský soud správně napadeným usnesením návrh stěžovatele na zrušení nařízení odpůrce dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítl.

Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že krajský soud zhodnotil věc správně, jeho závěry vycházejí z dostatečně zjištěného skutkového stavu a v právních úvahách krajský soud nikterak nevybočil z platné právní úpravy ani z judikatury správních soudů. Pro úplnost pak Nejvyšší správní soud dodává, že se shoduje s krajským soudem, na jehož usnesení v podrobnostech odkazuje, rovněž v názoru, že **k případné ochraně veřejných subjektivních práv proti konkrétnímu postupu justiční stráže může stěžovateli sloužit např. žaloba na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu** (§ 82 a násl. s. ř. s.). Při posouzení případně vytýkaného postupu justiční stráže by se musel soud zabývat rovněž tím, zda případně vnitřní předpis – opatření odpůrce (popř. pokyn z něj vyplývající) není v rozporu s právními předpisy (vnitřní předpis sám pramenem práva není).

Komentář:

Komentované rozhodnutí se zabývalo **otázkou povahy opatření předsedy soudu vydaného podle § 7 odst. 2 zákona o soudech a soudcích, kterým byla stanovena kontrola advokátů, soudních exekutorů a notářů při vstupu do budovy soudu ze strany justiční stráže**. Povaha tohoto opatření přitom rozhoduje mj. o tom, jakým způsobem se má dotčená osoba bránit – pokud by šlo o opatření obecné povahy, je namístě bránit se návrhem na jeho zrušení podle § 101a a násl. s. ř. s.; jde-li o vnitřní pokyn (instrukci), pak se jí lze bránit jen zprostředkovaně, např. v rámci žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu.

Ust. § 7 zákona o soudech a soudcích, které obecně ukládá povinnost podrobit se osobní prohlídce a prohlídce všech věcí, které má osoba u sebe, za účelem zjištění, zda neporušuje zákaz podle § 7 odst. 1, byl podroben již i kontrole ústavnosti v nálezu ze dne 4. 4. 2002, sp. zn. III. ÚS 627/01, kdy Ústavní soud uvedl, že „*k základním zásadám řádného a ústavního pořádku republiky, odpovídajícím výkonu spravedlnosti a zejména také ústavně zaručeným podmínkám práva na soudní ochranu (hlava pátá čl. 36 a násl. LPS), nále-*

ží – nikoli v poslední řadě – také veřejnost soudních jednání (čl. 38 odst. 2 LPS) a právo účastníka soudního řízení se jej s příslušnými procesními právy zúčastnit (ditto); jestliže však zákon o soudech a soudcích vyslovuje pro místo, kde soud jedná, zákaz vstupu se zbraní [...], jde v současných podmínkách o omezení – ostatně zcela nepatrné –, které se podstaty ústavně zaručených práv a svobod nikterak nedotýká (čl. 4 odst. 1, 4 LPS), stejně jako nelze protiústavnost spatřovat v podzákoně normě (instrukci Ministerstva spravedlnosti), již se jen jako vnitřním předpisem podrobněji upravují pravomoc a postup justiční stráže při bezpečnostní kontrole. Proto také každý, kdo zamýšlí účastnit se soudního jednání jako veřejnost (čl. 96 odst. 2 zák. č. 1/1993 Sb.), je povinen se ze zákona vyplývajícímu omezení podrobit, a to s vědomím, že v opačném případě by mu byl přístup k soudnímu jednání odepřen; vůči veřejnosti tak označený právní předpis platí absolutně.“

Ustanovení odst. 2 normuje, že se povinnost podrobit se prohlídce (za účelem zjištění, zda je držena zbraň nebo jiné předměty způsobilé ohrozit život nebo zdraví či pořádek) nevztahuje na státní zástupce, advokáty, notáře a soudní exekutory, nicméně dává předsedovi soudu – byť výjimečnou – možnost prohlídku stanovit i pro tyto skupiny osob. Osobní prohlídka příslušníků těchto profesních skupin při vstupu do budovy soudů však v úvahu nepřichází; prohlídka je prováděna technickými prostředky a v případě vzniku podezření dotyčný buď zakázaný předmět vydá, nebo mu nebude vstup umožněn, což samozřejmě nevylučuje další zákroky, opřené o jiná zákonná zmocnění (P. Mates: Prohlídka osoby ve správním právu, Právní rozhledy č. 6/2019, str. 203). Konkrétní postup při prohlídce upravuje instrukce Ministerstva spravedlnosti ze dne 15. prosince 2009, č. j. 395/2009-OBKŘ, o justiční strážích.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že v případě opatření soudu vydaného na základě zákonného zmocnění v § 7 odst. 2 zákona o soudech a soudcích jde o vnitřní pokyn, nikoliv o opatření obecné povahy. Svoje úvahy opřel o vymezení opatření obecné povahy a také o skutečnost, že i vnitřní pokyn může určitým způsobem ovlivňovat činnosti třetích osob (zde advokátů). Je však třeba upozornit, že toto vymezení je v určitém napětí s částí literatury, kde je vnitřní pokyn vymezován tak, že mu právě chybí obecná závaznost (P. Průcha: Správní právo, Obecná část, Doplněk, Brno 2007, str. 100).

Kromě příkladu uváděného soudem (pokyny vydávané ke sjednocení správní praxe – např. Ministerstvem financí vydávané pokyny řady D, kterých se mohou subjekty ve správním řízení či správním soudnictví dovolávat) lze uvést např. i tzv. Rámcový vzdělávací program vydaný podle § 4 zák. č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), který je rovněž vnitřním předpisem, nikoliv opatřením obecné povahy (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2011, č. j. 1 Ao 1/2011-49).

- ✿ Rozhodnutí zpracovali JUDr. EVA DOBROVOLNÁ, Ph.D., LL.M., odborná asistentka na Katedře civilního práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, a Mgr. MICHAL KRÁLÍK, Ph.D., soudce Nejvyššího soudu.

Soudní dvůr EU:

K možnosti podat žalobu na náhradu škody proti italským subjektům

Oběti ztroskotané lodi, která plula pod panamskou vlajkou, mohou k italským soudům podat žalobu na náhradu újmy proti italským subjektům, které tuto loď klasifikovaly a vydaly jí osvědčení. Tyto subjekty se mohou dovolávat jurisdikční imunity pouze v rozsahu, v němž jejich činnosti byly projevem veřejné moci panamského státu.

Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 7. 5. 2020 ve věci C-641/18, *LG a další v. Rina SpA a Ente Registro Italiano Navale*

V rozsudku Soudní dvůr EU na prvním místě rozhodl, že žaloba na náhradu újmy podaná proti právníkům osobám soukromého práva, které vykonávají činnost spočívající v klasifikaci a vydávání lodních osvědčení na účet a na základě pověření třetího státu, spadá pod pojem „věci občanské a obchodní“ ve smyslu čl. 1 odst. 1 nařízení č. 44/2001 (dále jen „nařízení Brusel I“), a tudíž do působnosti tohoto nařízení, jelikož tato činnost není vykonávána na základě výsad veřejné moci ve smyslu unijního práva. Na druhém místě Soudní dvůr EU uvedl, že zásada mezinárodního obyčejového práva týkající se jurisdikční imunity nebrání tomu, aby vnitrostátní soud, kterému byla věc předložena, vykonal ve sporu týkajícím se takové žaloby soudní pravomoc upravenou uvedeným nařízením, pokud uvedený soud konstatuje, že takové subjekty nevyužily výsad veřejné moci ve smyslu mezinárodního práva.

V roce 2006 loď *Al Salam Boccaccio'98* plující pod vlajkou Panamské republiky ztroskotala v Rudém moři, což si vyžádalo více než 1 000 obětí. Rodinní příslušníci obětí a cestující, kteří přežili ztroskotání lodi, podali k Tribunale di Genova (soud v Janově, Itálie) žalobu proti společností Rina SpA a Ente Registro Italiano Navale (dále jen společně „společnosti Rina a Ente“), tj. společností, které klasifikovaly ztroskotanou loď a vydaly jí osvědčení a jejichž sídlo se nachází v Janově. Žalobci se domáhají náhrady majetkové a nemajetkové újmy vyplývající z případné občanskoprávní odpovědnosti společností Rina a Ente, přičemž tvrdí, že uvedené činnosti vedly ke ztroskotání lodi. Společnosti Rina a Ente namítly nepřislušnost soudu, jemuž byla věc předložena, přičemž se dovolávají zásady jurisdikční imunity, jelikož klasifikaci a vydání osvědčení, které tyto společnosti provedly, vykonávaly na základě pověření Panamské republiky, a jedná se tedy o projev svrchovaných výsad pověřujícího státu. Vzhledem k tomu, že soud, jemuž byla věc předložena, má pochybnosti ohledně příslušnosti italských soudů, položil předběžnou otázku.

Na prvním místě se Soudní dvůr EU zabýval výkladem pojmu „věci občanské a obchodní“ ve smyslu čl. 1 odst. 1 nařízení Brusel I s ohledem na činnosti spočívající v klasifikaci

a vydávání lodních osvědčení, které vykonávaly společnosti Rina a Ente na základě pověření a na účet Panamské republiky, aby bylo možné určit, zda jsou italské soudy příslušné na základě čl. 2 odst. 1 tohoto nařízení. Soudní dvůr nejprve připomněl, že ačkoliv určité spory mezi veřejným orgánem a osobou soukromého práva mohou spadat do působnosti nařízení Brusel I, jsou-li předmětem žaloby jednání uskutečněná mimo rámec veřejné moci (*acta iure gestionis*), je tomu jinak, jestliže veřejný orgán jedná v rámci výkonu veřejné moci (*iure imperii*). V tomto ohledu Soudní dvůr EU uvedl, že je nerozhodné, že určité činnosti byly vykonávány na základě pověření státu: pouhá skutečnost, že určité pravomoci jsou přeneseny aktem veřejné moci, totiž neznamená, že jsou tyto pravomoci vykonávány *iure imperii*. Totéž platí pro skutečnost, že dotčené činnosti byly prováděny na účet a v zájmu Panamské republiky, jelikož jednání na účet státu neznamená vždy výkon veřejné moci. Mimoto skutečnost, že určité činnosti mají veřejný účel, nepředstavuje sama o sobě dostatečný prvek k tomu, aby byly kvalifikovány jako vykonávané *iure imperii*.

Soudní dvůr EU tak zdůraznil, že **k určení, zda činnosti dotčené ve věci v původním řízení byly provedeny při výkonu veřejné moci, je relevantním kritériem využití výjimečných pravomocí ve srovnání s pravidly použitelnými na vztahy mezi jednotlivci**. V tomto ohledu Soudní dvůr EU uvedl, že činnosti klasifikace a vydávání osvědčení poskytované společnostmi Rina a Ente spočívaly pouze v tom, že se uvedené společnosti přesvědčily o tom, zda zkoumaná loď splňuje požadavky stanovené platnými právními předpisy, a pokud ano, vydaly odpovídající osvědčení. Výklad a volba použitelných technických požadavků byly vyhrazeny orgánům Panamské republiky. Je pravda, že ověření lodi společností zabývajících se klasifikací a vydáváním osvědčení může případně vést k odnětí osvědčení z důvodu, že loď tyto požadavky nespĺňuje. Takové odnětí však nevyplývá z rozhodovací pravomoci uvedených společností, které jednají v předem vymezeném právním rámci. Pokud v důsledku odnětí osvědčení loď nemůže plout, je to kvůli sankci, která je uložena zákonem.

Soudní dvůr EU proto dospěl k závěru, že s výhradou ověření, které musí provést předkládající soud, **nelze činnosti spočívající v klasifikaci a vydávání osvědčení prováděné společnostmi Rina a Ente považovat za činnosti prováděné v rámci výkonu výsad veřejné moci ve smyslu unijního práva**.

Na druhém místě Soudní dvůr EU zkoumal případný dopad výjimky vycházející ze zásady mezinárodního obyčejového práva týkající se jurisdikční imunity pro účely uplatnění nařízení Brusel I. Soudní dvůr EU uvedl, že již rozhodl, že za současného stavu mezinárodní praxe není jurisdikční imunita států absolutní, ale je obecně uznávána, jestliže jsou předmětem sporu svrchovaná jednání uskutečněná *iure imperii*. Naproti tomu lze jurisdikční imunitu vyloučit, pokud se žaloba týká jednání, která nespádají do oblasti výkonu veřejné moci. Jurisdikční imunita soukromoprávních subjektů, jako jsou společnosti Rina a Ente, není obecně uznávána, pokud

jde o činnosti spočívající v klasifikaci a vydávání lodních osvědčení, pokud nebyly vykonány *iure imperii* ve smyslu mezinárodního práva. Soudní dvůr tedy dospěl k závěru, že **uvedená zásada nebrání použití nařízení Brusel I v takovém sporu, jako je spor v původním řízení, pokud soud, jemuž byla věc předložena, konstatuje, že dotčené subjekty zabývající se klasifikací a vydáváním osvědčení nevyužily výsad veřejné moci ve smyslu mezinárodního práva.**

✦ Rozhodnutí za využití informačního servisu SD EU připravila JUDr. HANA RÝDLOVÁ.

Evropský soud pro lidská práva:

Ke srozumitelnosti zákona

Nedostatečná srozumitelnost zákona je v rozporu s Úmluvou.

**Rozhodnutí ESLP ze dne 14. 4. 2020 ve věci
Dragan Petrović v. Srbsko, stížnost č. 75229/10**

Shrnutí fakt:

V červenci 2008 policie obdržela oznámení, že stěžovatel se měl podílet na napadení a bití osoby v pokročilém věku, která následkům těžkého ublížení na zdraví posléze podlehla. Vyšetřující soudce vydal na základě této informace dvě rozhodnutí, jimiž nařídil jednak domovní prohlídku v bydlíšti stěžovatele a za druhé odebrání vzorku slin stěžovatele pro analýzu DNA. Účelem domovní prohlídky bylo zajištění určitých předmětů souvisejících s vraždou, zejména „černé kožené bundy“, „bot a jiných předmětů“, které mohly souviset s vraždou. Policie rovněž našla dvě ruční střelné zbraně, o kterých stěžovatel tvrdil, že o nich nemá žádné povědomí. DNA test ze slin stěžovatele byl nezbytný pro porovnání s DNA vzorky získanými na místě činu. Soudce povolil policii, aby odebrala vzorek slin nebo krve stěžovatele za použití síly, pokud to bude nutné, a za asistence zdravotníků. Stěžovatel, za přítomnosti právního zástupce, svolil k odebrání vzorku slin. Policie však o tom nevypracovala žádný záznam. Po porovnání odebraných vzorků nebyl shledán soulad mezi vzorkem DNA stěžovatele a biologickými stopami z místa činu. V srpnu 2008 stěžovatel podal ústavní stížnost, ve které namítal porušení jeho práva na respektování soukromého a rodinného života (čl. 25 a 40 srbské Ústavy a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv). Ústavní soud zamítl jeho stížnost v říjnu 2010.

Předmět stížnosti:

Stěžovatel namítal, že domovní prohlídka a odběr vzorku jeho DNA představovaly porušení jeho práva na respektování soukromého a rodinného života (čl. 8 Úmluvy o ochraně

lidských práv). Stěžovatel dále namítal, že mu bylo, v rozporu s čl. 6 odst. 3 písm. a) Úmluvy, odepřeno právo být bezodkladně a podrobně informován státními orgány o skutečnosti, že je podezřelým ze spáchání trestného činu.

Rozhodnutí ESLP:

K namítanému porušení čl. 8 Úmluvy

ESLP nejdříve posuzoval stížnost týkající se domovní prohlídky v bydlíšti stěžovatele, přičemž zkoumal, zda namítaný zásah byl zákonný, legitimní a proporcionální ke stanovenému cíli (*Paradiso a Campanelli v. Itálie [GC]*, 24. 1. 2017). ESLP konstatoval, že domovní prohlídka byla zásahem do práva stěžovatele na respektování soukromého života, přičemž tento zásah sledoval legitimní cíl a byl v souladu se zákonem. Co se týče požadavku proporcionality neboli otázky „nezbytnosti“ zásahu „v demokratické společnosti“ (*Camenzind v. Švýcarsko*, 16. 12. 1997), ESLP uvedl následující.

Příkaz k domovní prohlídce v souvislosti s vyšetřováním vraždy byl konkrétní co do předmětu – policie hledala zejména černou koženou bundu, boty a jiné předměty vztahující se k trestné činnosti. Příkaz k domovní prohlídce tedy nebyl vágní, jak tvrdil stěžovatel. Stěžovatel měl k dispozici dostatečné a účinné záruky proti jakémukoliv zneužití pravomoci během prohlídky, zejména s ohledem na skutečnost, že při domovní prohlídce byli přítomni jak stěžovatel, tak jeho právní zástupce, ale i majitel bytu. Právní zástupce stěžovatele navíc podepsal protokol a oficiální zprávu o prohlídce a nevzněl žádné námitky proti jejímu průběhu, pouze ve vztahu k odůvodnění příkazu k prohlídce. Zásah byl tak „nezbytný v demokratické společnosti“. ESLP jednomyslně rozhodl, že **domovní prohlídka nezaložila porušení stěžovatelových práv garantovaných čl. 8 Úmluvy.**

V následující fázi ESLP posuzoval námitku týkající se odběru vzorku DNA ze slin stěžovatele.

