

## Posudek oponenta na diplomovou práci

Název diplomové práce: **Odpovědnost za škodu způsobenou nezákonnou nečinností ve správním řízení**

Diplomantka: **Eva Trejbalová**

Vedoucí: JUDr. Petr Svoboda, Ph.D.

Oponent: JUDr. Jiří Rajchl, Ph.D.

### *K tématu práce:*

Diplomantka zvolila zajímavé téma, k němuž se přímo neváže rozsáhlá právní úprava, o to více je však rozvíjeno bohatou soudní judikaturou. Řada dílčích problémů se proto nachází v určitém pohybu a je žádoucí se jim věnovat. Téma práce je zaměřeno poměrně úzce, takže umožňuje dostatečnou specializaci a hloubku, současně však ponechává prostor pro zpracování obecnějších souvisejících otázek.

### *K systematice:*

Diplomová práce se vyznačuje vyváženou logickou strukturou. Diplomantka postupuje od pramenů právní úpravy přes pojmové vymezení právní odpovědnosti, předpoklady vzniku odpovědnosti dle zákona č. 82/1998 Sb. až po stěžejní kapitolu pojednávající o nezákonné nečinnosti ve správním řízení, jakožto nesprávném úředním postupu. Tato kapitola je také nejvíce vnitřně členěna a přirozeně zaujímá největší prostor. Ačkoliv ze systematiky práce by se mohlo zdát, že název poslední uvedené kapitoly se téměř překrývá s tématem celé práce, není tomu tak, neboť i v rámci prvních tří kapitol se diplomantka zaměřuje na problematiku nečinnosti ve správním řízení. S provedeným členěním se tak lze ztotožnit, koresponduje s potřebami obsahového zpracování tématu.

### *K obsahu práce:*

Téma je zpracováno detailně a na vysoké odborné úrovni. Diplomantka si všímá celé řady rozmanitých aspektů dané problematiky, zaznamenává napříč prací odlišné názory k jednotlivým otázkám v odborné literatuře, popřípadě odlišné nazírání v právní teorii na straně jedné a v soudní judikatuře na straně druhé. Přitom také diplomantka často vyslovuje svůj vlastní názor. Některé „nakousnuté“ problémy však zůstávají nedořešeny. Některých otázek se diplomantka dotýká opakovaně na více místech v práci, vždy však ve správném kontextu, takže jisté souvislosti přesahující dělení kapitol nelze diplomantce vyčítat, jde spíše o objektivní nutnost. Zajímavá a přínosná jsou například pojednání o vlivu přerušování řízení na běh lhůty pro vydání rozhodnutí a o vlivu uplatnění prostředků ochrany proti nezákonné nečinnosti na odpovědnost za škodu.

Úvod práce působí jako značně formální. Přitom tato část poskytuje prostor pro vyjádření osobního přístupu autorky k tématu, úvahu o koncepci zpracování a jejích cílech. Zde však jde spíš jen o parafrázi předchozího obsahu v celých větách. Závěr práce obsahující konkrétní návrhy na vylepšení současné právní úpravy by mohl být o něco rozsáhlejší s ohledem na množství dílčích otázek, kterým se autorka napříč prací věnovala. Závěr by tak mohl obsahovat nejen úvahy de lege ferenda, ale rovněž určitá shrnutí k dalším problémům současného právního stavu.

Práce není zatížena zásadními obsahovými nedostatky. Jen by si čtenář mohl možná přát, jak bylo výše uvedeno, aby úvahy o některých problémech byly více rozvedeny. Za největší nedostatek práce lze považovat určité obsahové rozpory. Například na str. 12 a na str. 16 diplomantka odkazuje na nálezy Ústavního soudu sp. zn. II ÚS 1612/09, který označuje zákon č. 82/1998 Sb. za veřejnoprávní předpis. Sama diplomantka se na str. 17 přiklání k soukromoprávnímu pojetí. Je tedy s podivem, že tento závěr poté neguje na str. 18 v prvním odstavci, kde uvádí, že předmětný zákon je veřejnoprávním předpisem. V závěru práce opět podporuje soukromoprávní pojetí. Možná by též stálo za to uvést, zda se Ústavní soud nějak vyrovnal se svým dřívějším pohledem vyjádřeným v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 18/01, kde i on stejný zákon považuje za součást občanského práva.

Autorka se též dopouští určitého rozporu, když na str. 75 v závěru prvního odstavce nejprve vyjadřuje svou domněnku, že „*ve vztahu k uplatnění žaloby proti nečinnosti správního orgánu podle § 79 s.ř.s., který nezahájil řízení z moci úřední, ačkoliv věděl o skutečnostech odůvodňujících zahájení řízení, že by měly být procesní prostředky ochrany před nečinností vyčerpány i bez použití postupu podle § 80 správního řádu ze strany poškozeného subjektu.*“ Možnost podání správní žaloby tedy i v této situaci předpokládá, kdežto následně na str. 82 v posledním odstavci tuto možnost popírá.

