

s čímž souvisí také hrozba postupného zasahování do podstaty lidského života a jeho přirozenosti. Za tímto účelem jsme nejprve přistoupili k výkladu ohledně současného právního pojetí hodnoty nenarozeného lidského života, a to v kontextu právní úpravy týkající se zejména provádění interrupcí a výzkumů na embryích. V této souvislosti jsme rovněž předestřeli jednotlivé etické problémy, které jsou spojeny s manipulací s genetikou výbavou člověka, která může zásadním způsobem narušit formování života nejen takto modifikovaného jednotlivce, ale také celé společnosti.

V tomto kontextu jsme poté poukázali na problém související s postupnou nadvládou biomoci, která je důsledkem toho, že zákonodárce není schopen nejen reflektovat, ale také regulovat stále více narůstající význam biomedicíny ve společnosti. Tento stav jsme demonstrovali na aktuálním tématu náhradního mateřství, se kterým je spojeno mnoho etických a právních problémů, které

negativním způsobem ovlivňují nejen současné hodnotové pojetí lidského života, ale také zájmy a právní postavení dítěte a jeho rodičů. V této souvislosti považujeme za vhodné, aby se zákonodárce více zaměřil na reflexi současného stavu vědeckého poznání, který by měl být základem pro právní konstrukci statusu nenarozeného dítěte. Současně s tím považujeme za vhodné, aby rovněž autoritativně jednotlivé oblasti podrobným způsobem legislativně upravil, čímž by zamezil postupnému a nekontrolovatelnému prosazování nových přístupů, které v různých ohledech nerespektují integritu nenarozeného dítěte, jako osoby mající právo na život a lidskou důstojnost. Závěrem konstatujeme, že tento článek si nekladl za cíl poskytnout podrobnou analýzu jednotlivých etických a právních problémů souvisejících se zásahy do počátku lidského života a jeho vývoje, ale poukázat na riziko související s tím, že jim není zejména v právní rovině věnována dostatečná pozornost.

Odpovědnost za škodu způsobenou profesní komorou při výkonu veřejné moci

MARTIN KOPECKÝ*

Liability for Damage Caused by a Professional Chamber within the Exercise of Public Power

Summary: *The article analyzes the status of professional chambers as one of the types of public administration entities which are legally entrusted to exercise public power and, in particular, focuses on the question of who and under what legal rules is responsible for possible damage caused by the activity of professional chambers. The article is based on a model example of disciplinary proceedings initiated against a lawyer by the Czech Bar Association, whereas the case has been recently dealt with by the Czech Supreme Court and the Constitutional Court. It appears that the legal regulation does not explicitly address the question of legal liability for damage caused by the exercise of public power by the bodies of professional chambers (as the so-called non-territorial self-government entities). Judicial practice responds differently to this gap in the law when it sometimes considers the activity of professional chambers as a specific type of state administration, while other times, it rejects this concept and directly assumes the responsibility of the professional chambers as such for the damage caused by their activities.*

Keywords: *self-government, public law corporation, public power, liability for damage*

Ústavní soud v nedávném nálezu ze dne 28. 2. 2017, sp. zn. IV. ÚS 3638/15, vyjádřil názor, že stát neodpovídá za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci činěným orgány profesních komor (jednalo se o orgány České

advokátní komory při kárném řízení vedeném proti advokátovi) a vyslovil, že by za

* Katedra správního práva, Fakulta právnická Západočeské univerzity v Plzni. E-mail: kopeckym@ksp.zcu.cz.

škodu mohla v takových případech odpovídat sama profesní komora. Jak uvedený náleze, tak i jemu procesně předcházející rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 11. 2015, č. j. 30 Cdo 1758/2015-690, jehož ústavnost Ústavní soud citovaným nálezem posuzoval, jsou důvodem pro podrobnější rozbor problematiky odpovědnosti za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem orgánů profesních komor.

Vývoj právních úprav odpovědnosti za škody způsobené při výkonu veřejné moci

Nejprve je třeba se věnovat obecně povaze odpovědnosti za škodu a případně nemajetkovou újmu¹ vzniklou v důsledku výkonu veřejné moci. Modely právní úpravy odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci doznaly v historickém vývoji různých změn, v nichž se odrážela i různá východiska anglosaských a kontinentálních právních systémů. K přehledu těchto modelů lze odkázat na více literárních pramenů.²

Na našem území platný *rakouský obecný zákoník občanský* (ABGB – 1811) odpovědnost státu ani dalších územních celků za škodu způsobenou veřejnou mocí obecně neupravoval. Judikatura i literatura vycházela z toho, že v případě, kdy stát jednal jako vrchnost (podobně i země či další územní celky), byl odpovědný jen tehdy, pokud to vyplývalo ze zvláštních předpisů.³ Jednalo se zejména o zákon č. 112/1872 ř. z., jímžto se pro vykonání článku 9. základního zákona státního, daného dne 21. prosince 1867, (č. 144 zák. říšsk.), o moci soudcovské, pořádá právo stran, žalovati pro porušení práva od soudcovských úředníků u vykonávání úřadu způsobené.⁴ Tento zákon umožňoval požadovat náhradu škody po provinilém soudním úředníkovi – soudci (v případě odpovědnosti soudního úředníka byl stát v takovém případě rukojmím a plátcem), po státu, či po obou. Uvedený zákon, označovaný též jako tzv. syndikátní zákon,⁵ se týkal odpovědnosti za akty moci soudcovské, resp. odpovědnosti úředníků soudních.⁶ *Základní zákon státní ze dne 21. prosince 1867*, č. 145 ř. z., o užívání moci vládní a výkonné, předpokládal vydání zvláštního zákona stanovícího, kdy by státní úředníci (zřízenci) odpovídali za škodu dle civilního práva, takový zákon však přijat nebyl.