ESLP konstatoval, že odběr vzorku DNA stěžovatele byl zásahem do jeho práva na respektování soukromého života. Soud dále uvedl následující. Skutečnost, že stěžovatel dal k odběru souhlas, není relevantní vzhledem k tomu, že souhlas učinil pod pohrůzkou, že vzorek slin nebo krve bude jinak proveden za použití síly. Zásah nebyl „v souladu se zákonem“ ve smyslu čl. 8 odst. 2 Úmluvy vzhledem k tomu, že příslušná vnitrostátní legislativa nebyla pro stěžovatele dostatečně předvídatelná co do jejích účinků. **Příkaz k odběru vzorku DNA ze slin se nezakládal na žádném zákonném ustanovení.** Relevantní ustanovení trestního řádu (čl. 131 odst. 2 a 3) neupravovalo odběr vzorků DNA; navíc v rozporu s čl. 239 trestního řádu státní orgány nevyhotovily úřední záznam o průběhu odběru DNA ze slin stěžovatele. Ust. čl. 131 odst. 2 a 3 trestního řádu stanovilo, že soud může nařídít odběr krevního vzorku nebo provedení „jiných lékařských postupů“, pouze pokud je to z lékařského hlediska považováno za nezbytné pro zjištění skutečností „důležitých“ pro vyšetřování, přičemž takové postupy se mohly vztahovat na poměrně širokou skupinu osob. Kromě toho ust. čl. 131 odst. 2 a 3 trestního řádu neobsahovalo konkrétní právní úpravu ve vztahu k odběrům vzorků DNA.

Až přijetím novely trestního řádu v roce 2011 byly upraveny podmínky, za kterých lze provést odběr vzorků DNA ústním výtěrem (provedení pouze odborníkem; vymezená kategorie osob, u kterých lze výtěr provést bez jejich souhlasu). Přijatá novela trestního řádu kontrastovala s předchozí práv-

ní úpravou v tom, že stanovila, že odběry vzorků ústním výtěrem mohou být prováděny pouze u podezřelých, případně také u obětí nebo jiných osob, které se nacházely na místě činu, a to „za účelem vyloučení podezření ze spojitosti s trestným činem“. Přijetím novely trestního řádu v roce 2011 žalovaný stát implicitně uznal potřebu přesnější právní úpravy v této oblasti. ESLP dospěl k závěru (v poměru šesti hlasů ku jednomu), že **zásah do práva na respektování soukromého života stěžovatele v podobě odběru vzorku jeho DNA nebyl v souladu se zákonem, a tudíž došlo k porušení čl. 8 Úmluvy.**

K namítanému porušení čl. 6 Úmluvy

Stěžovatel namítal, že mu bylo, v rozporu s čl. 6 odst. 3 písm. a) Úmluvy, odepřeno právo být bezodkladně a podrobně informován státními orgány o skutečnosti, že je podezřelým ze spáchání trestného činu. Vzhledem k tomu, že stěžovatel tuto námitku nevznášel před vnitrostátními orgány, **ESLP zamítl tuto část jeho stížnosti pro nevyčerpání vnitrostátních opravných prostředků.**

Ohledně spravedlivého zadostiučinění (*just satisfaction*) ESLP uložil Srbsku, aby stěžovateli uhradilo částku 1 500 eur jako náhradu za nemateriální újmu a 1 200 eur jako náhradu vynaložených nákladů.

✿ Rozhodnutí zpracovala Mgr. VLADIMÍRA PEJCHALOVÁ GRÜNVALDOVÁ, Ph.D., LL.M.

Glosa:

K judikatuře NS ve věci výmazu promlčených limitovaných věcných práv z katastru nemovitostí

Předkládaná glosa se netýká jednoho konkrétního rozhodnutí. Jejím účelem je reagovat na dlouhodobější – a současně nejednotnou – rozhodovací praxi Nejvyššího soudu (NS) ohledně tématu obsaženého v názvu této glosy. V následujícím textu bude nejprve poukázáno na judikaturu NS přijatou ještě za účinnosti občanského zákoníku z roku 1964 (dále „obč. zák. č. 40/1964 Sb.“). Posléze poukážeme na to, jak by měly být tyto případy řešeny v poměrech platného občanského zákoníku (o. z.).

I. Vymezení právní otázky

Za účinnosti obč. zák. č. 40/1964 Sb. byla ze strany NS opakovaně řešena otázka, **jaký vliv na trvání některých typů limitovaných věcných práv¹ (konkrétně služebnosti a zástavního práva) má jejich promlčení.** V souvislosti s tím se řešil též prakticky významný problém, **jak postupovat při následném výmazu těchto promlčených práv z katastru nemovitostí.** Objevily se v podstatě dva hlavní názorové proudy.

Dle prvního z nich (zastávaného senátem č. 22) nemá promlčení uvedených práv za následek jejich zánik; dle druhého (zastávaného senátem č. 21) naopak promlčení způsobuje zánik těchto práv.

II. Různé konstrukce přijaté ze strany NS a názory právní teorie

Pokud jde o promlčení služebnosti (věcného břemena), touto otázkou se opakovaně zabýval „vlastnický“ senát (senát č. 22). Nejdříve v rozhodnutí ze dne **20. 1. 2004, sp. zn. 22 Cdo 1564/2003**, přijal tyto závěry: „*V daném případě je předmětem řízení určení, že parcela² (...) není zatížena věcným břemenem, nikoli plnění opírající se o tvrzené právo*

1 Tj. věcných práv k věci cizí; tuto terminologii však nepoužíváme, neboť není příslušná. Některá z těchto práv totiž mohou existovat i k věci vlastní (tj. ve prospěch vlastníka zatížené věci) – typicky služebnost či právo stavby. Proto je vhodnější hovořit o limitovaných (omezených) věcných právech.

2 Správně by se mělo mluvit o pozemku – pozn. aut.

odpovídající věcnému břemeni. **Pak by ovšem ani za situace, že by toto právo bylo promlčeno, nebylo možné žalobě vyhovět, neboť věcné břemeno uvedený pozemek zatěžuje i nadále, byť v podobě oslabené o vymahatelný nárok. Odvolací soud tedy nepochybil, když se uplatněnou námitkou promlčení nezabýval, jelikož tato námitka nemohla mít na rozhodnutí o předmětu sporu (...) žádný vliv (...)** (tučně zvýraznili aut.). Jinak řečeno, vlastnický senát dospěl k závěru, že **promlčení věcného břemena nemá vliv na jeho další existenci**, tj. nevede k jeho zániku.

Následovalo rozhodnutí téhož senátu ze dne **30. 11. 2006, sp. zn. 22 Cdo 431/2006**. NS zde uvedl: „Podle názoru obecně uznávaného v české právní teorii i praxi promlčením právo nezaniká, ale je oslabeno tím, že jeho složka charakterizující jeho vynutitelnost – nárok – stává se podmíněnou tím, že dlužník nevnese u soudu námitku promlčení. I v případě, že námitka promlčení je vznesena, přetrvává promlčené právo ve formě tzv. *naturální obligace, která není vynutitelná. Tento názor se opírá o skutečnost, že plnění dlužníka na takový dluh nezakládá bezdůvodné obohacení věřitele (...), na oblast věcných práv jej však nelze automaticky vztáhnout. Základním plněním z věcného břemene je, že povinná osoba, dlužník, se zdrží toho, co by bylo jinak jeho právem, a to bránění užívání jeho věci někým jiným. Nelze tu konstruovat naturální obligaci spočívající v povinnosti vlastníka trpět užívání jeho věci a v odpovídajícím právu bývalého oprávněného z věcného břemene; taková konstrukce by, na rozdíl od některých plnění v oblasti závazkových vztahů, neměla oporu v zákoně. Proto, pokud se žalobce brání proti výkonu práva odpovídajícího věcnému břemeni a prokáže, že toto právo nebylo vykonáváno po stanovenou dobu, a došlo tak k jeho promlčení, a současně námitku promlčení vznesl (být i jen tak, že na promlčení poukáže), nelze jeho žalobu zamítnout s poukazem na trvání promlčeného práva jako naturální obligace. Jiný výklad by fakticky popřel význam promlčení práva odpovídajícího věcnému břemeni, a promlčenému právu by tak i v případě vznesené námitky promlčení přiznal soudní ochranu projevující se zamítnutím žaloby směřující proti výkonu promlčeného práva“ (tučně zvýraznili aut.).*

Konečně zřejmě posledním rozhodnutím týkajícím se dané otázky bylo rozhodnutí ze dne **24. 2. 2015, sp. zn. 22 Cdo 3732/2014**, kde se jednalo o žalobu na zrušení věcného břemena pro podstatnou změnu poměrů. Senát č. 22, který tuto otázku řeší již v poměrech o. z., konkrétně uvádí: „V komentáři k občanskému zákoníku (...) se uvádí: ‚(...) Naopak služebnost nemůže podle odstavce 1 [miněn § 1299 – pozn. aut.] zaniknout pouze tím, že není vykonávána. Taková skutečnost může vést toliko k jejímu promlčení (srov. analogicky usnesení Nejvyššího soudu 22 Cdo 2231/2007).‘ Uvedený právní názor (...) dovolací soud sdílí (...).“ Je tedy patrné, že senát č. 22 setrval na svých závěrech i v poměrech nové právní úpravy.

3 L. Tichý: K otázce výkonu práva z věcného břemene a jeho promlčení, Bulletin advokacie č. 2/1986, str. 98.

4 Tamtéž, str. 99 (tučně zvýraznili aut.).

5 J. Fiala: Věcná břemena, Univerzita J. E. Purkyně, Brno 1988, str. 129.

6 J. Spáčil: Žaloby týkající se věcných břemen, Bulletin advokacie č. 4/2006, str. 11.

7 Tamtéž (tučně zvýraznili aut.).

Judikaturu „vlastnického“ senátu tedy lze shrnout takto: v prvním rozhodnutí (ohledně žaloby na určení existence věcného břemena) byl přijat závěr, dle něhož promlčení věcného břemena nevede k jeho zániku, nýbrž že toto právo nadále trvá v podobě práva naturálního; ve druhém rozhodnutí (ohledně žaloby na plnění, konkrétně na zdržení se výkonu promlčeného věcného břemena ze strany oprávněného) pak byl vysloven názor, že proti výkonu promlčeného věcného břemena se lze bránit námitkou promlčení, která má za následek, že žalobu povinného nelze zamítnout s poukazem na trvání promlčeného práva jako naturální obligace. Závěr, že nevykonávání práva může mít za následek pouze jeho promlčení, nikoli zánik, byl přijat i v poměrech o. z. (třetí rozhodnutí týkající se žaloby na zrušení věcného břemena pro podstatnou změnu poměrů).

Vlastnický senát tedy ve všech případech setrval na závěru, že promlčené věcné břemeno i nadále existuje (být se v rámci žaloby na plnění lze proti takovému právu bránit námitkou promlčení, přičemž taková námitka musí být brána v potaz).

Ani právní teorie nebyla v době účinnosti obč. zák. č. 40/1964 Sb. jednotná co do účinků promlčení práva věcného břemena. Již v roce 1986 Tichý publikoval článek, v němž uvádí, že „názory jsou v tomto ohledu velmi rozdílné“.³ Autor v tomto příspěvku dále jen velmi stručně konstatuje, že v důsledku promlčení věcného břemena povinnému mj. vzniká „právo na soudní ochranu odpovídající tradiční žalobě na výmaz věcného břemena. Dle platné právní úpravy bude se moci domáhat určení neexistence věcného práva, resp. jeho zrušení.“⁴ V tomto závěru je však logický rozpor – buď se totiž lze domáhat určení neexistence práva (pokud zde již není), nebo naopak jeho zrušení (pokud zde stále je). Kumulovat oba nároky však není přípustné. Navíc, máme pochybnosti, zda byla obdoba tradiční žaloby na výmaz v režimu obč. zák. č. 40/1964 Sb. vůbec přípustná – spíše máme za to, že tomu tak nebylo (zcela totiž absentoval jakýkoli hmotněprávní základ této žaloby). Fiala zastával názor, že promlčením nedochází k zániku věcného břemena. Pokud jde o následný výmaz promlčeného práva z katastru, ani on nedává jasný závěr o příslušném postupu – pouze píše, že „by bylo vhodné, aby v zájmu právní jistoty určitým jednoduchým způsobem (sic!) bylo promlčení v evidenci nemovitostí vyznačeno“.⁵

K věci se opakovaně vyjádřil i J. Spáčil. V prvním příspěvku z roku 2006 reagoval na výše uvedené první rozhodnutí „vlastnického“ senátu. Nejprve uvádí: „V případě promlčení práva odpovídajícího věcnému břemeni bude třeba žalovat na jeho zrušení (...).“⁶ Vychází tedy z toho, že promlčení nemá vliv na další existenci věcného břemena. Poté však pokračuje s opačnými závěry: „Zákonná konstrukce promlčení věcného břemene je pochybná a spíše se zdá, že věcné břemeno promlčením zaniká.“⁷ Pokud ovšem promlčením věcné břemeno zaniká, nelze žalovat na jeho zrušení. Následně se opět vrací k původnímu závěru a doplňuje: „Ponechání zápisu nevykonatelného věcného břemene v katastru nemovitostí, přičemž však sám jeho zápis zatíženou nemovitost znehodnocuje a vytváří možnost dalších sporů, postrádá ovšem jakýkoliv smysl; vhodnější by byl zřejmě takový výklad, podle kterého by promlčení věcného břemene mělo jiný charakter než promlčení práv na dání nebo konání něčeho (ovšem zase na druhé straně v dů-

sledku spojení služebností a reálných břemen mají některá břemena za následek povinnost něco dát – viz výměnek a práva s ním spojená, kde neposkytnutí jednotlivých dávek se promlčuje podle tradičních hledisek). **Východiskem je žaloba na zrušení promlčeného věcného břemene – v důsledku námítky promlčení na straně jedné a přetrvávajícího zápisu na straně druhé** [druhé – pozn. aut.] **vzniká hrubý nepoměr mezi výhodou oprávněného a věcným břemenem.**⁸

Autor dále v jiném článku z téhož roku⁹ uvádí toto: „**Promlčení věcného břemene se zjevně vymyká ostatním případům promlčení.** (...) Jde o to, jaký nárok vlastně věcné břemeno představuje. Na první pohled se zdá, že jde např. o právo přecházet přes cizí pozemek. Takový závěr asi není přesný a evokuje pojetí věcného práva jako právního vztahu osoby k věci. Obsahem práva je tu patrně oprávnění žádat vlastníka pozemku zdržet se toho, co by bylo jinak jeho právem, tedy bránění oprávněnému v přechodu přes pozemek, a odpovídající povinnost povinného přecházení strpět. Jako **naturální obligace** tedy nemůže existovat právo přecházet přes pozemek, ale jen právo žádat vlastníka, aby se zdržel ochrany proti přecházení a aby je strpěl. Zabránil-li povinný oprávněnému v přecházení a v řízení vyvolaném žalobou oprávněného úspěšně namítne promlčení, nebude možno žalobě vyhovět. Pokud by žaloval naopak povinný oprávněného, musel by asi sám uplatnit námítku promlčení práva povinného; v tomto případě by jeho negatorní žaloba proti oprávněnému byla úspěšná.“¹⁰ Z textu tedy není patrné, jaké následky má mít promlčení věcného břemena, popř. jakým způsobem dosáhnout jeho výmazu z katastru nemovitostí.

Tolik k promlčení věcných břemen.