Ojedinele lze narazit na určitá vyjádření, s nimiž by bylo možné polemizovat. Například na str. 15 nelze souhlasit s názorem, že by bylo žádoucí, aby ve všech zákonech upravujících odpovědnost za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci byl zakotven výslovný odkaz na subsidiární použití zákona č. 82/1998 Sb. Některé speciální zákony totiž řeší náhradu škody i v případě zcela správného postupu, aniž by došlo k porušení zákona. Tato výtku se pak týká i obdobného doporučení v závěru práce.

K úvaze na str. 6 ve třetím odstavci je možno oponovat tím, že šíří ustanovení čl. 38 Listiny nelze bezproblémově dovozovat ze zákonné úpravy neveřejnosti řízení ve správním řádu, zejména když čl. 38 odst. 2 Listiny poslední věta připouští vyloučení veřejnosti. S požadavkem na veřejné projednání navíc koresponduje § 49 odst. 3 správního řádu.

Na str. 20 je poukázáno na případy činnosti veřejné správy, kde nejde o výkon veřejné moci a zákon č. 82/1998 Sb. se tedy neuplatní. Zákon o myslivosti a náhrada škody způsobená vybranými zvláště chráněnými živočichy však do tohoto konceptu příliš nezapadá, neboť zde zcela absentuje činnost veřejné správy. Na stejném místě se také jeví jako nepřesné tvrdit, že o veřejnou moc nejde tam, kde je odpovědnost státu upravena zvláštními zákony, i když v tomto případě jde možná jen o nedokonalé vyjádření.

Na str. 71 se jeví jako problematický závěr o tom, že na základě novelizace lhůt pro zánik odpovědnosti za přestupek lze považovat dvouletou lhůtu za přiměřenou, když jde současně o maximální možnou lhůtu. Také nelze takto paušalizovat, neboť nastupují faktory, o nichž autorka sama píše v předcházejícím textu, např. složitost řízení.

Je třeba ocenit pluralitu předkládaných názorů a také sdělení vlastního postoje diplomantky k nim. Na str. 6, kde diplomantka rovněž nabízí dva protichůdné názory, ovšem nelze přijmout argumentaci, že se kloní k jednomu z nich, „nebot“ tak ho užívá i Ústavní soud. Poukaz na přístup Ústavního soudu je jistě správný, ale sám o sobě ho nelze použít pro věcné ospravedlnění jednoho z výkladů.

Všechny výše uvedené nedostatky jsou jen dílčího charakteru, nenarušují celkový systém práce a její vysokou kvalitu. Diplomantka se srozumitelně a přehledně vyjadřuje i o náročných otázkách. Práce se příjemně čte, zpracování je záživné a veškerý text je relevantní.

#### *K práci s prameny:*

Diplomatka pracuje s rozsáhlým počtem pramenů různých druhů – monografiemi, učebnicemi, komentáři, odbornými články, soudní judikaturou i právními předpisy, a to při plném respektování pravidel práce s odbornými zdroji. Správně označuje i své vložené poznámky do citovaného textu, třeba při aktualizaci příslušných právních ustanovení dle nového občanského zákoníku.

#### *K formální stránce práce:*

Práce má požadované formální náležitosti. Také rozsahem práce prokazuje diplomantka svůj zájem o téma. Jen sporadicky se v práci vyskytují drobné překlepy (např. „lékárenská“ komora na str. 14). Jen výjimečně by některé formulace zasloužily lepší stylistiku. Např. na str. 5 se nachází odkaz na zákon č. 58/1969. V další větě ovšem následuje zmínka týkající se období před účinností tohoto zákona. Následující věta však jako by nehleděla k té předchozí a navazuje zase na zmínku o zákonu č. 58/1969 Sb.

#### *Shrnutí:*

Předložená diplomová práce je poměrně zdařilá. Splňuje požadavky na vysokou odbornou úroveň. Diplomantka prokázala, že pojednávané problematice rozumí v jednotlivostech i celku, umí dobře pracovat s odbornými prameny a využívat je adekvátně pro vlastní práci. Dospívá rovněž k vlastním odůvodněným závěrům. Samotnou práci předběžně hodnotím v rozmezí výborně až velmi dobře. Na výsledném hodnocení se bude přirozeně podílet též průběh obhajoby.

#### *Otázky k obhajobě:*

Vyjádřete se k výše vytýkaným nedostatkům.

**V Praze dne 10. 12. 2015**

**JUDr. Jiří Rajchl, Ph.D.**