Státní úředníci nemohli být podle dvorního dekretu ze dne 14. 3. 1806, č. 578 Sb. zák. soudních, žalováni pro úřední činy pořadem

práva soukromého. Za výjimku byla považována úprava zákona o odpovědnosti minister-ské z r. 1867, připouštějící možnost tzv. adhezního řízení (vedlejší rozepří) u řádného soudu nebo u soudu státního.⁷ Podle pozdější úpravy se však ani tato výjimka neuplatnila.⁸

Jak psal J. Pražák, „záruka státu za škody, způsobené třetím osobám nesprávným úřadováním orgánů veřejných není nikde v zákonodárství rakouském všeobecně vyslovena“.⁹ Existovaly jen některé zvláštní úpravy, které počítaly s odpovědností státu (přímou či jako rukojmí za státního úředníka) v souvislosti s úřední činností.¹⁰

§ 92 československé ústavní listiny z roku 1920 stanovil: „Pokud stát ručí za škodu způsobenou nezákonným výkonem veřejné moci, určuje zákon.“ Podobně podle § 104 ústavní listiny, zařazeného do hlavy o moci soudcovské, „[j]ak ručí stát a soudcové za náhradu škody, kterou tito způsobili tím, že porušili právo u konání svého úřadu, stanoví zvláštní zákon.“ Obecný zákon, který by stanovil „pokud a jak“ stát ručí za škodu způsobenou výkonem veřejné moci a výkonem soudnictví k provedení těchto ústavních ustanovení přijat nebyl, za „zákon“ ve smyslu tohoto § 92 byly považovány ty speciální zákony, jejichž ustanovení upravovala pro určité případy odpovědnost státu za protizákonný

¹ Pro zjednodušení bude pro majetkovou újmu a nemajetkovou újmu společně uváděno označení „škoda“. Otázka rozsahu její náhrady není pro rozbor v tomto článku rozhodující.

² Přehled úprav odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci v některých právních systémech podal v minulosti např. MATĚJKA, J. *Povinnost státu k náhradě škody způsobené výkonem veřejné moci. Podle práva československého, francouzského a německého*. Praha: nákladem vlastním, 1923; MATĚJKA, J. *Náhrada škody ve veřejném právu*, in: *Slovník veřejného práva československého. Svazek II*. Brno: Polygrafia – Rudolf M. Rohrer, 1932, s. 732–734; FLIEDER, K. *Ručení státu, jiných veřejných korporací, jakož i jejich orgánů za škody způsobené těmito u výkonu úřadu nebo služby*. *Právník*, 1928, č. 1. V soudobé literatuře např. MIKULE, V. *Odpovědnost za škodu ve veřejné správě*. In: Hendrych, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vyd. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 433 a 434; POSPÍŠIL, I. In: Wagnerová, E. – Šimíček, V. – Langášek, T. – Pospíšil, I. a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 746 a 747; KOPECKÝ, M. *Civilní odpovědnost za výkon veřejné moci*, in: *Veřejné právo a právo soukromé: aktuální tendence a výzvy veřejnoprávní úpravy plynoucí z problematiky právního dualismu* (ed. Handrlica, J.). Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta v nakl. Eva Rozkotová, 2014, s. 135–144.

³ Srov. ROUČEK, F. – SEDLÁČEK, J. *Komentář k Československému obecnému zákoníku občanskému a občanské právo platné na Slovensku a v Podkarpatské Rusi. Díl pátý (§ 1090 až 1341)*. Praha: Právnické knihkupectví a nakladatelství V. Linhart, 1937, s. 718 – reprint Praha: CODEX Bohemia, 1998.

⁴ Český překlad názvu zákona č. 112/1872 ř. z. podle českého vydání Zákoníku říšského pro království a země v radě říšské zastoupené, částka XLII. ze dne 27. 7. 1872, s. 349.

⁵ Viz např. MATĚJKA, J. *Náhrada škody ve veřejném právu*, *op. cit.*, s. 733.

⁶ Srov. PRAŽÁK, J. *Rakouské právo ústavní. Část třetí: Ústava říšská*. Praha: Jednota právníká, 1902, s. 458 a 459.

⁷ Srov. WEYR, F. *Československé ústavní právo*. Praha: Melantrich, 1937, s. 218.

⁸ Srov. § 31 zákona č. 36/1934 Sb. z. a n., o trestním stíhání presidenta republiky a členů vlády podle § 34, 67 a 79 ústavní listiny, v literatuře WEYR, *op. cit.*, s. 219.

⁹ Srov. PRAŽÁK, *op. cit.*, s. 459.

¹⁰ Tyto případy uvádí PRAŽÁK, *op. cit.*, s. 459 a 460.

výkon veřejné moci.¹¹ Mimo tento rámec odpovědnost státu za škodu způsobenou nezákonným výkonem veřejné moci nebyla dána.

Následující ústavní úprava, a to ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky, obsahoval v § 145 text v podstatě shodný s § 104 ústavní listiny z roku 1920: „Jak ručí stát a soudce za náhradu škody, kterou soudce způsobí tím, že poruší právo při konání svého úřadu, stanoví zákon.“ Pro obor výkonné moci pravidlo o odpovědnosti státu v ústavě z r. 1948 obsaženo nebylo. Pozdější ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky, pak neobsahoval ani ustanovení, které by se týkalo odpovědnosti v souvislosti s činností soudů.

Úprava v občanských zákonících přijatých v té době obsahovala blanketní ustanovení odkazující na zvláštní zákony, které by stanovily případy odpovědnosti za škodu způsobenou v souvislosti s úřední činností. Podle § 346 *občanského zákoníku* č. 141/1950 Sb. „[z]dali a kdo odpovídá za škodu způsobenou nesprávným postupem v úředním výkonu, stanoví zvláštní zákony.“ Následně *občanský zákoník* č. 40/1964 Sb. v původním znění stanovil v § 426: „Státní orgán nebo orgán, na který přešly úkoly státního orgánu, odpovídá též za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím podle úpravy obsažené ve zvláštních předpisech.“

Ani podle ústavní, ani podle zákonné úpravy nebyla podle tehdejšího právního stavu odpovědnost za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím či jiným vadným (protiprávním) úředním postupem, a to již od časů rakouského právního systému, obecná, ale byla dána jen v enumerativně vymezených případech podle zvláštních úprav.

Zásadní změnu znamenal zákon č. 58/1969 Sb., *o odpovědnosti za škodu způsobenou rozhodnutím orgánu státu nebo jeho nesprávným úředním postupem*, který nabyl účinnosti dnem 1. 7. 1969. Byl to první *obecný předpis* o odpovědnosti státu za škodu způsobenou při výkonu státní moci. Jiná veřejná moc než moc státní v tehdejších ústavních uspořádání neexistovala, zákon č. 58/1969 Sb. počítal v § 1 odst. 1 s odpovědností státu za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím nejen státního orgánu a orgánu státní organizace (legislativní zkratka „státní orgán“), ale též orgánu společenské organizace, vydaným při plnění úkolů státního orgánu, které na tuto organizaci přešly.¹² Zákon upravoval odpovědnost státu za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím, za škodu způsobenou

rozhodnutím o vazbě nebo trestu a za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem, jakož i řešil pravidla pro regres státu vůči státním orgánům a ústředním orgánům společenské organizace, které vydaly nezákonné rozhodnutí (resp. učinily nesprávný úřední postup), a další regres vůči tomu, kdo se na vydání nezákonného rozhodnutí zaviněně podílel. Podle § 20 tohoto zákona se řídily právní vztahy upravené v tomto zákoně občanským zákoníkem, pokud tento zákon nestanovil jinak, úprava občanského zákoníku byla tedy subsidiární vůči tomuto zákonu.

