



MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR

Odpořvednost za škodu při výkonu veřejné moci- odškodňování v oblasti stavebního práva

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR

Jiří Pešák



Právní základ v listině

- Listina základních práv a svobod
- Čl. 36 odst.3- každý má právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem
- odst.4- podmínky a podrobnosti upravuje zákon
- odst.3 nemá přímý účinek, prováděcí zákon však nesmí základní právo omezit či negovat



Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti státu za škodu při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád)

Soukromoprávní povaha předpisu

- Podle § 26 zákona se právní vztahy upravené v tomto zákoně řídí OZ pokud není stanoveno jinak
- Podle důvodové zprávy k zákonu je vyčlenění úpravy za škodu při výkonu veřejné moci z OZ důsledkem toho, že škoda při výkonu veřejné moci vzniká nikoli ze soukromoprávního vztahu, ale ze vztahu veřejnoprávního. Samotný odpovědnostní vztah je ovšem již vztahem soukromoprávním



Základy odpovědnosti

- § 1
 - 1) stát odpovídá za podmínek stanovených tímto zákonem za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci
 - 2) územní samosprávné celky odpovídají za podmínek stanovených tímto zákonem za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci svěřené jim zákonem v rámci samostatné působnosti
 - 3) stát a územní samosprávné celky v samostatné působnosti hradí za podmínek stanovených tímto zákonem též vzniklou nemajetkovou újmu

Takové moci, která autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech, přičemž subjekt, o jehož právech rozhoduje není v rovnoprávném postavení s tímto orgánem a obsah rozhodnutí tohoto orgánu nezávisí na vůli subjektu. Škodou způsobenou při výkonu veřejné moci není škoda vzniklá v důsledku postupů a rozhodování při hospodaření s majetkem veřejnoprávní korporace.

- § 2 odpovědnosti za škodu podle tohoto zákona se nelze zprostit

Objektivní odpovědnost (bez ohledu na zavinění) bez liberačních důvodů (nelze pro žádný zákonem zvlášť stanovený liberační důvod zprostit- absolutní objektivní odpovědnost

Podmínky vzniku odpovědnosti však musí být poškozeným prokázány – poškozený nese povinnost tvrzení a důkazní břemeno



Předpoklady vzniku odpovědnosti

- Nesprávný výkon veřejné moci (nezákonné rozhodnutí, nesprávný úřední postup)
- Odškodnitelná újma (vznik škody, vznik nemajetkové újmy)
- Vztah příčinné souvislosti mezi újmou a nezákonným rozhodnutím, resp. nesprávným úředním postupem
- Podmínky musí být splněny kumulativně



Nezákonné rozhodnutí

Zákon vysvětlení pojmu „nezákonné rozhodnutí“ nepodává, obecně platí, že je to takové rozhodnutí, které je v rozporu s objektivním právem

§7

1) Právo na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím mají účastníci řízení, ve kterém bylo vydáno rozhodnutí, z něhož jim vznikla škoda

2) Právo na náhradu škody má i ten, s nímž nebylo jednáno jako s účastníkem řízení, ačkoli s ním jako s účastníkem řízení jednáno být mělo



Nezákonné rozhodnutí

§8

- Nárok na náhradu škody zp. NR lze, není-li dále stanoveno jinak uplatnit pouze tehdy, pokud pravomocné R. bylo pro nezákonnost zrušeno či změněno příslušným orgánem. Rozhodnutím tohoto orgánu je soud vázán (platí současně, že i v rámci předběžného projednání nároku si ministerstvo nemůže učinit libovolný úsudek o zákonnosti či nezákonnosti R)
- Byla-li škoda způsobena NR vykonatelným bez ohledu na pr. moc, lze nárok uplatnit i tehdy, pokud bylo rozhodnutí zrušeno či změněno na základě řádného opravného prostředku (v praxi st. úřadů jde nejčastěji o R. O nařízení neodkladného odstranění stavby, nařízení nutných zabezpečovacích prací podle §135 SZ)
- 3) Nejde-li o případy zvláštního zřetele hodné, lze nárok na náhradu škody zp. NR přiznat pouze tehdy, pokud poškozený využil všech prostředků, které zákon k ochraně jeho práva poskytuje; takovým prostředkem se rozumí řádný opr. prostředek, mimořádný opr. prostředek, vyjma návrhu na obnovu řízení a jiný procesní prostředek k ochraně práva, s jehož uplatněním je spojeno zahájení soudního, správního nebo jiného právního řízení



Nesprávný úřední postup

Definici NÚP zákon nepodává. Nesprávným úředním postupem se podle důvodové zprávy k cit. zákonu a podle ustálené judikatury našich soudů rozumí porušení pravidel předepsaných právními normami pro počínání správního orgánu – pro jeho formální postup. Pokud se vady řízení týkají vlastní rozhodovací činnosti a vyústí ve vydání nesprávného (nezákonného) rozhodnutí, nelze vyvozovat odpovědnost za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem, nýbrž pouze odpovědnost za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím. Duplicitní dovozování odpovědnosti státu v případě nezákonného rozhodnutí také z důvodu nesprávného úředního postupu zákon nepřipouští. Vady ve vlastním rozhodovacím procesu se projeví v obsahu rozhodnutí a tyto vady nelze kvalifikovat jako nesprávný úřední postup.