Pokud jde o **promlčení zástavního práva, senát č. 21 dlouhodobě zaujímá částečně odlišný názor oproti koncepci „vlastnického“ senátu.** Naposledy byla tato rozhodovací linie potvrzena v nedávné době, když uvedený senát vyslovil: „(...) závěr, že lze vyhovět žalobě o určení, že tu zástavní právo není (že zástavní právo ‚neexistuje‘), došlo-li k promlčení zástavního práva (...), je v souladu s ustálenou rozhodovací praxí dovolacího soudu. (...) zástavní dlužník se může úspěšně domáhat ve smyslu ust. (...) § 80 o. s. ř. určení, že tu zástavní právo není, dovolal-li se důvodně promlčení zástavního práva a je-li na takovém určení naléhavý právní zájem.“¹¹

Pro „odůvodnění“ uvedeného názoru tento senát odkázal na předchozí vlastní judikaturu, zejména na rozhodnutí ze dne **21. 12. 2010, sp. zn. 21 Cdo 2185/2009.** Závěry tohoto rozhodnutí jsou ve stručnosti následující: „I když promlčené právo přetrvává – obecně vzato – jako tzv. **naturální obligace, nelze takový závěr bez dalšího vztáhnout také na zástavní právo.** (...) Namítl-li zástavní dlužník důvodně promlčení zástavního práva, **nelze tu úspěšně dovozovat tzv. naturální obligaci** spočívající v možnosti uspokojení zajištěné pohledávky z výtěžku zpeněžení zástavy, neboť zpeněžení zástavy na návrh zástavního věřitele tu již nemůže být provedeno a dobrovolné splnění práva (nároku) na uspokojení zajištěné pohledávky z výtěžku zpeněžení zástavy zástavním dlužníkem není pojmově možné; k přijetí ‚promlčeného dluhu‘ tedy v tomto případě, na rozdíl od závazkových právních vztahů, už z povahy věci nemůže dojít. Zástavní dlužník se může bránit proti právu zástavního věřitele na uspokojení zajištěné

pohledávky z výtěžku zpeněžení zástavy (...) také prostřednictvím žaloby o určení, že tu zástavní právo není (...). Prokáže-li zástavní dlužník, že zástavní věřitel uplatnil (může uplatnit) právo na uspokojení zajištěné pohledávky z výtěžku zpeněžení zástavy (teprve) po uplynutí stanovené doby, a dovolal-li se promlčení zástavního práva, **nelze zamítnout jeho žalobu o určení, že tu (promlčené) zástavní právo není, jen s poukazem na to, že promlčení není důvodem zániku zástavního práva a že promlčené zástavní právo ‚ani po zamítavém pravomocném rozhodnutí soudu nezaniká‘ a je toliko ‚oslabené o tzv. nárok a jedná se o tzv. naturální právo‘.** Jestliže se zástavní dlužník dovolal (důvodně) promlčení zástavního práva, je totiž nepochybné, že zástavní věřitel se již nemůže domoci prodeje nebo jiného zpeněžení zástavy, a tedy ani uspokojení zajištěné pohledávky z výtěžku zpeněžení zástavy, a že zástavní právo nemůže nadále (ani v budoucnu) být způsobilým právním prostředkem pro uspokojení zajištěné pohledávky“ (tučně zvýraznili aut.).

Z právě naznačené konstrukce lze dovozovat, že je-li možné žalovat na určení, že zde promlčené zástavní právo není, pak pravomocné rozhodnutí soudu vyhovující žalobě na určení neexistence zástavního práva je způsobilým podkladem pro následný výmaz tohoto práva z katastru nemovitostí.

Porovnáme-li judikaturu obou senátů, lze konstatovat toto. Zatímco senát č. 22 nespojuje s promlčením věcných břemen jejich zánik (byť v rámci řízení o negatorní žalobě přiznává námítce promlčení ze strany povinného relevance), senát č. 21 zaujímá opačný názor, je-li promlčeno zástavní právo. Důsledkem je fakt, že promlčené věcné břemeno není možné podle konstrukce přijaté senátem č. 22 vymazat z katastru (nelze totiž žalovat na určení, že zde promlčené právo není), zatímco koncepcí zaujatá senátem č. 21 takovému postupu ve vztahu k zástavnímu právu nebrání (lze žalovat na určení neexistence promlčeného zástavního práva).¹² Slabinu, plynoucí z judikatury „vlastnického“ senátu, se snaží J. Spáčil překonat pomocí konstrukce žaloby na zrušení promlčeného věcného břemena – v důsledku námítky promlčení na straně jedné a přetrvávajícího zápisu na straně druhé vzniká hrubý nepoměr mezi výhodou oprávněného a věcným břemenem. Promlčené věcné břemeno tak může zaniknout až právní mocí rozhodnutí soudu o jeho zrušení; následně lze na podkladě takového rozhodnutí žádat o (deklaratorní) výmaz práva z katastru.

8 Tamtéž (tučně zvýraznili aut.).

9 Obě články byly publikovány zhruba ve stejnou dobu.

10 J. Spáčil: Zánik a promlčení věcných břemen, Právní rozhledy č. 3/2006, str. 92 a násl. (tučně zvýraznili aut.). K tomu velmi podobně i J. Spáčil: Věcná břemena v občanském zákoníku, 1. vydání, C. H. Beck, Praha 2006, str. 61 a 62.

11 Usnesení ze dne 11. 12. 2019, sp. zn. 21 Cdo 1170/2019. Z daného rozhodnutí bohužel není seznatelné, zda bylo vydáno ke skutkovému stavu, který se posuzoval ještě dle obč. zák. č. 40/1964 Sb., nebo již dle o. z.

12 Rozdíl v závěrech obou senátů však bez pochybností nemůže plynout z faktu, že v jednom případě jde o užívací věcné právo (služebnost), zatímco ve druhém případě o zajišťovací věcné právo (zástavní právo). Základní podstata obou práv je totiž stejná (v obou případech jde o limitovanou věcná práva, tedy o majetková práva, která mají absolutní účinky).

III. Řešení v o. z.

Dosavadní judikatura NS je problematická z více důvodů. Nejde jen o její rozpolcenost, nýbrž i o argumentační přístup k řešení předestřeného problému. V dalším textu však není místo pro detailní rozbor této problematiky ve všech jejích aspektech. Navíc by tento rozbor byl zbytečný, neboť **platná právní úprava nově nabízí pro dané situace výslovné řešení**. Proto se budeme zabývat **pouze otázkou postupu při výmazu promlčených limitovaných věcných práv zapsaných ve veřejném seznamu (katastru nemovitostí) podle platného práva**. Ostatní případy ponecháváme stranou. Nebudeme se tedy věnovat např. otázce, jaký vliv na existenci limitovaných věcných práv má jejich promlčení, jde-li o práva, která nejsou evidována ve veřejném seznamu.

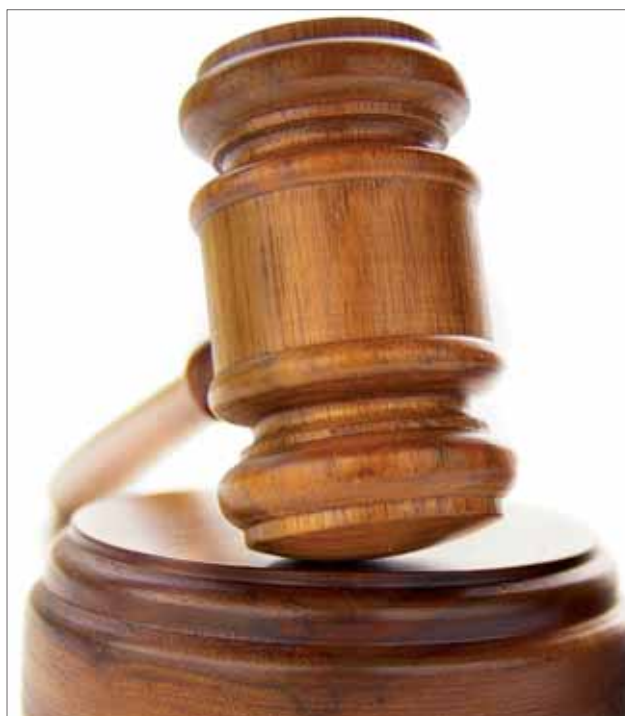
Východiskem je zde **§ 618 o. z.**, dle něhož „*Promlčí-li se právo zapsané ve veřejném seznamu nebo v rejstříku zástav, vymaže z něj promlčené právo ten, kdo veřejný seznam nebo rejstřík zástav vede, na návrh osoby, která má na výmazu právní zájem.*“ Primárně je nutné zdůraznit, že citované **ustanovení neřeší hmotněprávní osud (existenci) promlčeného práva**. Stanoví **pouze proceduru výmazu** takového práva z veřejného seznamu, resp. přesněji řečeno – stanoví, že v okamžiku promlčení práva se lze domáhat jeho výmazu z veřejného seznamu. V rovině katastrálního práva je třeba upozornit na § 11 odst. 1 katastrálního zákona, dle něhož se vkladem do katastru zapisuje mj. **promlčení vypočtených věcných práv, včetně věcného břemena a zástavního práva**. Na toto ustanovení navazuje vyhláška ČÚZK č. 357/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální vyhláška). Dle jejího § 66 odst. 1 písm. b) „*V případech, kdy zákon stanoví, že právo zapisované do katastru (...) se promlčuje, ale nestanoví listinu, na jejímž základě se tato změna zapíše do katastru, lze provést zápis do katastru na základě (...) potvrzení o (...) promlčení práva zapsaného dosud v katastru vydaného osobou, v jejíž prospěch je (...) promlčené právo dosud v katastru zapsáno (...).*“ Vkladovou listinou však nepochybně může být i souhlasné prohlášení dle písm. a) uvedeného ustanovení či rozhodnutí orgánu veřejné moci dle písm. d).

Při nedostatečně promítnutém extabulačním principu v o. z. je však velmi **těžké rozhodnout, zda, popř. ve kterém okamžiku, zanikají promlčená limitovaná věcná práva** zapsaná ve veřejném seznamu – je to již v okamžiku jejich promlčení, nebo až v okamžiku jejich výmazu (pakliže vůbec)? Kromě toho zákon pro některé případy počítá s tím, že byt' došlo k hmotněprávnímu **zániku** limitovaného věcného práva, lze toto zaniklé „právo“, resp. lépe – zápis takového práva ve veřejném seznamu, dále využít. Příkladem je uvolněná zástava dle § 1380 a násl.

Ani důvodová zpráva k § 618 nemá v těchto věcech zcela jasno, když mj. tvrdí: „*Jde-li o právo, jehož vznik je vázán na zápis do veřejného rejstříku, výmazem z veřejného rejstříku zanikne.*“¹³ To však není přesné. Tentýž závěr totiž platí i pro právo, které vzniká mimoknihovně (např. vydržením) a do veřejného seznamu se zapisuje jen s deklaratorními účinky. I takové právo v zásadě zaniká až výmazem ze seznamu. Stejně tak platí, že právo, které vzniklo zápisem do seznamu, nemusí nutně zanikat jen jeho výmazem. Neplatí zde obecná rovnice, že postupy, které je třeba splnit pro vznik práva, je třeba splnit i pro jeho zánik.

Koncepce § 618 je tedy taková, že **promlčení příslušného práva je pouhým předpokladem pro žádost o jeho výmaz z veřejného seznamu**. Pro výmaz práva se bude vyžadovat buď potvrzení o promlčení práva ze strany nositele takového práva, souhlasné prohlášení vlastníka zatížené nemovitosti a oprávněného z promlčeného práva, popř. – nebude-li oprávněný souhlasit – **nezbytvá, než aby vlastník zatížené věci žaloval na určení, že konkrétní věcné právo zapsané ve veřejném seznamu je promlčeno**. Půjde o žalobu dle § 80 občanského soudního řádu, byt' zde nebude deklarováno, že právo není vůbec, nýbrž že je oslabeno v důsledku ztráty nároku. Splnění podmínky této žaloby – tj. naléhavý právní zájem – se bude pravidelně¹⁴ podávat již z existence samotného § 618, podobně jako je dán naléhavý právní zájem na určení vlastnického práva k nemovitosti, pokud je autoritativní určení nezbytné k dosažení zápisu v katastru nemovitostí.¹⁵ Rozhodnutí, kterým soud deklaruje promlčení věcného práva, pak bude způsobit podkladem pro jeho výmaz z veřejného seznamu.

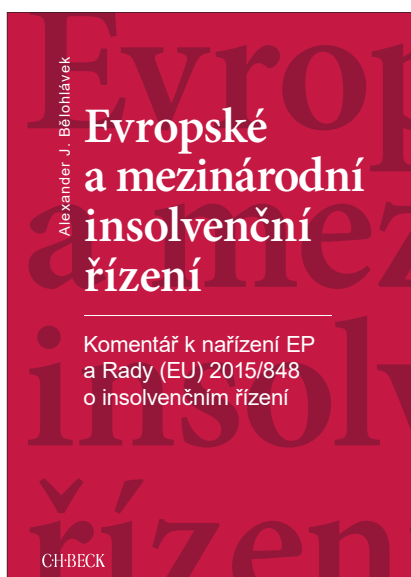
✦ Autory komentáře jsou doc. JUDr. PETR TĚGL, Ph.D., a doc. JUDr. FILIP MELZER, Ph.D., LL.M. Oba jsou advokáty a současně působí na Katedře soukromého práva a civilního procesu Právnické fakulty UP v Olomouci.



13 Důvodová zpráva nesprávně mluví o veřejném rejstříku, namísto veřejného seznamu.

14 *In concreto* není vyloučeno, že podmínka naléhavého právního zájmu splněna nebude, tyto případy však budou spíše výjimečné. Tak např. oprávněný z promlčeného práva uznává, že právo je promlčeno, a hodlá poskytnout součinnost k jeho výmazu z veřejného seznamu; vlastník zatížené věci však přesto žaluje na určení, že právo je promlčeno.

15 K posouzení naléhavého právního zájmu v těchto případech srov. zejména J. Spáčil: Ochrana vlastnictví a držby v občanském zákoníku, 2. vydání, C. H. Beck, Praha 2005, str. 30 a násl.



Alexander J. Bělohávek:

Evropské a mezinárodní insolvenční řízení: Komentář k nařízení EP a Rady (EU) 2015/848 o insolvenčním řízení

C. H. Beck, Praha 2020,
1 568 stran, 2 390 Kč.

Monografie detailním způsobem komentuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/848 ze dne 20. května 2015/848 o insolvenčním řízení (dále jen „Nařízení“), které lze bez nadsázky označit za jeden z klíčových unijních předpisů evropského civilního procesu a hospodářského práva.

Autor k tomuto tématu však přistupuje v rámci širších předpisů mezinárodního práva upravujících insolvenční řízení s mezinárodním prvkem, tedy nejen v rámci EU. Výchozí myšlenku díla uvádí autor v úvodu knihy, totiž že evropské insolvenční nařízení lze správně pochopit pouze za předpokladu, že na něj bude nahlíženo primárně jako na předpis (evropského) mezinárodního práva soukromého, a nikoliv insolvenčního práva. Členění díla respektuje strukturu Nařízení a vykládá jednotlivé články samostatně i v jednotlivých souvislostech.

Úvodní část díla tak systematicky pozitivně i negativně vymezuje oblast působnosti Nařízení a provádí rozbor jednotlivých pojmů tak, jak jsou uvedeny v čl. 2 Nařízení. Důraz je kladen na nezbytnost chápání

jednotlivých definic ve vzájemném propojení, a nikoliv samostatně a odděleně. Mezinárodní příslušnost je vykládána v historických konotacích ve vazbě na Úmluvu 1982, Istanbulskou úmluvu, Úmluvu 1995 a Vzorový zákon UNCITRAL o insolvenčním řízení. Pochopení těchto souvislostí považuje autor za podstatné zejména ve vztahu ke správnému určení střediska hlavních zájmů dlužníka (COMI); monografie vhodně věnuje tomuto klíčovému pojmu mimořádnou pozornost. Jednotlivá témata jsou doplněna o nezvykle vysoké množství odborné literatury a judikatury nejen ESD/SD EU.

V otázce přezkoumání příslušnosti soudů *ex officio* proto autor uvádí nejen zásadní judikaturu ESD ve věci *Stabitz-Schreiber, Eurofood IFSC Ltd* apod., ale zabývá se i méně známou judikaturou vybraných členských států EU. Z pohledu mezinárodního práva soukromého nemohla být opomenuta otázka rozhodného práva (*lex fori concursus*), rozsahu insolvenčního statutu a jeho omezení výhradou veřejného pořádku. Právě v těchto kapitolách autor potvrzuje úvodní myšlenku o nahlížení na mezinárodní insolvenční právo primárně z pohledu mezinárodního práva soukromého. Obdobným způsobem jsou pak zpracovány jednotlivé články Nařízení týkající se věcných práv třetích osob, kde je poukázáno na pokus o unijní definování věcného práva, dále problematika výhrady vlastnictví, převodů nemovitostí a pracovního práva zaměstnanců v insolvenčním řízení. Pro odbornou veřejnost zabývající se rozhodčím řízením považují za přínosné zpracování problematiky důsledků insolvenčního řízení na platnost (účinnost) rozhodčích a prorogačních smluv, opět včetně bohaté judikatury.

Samostatná kapitola monografie se pak věnuje tématu uznávání insolvenčního řízení. Přehledně a v historických souvislostech je zasazen výklad zásad a účinků uznávání, pravomoci insolvenčního správce, jakož i zásady rovného zacházení s věřiteli stejného pořadí nebo kategorie. Pro vysvětlení je výklad doprovázen i příklady. Zvláštní význam pro aplikační právní praxi spatřuji ve zpracování otázky uznání a vykonatelnosti jiných rozhodnutí, výhrady veřejného pořádku a její aplikace národními soudy podle čl. 33 Nařízení. Autor polemizuje s obecným odmítavým přístupem k výhradě veřejného pořádku v kontextu práva EU a poukazuje na ná-

rodní zákonitosti každého právního řádu, na kterých nic nemůže a nesmí měnit ani unijní předpis, ledaže se jedná o pravomoc svěřenou výlučně EU.