Zákon č. 58/1969 Sb. současně zrušil i ustanovení § 426 občanského zákoníku č. 40/1964 Sb., takže občanský zákoník již žádné ustanovení týkající se odpovědnosti za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem neobsahoval.

Důsledky změn v organizaci veřejné správy po roce 1989

Zatímco v době přijetí zákona č. 58/1969 Sb. jiný subjekt veřejné moci než stát neexistoval, od roku 1990 se situace změnila. Vedle státu vznikly jiné subjekty veřejné správy a některé úkoly státu začaly vykonávat jménem tohoto subjektu (státu) jiní vykonavatelé.¹³ Ústavně a rovněž i zákonem byla zakotvena územní samospráva a vznikly obce jako samosprávná společenství občanů a jako právní subjekty odlišné od státu.¹⁴ Rovněž vznikly profesní komory coby zákonem zřízené právnické osoby sdružující na samosprávném principu osoby vykonávající určité povolání, tradičně

¹¹ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 29. 12. 1926, sp. zn. Rv I 641/26 (Vážný sbírka rozhodnutí nejvyššího soudu 6646/1926).

¹² Např. rozhodování orgánů Revolučního odborového hnutí (ROH) ve věcech nemocenského pojištění podle § 35 až 42 vyhlášky č. 91/1958 Sb., kterou se uveřejňuje opatření Ústřední rady odborů o organizaci a provádění nemocenského pojištění zaměstnanců.

¹³ Pojem vykonavatele, ve smyslu vykonavatele veřejné správy, začala u nás užívat zřejmě nejprve učebnice správního práva vydaná pod vedením prof. Hendrycha (viz HENDRYCH, D. In: Hendrych, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. Praha: C. H. Beck, 1994, s. 181), později se užívání tohoto pojmu rozšířilo. Pojem vykonavatel veřejné správy byl v uvedené učebnici (i v jejích pozdějších vydáních – viz např. 9. vydání z r. 2016 na s. 66) ztotožňován s pojmem „orgánní nositel“ (z německého „Organwalter“), tím se však v zahraniční literatuře zpravidla rozumí ta fyzická osoba, která vykonává orgánu svěřenou působnost (např. ministr, vedoucí jiného správního úřadu, členové kolegiálního orgánu atd.) – viz např. RASCHAUER, B. *Allgemeines Verwaltungsrecht*. 4. Aufl. Wien: Verlag Österreich, 2013, s. 60 a 61; BULL, H. P. – MEHDE, V. *Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungslehre*. 9. Aufl. Heidelberg: C. F. Müllers, 2015, s. 169.

¹⁴ Viz ústavní zákon č. 294/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky, a ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci, a kterým se zkracuje volební období národních výborů, zákon ČNR č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), zákon ČNR č. 418/1990 Sb., o hlavním městě Praze.

označované též jako tzv. svobodné,¹⁵ jako samosprávné byly označeny dále např. i vysoké školy coby právnické osoby odlišné od státu. Vedle toho začala být uznávána i další, tzv. ostatní veřejná správa, vykonávaná např. Všeobecnou zdravotní pojišťovnou České republiky či Českou národní bankou (s výjimkou případů, kdy působí jako správní úřad).¹⁶

Ve shodě se starší literaturou¹⁷ se i literatura od 90. let minulého století vrátila k pojmu veřejnoprávní korporace, coby druhu subjektu veřejné správy, založeného na členském principu, který obstarává část svěřených úkolů veřejné správy jako své záležitosti.¹⁸ I ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, (dále „Ústava“) užil pro územní samosprávné celky charakteristiku jako veřejnoprávní korporace.¹⁹ Veřejnoprávní korporace jsou samostatnými právními osobami, odlišnými od státu, kterým náleží zákonem svěřená působnost v oblasti veřejné správy, v porovnání se správou státní se jedná o působnost samosprávnou, kterou vykonávají veřejnoprávní korporace resp. jejich orgány jménem této korporace a na jejíž výkon má samosprávná korporace nárok. Orgány státu nejsou nadřízené orgánům veřejnoprávních korporací, pokud orgány veřejnoprávních korporací vykonávají svou působnost, může náležet orgánům státu jen právní dozor nad nimi, když sledovaným kritériem je zákonnost (soulad s právem) v činnosti orgánů veřejnoprávních korporací.

Na orgány veřejnoprávních korporací může být zákonem nebo na základě zákona přenesen výkon určitých úkolů státní správy. Jedná se o případy označované jako nepřímý výkon státní správy. Pro veřejnoprávní korporace a jejich orgány je plnění úkolů státní správy v takovém případě povinností, nikoli subjektivním právem. Základním případem nepřímého výkonu státní správy orgány veřejnoprávních korporací je přenesená působnost orgánů územních samosprávných celků.²⁰ Není vyloučeno, aby i orgánům jiných veřejnoprávních korporací byl svěřen výkon státní správy, toto musí mít ale zákonný základ a z hlediska formy svěřených či obsahu vykonávaných záležitostí by mělo být zřejmé, že se skutečně jedná o výkon správy státní, nikoli o samosprávné úkoly veřejnoprávní korporace. Za výkon státní správy lze považovat např. vedení matriky studentů vysokou školou a rozhodování o uznání vysokoškolského vzdělání a kvalifikace rektorem veřejné vysoké školy, neboť tak zákon výslovně stanoví.²¹ Pověřování jiných veřejnoprávních korporací než územních výkonem státní správy lze obecně považovat za cosi výjimečného.