Rozsudek NS ČR ze dne 30.7.2003, č.j. 25 Cdo 1851/2002 – NÚP je vydání ÚR a st. povolení, které považovaly z bezpečnostního hlediska vzdálenost stavby od nebezpečného objektu za vyhovující, avšak v rámci kolaudačního řízení nikoli a to při objektivně nezměněných poměrech v místě stavby



Nesprávný úřední postup

§13

1) Nesprávným úředním postupem je také porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat R v zákonem stanovené lhůtě. Nestanoví-li zákon pro provedení úkonu nebo vydání R žádnou lhůtu, považuje se za NÚP rovněž porušení povinnosti vydat R v přiměřené lhůtě

2) Právo na náhradu škody má ten, jemuž byla NÚP způsobena škoda (ne tedy jako v případě NR, kdy má právo na náhradu škody pouze účastník řízení)



Předběžné uplatnění nároku

§14

Odst. 3 – Uplatnění nároku na náhradu škody podle tohoto zákona je podmínkou pro případné uplatnění nároku na náhradu škody u soudu

(předběžné projednání nároku je stanovenou podmínkou pro to, aby mohlo o tomto nároku proběhnout občanské soudní řízení – rozsudek NS – č.j. 25 Cdo 737/2008 – od požadavku předběžného projednání lze výjimečně odstoupit a není nutno trvat na postupu podle 104/1 o.s.ř. (přerušení řízení) pokud by tento postup byl ryze formální a odporoval by zásadám rychlosti a hospodárnosti řízení

Odst.1 – nárok na náhradu škody se uplatňuje u úřadu uvedeného v § 6



Příslušný úřad

1) Ve věcech náhrady škody způsobené nezákonným rozhodnutím nebo NÚP jednají jménem státu ministerstva a jiné ústřední správní úřady (dále jen „úřad“). Zákon zavádí legislativní zkratku pro termín úřad – úřadem se tudíž nerozumí krajské či obecní úřady - § 14/2 byl-li nárok uplatněn u úřadu, kt. není příslušný, postoupí tento úřad žádost poškozeného přísl. úřadu – KU a OU nemohou postupovat.

2) Úřadem podle odst. 1 je

a) **Ministerstvo spravedlnosti** – došlo-li ke škodě v o.s.ř. nebo v tr. řízení, škoda způsobená notářem nebo soudním exekutorem

b) **příslušný úřad**, došlo-li ke škodě v odvětví státní správy, jež náleží do jeho působnosti a dále v případech, kdy bylo soudem ve správním soudnictví vydáno nezák. rozhodnutí, jímž soud rozhodl proti R. vydanému v odvětví st. správy, jež náleží do působnosti tohoto úřadu

c) **Ministerstvo financí** – není-li možno příslušný úřad určit podle odst. 2



Předběžné projednání nároku na MMR

MMR vychází z toho, že předběžné projednání nároku má soukromoprávní povahu. Jednání se státem, resp. jeho organizační složkou, o náhradě škody, má neformální povahu neprobíhá ve správním řízení podle správního řádu, ale ani v rámci jiného správního řízení upraveného zvláštními zákony. Jednání se odehrává v soukromoprávní oblasti za účasti dvou na roveň postavených subjektů, kterými jsou na straně škůdce stát a poškozený.

MMR eviduje



Průběh předběžného projednání na MMR

Po obdržení žádosti MMR nejprve zkoumá, zda je k projednání žádosti o náhradu škody příslušné, tzn. zda žadatel spatřuje vznik škody v činnosti obecného stavebního úřadu. OÚSS je v rámci MMR příslušné k projednání žádostí, kt. se týkají územního rozhodování a stavebního řízení. Následně MMR oznámí žadatelům, že byla jejich žádost evidována, a že bude vyřízena ve lhůtě 6 měsíců, případně je vyzve k doplnění žádosti. (Lhůta šesti měsíců je obecně přijímána s ohledem na § 35 – promlčecí doba neběží ode dne uplatnění nároku do skončení předběžného projednání, nejdéle po dobu 6 měsíců). A současně obvykle požádá SÚ a KÚ o stanovisko k případu (k výši škody, a ke svému postupu v řízení) a spisový materiál – v žádném případě není předběžnou otázkou. Stanoviska úřadu zahrne do odpovědi žadateli. Na základě žádosti, stanovisek a spisového materiálu MMR oprávněnost požadavků posoudí – zda žadatel prokázal existenci všech předpokladů. Výsledkem tohoto jednání není vydání rozhodnutí či jiného vrchnostenského aktu, nýbrž dopis, kterým MMR žadateli sdělí, zda jeho nárok uznává či nikoli.