Vedlejší insolvenční řízení, otázka komunikace a spolupráce nejen insolvenčních správců, ale i mezi soudy, jsou ve shodě se systematickou Nařízením upraveny v další kapitole. Zejména v této části by monografie mohla být přínosem pro insolvenční správce a soudce s ambicí rozšířit jejich pohled o mezinárodní prvek insolvenčního řízení, když stávající přístup praxe k této otázce lze bez nadsázky označit za poměrně zdrženlivý.

Navazující část je zaměřena na **otázky spojené se způsobem informování známých zahraničních věřitelů a přihlašování jejich pohledávek.** Autor se zabývá definicí zahraničního věřitele, jakož i praktickou otázkou konfliktu mezi usazením věřitele v zahraničí a jeho tuzemskou přítomností ve státě řízení umístěním pouhé provozny, pracoviště nebo zápisu organizační složky. Samostatně kapitoly se pak detailně věnují **insolvenčnímu řízení proti členům skupiny společností a ochraně údajů v mezinárodním insolvenčním řízení.** Závěrečná část pak odborně komentuje přechodná a závěrečná ustanovení Nařízení, jako je např. časová působnost a vztah k mezinárodním smlouvám. Jednotlivé kapitoly jsou vždy provázeny bohatou judikaturou ESD a národních soudů, jakož i odkazy na další odbornou literaturu.

Logické členění díla komentuje jednotlivé články Nařízení přehlednou a srozumitelnou formou, nicméně je nezbytné uvést, že se jedná o **rozsáhlý a vysoce expertní komentář Nařízení s přesunijním přesahem do mezinárodního insolvenčního řízení.** Monografie je proto určena především pro advokáty, kteří se ve své praxi setkávají s mezinárodním prvkem v insolvenčním řízení, a insolvenční správce. Současně může být zdatným pomocníkem pro obchodní a insolvenční soudy, které tuto problematiku neřeší na každodenní bázi. Lze uzavřít, že dílo přináší přehledný výklad v poměrně nepřehledné oblasti, která je typická specifickými výklady pojmů a aplikací právní úpravy nezřídka odlišným a specifickým způsobem, než je tomu v případě tuzemských předpisů. Právě proto poskytuje dílo nepochybně ucelený pohled na mezinárodní insolvenční řízení.

♣ JUDr. DAVID ŘEZNIČEK, Ph.D., LL.M.,
advokát v Českých Budějovicích



**Lukáš Slanina, Michal Pazdera,
Tomáš Grygar:**

Zákon o realitním zprostředkování. Praktický komentář

Leges, Praha 2020, 164 stran,
490 Kč.

Nakladatelství Leges vydalo další ze série komentářů, a to komentář k novému zákonu č. 39/2020 Sb., o realitním zprostředkování, autorů Lukáše Slaniny, Michala Pazdery a Tomáše Grygara.

Zákon o realitním zprostředkování reaguje na oblast, která nebyla doposud právními předpisy příliš regulována, a strany, které realizují realitní obchod, neměly doposud jasně definovaná práva a povinnosti. Nový zákon má přinést zejména zvýšenou ochranu spotřebitele a dalších osob vstupujících do smluvního vztahu v rámci tzv. realitního zprostředkování, a dále regulovat praktické problémy spojené s pojištěním odpovědnosti realitního zprostředkovatele v případě způsobené újmy. Cílem nového zákona je rovněž zvýšení kvality a obsahu realitního zprostředkování a profesionální úroveň této služby. Dle důvodové zprávy k zákonu patří mezi nedostatky stávajícího stavu zejména chybějící pravidla pro výkon realitního zprostředkování a nízká či zcela chybějící odborná kvalifikace osob vykonávajících tuto činnost, nevyhovující ochrana klientů a neúčinná kontrola realitních zprostředkovatelů,

chybějící definice realitního zprostředkování a úpravy specifík zprostředkovatelské smlouvy v této oblasti a nedůvěra v realitní služby.

Všech těchto skutečností jsou si vědomi autoři komentáře k tomuto zákonu, kteří postupně rozebírají a interpretují jednotlivá ustanovení zákona o realitním zprostředkování.

Komentář je určen pro praktické využití zejména profesionály, kteří se pohybují na realitním trhu. Tomu odpovídá i složení autorského kolektivu, který tvoří advokát zabývající se realitním právem, realitní makléř, který do komentáře přidává zejména laický pohled a praktické problémy, které se v praxi vyskytují, a akademik se zaměřením na správní právo.

Komentář je uveden stručným shrnutím důvodů přijetí zákona o realitním zprostředkování a jeho krátkým historickým legislativním vývojem. **Jednotlivá ustanovení obsahují znění právní úpravy včetně příslušné důvodové zprávy, na kterou navazuje komentář autorů k danému ustanovení.** Vzhledem k tomu, že se jedná o novou právní úpravu, ke které neexistují rozhodnutí soudu ani publikované odborné názory, využívají autoři často analogii k jiným právním předpisům (zejména občanskému zákoníku) a soudním rozhodnutím v této oblasti. Každé ustanovení je zakončeno laickým shrnutím pro potřeby neprávnických profesí, kterými jsou v tomto případě zejména realitní zprostředkovatelé.

Tento komentář patří mezi díla, která se snaží co nejrychleji reagovat na přijatou právní úpravu a předložit praxi její co nejpřesnější interpretaci tak, aby byla dobře využitelná při činnosti realitních zprostředkovatelů a působila co nejméně aplikačních problémů.

Můžeme shrnout, že tento komentář bude jistě přínosem pro odbornou i laickou veřejnost, neboť přináší nejen interpretaci daných ustanovení, ale rovněž rozbor praktických problémů a vzorových řešení v jednotlivých situacích.

❖ doc. JUDr. BLANKA VÍTOVÁ, Ph.D., LL.M.,
Katedra soukromého práva a civilního procesu
Právnícké fakulty Univerzity Palackého
v Olomouci



Tomáš Grygar:

Specifika řízení o přestupku právnické osoby

C. H. Beck, Praha 2020, 168 stran,
390 Kč.

Kniha Tomáše Grygara, vydaná v edici Právní instituty nakladatelstvím C. H. Beck, se zabývá velmi potřebným právním tématem řízení o přestupku právnických osob, které jinak zůstává ve stínu řízení o přešupcích lidí. Je však velmi aktuální, protože naplnění teze, že trestní právo má být až tím nejzazším prostředkem ochrany práva, logicky vede k tomu, že příslušné delikty nezůstanou bez sankce, ale z oblasti trestního práva se přesunou do práva přešupcového. Přičemž delikty právnických osob, především podnikajících, mohou mít závažné společenské následky. Téma je tedy aktuální a nanejvýš potřebné. A vzhledem k tomu, že základní právní úprava je z roku 2016, není ani výběr obdobné právní literatury na trhu.

Kniha pokrývá celou problematiku řízení o přešupcích právnických osob. Člení se do deseti kapitol: 1. Úvod a metodologie, 2. Odpovědnost a závaznost právnické osoby za přešupek, 3. Právnícká osoba a právo na obhajobu v řízení o přešupku: základní východiska, 4. Procesní jednání (úkony) právnické osoby v řízení o přešupku, 5. Konkuren-

ce řízení o přestupku právnické osoby s trestním řízením proti právnické osobě pohledem zásady *ne bis in idem*, 6. Přechod odpovědnosti právnické osoby na právního nástupce a jeho procesní konsekvence, 7. Specifika dokazování, 8. Zákaz zrušení, zániku a přeměny obviněné právnické osoby v přestupkovém řízení, 9. K ústavní (ne)slučitelnosti nepravé retroaktivity v otázce promlčení přestupků, 10. Závěr.

Největším přínosem jsou části, které se věnují sporné aplikační praxi. Je to např. část věnující se zákazu trestání dvakrát ve stejné věci z pohledu rozdílu důsledků totožnosti skutku fakticky či *de iure*. Autor zde preferuje faktickou totožnost v souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva (ESLP), zatímco Nejvyšší správní soud (NSS) preferuje totožnost právního hodnocení skutku, a tím NSS umožňuje vícenásobné potrestání přestupce za jedno jednání podle různých zákonů (např. zákon o vodách, zákon o odpadech, zákon o ochraně životního prostředí). Tím však NSS fakticky popírá zásadu zákazu trestání vícekrát ve stejné věci z hlediska vzájemně se prolínajících přestupků.

Další velmi zajímavá část z pohledu přestupkového i trestního práva je prolínání těchto jednání jako trestného činu i správního deliktu. I zde platí zákaz trestat dvakrát za stejnou věc. Ovšem problém zde je ve vztahu k daňovým deliktům, které nejsou přestupky, v případě uložení daňového penále, ale lze je posoudit jako správní delikt a penále jako sankci. I zde autor preferuje s odvoláním na judikaturu ESLP a NSS zásadu, že uložení daňového penále jako zvláštního způsobu správního trestání je rozhodnutím o trestu, tedy to, že je již nemožné vyvození trestněprávní odpovědnosti za daňový trestný čin. Ovšem tento přístup by měl být obousměrný, jak z pohledu správního trestání, kde rozhoduje NSS, tak i z pohledu trestního práva, kde rozhoduje Nejvyšší soud (NS). A zde není jednotný přístup, když NS rozhodl ve velkém senátu, že uložení daňového penále nevyklučuje možnost trestního postihu (usnesení ze dne 4. 1. 2017, sp. zn. 15 Tdo 832/2016). Sjednotit výklad může jen Ústavní soud.

Rovněž přínosná z pohledu veřejného práva, ale i s prolínáním do civilního práva, je část věnující se **problematické zastupování právnické osoby statutárním orgánem či jinou osobu v přestupkovém řízení**. Zde je uvedena aktuální judikatura – rozsudek NS ze dne 23. 7. 2019, sp. zn. 27 Cdo 4593/2017, který se sice týká hmotněprávních otázek zastupování právnické osoby statutárním orgánem, ale má i dopad ve správním procesu. Nejvyšší soud uvedl: „*Občanský zákoník č. 89/2012 Sb. zakotvil jednání statutárních orgánů právnických osob tak, že jde o zastoupení právnické osoby. Zastoupení členem statutárního orgánu je zastoupením svého druhu (sui generis), na něž lze užít všeobecná ustanovení o zastoupení (§ 436-440 o. z.), jestliže zákonná úprava dotčené právnické osoby nestanoví jinak. Na takové zastoupení však nedopadá úprava smluvního zastoupení (§ 441-456 o. z.) ani úprava zastoupení zákonného (§ 457-488 o. z.)*.“

Autor se v knize zabývá i otázkou, **zda může zastupovat právnickou osobu statutární orgán, který je sám ve věci obviněn z přestupku jako fyzická osoba nebo má vystupovat jako svědek**. Přitom však právnická osoba tvrdí, že žádná škoda jí nevznikla. Z analogického trestního řízení je totiž známo, že policie a státní zastupitelství při realizaci své legendy o určitém údajném trestném činu se snaží vnutit údajným poškozeným to, aby uplatnili škodu, která nevznikla. Dochází tak k tomu, že jsou proti vůli rady a zastupitelstva obcím jako právnickým osobám vnucováni opatrovníci ustanovení orgány činnými v trestním řízení, kteří uplatňují nedůvodně škodu. Jde tak o zásadní narušení práva na samosprávu územních celků. Něco obdobného se může stát i v přestupkovém řízení.

Rovněž přesah mimo správní právo má i otázka v části 5.3 díla, zda vyloučení možnosti potrestat za přestupek osobu, proti které bylo zahájeno trestní řízení, je odlišné od dřívější úpravy, kdy se hovořilo o trestním stíhání. Trestní řízení proti osobě totiž zahrnuje dva nutné požadavky – existenci trestního řízení a zároveň zaměření tohoto řízení proti konkrétní osobě.

Zde jde o výklad a aplikaci trestně-

právních norem hmotného práva. Je samozřejmé, že trestní řízení obsahuje i úsek před trestním stíháním – prověřování. Je však otázkou, zda o prověřování lze hovořit již jako o trestním řízení proti konkrétní osobě, nebo zda jde o trestní řízení ve věci, byť je uvažováno o nějakém podezřelém. Ovšem prověřování někdy trvá i velmi dlouhou dobu – roky. Jde o zcela neveřejnou část, kdy pro neexistenci obviněného, ale jen podezřelého, ještě neexistuje ani obhajoba. Navíc podezřelých může být postupně více, a přitom o tom ani nemusí vědět. A samozřejmě o tom, že je někdo podezřelý, policie ani státní zastupitelství neinformují správní úřady, které vedou přestupkové řízení. To vše vede k závěru, že nový pojem trestní řízení proti právnické osobě se z pohledu aplikace v rámci přestupkového práva fakticky musí aplikovat jako trestní řízení ve fázi trestního stíhání. Autor zde uvádí vyčerpávajícím způsobem dostupnou literaturu i interpretační spornost tohoto ustanovení.

V části 8 se autor mimo jiné zabývá zákazem zrušení právnické osoby. Snad mohlo být zmíněno, že je nutné jinak přistupovat ke zrušení z rozhodnutí samotné právnické osoby a z rozhodnutí jiných orgánů – např. v rámci insolvenčního řízení při skončení konkursu obchodní korporace. Je totiž zřejmé, že v konkursu lze těžko očekávat uspokojení pokuty za přestupek, leda by šlo o pohledávku za podstatou a podstata byla dostatečně velká. Navíc je otázkou, zda zákonná ustanovení o zrušení obchodní společnosti při skončení konkursu v konkurenci s přestupkovým zákonem nemají přednost podle pravidla, že speciální zákon má přednost před obecným. A insolvenční zákon lze vnímat jako zákon speciální.

Knihy má vysokou kvalitu, zajímavé téma a zaplnila poptávku po monografii na toto téma.

✿ doc. JUDr. ZDENĚK KOUDELKA, Ph.D.,
advokát v Brně



**Miroslav Šteinbach,
René Šlesinger, Miroslav
Zimmermann, Milan Bílek,
Kateřina Hlaváčová:**

Zákon o Policii České republiky. Komentář

Wolters Kluwer ČR, Praha 2019,
300 stran, 569 Kč.

Řada komentářů nakladatelství Wolters Kluwer ČR se v nedávné době rozrostla o některé tituly zaměřené na bezpečnostní problematiku, ať již šlo o zákon o zpravodajských službách České republiky, zákon o Bezpečnostní informační službě, zákon o Vojenském zpravodajství, či zákon o vojácích z povolání v roce 2018, nebo o ústavní zákon o bezpečnosti České republiky, zákon o integrovaném záchranném systému nebo zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů v roce letošním. Logickým a žádoucím pokračováním tohoto trendu je v září 2019 vydaný komentář k zákonu č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky.

Při porovnání s alternativami (2. vydání komentáře B. Vangelioho z roku 2014 nebo 2. vydání komentáře kolektivu J. Šmerda, J. Škoda, F. Vavera z roku 2013) je zjevnou předností recenzované knihy její nejvyšší aktuálnost. **Zákon o policii je zde zpracován ve znění své poslední novely, tj. zák. č. 111/2019 Sb., jenž nabyl účinnosti 24. dubna 2019; právní stav komentáře jako takového je k 1. červenci 2019.** V knize tedy čtenář najde i nově vlože-

ná ustanovení § 66a, 79a, 80b, 80c, 84a, 84b, 84c, 84d, 88a a 88b.

Ačkoliv autoři, z nichž všichni u Policie ČR profesně působí, své dílo předkládají bez určení vedoucího autorského kolektivu, nelze přehlédnout, že na prvním a druhém místě jsou jmenováni Miroslav Šteinbach, který je zároveň i autorem předmluvy, a René Šlesinger, kteří v součtu pojednali o 84 z celkového počtu 129 komentovaných paragrafů. Pětice autorů si práci rozdělila po jednotlivých hlavách zákona (resp. částech v případě části třetí a části čtvrté), pouze u nejrozsáhlejší hlavy X (práce s informacemi) se jako zpracovatelé střídají René Šlesinger a Miroslav Zimmermann.