Zákon č. 58/1969 Sb. se výslovně nevypovářadal se změnami, které vytvořila nová organizace veřejné správy, v § 1 odst. 1 byl ponechán text, dle něhož odpovídá stát za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím, které vydal státní orgán nebo orgán státní organizace, resp. též „nezákonným rozhodnutím orgánu společenské organizace, vydaným při plnění úkolů státního orgánu, které na tuto organizaci přešly.“²² Jak literatura, tak i rozhodovací praxe dovodila, že stát odpovídá též za škodu, která byla způsobena nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem orgánu obce při výkonu státní správy (v přenesené působnosti), bez ohledu na to, že orgány obce nebyly státními orgány ani jinými orgány, s nimiž by (starší) zákon č. 58/1969 Sb. výslovně spojoval odpovědnost státu za škodu.²³

Podstatnou legislativní změnu vytvořila *Listina základních práv a svobod* (dále „Listina“), která zakotvila v čl. 36 odst. 3 základní právo jednotlivce na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem: „Každý má právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem.“ Podle čl. 36 odst. 4 Listiny „[p]odmínky a podrobnosti upravuje zákon“. Poprvé v naší historii bylo právo na náhradu škody způsobené výkonem veřejné moci zakotveno jako právo ústavní, lze vyjít z toho, že toto základní právo bylo konstituováno jako právo jednotlivce vůči státu. Realnost uvedeného práva by

¹⁵ Např. Česká advokátní komora (zřízená zákonem ČNR č. 128/1990 Sb., o advokacii, později nahrazeným zákonem č. 85/1996 Sb., o advokacii), Česká lékařská komora, Česká stomatologická komora a Česká lékárnická komora (zákon ČNR č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře), Komora veterinárních lékařů České republiky (zákon ČNR č. 381/1991 Sb., o Komoře veterinárních lékařů České republiky), Česká komora architektů a Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě (zákon ČNR č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků ve výstavbě).

¹⁶ Viz např. HENDRYCH, *op. cit.*, s. 115; SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 3. vyd. Praha: Wolters Kluwer, s. 255.

¹⁷ Viz např. MATĚJKA, J. *Pojem veřejnoprávní korporace*. Praha: Knižovna sborníku věd právních a státních. 1929 či HOETZEL, J. *Československé správní právo*. Obecná část. Praha: Melantrich, 1934, zejm. s. 67–70.

¹⁸ Srov. např. HENDRYCH, *op. cit.*, s. 184 a násl.

¹⁹ Čl. 101 odst. 3 Ústavy.

²⁰ Viz též čl. 105 Ústavy.

²¹ Srov. § 88–90 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách.

²² Dobová koncepce, vyjádřená v minulosti v článku 5 ústavního zákona č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky, o postupném přenášeni některých úkolů státních orgánů na společenské organizace, založená Ústavou z r. 1960, byla opuštěna (zmiňovaný článek 5 byl zrušen ústavním zákonem č. 493/1992 Sb., pozdější Ústava ČR žádné takové ustanovení neobsahuje).

²³ Viz např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 1. 1998, sp. zn. 16 Co 361/97, v literatuře např. MIKULE, V. *Odpovědnost obce za škodu*. In: Čebišová, T. a kol. *Obec – postavení, správa a činnost*. Praha: ISV – nakladatelství, 1996, s. 41.

neměla být přitom omezena jen z toho důvodu, že je v některých případech vykonávána vůči jednotlivci veřejná moc přiřaditelná k jinému subjektu než je stát.

Problémem bylo, že zakotvení ústavního práva v čl. 36 odst. 3 Listiny nenásledovalo přijetí takové zákonné úpravy, která by řešila odpovědnost za škodu způsobenou výkonem veřejné moci ve své pluralitě, tedy nejen tehdy, šlo-li o činnost státní nebo státu přičitatelnou.

Neřešenou byla např. ještě před přijetím zákona č. 82/1998 Sb. otázka, zda by odpovídala obec za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem v rámci své samostatné působnosti, a podle jakých pravidel by se případně zkoumaly podmínky této odpovědnosti. V. Mikule rozebíral v době platnosti Listiny, jak řešit odpovědnost za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím orgánu obce v samostatné působnosti (nejednalo-li by se o případ, kdy takové rozhodnutí potvrdilo nebo změnilo rozhodnutí orgánu státu – např. okresního úřadu jako odvolacího správního orgánu) nebo za nesprávný úřední postup orgánu obce v samostatné působnosti, a připustil variantu, že zřejmě – při nepoužitelnosti úpravy odpovědnosti státu podle zákona č. 58/1969 Sb. – odpovídala obec podle obecné úpravy odpovědnosti za škodu dle § 420 občanského zákoníku č. 40/1964 Sb., v tehdy platném znění.²⁴

Co se týká jiných subjektů veřejné správy, které získaly podíl na výkonu určité části veřejné moci, tedy zejména profesních komor, zákony tyto komory zřizující otázku jejich odpovědnosti neřešily. Právní odpovědnost komor coby právnických osob podléhala obecné úpravě, zejména dle obchodního a občanského zákoníku.

Později přijatý zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, (dále „zákon o odpovědnosti“), na rozdíl od předchozího zákona č. 58/1969 Sb., upravuje odpovědnost nejen státu, ale i územních samosprávných celků za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci, od novely provedené zákonem č. 160/2006 Sb. upravuje též povinnost státu a územních samosprávných celků hradit vzniklou nemajetkovou újmu.²⁵ Podle § 26 zákona o odpovědnosti zůstal zachován i princip subsidiarity občanského zákoníku – „Pokud není stanoveno jinak, řídí se právní vztahy upravené v tomto zákoně občanským zákoníkem.“

Podle § 1 odst. 1 zákona o odpovědnosti „[s]tát odpovídá za podmínek stanovených tímto zákonem za škodu způsobenou při výkonu státní moci“, toto je tedy zákon, předvídaný v čl. 36 odst. 4 Listiny, který upravuje podmínky a podrobnosti realizace práva na náhradu škody vůči státu za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, logicky se nemusí jednat o zákon jediný. Stát přitom podle § 3 odst. 1 cit. zákona „... odpovídá za škodu, kterou způsobily a) státní orgány, b) právnické a fyzické osoby při výkonu státní správy, která jim byla svěřena zákonem nebo na základě zákona, ... c) orgány územních samosprávných celků, pokud ke škodě došlo při výkonu státní správy, který na ně byl přenesen zákonem nebo na základě zákona ...“. Následující § 4 pak stanoví, že „za výkon státní správy podle § 3 odst. 1 písm. b) se považuje ...“, to znamená, že nemusí jít nutně o výkon státní správy, ale že úkony notáře a soudního exekutora uvedené v § 4 odst. 1 zákona o odpovědnosti se za výkon státní správy považují.

Územní samosprávné celky odpovídají podle § 1 odst. 2 zákona o odpovědnosti „za podmínek stanovených tímto zákonem za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci svěřené jim zákonem v rámci samostatné působnosti ...“.

Stranou zájmu zákona o odpovědnosti ovšem zůstal problém odpovědnosti jiných subjektů veřejné správy za způsobenou škodu při výkonu jim svěřené veřejné moci.