Zadostiučinění za vzniklou NÚ

Novelou č. 160/2006 Sb. byl do zákona včleněn institut odpovědnosti za nemajetkovou újmu

§ 31a) odst. 1 – bez ohledu na to, zda byla nez. R. nebo NÚP způsobena škoda poskytuje se podle tohoto zákona též přiměřené zadostiučinění za NÚ

odst. 2 –zadostiučinění se poskytne v penězích, jestliže NÚ nebylo možno nahradit jinak a samotné konstatování porušení práva by se nejevilo jako dostačující

odst. 3 –v případech, kdy NÚ vznikla NÚP podle § 13 (nepřiměřená délka řízení, průtahy v řízení) přihlédne se při stanovení přiměřeného zadostiučinění ke konkrétním okolnostem případu, zejména a) k celkové délce řízení, b) složitosti řízení, c) k jednání poškozeného, kterým přispěl k průtahům v řízení a k tomu, zda využil dostupných prostředků způsobilych odstranit průtahy v řízení, d) postupu orgánu veřejné moci během řízení, e) významu předmětu řízení pro poškozeného



Stanovisko Cpjn 206/2010

Stanoviska občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu České republiky ze dne 13.4.2011, č.j. Cpjn 206/2010

- NÚP spočívající v porušení práva na projednání věci v přiměřené lhůtě sám o sobě zakládá vyvratitelnou domněnku o vzniku imateriální újmy – poškozený je povinen vznik újmy pouze tvrdit, důkazní břemeno, že újma nevznikla nese stát – má se za to, že újma spočívá v nejistotě, po kterou byl v průběhu řízení účastník vystaven
- O odškodňování imateriální újmy formou konstatování porušení práva lze uvažovat pouze ve výjimečných případech, kdy je újma způsobená poškozenému zanedbatelná
- Při poskytování přiměřeného zadostiučinění se přihlíží k celkové době, po kterou řízení trvalo, nikoli jen k době po kterou docházelo k průtahům v řízení
- Výše náhrady se stanoví násobkem celkové doby trvání řízení a částky, která se pohybuje v rozmezí 15.000 až 20.000,- Kč za rok trvání řízení, s tím, že v prvních dvou letech řízení se poskytuje odškodnění v poloviční výši

NS uvedl, že přiměřenost délky soudního řízení (i jiných řízení vedených orgány státu) je součástí práva na spravedlivý proces-obecně se však stanovisko týká především řízení soudních



Rozsudek NS, č.j. 30 Cdo 344/2014-19

Rozsudek ze dne 29.9.2015

Ne každé spr. řízení spadá pod čl. 6 Evropské úmluvy, na takové řízení nedopadají závěra stanoviska NS ČR

Splnění kumulativních podmínek - 1) jde o spor o právo nebo závazek, který je opravdový a vážný a jehož rozhodnutí má přímý vliv na existenci, rozsah nebo způsob výkonu daného práva nebo závazku 2) musí jít o právo nebo závazek, které má svůj základ ve vnitrostátním právu 3) musí jít o právo nebo závazek soukromoprávní povahy.

NS ČR judikoval, že právo vyplývající z věcného břemene užívání nemovitosti, která sousedí s nemovitostí, jíž se týká stavební řízení není natolik opravdové a vážné, a že na posuzované řízení nedopadá čl. 6 Úmluvy a tedy ani závěry Stanoviska.



Regresní úhrada

§ 16 – nahradil-li stát škodu způsobenou nez. R. nebo NÚP, nebo poskytl-li zadostiučinění, může požadovat regresní úhradu na úředních osobách a na územních celcích, pokud škodu způsobily -

opakovaná snaha o novelizaci, spočívající v nahrazení slova může, povinností regresní úhradu vymáhat – nesystémové – narušení autonomie vůle subjektů – praktická povinnost vymáhat vyplývá ze zákona č. 219/2000 Sb., o majetku ČR

§17 - Uhradily-li územní samosprávné celky regresní úhradu, mohou požadovat regresní úhradu od těch, kdo se podíleli na vydání nez. R. a NÚP

§18 – Právo na regresní úhradu vznikne pouze tehdy, byla-li škoda způsobena zaviněným porušením právní povinnosti -

na rozdíl od objektivní odpovědnosti státu se vyžaduje zavinění, možnost liberace – zavinění je povinen prokázat ten, kdo uplatňuje nárok na regresní úhradu



MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR

Děkuji za pozornost