Přestože jde o tradiční „červený“ komentář (tj. v kontrapozici ke „žluté“ řadě praktických komentářů), autoři jej zjevně nechtěli zatěžovat podrobnějším rozbořením postavení policie nebo pojednáním o jejím historickém vývoji. To zvláště vynikne při pohledu na velmi úsporně komentovaná úvodní ustanovení zákona v kontrastu s podstatně zevrubněji zpracovanými ustanoveními např. hlavy V (omezení osobní svobody) či hlavy IX (použití donucovacích prostředků a zbraně). Dovolím si přitom tvrdit, že např. § 2 o úkolech policie či § 11 o přiměřenosti postupu by si poněkud podrobnější rozpracování zasloužily, ostatně zrovna na § 11 se v rámci jiných ustanovení hojně odkazuje. Byť by bylo možné z těchto komparací dovozovat určitou nekonzistentnost v přístupu jednotlivých autorů (autorský kolektiv je relativně široký vzhledem ke spíše menšímu rozsahu komentovaného zákona), jde patrně spíše o **cilené kladení důrazu právě na ty pasáže, v nichž zákon konkrétně upravuje nejzávažnější zásahy do práv a svobod.** Tato ustanovení totiž budou policisty, jež lze důvodně považovat za základ cílové skupiny, zřejmě zajímat nejvíce. Právě v těchto pasážích komentář, aniž by tím jakkoliv ztrácel na své odborné úrovni, nabízí také některá až návodná doporučení pro policejní praxi (srov. text k § 24, 29 nebo 33).

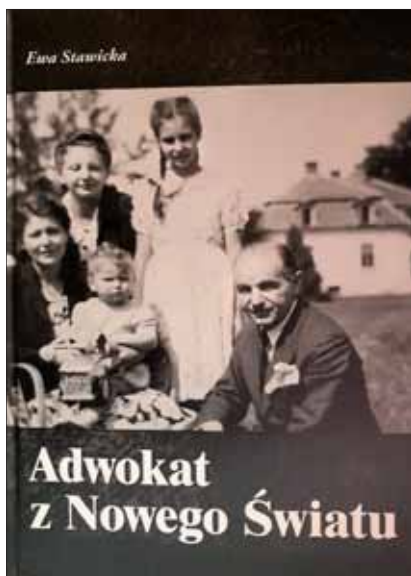
Značná pozornost je v knize věnována již zmíněné hlavě IX, o níž je pojednáno velmi precizně, jen samotnému § 52 (donucovací prostředky) je věnován komentář o jedenácti stranách, v němž se systematicky rozebírají jednotlivé pojmy, uvádí se např. i komerční názvy produktů apod.

Lze-li mít z důvodu přílišné podrobnosti někde naopak jisté výhrady, šlo by asi o zpracování ust. § 60 a 79, a v případě komentáře k § 79 by asi bylo možné na některé pasáže z komentáře k § 60 jednoduše odkázat. Pokud jde o konkrétní připomínky rázu věcného, jedná se v zásadě o několik jednotlivostí, jako např. nikoliv zcela přesná formulace, že Ministerstvo vnitra „řídí“ ÚZSI (str. 6), nebo tvrzení, že zákonná podmínka pro použití pout podle § 54 je „*reálně splněna vždy*“ (str. 119), s čímž lze obtížně souhlasit (je totiž otázkou, proč by zákon takovou podmínku vůbec stanovil). Diskusi by mohl vyvolat také kupř. názor, že požadavek na provádění prohlídky osoby osobou stejného pohlaví je „*nadbytečný*“ (§ 111, str. 260); uvádí-li se nad rámeček textu zákona minimální věková hranice informátora (§ 73, str. 184), bylo by vhodné toto argumentačně podložit.

Výše uvedené poznámky nemají vliv na skutečnost, že **jako celek je recenzovaná kniha vysoce aktuální, přehledná, stručná a dobře srozumitelná.** Nechybí popisy vazeb na jiné zákony (např. cizinecký zákon u § 27, přestupkový zákon u § 34 či zákon o zdravotních službách u § 71) nebo právo EU (např. GDPR u § 60 či směrnice 2016/680 u § 79a), zmínky o některých interních normativních aktech (např. závazný pokyn policejního prezidenta č. 215/2008 u § 79), vymezení se vůči závěrům Výboru CPT (str. 30, 50) či úvahy *de lege ferenda* (např. ve věci provozování databáze profilů DNA, str. 164). Hodnotu samy o sobě mají a vítanou praktickou pomůckou mohou pro uživatele knihy být jednak dosti rozsáhlý demonstrativní seznam povinností mlčenlivosti podle různých zákonů přehledně chronologicky řazených (str. 146 až 150), jednak příloha v podobě seznamu mezinárodních smluv o policejní spolupráci (str. 272 až 274).

Po stránce redakční a jazykové má komentář velmi dobrou úroveň. Knize nechybí přehledný obsah, seznam použitých zkratk, seznam použité literatury, věcný rejstřík ani představení autorů. Komentář je nabízen jako e-kniha a rovněž v ASPI, recenzována byla jeho „tradiční“, tedy tištěná podoba, jež čtenáři nabízí rovných 300 stran, a to v uživatelsky přívětivé pevné vazbě.

♣ JUDr. JAN DVOŘÁK,
pracovník státní správy



Ewa Stawicka:

Adwokat z Nowego Świata

Wydawnictwo Arche – Naczelną Radą Adwokacką, Warszawa 2019, 200 stran, 49 zlotých.

Varšavskou advokátku a historičku Ewu Stawickou, pravidelnou účastnici advokátských setkání a konferencí o historii advokacie, referující tradičně ve výborné češtině, není třeba čtenáři Bulletinu advokacie dlouze představovat.

Recenzovaná kniha je jejím dalším velmi cenným příspěvkem k dějinám polské advokacie a zároveň v širším kontextu i k dějinám Polska v posledních sto letech. Autorka oslovila k rozhovoru a ke vzpomínkám dceru advokáta z varšavského Nového světa, rovněž advokátku, Hannu Nowodworskou – Grohman.

Jedná se tudíž o rozhovor k otázkám, jež byly položeny mnohdy cíleně se znalostí historie doby, o níž je řeč.

Leon Nowodworski (1889-1941) byl známým varšavským advokátem, před rokem 1939 byl krátce předsedou Varšavské advokátní komory (*Warszawska izba adwokacka*), šéfredaktorem advokátského časopisu PALESTRA; byl politicky činný jako člen polské Národní demokracie. Po německé okupaci byl aktivní v podzemních orgánech advokacie a též byl členem podzemní polské vlády. Advokát Nowodworski byl přitom „člověk z masa a kostí, inspirativní, schopný harmonicky sladit svoje různé povinnosti s rodinným životem, zábavou, novinářskou tvorbou, vše s poetickou kreativitou“. Zároveň by se dalo říci, že Leon Nowodworski byl v mnohém pokračovatelem svého otce, rovněž advokáta a vlastence, meziválečného prvního prezidenta Nejvyššího soudu Francziska Nowodworského (1859-1924).

Autorka uvádí, že „kniha není vědeckého rázu – nejsou v ní poznámky a citace z prací historiků“, tato skutečnost však nikterak nesnižuje její kvalitu. Díky dlouhodobě vedeným rozhovorům s Hannou Nowodworskou – Grohman se Ewě Stawické podařilo otevřít srdce dcery Leona Nowodworského natolik, že například hned v úvodní kapitole mohla publikovat text veršů, které napsal Leon Nowodworski pro dceru na přelomu roku 1940, z nichž je zcela zřetelná nenávisť k německým okupantům a naděje, že Polsko znovu získá svobodu Novoročním slibem bude podle autora „mocné, jediné slovo: *Vytrváme!*“

Leon Nowodworski v té době již nemohl praktikovat jako advokát, pomáhal

v notářské kanceláři Witolda Raczkwicze. Dcera Hanna Nowodworską – Grohman vzpomíná, jak její otec dostal první infarkt záhy poté, kdy vlastnoručně v květnu 1940 odšrouboval ze dveří domu ceduli své advokátní kanceláře, druhý infarkt jej pak postihl se smrtelnými následky koncem roku 1941.

Vyprávění Hanny Nowodworské – Grohman není však ohraničeno otcovou smrtí, čtenář pak může nahlédnout do osudů rodiny, která byla perzekuována, byla nucena opustit svůj byt a obávala se zatčení a odvezení do koncentračního tábora. Autentické jsou i vzpomínky na průběh Varšavského povstání.

Sama Hanna Nowodworską – Grohman byla přijata do advokacie „v roce 1953, v roce Stalinovy smrti“, a to přesto, že tehdejší předseda Varšavské advokátní komory Władysław Tomorowicz tomu bránil se slovy: „*Nebudeme zde tvořit advokátské dynastie.*“ Pomohla až intervence náměstka ministra spravedlnosti Tadeusza Reka.

Publikace však kromě vzpomínek nechává nahlédnout do dokumentů a fotografií z rodinného archivu. Mezi zajímavostmi je tu například *Statut Nadace Francziska Nowodworskiego*, faksimile rukopisů Leona Nowodworského či jeho publikovaný text *O pierwszym sejmie polskim*.

Knihu lze doporučit nejen polonistům a historikům advokacie, ale též milovníkům vzpomínkových publikací. Ukazuje se, že tato oblast je středem zájmu nejen u nás, ale též u našich spřízněných sousedů.

✿ JUDr. PhDr. STANISLAV BALÍK, Ph.D.,
advokát, právní historik, děkan Fakulty
právníké Západočeské univerzity v Plzni
a emeritní ústavní soudce



Obhajoba v době pokoronavirové

Skončil nouzový stav a Česká republika se pomalu vrací k normálnímu běhu života. Každá krizová situace je nositelem nových zkušeností. Jaké zkušenosti přinesl nouzový stav obhajobě? Zkusím to vzít popořadě.

Setrvačnost justice je v mnoha ohledech mimořádná, což se projevilo v mnoha ohledech při koronavirové nákaze. Na počátku krize, kdy se začaly objevovat první případy nákazy zejména u navrátilců ze zahraničí, žádali obhájcí o odročení jednání ve skupinových věcech. Často jim nebylo vyhověno s již obligátním argumentem, že se jedná o procesní obstrukci. V některých případech situace zašla tak daleko, že se někteří kolegové odmítli účastnit jednání spolu s osobami, jež se vrátily z rizikových oblastí severní Itálie. Jak ukázal čas, nejednalo se o obstrukční jednání. Advokáti se racionálně snažili vyhnout mnohahodinovému pobytu v uzavřených místnostech za časté přítomnosti desítek lidí.

Následovala téměř totální paralýza celého systému trestního řízení. Policie, státní zastupitelství i soudy fakticky přerušily činnost vyjma nezbytných úkolů. Advokáti se těšili, že jim v rámci home office orgánů činných v trestním řízení začnou do datových schránek proudit vyhotovené rozsudky, usnesení, vyřízení stížností atd. Upřímně, žádný zvýšený příval se nekonal, tempo by se dalo označit jako standardní.

Nyní, když opatření přijatá proti Covid-19 polevila, lze opět sledovat zmiňovanou setrvačnost a rigiditu justice. Zatímco v restauracích, kancelářích a na veřejnosti se již lze volně pohybovat bez zakrytí nosu a úst, před soudy i v rámci úkonů policie je rouška stále vyžadována. Její nošení při několikahodinových jednáních soudů, výsleších či v rámci přednesů je nejen nepohodlné, ale i zbytečné (jsou-li zachovány řádné rozestupy).

Unie obhájců v době koronaviru pracovala, stejně jako všichni ostatní, standardně. Pouze dvě jednání prezidia Unie se konala pomocí videokonference.

Prezidium Unie obhájců uvážlivě nezrušilo plánovanou akci, kterou je odborná konference konaná ve spolupráci s Právníkou fakultou Univerzity Karlovy v Praze dne 4. 6. 2020 s názvem **Ukládání trestů a jejich výkon**. Účast jako tradičně přislíbily právní špičky jak ze sféry akademické, soudní, tak i legislativní. Bude se jednat o jednu z prvních odborných akcí po odmlce způsobené nákazou.

Členové prezidia Unie obhájců i samotné prezidium se snažili v rámci mimořádné situace apelovat na příslušné orgány

státu či justiční soustavy, aby byla přijata opatření omezující šíření nákazy do výkonu trestu a vazby. Iniciativa Petra Tomana směřující k amnestii bagatelních trestných činů, kterýžto nástroj využily některé země na západ od našich hranic, bohužel nebyla vyslyšena. Na druhou stranu se patří poděkovat ministryni spravedlnosti a Vězeňské službě, které apelovaly na soudy, aby v době nákazy, tam, kde to bude možné, odkládaly nástupy výkonu trestu. Jak už to tak bývá, soudy apel v některých případech vyslyšely, v některých nikoliv. Jsem přesvědčen, že právě iniciativa Petra Tomana byla katalyzátorem uvedeného postupu.

Unie obhájců obeslala předsedy všech soudů s prosbou, aby soudci při nařizování věci zohlednili stav, kdy došlo k pauze při projednávání věci, a tím k jejich kumulaci. Na straně obhájců tak bude docházet častěji než jindy k potenciálním kolizím. Unie obhájců zdvořile požádala, aby soudci při nařizování věci, tam kde to jen bude možné, komunikovali o termínu i s obhajobou, aby bylo možné dopředu eliminovat potenciální kolize. Někteří předsedové přijali prosbu s pochopením, jako např. předseda Vrchního soudu v Olomouci. Jak jsem již psal výše, prosba, jakkoliv logická a legitimní, byla některými soudy akceptována a jinými nikoliv.

Stav koronavirové nákazy přinesl i několik procesně pozitivních novinek. Orgány policie např. v rámci úkonu seznámení se spisem samy přistoupily k řešení, že **obhajobě byl celý spis předán na datovém disku k prostudování**. Unie obhájců reagovala na tuto dočasnou praxi žádostí adresovanou policejnímu prezidentovi, zda by nebylo možné z uvedené procedury učinit procesní zvyklost. Bohužel, odpověď pana náměstka policejního prezidenta byla spíše vyhýbavá. Mohu nicméně slíbit, že Unie obhájců bude na uvedené alternativě dále pracovat a pokusí se ji prosadit v rámci legislativního procesu.

Myslím si, že krizi způsobenou Covid-19 advokáti i orgány činné v trestním řízení, včetně Vězeňské služby, víceméně zvládli se ctí. Všichni jsme získali nové zkušenosti a často i nová poučení. Věřme, že se brzy zbavíme nepříjemných roušek a soudní jednání se vrátí do běžných kolejí.

Závěrem si i touto cestou dovoluji za Unii obhájců **poblahopřát novému předsedovi Nejvyššího soudu JUDr. Petru Angyalossymu** k jeho jmenování do funkce. Unie obhájců věří, že jakožto trestní soudce bude ze své funkce příštích deset let vytvářet takové podmínky pro rozhodování soudů, kde základní zásady trestního procesu, jakými jsou subsidiarita trestní represe a *in dubio pro reo*, nejsou jen pouhou frází.

✿ Mgr. LUKÁŠ TROJAN, viceprezident Unie obhájců ČR

Exkluzivní pojistný program pro advokáty při výkonu advokátní praxe i v oblasti soukromé

Ačkoli je společnost WI-ASS ČR specialistou zejména na pojištění profesní odpovědnosti právnických profesí, jsme připraveni převzít péči o pojištění advokátů ve všech oblastech profesního působení i běžného života a zajistit nadstandardní podmínky i cenu pojištění. Uvědomujeme si, jak důležitý je pro každého z vás čas, a proto klademe důraz na komplexnost námi nabízených služeb.

Na tomto místě si tedy dovoluujeme připomenout, že advokátům velmi rádi budeme partnerem v jakékoli pojistné oblasti a pomůžeme nalézt optimální řešení potřeb. V následujícím textu naleznete přehled některých pojistných produktů, které se nezbytně nemusí vztahovat jen k výkonu profese, ve kterých však můžeme být nápomocni a nabídnout pojistnou ochranu za velmi výhodných podmínek. Takové výhody mohou advokáti i advokátky čerpat např. u těchto pojistných produktů:

POJIŠTĚNÍ VOZIDEL

Pro členy ČAK jsme vyjednali s renomovanými pojistiteli komplexní autopojištění vozidel s **možností aplikace významných slev a výhodných pojistných podmínek**. Pojištění může, dle výběru, zahrnovat následující pojistné krytí:

- Povinné ručení – pojištění odpovědnosti z provozu vozidla
- Havarijní pojištění – havárie, odcizení, živelní škody, vandalismus
- Doplnková připojištění:
 - Pojištění skel
 - Pojištění úrazu přepravovaných osob
 - Pojištění zavazadel
 - Pojištění nákladů na náhradní vozidlo
 - Poškození vozidla zvířetem
 - Připojištění asistenčních služeb
 - Pojištění pořizovací ceny vozidla „GAP“

Pojištění je určeno pro všechny druhy vozidel (nová vozidla včetně vozidel pořizovaných na leasing; pro vozidla po skončení leasingu i pro starší vozy).

POJIŠTĚNÍ MAJETKU ADVOKÁTNÍCH KANCELÁŘŮ

Pro pojištění majetku kanceláří je možné využít exkluzivně vyjednaných podmínek. Pojištění se může vztahovat ne-



jen na majetek samotné advokátní kanceláře, ale i na majetek třetích osob, který je pro provoz kanceláře využíván, na pojištění obecné/provozní odpovědnosti atd. Dále můžeme, v případě zájmu, zajistit pro insolvenční správce z řad advokátů pojištění movitého a nemovitého majetku dlužníků a majetku společností v insolvenční.