Občanský zákoník č. 89/2012 Sb. v rámci úpravy závazků z deliktů (hlava II části čtvrté) ani na jiném místě neobsahuje ustanovení o podmínkách odpovědnosti za škodu způsobenou výkonem veřejné moci, v platnosti byla ponechána dosavadní zvláštní úprava zákona o odpovědnosti, jakož i další, speciální úpravy upravující odpovědnost za škodu způsobenou výkonem veřejné moci. Změnou občanského zákoníku došlo ke změně subsidiární úpravy vůči zákonu o odpovědnosti, namísto občanského zákoníku č. 40/1964 Sb. je jí občanský zákoník č. 89/2012 Sb.

Dřívější soudní rozhodnutí k odpovědnosti za škodu způsobenou profesními komorami

Co se týká profesních komor, bylo publikováno více soudních rozhodnutí, která dovozovala,

²⁴ Viz tamtéž.

²⁵ Srov. § 1 odst. 1, 2 a 3 zákona č. 82/1998 Sb.

že komory vykonávají v zákonem stanoveném rozsahu státní správu.

Např. podle *rozsudku Vrchního soudu v Praze z 22. 12. 1995, sp. zn. 7 A 83/94*²⁶ z výčtu funkcí, oprávnění a rozsahu působnosti České lékárnické komory, zakotvené v zákoně ČNR č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře, jako samosprávná nepolitická stavovská organizace, která sdružuje všechny lékárníky zapsané v seznamu vedeném komorou (§ 1 odst. 2 cit. zákona), vyplývá, že komora je samosprávnou veřejnoprávní korporací, na kterou byl v rozsahu zákonem stanoveném přenesen výkon státní správy; působnost v oblasti veřejné správy má základ v povinném členství zakotveném v ustanovení § 3 odst. 3 citovaného zákona, podle něhož absolvent vysokoškolského studia v oboru farmacie, který vykonává své povolání v lékárenském zařízení na území ČR, musí být členem této komory. Komora je mimo jiné oprávněna stanovovat podmínky k výkonu soukromé praxe svých členů a k výkonu funkce odborných zástupců podle zvláštního předpisu, je oprávněna vydávat osvědčení o splnění podmínek k výkonu těchto činností. Podle soudu „[v] tomto případě, tj. při vydání rozhodnutí o splnění podmínek k výkonu soukromé praxe svých členů a k výkonu funkce odborných zástupců podle zvláštního předpisu, komora vykonává státní správu, která na ni byla zákonem přenesena, tj. vydává autoritativní rozhodnutí veřejnoprávního charakteru.“

Městský soud v Praze v rozsudku ze 7. 11. 2003, sp. zn. 51 Co 304/2003, který se týkal problému odpovědnosti za škodu způsobenou tím, že Česká lékárnická komora nevydala osvědčení k výkonu funkce odborného zástupce, i s odkazem na výše uvedený rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 7 A 83/94 vyslovil názor, že komora vykonává státní správu, která na ni byla přenesena, a pokud by ke škodě mělo dojít při výkonu státní správy, která na komoru byla přenesena, nesl by odpovědnost stát, nikoli komora. Byla publikována právní věta, že „za škodu způsobenou nesprávným rozhodnutím nebo nesprávným postupem České lékárnické komory při výkonu státní správy, která byla na Českou lékárnickou komoru přenesena zákonem č. 220/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů, odpovídá stát“.²⁷

Ústavní soud nálezem z 27. 11. 2011, sp. zn. IV. ÚS 415/11, zrušil rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 3. 11. 2010, čj. 23 Co 349/2010-111. Ten byl vydán v řízení o žalobě

proti České republice – Ministerstvu spravedlnosti, o náhradě nemajetkové újmy způsobené žalobkyni nesprávným úředním postupem České advokátní komory tím, že nebylo vyhověno její žádosti o poskytnutí bezplatné právní služby pro řízení před Ústavním soudem.²⁸ Nalézací soud, s jehož závěry se ztotožnil i soud odvolací, konstatoval, že daná věc nespadá do působnosti zákona o odpovědnosti, neboť z žádného z právních předpisů nevyplývá jiná než dozorová činnost žalované vůči České advokátní komoře (dále „ČAK“), jak je zakotvena v ustanovení § 50 až 52c zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii. Ústavní soud považoval právní povahu rozhodnutí předsedy ČAK o určení advokáta za stěžejní pro posouzení žalobního nároku žalobkyně, zrušil však rozhodnutí Městského soudu v Praze bez meritorního závěru, zda za nesprávný úřední postup při tomto řízení odpovídá stát ve smyslu zákona o odpovědnosti či nikoli, když Ústavní soud vytkl Městskému soudu nedostatky v odůvodnění jeho rozsudku.

Rozsudek Nejvyššího soudu z 16. 11. 2015, sp. zn. 30 Cdo 1711/2015

Nejvyšší soud se v tomto rozsudku zabýval otázkou, zda se kárné řízení, vedené ČAK proti advokátovi podle zákona o advokacii, považuje za výkon veřejné moci, který je způsobilý založit odpovědnost státu za škodu podle zákona o odpovědnosti. Dospěl k závěru, že kárné řízení, vedené ČAK proti advokátovi, se považuje za výkon veřejné moci. V tomto směru odkázal mj. na nález Ústavního soudu z 16. 4. 2003, sp. zn. I. ÚS 181/01, který v souvislosti s problematikou týkající se tzv. zájmové samosprávy, konkrétně profesních komor s povinným členstvím, sdružujících samostatně výdělečně fyzické osoby v určitých povoláních, kde je dán silný veřejný zájem na jejich řádném výkonu, vyslovil, že „tyto komory jsou právními osobami veřejného práva, zřizované zákonem, vybavené oprávněním vydávat různé vnitřní předpisy pro komoru a její členy, kteří se jim musí s ohledem na povinné členství podřídit. Komora tak nad těmito členy – příslušníky určitého profesního stavu – vykonává určitá

²⁶ *Soudní judikatura ve věcech správních*, 1998, č. 5, rozhodnutí č. 222.

²⁷ *Soudní judikatura ve věcech správních*, 2005, č. 6, rozhodnutí č. 86.

