

Posudek vedoucího 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.

I.

K tématu (předmětu) práce:

Téma práce je přínosné a aktuální zejména s ohledem na bohatou a rozvíjející se judikaturu i novou literaturu k obecnějšímu tématu nezákonné nečinnosti veřejné správy. Specifické téma autorky je náročné, neboť je multidisciplinární a vyžaduje poměrně široký přehled nejen o úpravě správní, ale též o úpravě ústavněprávní a občanskoprávní.

K systematice práce:

Práce je logicky rozdělena do 7 kapitol, kromě Úvodu a Závěru. V kapitole 1 autorka podává přehled o „Pramenech právní úpravy“, přičemž neopomíjí popis historického vývoje právní úpravy odpovědnosti státu za škodu způsobenou při výkonu státní (veřejné) moci. V kapitole 2 se zabývá obecnými otázkami odpovědnosti za škodu podle stěžejního zákona č. 82/1998 Sb., zejména osobou poškozeného, osobou škůdce, resp. odpovědného subjektu, a povahou absolutní objektivní odpovědnosti podle cit. zákona. V kapitole 3 rozebírá jednotlivé předpoklady vzniku odpovědnosti za škodu způsobenou nezákonnou nečinností ve správním řízení podle cit. zákona, a sice nesprávný úřední postup, škodu a/nebo nemajetkovou újmu a příčinnou souvislost (tu pak rozebírá podrobněji dále v samostatné kapitole 5 – což je podle mne trošku zbytečně nesystémový prvek, který ovšem podstatněji nenarušuje přehlednost ani logiku struktury práce). Ve stěžejní a rozsáhlé kapitole 4 pak podrobně rozebírá jednotlivé aspekty nezákonné nečinnosti ve správním řízení z hlediska kategorie „nesprávného úředního postupu“ podle zákona č. 82/1998 Sb.

K obsahu práce:

Obecně:

Práce je po obsahové stránce zdařilá. Autorka pečlivě rozebrala prakticky všechny podstatné instituty a problémy platné zákonné úpravy a relevantní judikatury týkající se odpovědnosti za škodu způsobenou nezákonnou nečinností ve správním řízení, zejména pak průtahy ve správním řízení. Prokázala značné teoretické i praktické znalosti ve správně-procesní problematice i v souvisejících institutech občanskoprávní odpovědnosti za škodu (zejména instituty majetkové a nemajetkové újmy, příčinné souvislosti) i základních ústavněprávních východisek, zejména institutů podle čl. 36 odst. 3 a 4 Listiny základních práv a svobod, čl. 6

odst. 1 evropské Úmluvy („přiměřená lhůta“) a související judikatury Ústavního soudu a Evropského soudu pro lidská práva (ESLP).

Autorka je schopna zaujímat vlastní právní úvahy i závěry, a to i tam, kde jsou právní názory v literatuře či judikatuře rozporné. Podobně je schopna argumentačně kvalitně podpořit své vlastní názory v opozici vůči některým problematickým názorům v literatuře, popř. v judikatuře. Prezentace jejích vlastních úvah či názorů by však mohla být četnější (k tomu viz níže).

Konkrétně:

Ke str. 11-13: Souhlasím – v opozici k názorům v judikatuře Nejvyššího soudu - s názorem autorky, že profesní komory a veřejné vysoké školy mohou být stěží „úředními osobami“ ve smyslu § 3 písm. b) zákona č. 82/1998 Sb., neboť vykonávají profesní či akademickou samosprávu, nikoli státní správu. Autorka se zde jen mylí v tom, že jde o „zájmovou samosprávu“; zájmová samospráva *de lege lata* v ČR totiž zahrnuje patrně jen rybářské a myslivecké spolky. Nicméně rovněž zde souhlasím s názorem, že čl. 36 odst. 3 a 4 Listiny není úplně legálně proveden (naplněn) v zákonu č. 82/1998 Sb., neboť neupravuje (vůbec) odpovědnost za škodu způsobenou korporacemi vykonávajícími jiné oblasti samosprávy, než je samospráva územní.

Ke str. 16-17: Oceňuji polemiku k právní povaze vztahu z odpovědnosti za škodu podle zákona č. 82/1998 Sb. – na jedné straně podle nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1612/09, na druhé straně podle komentáře P. Vojtky.