POJIŠTĚNÍ SOUKROMÉHO MAJETKU A ODPOVĚDNOSTI

Velmi rádi se postaráme i o pojištění soukromého majetku a odpovědnosti vyplývající z vlastnictví a občanského života. Pro rodinný dům, byt, ostatní stavby včetně např. bazénů a oplocení, rekreační objekty, domácnosti a další nabídneme vždy optimální pojistnou ochranu za výhodných cenových podmínek s nadstandardním rozsahem pojištění krytí.

POJIŠTĚNÍ PŘERUŠENÍ PROVOZU

Rovněž můžeme zabezpečit eliminaci rizik souvisejících s přerušением provozu kanceláře z důvodu pracovní neschopnosti a požáru, formou pojištění, a to opět za výhodných sazeb a rozsahových podmínek. Tento pojistný produkt poskytuje pojistnou ochranu v nepříjemných situacích, kdy je znemožněn výkon činnosti z výše popsanych rizik. Pojistná ochrana pak poskytuje krytí:

- ušlého zisku (kterého by pojištěný dosáhl, kdyby k přerušení provozu nedošlo),
- stálých nákladů (které musí pojištěný vynakládat i po dobu přerušení provozu).

DALŠÍ MIMOŘÁDNĚ VÝHODNĚ PRODUKTY, KTERÉ MŮŽETE SJEDNAT NAŠÍM PROSTŘEDNICTVÍM:

- Cestovní pojištění
- Životní a úrazové pojištění
- Skupinová řešení pro zaměstnance (např. rizikové životní pojištění, cestovní pojištění apod.)

V případě zájmu provedeme audit pojistných smluv a navrhneme optimální pojistné řešení. Jsme připraveni smlouvy nejen vyjednat, ale aktivně je i spravovat a aktualizovat. Samozřejmostí je pak i rychlá a profesionální pomoc při likvidaci případných škod.



Jsme stabilním a mnohalejším partnerem ČAK, který jedná vždy ve vašem zájmu. Od roku 2011 jsme součástí RENOMIA GROUP, největší skupiny pojišťovacích makléřů v České republice.

✦ Mgr. TEREZA POLÁKOVÁ,
jednatelka WI-ASS ČR

Velmi rádi vám poskytneme veškeré potřebné detailnější informace. V případě zájmu prosím kontaktuje specialisty:

Pobočka Praha, Florentinum, vstup C, Na Florenci 15, 110 00 Praha			Sídlo Olomouc, Ostružnická 362/3, 779 00 Olomouc	
Zdeněk Chovanec	Mgr. Martina Ludwig	Ing. Stanislav Pažout	Mgr. David Kovařík	Libor Karný
+420 274 812 921	+420 222 390 870	+420 221 421 733	+420 226 231 901	+420 585 230 256
+420 605 298 336	+420 739 524 298	+420 734 166 829	+420 730 598 131	+420 730 522 520
chovanec@wiass.cz	ludwig@wiass.cz	pazout@wiass.cz	kovarik@wiass.cz	karny@wiass.cz

Odešli do nebeské síně

V únoru a v březnu 2020 opustili svoji praxi i své blízké čtyři advokáti a jedna advokátka:

JUDr. Pavol Krošlák, advokát v Praze	*28. 11. 1964	+8. 2. 2020
JUDr. Vanda Krygielová, advokátka v Praze	*6. 1. 1952	+15. 3. 2020
JUDr. Zdeněk Mičan, advokát v Ostravě	*28. 5. 1950	+5. 3. 2020
Mgr. Zdeněk Milík, advokát v Křížkovém Újezdci	*27. 4. 1970	+5. 2. 2020
JUDr. Miroslav Popelář, advokát v Praze	*5. 7. 1960	+6. 3. 2020

Čest jejich památce!

Z kárné praxe

Střet zájmů, povinnost odmítnout poskytování právních služeb

§ 16 odst. 1, 2 zákona o advokacii

§ 17 ve spojení s čl. 4 odst. 1 etického kodexu

§ 19 odst. 1 písm. a) zákona o advokacii

Rozhodnutí kárného senátu ČAK ze dne 20. 1. 2020, sp. zn. K 126/2019.

Je kárným proviněním, jestliže advokátka poté, co převzala na základě písemné plné moci zastoupení společnosti B. jako dlužníka v insolvenčním řízení a tuto společnost v insolvenčním řízení zastupovala, následně převzala na základě písemné plné moci zastoupení paní K. jako věřitelky dlužníka – společnosti B. v uvedeném insolvenčním řízení při uplatnění dvou pohledávek paní K., v zastoupení této věřitelky podala přihlášku uvedených pohledávek, účastnila se přezkumného jednání insolvenčního soudu a schůze věřitelů, kde zároveň zastupovala dlužníka, společnost B., podala v zastoupení věřitelky proti insolvenčnímu správci dlužníka, společnosti B., žalobu na urč-

ní pravosti pohledávky poté, co ji insolvenční správce popřel, podala v zastoupení věřitelky návrh na změnu v osobě věřitele a poté, co usnesením insolvenční soud tento návrh zamítl, podala stejný návrh později.

Uzavřena dohoda o vině a kárném opatření, pokuta 22 000 Kč.

Kárně obviněná svým jednáním, popsáním ve výroku kárného rozhodnutí, závažně porušila povinnosti stanovené zákonem o advokacii a etickým kodexem, neboť poté, co v insolvenčním řízení převzala na základě plné moci zastoupení a zastupovala dlužníka, tak následně v tomtéž insolvenčním řízení na základě plné moci převzala zastoupení jeho věřitele a uplatnila pohledávky věřitele.

Kárný senát jednoznačně uzavřel, že postavení těchto dvou subjektů v insolvenčním řízení, tedy jednak dlužníka, proti němuž se řízení vede, a jednak věřitele, který proti němu uplatňuje svoje pohledávky, je takového rázu, že již z jejich podstaty vyplývá kolize jejich zájmů. Takovéto počínání advokáta zcela nepochybně odporuje jedné ze základních zásad obsažených v ust. § 19 a 20 zákona o advokacii a nerespektování povinnosti uložené v konkrétním případě ust. § 19 odst. 1 písm. a) zákona o advokacii je závažným porušením povinnosti advokáta.

Nečinnost Nepředložení vyúčtování Nevrácení svěřených prostředků

§ 16 odst. 1, 2 a § 17 zákona o advokacii, ve spojení s čl. 4 odst. 1, 2 a čl. 9 odst. 1 etického kodexu

Rozhodnutí kárného senátu ČAK ze dne 28. 5. 2019 ve spojení s rozhodnutím odvolacího kárného senátu ČAK ze dne 2. 12. 2019, sp. zn. K 142/2017.

Je závažným porušením povinností advokáta, a tedy i kárným proviněním, pokud advokát poté, co převzal právní zastoupení A. S. ml. a její matky A. S. st. v jejich několika právních věcech, a v této souvislosti mu A. S. ml. a A. S. st. složily zálohu na odměnu za poskytnuté právní služby v celkové výši 47 044 Kč, a poté, co mu A. S. ml. vypověděla veškeré plné moci k jejímu zastupování a k zastupování její matky A. S. st. a současně ho požádala o vrácení nevyčerpané složené zálohy týkající se věci zvýšení výživného na jejího nezletilého syna a dále o předložení celkového vyúčtování s úplným vysvětlením a o předání veškerých dokladů k jejich věcem se vztahujících, této její žádosti nevyhověl a nejméně do podání kárné žaloby jí nevydal požadované doklady, nepředložil vyúčtování své odměny za poskytnuté právní služby ani jí nevrátil nevyčerpanou složenou zálohu.

Uloženo kárné opatření pokuta 60 000 Kč.

Kárný senát dospěl k přesvědčení, že kárně obviněný nechránil a neprosazoval práva a oprávněné zájmy klientek, ne-

řídil se jejich pokyny a neposkytl jim vyúčtování za provedenou právní službu, a to ani přes několikeré ústní a písemné urgency, neposkytl jakoukoliv součinnost orgánům České advokátní komory k výkonu kontroly, respektive neoznačil žádné důkazy, nepředložil žádné listinné písemnosti, korespondenci ani advokátní spis k vyvrácení tvrzení stěžovatelky.

Kárně obviněný svým přístupem ke klientům nerespektuje jejich práva a zákonné nároky, tedy v tomto konkrétním případě právo na řádné vyúčtování poskytovaných právních služeb, předání spisu a specifikaci právních úkonů.

Odvolací kárný senát, s ohledem na postup kárně obviněného v odvolacím řízení, ve kterém předložil kárné odvolání, v němž výslovně uvedl, že se do určitého data písemně vyjádří a podání doplní a odůvodní, a opětovně tak neučinil, považuje za nutné zdůraznit na tomto místě, že advokát je vedle možnosti hájit se v rámci kárného řízení způsobem, jaký uzná za vhodný, stále vázán povinnostmi advokáta, ke kterým patří, mimo jiné, jednat při výkonu advokacie čestně a svědomitě. Tato povinnost, rozvedená pak též v povinnost přispívat všeobecně poctivým a slušným chováním k důstojnosti a vážnosti advokátního stavu, se nepochybně přiměřeně vztahuje i na jednání kárně obviněných v kárných řízeních. Pokud kárně obvinění nereagují na výzvy kárného a odvolacího kárného senátu, nedokládají žádosti o odročení odpočívajícími potvrzeními, lékařskými zprávami apod., pokud sami podají blanketní odvolání, uvedou lhůtu, ve které se vyjádří, a tu sami nerespektují, přesahuje tato míra jejich jednání nejen obecnou míru „nekolégálního jednání“, ale též čestného, svědomitého, poctivého a slušného chování.

✦ Mgr. PETRA VRÁBLIKOVÁ,
vedoucí Oddělení pro věci kárné ČAK



Stálé zastoupení ČAK v Bruselu informuje

★ Z legislativy Evropské unie

Alternativní odvolací mechanismus pro řešení obchodních sporů

Rada dne 15. dubna schválila prozatímní ujednání EU a dalších 15 členů Světové obchodní organizace (WTO) ze dne 2. dubna 2020 o postupu, jenž jim navzdory současnému ochromení odvolacího orgánu WTO umožní podávat odvolání a řešit vzájemné obchodní spory.

Nový AML akční plán Komise

Evropská komise dne 7. května představila komplexní přístup k dalšímu posílení boje EU proti praní špinavých peněz a financování terorismu, jenž obsahuje akční plán konkrétních opatření, která Komise přijme v průběhu příštích dvanácti měsíců. Ten je založen na šesti pilířích: účinném uplatňování právních předpisů EU; jednotném souboru pravidel EU; dohledu na úrovni EU; koordinačním a podpůrným mechanismu pro finanční zpravodajské jednotky členských států; prosazování trestněprávních předpisů a výměně informací na úrovni EU; a úloze EU na světové scéně.

Rada EU prodloužila režim sankcí v případě kybernetických útoků

Rada dne 14. května přijala rozhodnutí, kterým se o jeden další rok, tj. do 18. května 2021, prodlužuje platnost rámce pro omezující opatření proti kybernetickým útokům, jež ohrožují EU nebo její členské státy.

★ Z činnosti Rady Evropských advokátních komor (CCBE)

Stanovisko CCBE o reaktivaci justice v EU

Dne 20. května publikovala CCBE na svých stránkách stanovisko, v němž apeluje na reaktivaci plně funkčního systému soudnictví v EU; vyzývá členské státy k tomu, aby investovaly do justičních systémů a systémů právní pomoci, a ty se tak staly pro občany dostupněj-

šími; a rovněž žádá o podporu advokátů ze strany EU, aby byla zajištěna ochrana lidských práv a přístup ke spravedlnosti.

★ Různé

Nové praktické pokyny pro účastníky řízení před SD EU

Soudní dvůr přijal dne 1. března nové znění svých praktických pokynů pro účastníky řízení ve věcech předkládaných Soudnímu dvoru, jejichž cílem je seznámit zástupce účastníků řízení a advokáty s nedávnými změnami, souvisejícími mimo jiné s ochranou osobních údajů či s vyřizováním kasačních opravných prostředků.

World Justice Project: Index právního státu 2020

Organizace The World Justice Project (WJP) publikovala v březnu 2020 svou výroční zprávu ohledně hodnocení právního státu, jež bylo provedeno ve 128 zemích a jejich jurisdikcích. Závěry pak vycházejí z odpovědí více než 130 000 respondentů z řad veřejnosti a více než 4 000 zástupců právních profesí a dalších expertů.

Nový předseda ESLP

Dne 20. dubna 2020 byl zvolen novým předsedou ESLP islandský soudce Robert Spano, jenž působí jako soudce ESLP od roku 2013. Funkci předsedy převzal dne 18. května 2020 po řeckém soudci Linosi-Alexandru Sicilianosovi.

★ Z judikatury evropských soudů

ESLP: *Aslan Ismajlov v. Ázerbájdžán*

Dne 12. března 2020 ESLP ve věci *Aslan Ismajlov v. Ázerbájdžán*, stížnost č. 18498/15, rozhodl, že došlo k porušení čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o lidských právech ve věci stěžovatele pana Ismajlova, státního příslušníka Ázerbájdžánu a advokáta, jenž byl na zá-

kladě rozhodnutí místního Nejvyššího soudu vyškrtnut ze seznamu advokátů. Vnitrostátní soudy učinily dle ESLP ne-spravedlivá rozhodnutí, která postrádala odůvodnění.

SD EU: *Komise v. Polsko*

Soudní dvůr vydal dne 8. dubna 2020 předběžné opatření ve věci C-791/19 R, *Komise v. Polsko*, a nařídil Polsku pozastavit činnost nové disciplinární komory Nejvyššího soudu. Soudci již v listopadu vyzvali polský Nejvyšší soud, aby prověřil nezávislost svého disciplinárního orgánu na politické moci.

SD EU: *NH v. Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI – Rete Lenford*

SD EU dne 23. dubna 2020 ve věci C-507/18, *NH v. Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI – Rete Lenford*, rozhodl, že homofobní prohlášení představují diskriminaci v oblasti zaměstnání a povolání, pokud je učiní osoba, která má rozhodující vliv na náborovou politiku zaměstnavatele nebo která tak může být vnímána. V takovém případě může vnitrostátní právo stanovit, že sdružení je aktivně legitimováno k podání žaloby na náhradu škody, i když není možné identifikovat žádou poškozenou osobu.

SD EU: *Tisková zpráva k nálezů německého Ústavního soudu*

Dne 8. května 2020 zveřejnil SD EU tiskovou zprávu k nálezů německého Ústavního soudu ze dne 5. května 2020, v níž připomíná, že v souladu s ustálenou judikaturou SD EU je rozsudkem Soudního dvora vydaným v řízení o předběžné otázce vnitrostátní soud vázán pro účely řešení sporu v původním řízení. Za účelem zajištění jednotného uplatňování unijního práva má pouze Soudní dvůr, který k tomu byl zřízen členskými státy, pravomoc určit, že určitý akt unijního orgánu je v rozporu s unijním právem.

SD EU: *Orde van Vlaamse Balies a Ordre des barreaux francophones et germanophone v. Ministerraad*

SD EU rozhodl ve věci C-667/18, *Orde van Vlaamse Balies a Ordre des barreaux francophones et germanophone v. Ministerraad*, že čl. 201 odst. 1 písm. a) směrnice 2009/138 musí být vykládán tak, že pojem „soudní řízení“ uvedené v tomto ustanovení zahrnuje soudní i mimosoudní mediační řízení, do něhož je nebo může být zapojen soud, ať již při zahájení tohoto řízení, nebo po jeho

ukončení. Pokud jde o mediaci, dohoda, které strany dosáhnou, ať již výsledkem soudní, nebo mimosoudní mediace, váže příslušný soud, který ji schvaluje, a má poté, co se stane vykonatelnou, stejné účinky jako rozsudek. Za těchto podmínek se zdá, že úloha advokáta nebo zástupce je dokonce ještě důležitější v rámci mediace než v případě takové stížnosti podané ke správnímu orgánu, jejíž výsledek není závazný pro případně pozdější správní řízení ani správní soud.

✿ Odbor mezinárodních vztahů ČAK



Detailní informace jsou k dispozici v rubrice „Aktuality z Evropské unie“, kterou pravidelně zpracovává Odbor mezinárodních vztahů ČAK a která je k dispozici na stránkách www.cak.cz/Mezinárodní_vztahy/Zastoupení_ČAK_v_Bruselu_a_EU a v Advokátním deníku na www.advokatnidenik.cz v kategorii Svět práva.

Česká databáze rozhodnutí ESLP

Vyhledávat rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva v češtině je opět o něco jednodušší. Vnitrostátní databázi eslp.justice.cz, která zahrnuje překlady rozsudků nebo jejich stručné shrnutí, se v poslední době podařilo rozšířit o další stovky případů, takže obsahuje už téměř čtrnáct set rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že originály svých rozhodnutí ESLP zveřejňuje pouze anglicky nebo francouzsky, databáze výrazně usnadňuje práci české odborné veřejnosti, např. soudcům či advokátům, kteří judikaturu ze Štrasburku ve své praxi potřebují. Jak je to jednoduché, ukazuje i instruktážní video.