²⁸ Srov. § 18 odst. 2, § 45 odst. 2, § 55 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii.

mocenská oprávnění, mezi něž typicky patří právě kárná pravomoc.“

Závěr, že vedení kárného řízení, v němž je projednáváno kárné provinění jako zákonem o advokacii konstituovaný druh deliktu, má veřejnoprávní povahu a je výkonem veřejné moci, není a zřejmě ani nebyval nijak zpochybňován a odpovídá té koncepci, že samosprávným korporacím náleží určitý výkon veřejné správy. To ostatně uvádí i sám zákon o advokacii, podle něhož je ČAK „samosprávnou stavovskou organizací všech advokátů“ (§ 40 odst. 2), právní osobou (§ 40 odst. 4), která „vykonává veřejnou správu na úseku advokacie“ (§ 40 odst. 3). Z posledně uvedeného a *contr. plyn*e, že veřejnou správu na úseku advokacie nevykonávají např. orgány státu – správní úřady (přímí vykonavatelé státní správy).

V oboru veřejného práva se vymezuje samospráva v právním pojetí např. tak, že „spravuje někdo jiný než stát“,²⁹ jako „správa, organizovaná – na rozdíl od státní správy – podle zásady povšechně decentralistické“,³⁰ že se jedná o „ústavou a zákony stanovený okruh úkolů veřejné správy, jejichž vykonávání vlastním jménem je svěřeno samosprávné korporaci odlišné od státu“,³¹ o veřejnou správu uskutečňovanou jinými veřejnoprávními subjekty než státem.³²

Za zvláštní, blíže neodůvodněný, lze však považovat ten závěr Nejvyššího soudu, odkazující i na některá dřívější, výše citovaná rozhodnutí soudů, který ze skutečnosti, že kárné řízení je výkonem veřejné moci, bez dalšího vyvodil, že jde o „výkon svěřené státní správy“. Takovýto závěr však popírá existenci jiné veřejné správy než je správa státní. Je zajímavé, že se Nejvyšší soud na tomto místě nevypořádal s množstvím té literatury, která se zabývá problematikou samosprávy, nejenom územní, ale i zájmové a případně další, např. s učebnicemi správního práva, ze kterých jasně a konstantně plyne, že i profesní komory jsou, jakožto veřejnoprávní korporace, subjektem veřejné správy, a to odlišné od správy státní.³³

Vyšel-li Nejvyšší soud z toho, že výkon veřejné správy svěřené ČAK (zde výkon kárné pravomoci) je výkonem státní správy, dle cit. rozsudku o tom „není tedy pochyb“, dospěl k závěru, že tento výkon veřejné moci je způsobilý založit odpovědnost státu za škodu, s odkazem na § 3 písm. b) zákona o odpovědnosti.

Co se týká posouzení nároku, zda kárné řízení, vedené vůči advokátovi podle zákona o advokacii, může založit odpovědnost státu

za způsobenou nemajetkovou újmu, vzniklou mu nezákonným rozhodnutím dle zákona o odpovědnosti, na základě analogie s trestním stíháním,³⁴ zaujal Nejvyšší soud záporné stanovisko. Konstatoval, že judikatura dovodila specifický nárok na náhradu škody za trestní stíhání, které neskončilo pravomocným odsouzením, extenzivním výkladem, při němž se neposuzuje správnost postupu orgánů činných v trestním řízení při zahájení trestního stíhání, ale bere za rozhodující výsledek trestního stíhání. Systematickým a logickým (extenzivním) výkladem byl učiněn závěr, že stejný význam (důsledky) jako zrušení pravomocného usnesení o vznesení obvinění pro nezákonnost má (pro účely posuzování nároku na náhradu škody podle zákona o odpovědnosti) zastavení trestního stíhání a zproštění obžaloby, došlo-li k němu z určitých důvodů.³⁵ Nejvyšší soud nepovažoval za opodstatněné použití takového extenzivního výkladu (v rozsudku se též uvádí analogického) pro případ kárného řízení, vedeného proti advokátovi podle zákona o advokacii. Tento názor by si zasloužil vlastní rozbor, ale protože základní otázkou předloženého článku je, zda a podle jakých podmínek se odpovídá za škodu způsobenou výkonem veřejné moci svěřené profesní komoře, ponechávám tento problém stranou.

Nález Ústavního soudu z 28. 2. 2017, sp. zn. IV. ÚS 3638/15

Ústavní soud tímto nálezem zamítl ústavní stížnost, kterou podal dotčený advokát – účastník řízení před Nejvyšším soudem, v němž byl vydán výše rozebíraný rozsudek sp. zn. 30 Cdo 1711/2015. Za zásadní lze z tohoto nálezu považovat tu část odůvodnění, v níž se vypořádává s povahou veřejné moci, vykonávané profesními komorami. Ústavní soud upozornil na rozdíly mezi širším pojmem veřejná moc a užším pojmem státní moc a rovněž na rozdíly mezi obsahem termínů

²⁹ HOETZEL *op. cit.*, s. 161.

³⁰ WEYR, *op. cit.*, s. 57 a 58.

³¹ KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2017, s. 105.

³² Srov. PRŮCHA, P. *Správní právo. Obecná část*. 8. vyd. Brno – Plzeň: Nakladatelství Doplněk a Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012, s. 65.

³³ Viz např. HENDRYCH, *op. cit.*, zejm. s. 68, 115 (obdobně i předchozí vydání této učebnice); SLÁDEČEK, *op. cit.*, zejm. s. 255, 257, 308, 311 a násl.; PRŮCHA, *op. cit.*, zejm. s. 132–134.

³⁴ V konkrétním případě přiznal odvolací soud žalujícímu advokátovi peněžitou náhradu ve výši 50 000 Kč za nemajetkovou újmu a odškodnění za vynaložené náklady řízení 10 920 Kč.

³⁵ Viz např. rozsudek Nejvyššího soudu z 3. 7. 2012, sp. zn. 30 Cdo 4280/2011.

státní správa a veřejná správa. „... na stavovské samosprávné korporace nebyl delegován výkon státní správy (přenesená působnost), pravomoc a působnost jim svěřenou vykonávají toliko v rámci (decentralizované) profesní samosprávy.“ Podle nálezu »existují vzácné výjimky, kdy zákon č. 82/1998 Sb. některé činnosti výslovně „považuje“ za výkon státní správy pro účely tohoto zákona (§ 3)« – Ústavní soud měl v tomto směru zřejmě na mysli některé úkony notáře a soudního exekutora, uvedené v § 4 zákona o odpovědnosti (odkaz na § 3, uvedený na konci bodu 31 odůvodnění, je patrně uveden omylem). Ústavní soud tedy, ve shodě i s přezkoumávaným rozsudkem Nejvyššího soudu, považuje určité činnosti profesních komor, mj. činnost ČAK (jednající prostřednictvím kárného orgánu) v kárném řízení za výkon veřejné moci, neakceptoval však jako ústavně konformní výklad Nejvyššího soudu, že by se jednalo o „výkon státní správy ČAK na úseku kárného řízení“. Podle Ústavního soudu takový výklad podústavního práva „neodpovídá obvyklé interpretaci výše vymezených pojmů“ (bod 42 odůvodnění nálezu), tedy že činnost ČAK je projevem decentralizovaného výkonu veřejné správy a že naopak není nepřímým výkonem správy státní.