Ke str. 28-29: Srozumitelný rozbor aktuální judikatury Nejvyššího soudu k otázce odpovědnosti za škodu způsobenou nesprávnými (nezákonnými) osvědčovacími či ověřovacími úkony notáře – notářskými zápisy a legalizací. Myslím ale, že zde autorka pominula relevantní nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 529/09-1, v němž ÚS dovodil odpovědnost státu za škodu způsobenou chybným notářským zápisem.

Ke str. 37-40: Výborná analýza obsahu a rozsahu pojmu „nesprávný úřední postup“.

Ke str. 68-69: Autorka se zde přiklání k aktuální judikatuře Nejvyššího správního soudu, podle které správní orgán dodrží lhůtu pro vydání rozhodnutí tím, že ve lhůtě rozhodnutí vydá (tzn. zpravidla vypraví k doručení prostřednictvím pošty), přičemž již nemusí ve lhůtě také rozhodnutí oznámit (doručit) účastníkovi. S tímto názorem nesouhlasím. Je přeci zákonnou povinností správního orgánu oznámit účastníkovi rozhodnutí. Stěžít se může správní orgán této povinnosti zprostit tím, že jen předá rozhodnutí k doručení poště. Datum vydání rozhodnutí lze navíc poměrně snadno antidatovat, čehož správní orgány někdy v časové tísní zneužívají. Jak může účastník takovému zneužití zabránit?

Ke str. 74-76: Velmi zajímavé úvahy, ve kterých autorka s odkazem na judikaturu citovanou v oddílu 2.2. dovozuje možnost vzniku odpovědnosti státu (obce, kraje) za škodu způsobenou dotčené osobě nezahájením správního řízení z moci úřední.

K práci s prameny:

Autorka zpracovala vskutku značné množství relevantní judikatury i literatury. Umí z pramenů vybrat to, co je pro řešené téma podstatné. Někdy ale z vybraného judikátu pouze

cituje právní názor, aniž by k němu uvedla vlastní komentář či úvahu. Na některých místech tak má čtenář z práce dojem, že názor Nejvyššího soudu (zejména 25. civilního senátu) je danost, kterou ani není třeba komentovat. To je ovšem u některých judikaturních závěrů ke škodě věci. Stanovisko či vysvětlující doplňující komentář autorky by byl leckde nanejvýš vhodný, a to již proto, že na řadě míst jej autorka naopak uvedla a zpravidla vždy byl originální a smysluplný. Tak např. na str. 33 je jen citace z rozsudku NS č. j. 25 Cdo 1341/2006. Nebo na str. 51, kde autorka cituje dva zajímavé rozsudky NS, týkající se nečinnosti správních orgánů při výkonu správního dozoru, konkrétně při ne/zahájení řízení o uložení nápravných prostředků správního dozoru z moci úřední, z nichž jeden dovozuje nesprávný úřední postup, zatímco druhý nikoli. Lze z nich vyvodit nějaké obecnější návody či zjištění? Na druhou stranu je třeba uznat, že práce má přibližně 100 stran hutného textu, takže splnění mého právě uvedeného požadavku by práci prodloužilo o dalších 10-20 stran.

Citace pramenů jsou poctivé a přesné. Jen na str. 16 (poznámka pod čarou č. 71) je citovaný text zjevně z rozsudku ESLP, avšak v poznámce pod čarou je citován literární pramen - Outlá, V. a další.

K formální stránce práce:

Autorka se vyjadřuje stručně a jasně. Autorka nicméně tu a tam trochu odbíhá od jádra výkladu k vedlejším otázkám či problémům a pak se zase jakoby obloukem k jádru vrací. Udržet logickou linii četby je tak na některých místech pro čtenáře trochu obtížnější.

Otázky k obhajobě:

Prosím autorku, aby se pokusila odpovědět na některé mé kritické připomínky k obsahu práce výše.

II.

Práce je **způsobilá k obhajobě**. S výhradou průběhu obhajoby ji předběžně navrhuji klasifikovat známkou „výborně“.

V Praze dne 10.12.2015

JUDr. Petr Svoboda, Ph.D.

Katedra správního práva a správní vědy PF UK v Praze