Zájemci o rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva na stránkách databáze naleznou **případy ze všech oblastí práva, kterými se soud zabývá: od práva trestního či pracovního, přes vzdělávání, vlastnictví, rodinný život, zbavení svobody až po spravedlivý proces, zdravotnictví či např. diskriminaci.** Pro advokáty může být užitečná i **judikatura k právům obhajoby nebo prohlídkám v advokátních kancelářích, listovnímu tajemství a případnému zabavování materiálů.** Uživatelé mohou své dotazy filtrovat přímo podle jednotlivých právních oblastí nebo konkrétních klíčových slov.

Kromě úplných překladů obsahuje databáze také jejich **výstižná shrnutí** – dvou až třístránkové anotace. Ty připravují právníci z Kanceláře vládního zmocněnce, která databázi provozuje, spolu s analytickými odděleními Ústavního, Nejvyššího, Nejvyššího správního soudu a Kanceláře veřejného ochránce práv.

Vyhledávací kritéria v databázi zahrnují jak pojmy používané štrasburským soudem, tak i právní terminologii užívanou vnitrostátně, což přispívá k rychlé orientaci při hledání.

Počet případů v databázi se od jejího spuštění v roce 2015 více než zdvojnásobil, a to na současných 1 400 rozhodnutí. A roste také návštěvnost databáze. Loni ji využilo okolo sedmi tisíc lidí k vyhledání desítek tisíc dotazů. Průběžně se v ní objevují nejen nové rozsudky, ale doplňují se také významné případy z minulých let, které v češtině doposud chyběly. **Uživatelé si tak mohou vyhledat např. všechna rozhodnutí směřující proti České republice, rozsudky Velkého senátu či zásadní rozhodnutí vůči jiným evropským zemím.**

Kancelář vládního zmocněnce, která spadá pod Ministerstvo spravedlnosti, se do budoucna chystá databázi dále rozvíjet a inovovat, a to **tak, aby nezahrnovala pouze rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva, ale také výborů OSN, případně Soudního dvora EU a tuzemských vrcholných soudů.**



Kromě databáze judikatury vydává Kancelář vládního zmocněnce také **každé tři měsíce Zpravodaj KVZ**, v němž představuje aktuální významné rozsudky a rozhodnutí mezinárodních orgánů v oblasti lidských práv za uplynulé čtvrtletí. Dále Zpravodaj informuje o nových stížnostech a oznámeních proti České republice před Evropským soudem pro lidská práva, Evropským výborem pro sociální práva a před výbory OSN. Nechybí ani informace o výkonu rozsudků ESLP.

K pravidelnému odběru Zpravodaje KVZ je možné se přihlásit na e-mailu: kvz@msp.justice.cz. ✿

informace a zajímavosti

Přednášky a semináře pro advokáty a advokátní koncipienty na nové adrese Vzdělávacího a školicího střediska ČAK: Myslíkova 258/8, Praha 2 – Nové Město



ve čtvrtek 3. září 2020

Řízení o opravných prostředcích (odvolání, obnova, zmatečnost, dovolání)

Lektor: JUDr. Karel Svoboda, Ph.D., soudce Nejvyššího soudu

ve čtvrtek 10. září 2020

Zákoník práce v roce 2020 – novely, aktuality, výkladové trendy

Lektor: JUDr. Dominik Brůha, Ph.D., advokát se specializací na pracovní právo, zprostředkovatel a rozhodce u MPSV a člen rozkladové komise MZ

ve čtvrtek 17. září 2020

Nový zákon o realitním zprostředkování

Lektor: JUDr. Tomáš Philippi, advokát, spoluautor zákona o realitním zprostředkování

ve čtvrtek 24. září 2020

Vyživovací povinnost

Symposium spolupořádané ČAK, Unii rodinných advokátů a Spolkem rodinněprávních a opatrovnických soudců.

Lektoři: JUDr. Lubomír Ptáček, soudce Nejvyššího soudu, JUDr. Libor Vávra, předseda Městského soudu v Praze, JUDr. Vlasta Formánková, soudkyně Krajského soudu v Plzni; dále advokáti JUDr. Daniela Kovářová, Mgr. Silvie Felix Koubíková, JUDr. Anna Márová, LL.M., a JUDr. Václav Vlk; JUDr. Ing. Zdeněk Kapitán, Ph.D., ředitel Úřadu pro mezinárodněprávní ochranu dětí; JUDr. Pavla Fučíková, soudní exekutorka, a další odborníci

Bližší informace s podrobnějším programem naleznete na internetových stránkách ČAK na adrese www.cak.cz v levém menu nazvaném **Pro advokáty/Vzdělávání advokátů/Vzdělávací akce ČAK**. Telefonické informace na tel. č. 273 193 251 – pí Marie Knížová.

Semináře pro advokáty pořádané pobočkou ČAK Brno v sále Veřejného ochránce práv

v úterý 1. září 2020

Velká novela zákona o obchodních korporacích – změny týkající se výlučně s. r. o.

Lektor: JUDr. Petr Čech, Ph.D., LL.M., odborný asistent na Katedře obchodního práva Právnické fakulty UK

ve středu 9. září 2020

Velká novela zákona o obchodních korporacích – změny týkající se výlučně a. s.

Lektor: JUDr. Petr Čech, Ph.D., LL.M., odborný asistent na Katedře obchodního práva Právnické fakulty UK

ve středu 16. září 2020

Novela zákoníku práce 2020 a aktuální pracovněprávní judikatura

Lektorka: Mgr. Marie Janšová, advokátka a partnerka advokátní kanceláře Legalité

Bližší informace s podrobnějším programem naleznete na internetových stránkách ČAK na adrese www.cak.cz v levém menu nazvaném **Pro advokáty/Vzdělávání advokátů/Vzdělávací akce ČAK**. Telefonické informace: 513 030 115 – Mgr. Lenka Danilišín.



Kvůli případným změnám sledujte web ČAK a Advokátní deník!

Daňový děs

Přežíval jsem i prožíval podmínky domácí karantény. Myšlenky se mi toulaly mezi povinnostmi podat odložené daňové příznání, hledáním námětu pro tento příspěvek, snahou podílet se na domácím doučování vnoučka a vzpomínkami na vlastní dětství v době „uhelných prázdnin“. Tehdy jsem se na co si zeptal svého otce a on, jinak vždy ochotný ke komunikaci a poučování, mne odbyl větou: „Teď mne nech, dělám daně.“ Udiven jsem se zeptal: „A co děláš Daně?“, maje na mysli sousedovic Danuši. Otec se zasmál a z tváře mu zmizel výraz, který jsem později označoval za „daňový děs“. Předvedl mi tlustý sešit s pevnými deskami, který byl nadepsán „Kniha příjmů a výdání“, a pak přispěl k mé výchově občanské, když mi podrobně objasňoval podobu a smysl daňového systému.

Moje myšlenkové proudy, úvodem zmíněné, se pak slily v jeden. Připomněl jsem si, že o daňovém systému napsal Ivan Kraus velice instruktivní a zábavný fejeton, který by mohl dočasně rozptýlit moji chandru daňovou i koronavirovou a zároveň být dalším kamínkem do mozaiky textů, jež se zabývají námětem „krásná literatura a právo“. I vyhledal jsem knihu Ivana Krause „Má rodina a jiná zemětřesení“ (vydala Academia, Praha 2000), ve které autor na straně 140 vypráví o spolupráci s daňovým odborníkem panem Hagemanem:

„Když nás poprvé navštívil, přikázal nám, abychom si vedli účetní knihu a zaznamenávali do ní veškeré příjmy a výdaje.

Nějaký čas jsem se o účetní knihu staral, ale když jsem do ní zaznamenal návštěvu zubaře a datum ženiných narozenin, převzal vedení knihy pan Hageman. Později knihu předal své přítelkyni, kterou odečítá z daní jako sekretářku.

Pan Hageman nám také hned od začátku kladl na srdce, že musíme vždy a všude sbírat účty a posílat je jeho přítelkyni. Řekl nám, že čím více účtů nasbíráme, tím méně budeme platit daní. Myslím si, že naše sbírky účtů jsou skutečně dokonalé a že by se klidně daly vystavit. Během času nám pan Hageman dal celou řadu tipů a rad.

Například nám oznámil, že jeden z pokojů našeho bytu je pokoj pracovní, a to bez ohledu na to, zda v něm sedím u psacího stroje a pracuji, nebo jen prohlížím exempláře účtů nasbíraných v poslední době...

Pan Hageman mi řekl, že můžu odečítat od daní šaty, ve kterých vykonávám své povolání v pracovním pokoji. Jedná se o pracovní oblek prací a lze odečíst i náklady na jeho udržování, tedy opravy a čistírnu.

„Jinak byste státu daroval zbytečně peníze!“ řekl.

Protože jsem samozřejmě žádné peníze státu darovat nechtěl, uvedli jsme do záznamu jako pracovní oblek kalhoty, svetr, dvě košile, několik párů ponožek a trepky.

Později zkusil pan Hageman uplatnit ještě zimník, ale berní úřad kabát neuznal a sdělil panu Hagemanovi, že lze akceptovat jen dvě třetiny hodnoty teplých rukavic.

„Nevadí,“ řekl pan Hageman, když přepočítal ušetřenou částku na počítače, „však my přijdeme na něco jiného...“ Připsal do prohlášení ještě přišlášt' a gumové holínky jako autorské oblečení do exteriéru. Oblékám je, když nosím texty na poštu. Poštovné samozřejmě odečítám z daní...

Časem jsem se od pana Hagemana sám mnohému naučil.

Pochválil mne třeba za nápad s druhým psacím strojem. Koupil jsem ho, protože prvý psací stroj jsem směl odečítat jen ze dvou třetin. Zbylou třetinu berní úřad neuznal, protože prý také používám stroj soukromě. Teď používám starý stroj pro sebe a nový stroj slouží čistě profesi a lze ho plně odečíst.

... „Když jde o daně, je každá částka důležitá,“ tvrdí pan Hageman. Sdělil jsem některé tipy pana Hagemana našim přátelům.

Pravda, jejich počet se od té doby, co se zabýváme daňovými výhodami, poněkud zmenšil. Ale nelitujeme toho. Díky panu Hagemanovi jsme také přišli na to, co je skutečné přátelství. Lidé, kteří odmítli podepsat potvrzení o pohostění, když přišli na návštěvu, nám nijak nechybějí... S přáteli, kteří vědí, co je daňově výhodné, si báječně rozumíme i nadále. Kdysi jsme se bavili většinou o filmech nebo o knížkách, ale dnes si mnohem raději dáváme daňové tipy a hádanky...

„Představte si,“ stěžovala si nedávno přítelkyně na svého muže, „on už zase zapomněl koupit bonbóny u benzinové pumpy!“ Manžel si prostě neuvědomil, jak lze zvýšit benzinový účet. Protože to jsou opravdoví přátelé, rozhodli jsme se, že je mile překvapíme a že jim dáme pod stromeček pěkný a užitečný dárek: několik benzinových účtů!“

Soudím, že Ivan Kraus psal s jistou nadsázkou, jak si plátcí daní někdy počínají, nikoliv jak by jednat měli. Z příkladů uvedených v předchozích řádcích lze rovněž vyrozumět, že tvůrci daňového systému nejsou tak naivní, jak by se mohlo zdát při zběžném čtení fejetonu. Vždyť jeho autor, chtěje cosi odečíst z daní, si zřejmě zbytečně pořídil dva psací stroje. Pomáhal tak roztáčet kola ekonomiky, což byla, je a bude činnost prospěšná pro rozpočet státu.

Mimochodem, fejeton Ivana Krause bych doporučil použít při výuce finančního práva. Byl by to praktičtější zdroj poznání než do studentů „hustit“ a při zkoušce vyžadovat číselné sazby těch či oněch daní. Ty se většinou změní ještě dříve, než posluchači opustí fakultu.

✿ prof. PETR HAJN



Kresba pro Bulletin advokacie LUBOMÍR LICHÝ

Víte, že ...

- pražský lupič František Paček se v létě roku 1934 vydával za advokáta a užíval si za peníze z bytových vloupání s milenkou v jednom z blanenských hotelů? Umožnil mu to i cestovní pas advokáta dr. Pekknika, který odcizil spolu s penězi a různými dokumenty v bratislavské advokátní kanceláři dr. Křížka. Paček s Růženou Šmelíkovou byli odhaleni díky tomu, že „při důkladném poklizení jejich pokoje však našla pokojská v kamnech balík s lupičským nářadím a zbytky spálených písemností“. Podle ranního vydání Národa z 25. září 1934 „o objevu byla vyzooměna brněnská pátrací četnická stanice, která udánlivého advokáta zatkla i se společníci“.

- majitelem československé lodi *Arna*, která se potopila 16. února 1928 u španělského Kočičího mysu (*Cabo de Gata*), byl advokát? Nákladní parník, v jehož posádce byli i tři čeští námořníci, narazil na podmorské skalisko a ztroskotal i s nákladem železné rudy, kterou vezl z alžírského přístavu Bono do Middlesbrough. Pražský advokát Erich Veselý, kte-

rý byl švagrem rejdaře Artura Zankoviče, loď koupil v roce 1925. „Při katastrofě bylo na palubě i osm cestujících, ale všichni i s posádkou byli zachráněni,“ napsaly 22. února 1928 Národní listy. Vyšetřování skončilo záhy, ač byl parník pojištěn na více než tři miliony korun, majitelé nepožadovali od pojišťovací společnosti žádné plnění.

- podle zákona z 6. února 1919 došlo v Německém Rakousku ke změně označení advokátů? Namísto „Advokat“ bylo předepsáno označení „Rechtsanwalt“, pro kandidáta advokacie „Rechtsanwalts-Anwärter“. V Československu naopak zůstala v platnosti původní terminologie, která vycházela z originálního německého textu advokátního řádu z roku 1868. I když saintgermainská smlouva zabránila vzniku německo-rakouského státu, v Rakousku již zůstalo změněné označení advokátů v platnosti.

✦ JUDr. PhDr. STANISLAV BALÍK, Ph.D.

K|o|n|t|o|B|a|r|i|é|r|y

POMÁHÁME. VŽDY. VŠEM.

JE MNOHO
ZPŮSOBŮ,
JAK POMÁHAT.
PŘIDEJTE SE K NÁM.

- ✓ DMS
- ✓ PŘÍKAZEM
- ✓ JEDNORÁZOVĚ
- ✓ TRVALE

DMS KONTOBARIERY 90 (60, 30)

CENA JEDNORÁZOVÉ DMS JE 90, 60 NEBO 30 KORUN.

DMS TRV KONTOBARIERY 90 (60, 30)

CENA TRVALÉ DMS JE 90, 60 NEBO 30 KORUN MĚSÍČNĚ DO ODVOLÁNÍ.