Význam uvedených závěrů Ústavního soudu tedy bude zřejmě spočívat v tom, že by se mohl sjednotit v judikatuře názor na to, že ty úkony profesních komor, které jsou považovány za výkon veřejné moci, jsou projevem decentralizované veřejné správy, odlišné od správy státní.

Při tomto pohledu není podle Ústavního soudu činnost ČAK při výkonu kárné pravomoci výkonem státní správy, která by byla ČAK svěřena zákonem nebo na základě zákona ve smyslu § 3 odst. 1 písm. b) zákona o odpovědnosti. Nález výslovně formuloval: „... kárné řízení lze považovat za výkon veřejné moci, jelikož se však nejedná o výkon státní správy, ale o výkon decentralizované veřejné správy – profesní samosprávy, odpovědnost za škodu podle zákona č. 82/1998 Sb. nelze uplatňovat, neboť ji (z neznámého důvodu) neupravuje.“ Podle Ústavního soudu reguluje zákon o odpovědnosti jen odpovědnost územních samosprávných korporací při výkonu samosprávy, „[a]nalogicky lze dovodit, že v souzené věci není odpovědnost státu, ale samotné profesní samosprávné korporace – ČAK.“

Čtenáře judikatury vrcholných soudních institucí by nemělo zmást, že Ústavní soud cit. nálezem zamítl ústavní stížnost proti

rozsudku Nejvyššího soudu jako nedůvodnou (viz bod 18 odůvodnění nálezu Ústavního soudu). Ač Ústavní soud nesouhlasil s výkladem povahy kárného řízení ČAK, jak ho podal Nejvyšší soud, když podle Ústavního soudu „došlo postupem soudů k hrubému porušení podústavního práva s jistým přesahem do ústavněprávní roviny“ (bod 48 odůvodnění), zrušení rozsudku Nejvyššího soudu by nemělo za následek zlepšení hmotněprávní ani procesní situace stěžovatele. Z nálezu vyplývá jednoznačný názor o nedostatku pasivní věcné legitimace žalovaného státu, jednajícího Ministerstvem spravedlnosti.

Kdo odpovídá a podle jaké úpravy?

Ústavní soud vyložil, i ve shodě s dosavadními většinovými přístupy odborné literatury, že činnost profesní komory při zákonem svěřeném výkonu veřejné moci, zde konkrétně činnost spočívající ve vedení kárného řízení ČAK proti advokátovi podle zákona o advokacii, není výkonem státní správy, ale je správou decentralizovanou, tedy samosprávnou, což není žádná z činností uvedených v § 3 zákona o odpovědnosti, kdy za škodu odpovídá stát. Otázka, zda někdo a případně podle jaké právní úpravy za škodu odpovídá, jednoznačně však podle mne vyřešena není.

Škoda způsobená výkonem veřejné moci vzniká ze vztahu veřejnoprávního, nikoli ze vztahu definovaného v § 1 odst. 1 občanského zákoníku, tedy vztahu soukromoprávního.³⁶ Tato škoda nevzniká v případě profesních komor tím, že by profesní komora jednala jako právnická osoba, ale jednáním jejího orgánu, jemuž je zákonem svěřen výkon části veřejné moci. Zákon o odpovědnosti problematiku odpovědnosti za škodu způsobenou orgány profesních komor neřeší, toto neřeší ani zákony, kterými byly jednotlivé profesní komory zřízeny, ani zákony jiné. Vycházet však bez dalšího z úpravy odpovědnosti za škodu podle obecné úpravy občanského zákoníku o náhradě majetkové a nemajetkové újmy je problematické, již z důvodu jiného než soukromoprávního důvodu vzniku škody. Škoda způsobená výkonem veřejné moci není škodou způsobenou osobou ve smyslu soukromoprávním (viz § 18 občanského zákoníku), ale zákonem

³⁶ Srov. např. nález Ústavního soudu z 28. 8. 2007, sp. zn. IV. ÚS 642/05.

pověřenou autoritou – vykonavatelem veřejné moci, na něhož se vztahují limity státní (veřejné) moci dané čl. 2 odst. 3 Ústavy, resp. čl. 2 odst. 2 Listiny. Lze odkázat na výše uvedené, kdy i v historii vývoje právní úpravy odpovědnosti za škodu způsobenou výkonem veřejné moci byl k použití obecné, soukromoprávní úpravy odpovědnosti za škodu, přístup skeptický či odmítavý. Rovněž např. *nález Ústavního soudu z 23. 2. 2010, sp. zn. II. ÚS 1612/09*, vyslovil, že „nebyť čl. 36 odst. 3 a 4 Listiny, provedeného zákonem č. 82/1998 Sb., neexistoval by ve vnitrostátním právním řádu podklad, který by umožňoval poškozenému domáhat se práva na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem. Již z citovaných článků Listiny základních práv a svobod plyne nezbytnost zvláštní veřejnoprávní regulace; důvodem je – na rozdíl od jiných subjektů práva – zvláštní funkce veřejné správy, specifické vztahy a situace, v nichž působí. Automatická aplikabilita právní úpravy odpovědnosti za škodu vyjádřené v občanském zákoníku jakožto základním kodexu upravujícím soukromoprávní vztahy je tak vyloučena.“

Je chybou, že zákon o odpovědnosti, případně jiná zákonná úprava problematiku odpovědnosti za škodu způsobenou výkonem veřejné moci jinou veřejnou správou než státní správou a územní samosprávou neřeší. Pro srovnání slovenský zákon č. 514/2003 Z.z., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci,³⁷ řadí mezi orgány veřejné moci i orgány zájmové samosprávy [§ 2 písm. b) bod 2.], za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci mj. orgány zájmové samosprávy pak odpovídá stát (srov. § 3 odst. 1) s tím, že „zájmová samospráva“ jedná v případech způsobených jejím orgánem coby orgánem veřejné moci ve věcech náhrady škody jménem státu [srov. § 4 odst. 1 písm. i)].

Právo na náhradu škody způsobené orgánem veřejné správy, tedy i orgánem profesní komory, nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem je podle čl. 36 odst. 3 Listiny právem základním, jehož podmínky a podrobnosti má podle čl. 36 odst. 4 Listiny upravit zákon. Neupravuje-li zákon o odpovědnosti ani jiný zákon podmínky a podrobnosti odpovědnosti za škodu způsobenou výkonem veřejné moci svěřené orgánům profesních komor, jde o ústavněprávní deficit. Je povinností státu, aby zajistil naplnění tohoto subjektivního veřejného práva. Za takového stavu je otázkou, zda dovozovat

– analogicky s tím, že i územní samosprávné korporace odpovídají za podmínek zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci v rámci samostatné působnosti – že by měly i profesní komory přímo odpovídat za škodu způsobenou při výkonu jim svěřené veřejné moci. Toto naznačil, spíše však jen obiter dictum, rozebíraný náleží Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 3638/15. Tento názor možná nebere dostatečně v úvahu povahu základního práva dle čl. 36 odst. 3 Listiny.

S ohledem na charakter práva na náhradu škody způsobené při výkonu veřejné moci jako práva základního by se stát neměl zbavovat odpovědnosti za škodu ani tehdy, pokud zákonem svěřil některé veřejné činnosti subjektům nestátním. Zákon může založit odpovědnost nestátního subjektu za škodu způsobenou výkonem veřejné moci vykonávané v rámci decentralizované, samosprávné působnosti takového nestátního subjektu. To se stalo v zákoně o odpovědnosti pro případ škody způsobené územním samosprávných celkem v jeho samostatné působnosti. Je otázkou, jak řešit situaci, pokud by územní samosprávný celkem nebyl schopen vzniklou škodu nahradit např. pro nedostatek majetku – v takovém případě by zřejmě nebyla vyloučena přímá odpovědnost státu jako adresáta povinnosti z čl. 36 odst. 3 Listiny. Odpovědnost profesních komor ani jiných subjektů za výkon veřejné moci, které nelze podřadit pod okruh úředních osob dle § 3 odst. 1 písm. b) zákona o odpovědnosti, však žádná zákonná úprava nestanoví. Při neexistenci zákonné úpravy proto přichází do úvahy i jiný pohled, než naznačil Ústavní soud v nálezu sp. zn. IV. ÚS 3638/15: přímé užití úpravy čl. 36 odst. 3 Ústavy a dovození odpovědnosti státu, patrně s analogickým užitím úpravy o odpovědnosti státu za škodu způsobenou orgány vykonávajícími státní správu. Toto řešení by patrně lépe odráželo ústavní charakter práva na náhradu škody a zaručovalo by poškozeným stejné podmínky nároku na náhradu škody (např. absolutní objektivní odpovědnost odpovědné osoby, promlčecí doby, atd.).

Závěrem

Nález Ústavního soudu z 28. 2. 2017, sp. zn. IV. ÚS 3638/15, znamená výrazný posun v chápání povahy veřejné moci vykonávané

³⁷ Tento zákon mj. zrušil pro území Slovenska předchozí federální zákon č. 58/1969 Sb.

orgány profesních komor jako subjektů neúzemní samosprávy. Tento náleží ukázal i na slabá místa nejen v aplikační praxi obecných soudů ohledně posuzování náhrady škody způsobené orgány profesních komor, ale i na to, že bez jasného důvodu není otázka odpovědnosti za škodu způsobenou takovým

výkonem veřejné moci legislativně upravena. Nález ovšem současně otevřel i prostor pro diskusi, jak při chybějící zákonné úpravě odpovědnosti, a tedy ústavněprávním deficitu, situaci náhrady škody a nemajetkové újmy osob postižených činnostmi různých veřejnoprávních subjektů řešit.

agentura
BOVA

SPECIALISTA NA VZDĚLÁVÁNÍ PRÁVNÍKŮ

Pokud se chcete vzdělávat v oblasti práva, musíte vyhledat relevantní, aktuální a ověřené informace od těch nejkvalitnějších českých právních odborníků. A přesně to poskytujeme již 27 let. Jsou to nejnovější výklady a judikatura ve všech právních oborech. Dobrý právník se stále vzdělává, skvělý právník se vzdělává s Agenturou BOVA. Vyberte si z naší aktuální nabídky právních seminářů, které pořádáme ve druhém pololetí.

V první polovině října pořádáme například tyto právní semináře:

- 3. 10. 2017 Nájem bytu a domu a prostor za účelem podnikání v novém občanském zákoníku
- 3. 10. 2017 Aktuální soukromoprávní otázky IT práva
- 4. 10. 2017 Efektivní vymáhání pohledávek včetně prevence jejich vzniku
- 4.–5. 10. 2017 Společné jmění manželů a spoluvlastnictví
- 5. 10. 2017 Veřejná podpora – aplikace blokové výjimky v praxi
- 5. 10. 2017 Zadávání veřejných zakázek v oblasti IT
- 5. 10. 2017 Smlouva o výkonu funkce, souběhy, odměňování a další aktuální otázky úpravy statutárních orgánů a.s. a s.r.o.
- 6. 10. 2017 Opatrovnictví obchodních korporací
- 9. 10. 2017 Smlouva a další právní jednání – vznik, platnost, účinnost, výklad a obsah
- 9. 10. 2017 Uplatňování pohledávek v insolvenčním řízení a spory vzešlé z popěrného práva
- 11. 10. 2017 Nezbytné znalosti každého věřitele (včetně aktuální judikatury)
- 11. 10. 2017 Nekalé obchodní praktiky uplatňované podnikateli vůči spotřebitelům
- 12. 10. 2017 Jak správně uzavírat smlouvy (od nadpisu smlouvy až po její podpis) pro neprávnický
- 12. 10. 2017 Katastr nemovitostí – aktuálně a v praxi
- 16. 10. 2017 WORK-LIFE BALANCE – Skloubení pracovního a osobního života zaměstnanců
- 16. 10. 2017 Náhrada škody a nemajetkové újmy z provozu dopravních prostředků
- 16. 10. 2017 Dispozitivita a kogentnost úpravy akciové společnosti aneb co a jak (ne) lze upravit ve stanovách

DALŠÍ INFORMACE O SEMINÁŘÍCH (MÍSTO KONÁNÍ, PODROBNÝ OBSAH, INFORMACE O LEKTORECH APOD.) A NABÍDKU DALŠÍCH AKTUÁLNÍCH SEMINÁŘŮ DO KONCE LETOŠNÍHO ROKU NALEZENETE NA NAŠICH WEBOVÝCH STRÁNKÁCH

www.bovapolygon.cz