NA TEL. ČÍSLO **87 777** VÍCE NA
WWW.DARCOVSKASMS.CZ

ČÍSLO ÚČTU **17 111 444 / 5500**



PARTNER KAMPANĚ

JCDecaux

HLAVNÍ MEDIÁLNÍ PARTNER

 Česká televize



Leitartikel

Antonin Mokry: Politische Unabhängigkeit der Rechtsanwaltskammer (im Schatten des Coronavirus) 3

Aktualitäten

Zur Verwendung des Amtsstempels bei autorisierter Dokumentenkonversion 4
 Ausleihen der Anwaltsroben: Informieren Sie sich an den einzelnen Gerichten 4
 Wichtiger Hinweis: Die Büros der Tschechischen Rechtsanwaltskammer sind vom Palais Dunaj in Ersatzräumlichkeiten umgezogen 6
 Beratungsdienst hilft und berät schon seit 15 Jahren 8
 16. Jahrgang des Wettbewerbs Anwalt des Jahres 2020 10
 Aktuell im Recht Hana Rýdlová 11

Aus Rechtstheorie und Praxis

Artikel

Entschädigung für Nachteile durch die außerordentlichen Maßnahmen des Gesundheitsministeriums nach ihrer Aufhebung
 Filip Melzer 15
 Gerichtlicher Schutz in Sachen der Enteignung, seine Besonderheiten und problematische Aspekte Kateřina Frumarová 24
 Zustellung in Arbeitsrechtsverhältnissen unter dem Gesichtspunkt des Grundsatzes ehrlichen rechtlichen Handelns
 Martin Štefko, Ján Matejka 33
 Auftraggeber, verletzt das Gesetz! Marek Cupka 39
 Zum neuen strafrechtlichen Schutz von Tieren oder Ziel verfehlt Jiří Jelínek 46
 Zur Strafe des Verbots der Erfüllung öffentlicher Aufträge oder Teilnahme am öffentlichen Wettbewerb Alena Tibitzlová 51

Aus der Rechtsprechung

Oberstes Gericht: Zur Möglichkeit des Erlasses eines Zwischenurteils im Verfahren 54
 Verfassungsgericht: Vergütung des Rechtsanwalts für die Ausübung der Funktion des gerichtlich bestellten Vertreters gemäß dem Gesetz zur Regelung des Sondergerichtsverfahrens 59
 Oberstes Verwaltungsgericht: Maßnahme des Gerichtspräsidenten an die Justizwache betreffend die Kontrolle von Rechtsanwälten, Gerichtsvollzieher und Notare 62
 Gerichtshof der Europäischen Union: Zur Möglichkeit der Schadenersatzklage gegen italienische Subjekte 65
 EGMR: Zur Verständlichkeit des Gesetzes 66
 Glosse: Zur Rechtsprechung des Obersten Gerichts in der Sache des Löschens verjährter limitierter dinglicher Rechte im Liegenschaftskataster 67

Aus der Fachliteratur

Alexander J. Bělohávek: Europäisches und internationales Insolvenzverfahren: Kommentar zur Verordnung (EU) 2015/848 des Europäischen Parlaments und des Rates über Insolvenzverfahren (David Řezníček) 71
 Lukáš Stanina, Michal Pazdera, Tomáš Grygar: Gesetz über Immobilienvermittlung. Praktischer Kommentar (Blanka Vitová) 72
 Tomáš Grygar: Besonderheiten des Übertretungsverfahrens betreffend eine juristische Person (Zdeněk Koudelka) 72
 Miroslav Šteinbach, René Šlesinger, Miroslav Zimmermann, Milan Bilek, Kateřina Hlaváčová: Gesetz über die Polizei der Tschechischen Republik. Kommentar (Jan Dvořák) 74
 Ewa Stawicka: Adwokat z Nowego Światu (Stanislav Balík) 75

Aus der Rechtsanwaltschaft

Aus der tschechischen Rechtsanwaltschaft

Verteidigung in der Post-Corona-Zeit Lukáš Trojan 76
 Exklusives Versicherungsprogramm für Rechtsanwälte bei Ausübung der Rechtsanwaltspraxis sowie im Privatbereich
 Tereza Poláková 77
 Von uns gegangen 78
 Aus der Disziplinarpraxis Petra Vrábliková 79

Aus Europa und der Welt

Die ständige Vertretung der Tschechischen Rechtsanwaltskammer in Brüssel informiert 80
 Tschechische Datenbank von Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte 81

Informationen und Wissenswertes

Was Sie wissen sollten

Vorträge und Seminare für Rechtsanwälte und Rechtsanwaltskonzipienten in Weiterbildungs- und Schulungszentren der Tschechischen Rechtsanwaltskammer 82

Zum Schluss

Steuergräuel Petr Hajn 83
 Zeichnung von Lubomír Lichý 84
 Wussten Sie, dass... Stanislav Balík 84

Inhaltsverzeichnis 86
 Zusammenfassung/Summary 87
 Table of Contents 88

Filip Melzer: Entschädigung für Nachteile durch die außerordentlichen Maßnahmen des Gesundheitsministeriums nach ihrer Aufhebung

Der Beitrag knüpft an den in der Ausgabe Nr. 4/2020 des Bulletin advokacie veröffentlichten Artikel über Entschädigung für Nachteile durch Krisenmaßnahmen im Verlauf der Coronapandemie an, der sich mit der Situation befasste, dass der Nachteil infolge von Maßnahmen entsteht, die gemäß § 5 und 6 des Krisengesetzes verhängt wurden. Der aktuelle Beitrag betrifft die Folgeentwicklung, wenn inhaltlich sehr ähnliche Maßnahmen nicht mehr auf Grundlage des Krisengesetzes erlassen wurden, sondern gemäß dem Gesetz zum Schutz der öffentlichen Gesundheit. Die entsprechenden außerordentlichen Maßnahmen des Gesundheitsministeriums sind anschließend zum 27. 4. 2020 durch das Urteil des Stadtgerichts in Prag vom 23. 4. 2020 aufgehoben worden.

Kateřina Frumarov: Gerichtlicher Schutz in Sachen der Enteignung, seine Besonderheiten und problematische Aspekte

Der Artikel befasst sich mit der Problematik des gerichtlichen Schutzes in Sachen der Enteignung. Dieser ist in der Tschechischen Republik dual konzipiert, wobei er teils durch Verwaltungsgerichte und teils durch Zivilgerichte gewährleistet wird. Die allgemeine Regelung der beiden entsprechenden Klagen wird gerade für Fälle des Schutzes vor einer Entscheidung über Enteignung beleuchtet. Das Hauptaugenmerk gilt dabei Abweichungen hinsichtlich des gerichtlichen Schutzes, die sich aus dem Gesetz über Enteignung ergeben. Es handelt sich insbesondere um die Problematik der aufschiebenden Wirkung, ihren Inhalt und die Bestimmung, ab wann sie eintritt, im Weiteren um das Verhältnis zwischen einzelnen Sprüchen der Entscheidung über Enteignung sowie die diesbezügliche Auswirkung einer aufhebenden Gerichtsentscheidung, und nicht zuletzt auch um die Frage der Befugnis der Zivilgerichte zur außerordentlichen Anhebung der dem Enteigneten durch die Verwaltungsorgane zuerkannten Entschädigung.

Martin Štefko, Jan Matejka: Zustellung in Arbeitsrechtsverhaltnissen unter dem Gesichtspunkt des Grundsatzes ehrlichen rechtlichen Handelns

Das Ziel des Artikels, der sich mit der Problematik der Zustellung an einen Beschäftigten befasst, besteht darin, die häufigsten Beispiele von Unehrlichkeit beim Handeln des Arbeitnehmers, ob kommissiv oder omissiv, zu umreißen, durch die der Arbeitnehmer vorsätzlich die Situation schafft, dass ihm ein Schriftstück nicht zugestellt werden kann, und im Weiteren zu erwägen, ob sich ohne größere Zweifel real de lege lata ableiten lässt, dass tatsächlich keine Zustellung erfolgt. Nicht analysiert werden jene häufigen Fälle, in denen ein weitblickender Arbeitgeber das Schriftstück mit größeren oder kleineren Problemen letztendlich zustellt.

Marek Cupka: Auftraggeber, verletzt das Gesetz!

Das Thema der Arbeit, die den 3. Platz in der Kategorie Talent des Jahres im Rahmen des Wettbewerbs Rechtsanwalt des Jahres 2019 belegte, ist die rechtliche und sachverhaltsbezogene Analyse der Entscheidungstatigkeit des Amtes zum Schutz des wirtschaftlichen Wettbewerbs und anschließend einzelner Gerichte des Gerichtssystems in Bezug auf den Anspruch auf Schadenersatz für Gewinn einbue in Situationen, da der Auftraggeber eines üblichen Auftrags

über Schwellenwert einen Bewerber als Sieger auswählt, der die Bedingungen des betreffenden Vergabeverfahrens nicht erfüllt.

Jiři Jelnek: Zum neuen strafrechtlichen Schutz von Tieren oder Ziel verfehlt

Der Artikel befasst sich mit der Novelle der Strafvorschriften, die durch Gesetz Nr. 114/2020 Ges.-Slg. mit Wirksamkeit ab 01.06.2020 durchgeführt werden. Wenngleich der Gesetzgeber von der Absicht geleitet war, die strafrechtliche Verantwortung für die Straftat der Tierquälerei zu erhöhen und die neue Straftat der Tierhaltung unter ungeeigneten Bedingungen gemäß § 302a Strafgesetzbuch verankert hat, vertritt der Autor die Auffassung, dass die neue rechtliche Regelung ihr Ziel verfehlt. Sie stellt einen unsystematischen Eingriff in die Strafbesetzung dar, insbesondere für Straftaten gegen Leben und Gesundheit, schafft weitere Auslegungs- und Anwendungsprobleme, was der Autor anhand einer Analyse der verabschiedeten rechtlichen Regelung nachweist. Eine Lösung ist in Änderungen de lege ferenda gegeben, die im Artikel vorgeschlagen werden.

Alena Tibitanzlov: Zur Strafe des Verbots der Erfüllung üblicher Aufträge oder Teilnahme am üblichen Wettbewerb

Thema des Beitrags ist die Strafe des Verbots der Erfüllung üblicher Aufträge oder der Teilnahme am üblichen Wettbewerb gemäß dem Gesetz über die strafrechtliche Verantwortung juristischer Personen und das Verfahren gegen sie. Dabei geht es um den Inhalt dieser Straftat und die damit verbundenen Risiken der strafrechtlichen Verantwortung einer juristischen Person für die Straftat der Vereitelung des Vollzugs einer amtlichen Entscheidung und Ausweisung gemäß § 337 Abs. 1 Buchst. a), g) Strafgesetzbuch. Die Autorin dieses Beitrags analysiert die betreffende Problematik auf Ebene des Strafrechts sowie des Vergaberechts.

Filip Melzer: Compensation for damage following the repeal of the extraordinary measures issued by the Ministry of Health

The article follows up on the author's paper entitled "Compensation for damage caused by emergency measures adopted during the coronavirus pandemic", published in the Bar Bulletin No. 4/2020, which concerned damage caused by measures adopted pursuant to Sections 5 and 6 of the Crisis Management Act. This article monitors the ensuing developments where very similar extraordinary measures were issued by the Ministry of Health under the Public Health Protection Act, rather than the Crisis Management Act, and subsequently repealed by judgment of the Municipal Court in Prague of 23 April 2020, with effect as of 27 April 2020.

Kateřina Frumarová: Judicial protection in cases of expropriation, its specific features and problematic aspects

The article deals with the issue of judicial protection in cases concerning expropriation. The protection is conceived as dual in the Czech Republic, as it is provided partly by administrative courts, and partly by civil courts. The general provisions governing the two types of actions is explained on the example of a defence against an expropriation decision. In the following text, the author focuses on deviations in the judicial protection following

from the Expropriation Act. These include, in particular, the issue of the suspensory effect, its contents and the time of commencement; the relations between the individual paragraphs of the operative part of an expropriation decision and how these are affected in case the court cancels the decision, and also the question of the competence of civil courts to increase, in exceptional cases, the compensation for expropriation awarded by administrative authorities to the person whose property has been expropriated.

Martin Štefko, Jan Matejka: Delivery of documents in labour-law relationships in the light of the principle of fair legal process

The article focuses on the issue of delivery of documents to employees and describes the most common examples of dishonest conduct or omissions on the part of employees whereby they try to frustrate delivery of documents intended for them. The author further contemplates whether, de lege lata, it is indeed possible to consider a document undelivered without serious doubts. The analysis does not consider the numerous cases where the employer, with greater or lesser problems, eventually manages to deliver the document to the employee concerned.

Marek Cupka: Contractors, violate the law!

The thesis, which came 3rd in the Talent of the Year category of the 2019 Lawyer of the Year competition, presents a legal and factual analysis of the decisions of the Office for the Protection of Competition and the related case-law of common courts in the matter of claims for compensation for lost profits in cases where the contracting entity selected a bidder who failed to meet the tender conditions in tenders for above-the-threshold public contracts.

Jiři Jelnek: On the new criminal-law arrangements to protect animals, or near miss

The article focuses on an amendment to criminal regulations implemented by Act No. 114/2020 Coll., effective from 1 June 2020. While the legislature intended to impose stricter criminal liability for the criminal offence of animal abuse and introduced a new criminal offence of keeping animals under unsuitable conditions under Section 302a of the Criminal Code, the author believes that the new legal regulation has missed the goal. Indeed, the provision represents a non-systemic deviation from the system of sanctions imposed for criminal offences, and in particular criminal offences against life and health, and brings about additional interpretation and application problems, which the author documents by analysing the adopted legislation. The author proposes amendments de lege ferenda that should solve the problem.

Alena Tibitanzlová: On the punishment of prohibition to perform public contracts or participate in public tender procedures

The article concerns the punishment of prohibition to perform public contracts or participate in public tender procedures under the Act on corporate criminal liability and prosecution. The author specifically explains the contents of this type of punishment and the ensuing risks of a corporation's criminal liability for the criminal offence of obstructing the enforcement of an official decision and banishment pursuant to Section 337 (1) (a) and (g) of the Criminal Code. She provides an analysis of the issue from the viewpoint of criminal law and public procurement law.

Leading article

Antonin Mokry: **Apolitical nature of the Bar Association (in the shadow of the coronavirus pandemic)** 3

News

On the use of a lawyer's official stamp for authorised conversion of documents 4
 For information on borrowing of lawyers' gowns, contact individual courts 4
 Important notice: The offices of the Czech Bar Association have moved from the Dunaj Palace to substitute premises 6
 Legal Aid Helpline has been offering advice and assistance for 15 years 8
 16th annual justice competition Lawyer of the Year has been announced for 2020 10
 Legal updates Hana Rýdlová 11

Legal Theory and Practice

Articles

Compensation for damage following the repeal of the extraordinary measures issued by the Ministry of Health Filip Melzer 15
 Judicial protection in cases of expropriation, its specific features and problematic aspects Kateřina Frumarová 24
 Delivery of documents in labour-law relationships in the light of the principle of fair legal process Martin Štefko, Ján Matejka 33
 Contractors, violate the law! Marek Cupka 39
 On the new criminal-law arrangements to protect animals, or near miss Jiří Jelínek 46
 On the punishment of prohibition to perform public contracts or participate in public tender procedures Alena Tibitzlová 51

Judicial Decisions

Supreme Court: On the possibility to render an interim judgement in proceedings on cancellation and settlement of co-ownership 54
 Constitutional Court: Attorney's fee for acts performed as a court-appointed guardian under the Act on special court proceedings 59
 Supreme Administrative Court: Instruction of the Court President to the judicial guard regarding controls of lawyers, enforcement officers and notaries 62
 EU Court of Justice: On the possibility to lodge an action for damages against Italian entities 65
 ECtHR: On comprehensibility of the law 66
 Comment: On the case-law of the Supreme Court concerning deletion of time-barred rights *in rem* from the Land Registry 67

Professional literature

Alexander J. Bělohávek: **European and International Insolvency Proceedings: Commentary on Regulation (EU) 2015/848 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2015 on insolvency proceedings** (David Řezníček) 71
 Lukáš Slanina, Michal Pazdera, Tomáš Grygar: **The Real Estate Agency Act. Practical commentary** (Blanka Vitová) 72
 Tomáš Grygar: **Specific features of proceedings on infractions committed by juristic persons** (Zdeněk Koudelka) 72
 Miroslav Šteinbach, René Šlesinger, Miroslav Zimmermann, Milan Bilek, Kateřina Hlaváčová: **The Act on Police Force of the Czech Republic. Commentary** (Jan Dvořák) 74
 Ewa Stawicka: **Adwokat z Nowego Światu** (Stanislav Balík) 75

Legal Profession

Czech legal profession

Post-coronavirus defence in criminal proceedings Lukáš Trojan 76
 Exclusive insurance plan for lawyers including cover for private legal practice Tereza Poláková 77
 Passed Away 78
 Disciplinary decisions Petra Vrábliková 79

From Europe and from the world

Information from the permanent representation of the Czech Bar Association in Brussels 80
 Czech database of ECtHR decisions 81

Information and Points of Interest

You should know

Lectures and seminars for lawyers and legal trainees at the educational and training centres of the Czech Bar Association 82

Finally

Tax havoc Petr Hajn 83
 Drawing by Lubomír Lichý 84
 Do you know that ... Stanislav Balík 84

Inhaltsverzeichnis 86
 Zusammenfassung/Summary 87
 Table of Contents 88

ADVOKÁTNÍ ONLINE DENÍK

- váš nový zpravodaj v PC i telefonu

**DÍKY ADVOKÁTNÍMU DENÍKU VÁM NEUNIKNE NIC AKTUÁLNÍHO
A PODSTATNÉHO NEJEN Z ADVOKACIE, ALE I Z CELÉHO SVĚTA PRÁVA**



JE TO I VÁŠ DENÍK,
UVÍTÁME VAŠE ČLÁNKY, NÁZORY,
POZVÁNKY, TIPY A PODNĚTY!
PIŠTE NA ADVOKATNIDENIK@CAK.CZ

**ZAŘAĎTE SI NAŠE STRÁNKY WWW.ADVOKATNIDENIK.CZ
MEZI SVÉ OBLÍBENÉ ZÁLOŽKY!**

 LEXUS

PRŮHONICE

BRZY V NOVÉM



Lexus UX 250h FWD
Business Edition
779 000 Kč vč. DPH

Lexus NX 300h AWD
Limited Edition
1 099 000 Kč vč. DPH



Lexus RX 450h AWD
Business Edition
1 499 000 Kč vč. DPH



Lexus Průhonice

Obchodní 105 | 251 01 | Čestlice

Tel.: +420 731 648 063 | e-mail: prodej@lexuspruhonice.cz