

Městský soud v Praze
Spálená 2
112 16 Praha 2

prostřednictvím

Obvodního soudu pro Prahu 2
Francouzská 808/19
120 00 Praha 2

sp. zn. **43 C 44/2021**

V Brně dne 16. 6. 2022

Žalobci: a) [REDACTED], nar. [REDACTED]
b) [REDACTED], nar. [REDACTED]
c) [REDACTED], nar. [REDACTED]
všichni bytem [REDACTED]

Zastoupení: Zuzanou Candigliota, advokátkou se sídlem Burešova 615/6, 602 00 Brno

Žalovaná: Česká republika – Ministerstvo zdravotnictví, IČO: 00024341
se sídlem Palackého náměstí 375/4, 128 01 Praha 2

**Odvolání proti rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 2. 5.
2022, č. j. 43 C 44/2021-140**

I. Úvod

Dne 1. 6. 2022 obdržela právní zástupkyně výše uvedených žalobců (dále také jako „odvolatelé“), rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 2. 5. 2022, č. j. 43 C 44/2021-140, kterým byla žaloba domáhající se pro každého z žalobců finančního zadostiučinění ve výši 50.000 Kč zamítnuta (výrok I.) a žalobcům a) a b) byla uložena povinnost zaplatit žalovanému na náhradě nákladů řízení částku ve výši 450 Kč do 3 dnů od právní moci rozsudku (výrok II. a III.). Právo na náhradu nákladů vůči žalobkyni c) nebylo soudem žalovanému přiznáno (výrok IV.).

V souladu s poučením uvedeným v rozsudku podávají žalobci proti uvedenému rozsudku odvolání, a to v plném rozsahu.

Jako odvolací důvod dle § 205 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, odvolatelé uvádějí písm. písm. g) – tj. že rozhodnutí soudu prvního stupně spočívá na nesprávném právním posouzení věci. Odvolání, nechť je považováno za podané i z jiných než výslovně uvedených důvodů, pokud uplatnění takových důvodů vyplývá z níže uvedené odvolací argumentace.

II. Popis rozhodných skutečností

Žalobci se žalobou podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem (dále jen „OdpšK“), domáhali finančního zadostiučinění za způsobenou nemajetkovou újmu ve výši 50.000 Kč pro každého z nich a náhrady nákladů řízení. To vše v souvislosti s tvrzeným nezákonným rozhodnutím v podobě mimořádného opatření žalované ze dne 27. 3. 2020, č. j. MZDR 13620/2020-1/MIN/KAN, které bylo přijato v souvislosti s nouzovým stavem, a kterým byla až na některé výjimky zakázána přítomnost třetích osob při porodu ve zdravotnickém zařízení. K porodu nezletilé žalobkyně c) pak došlo dne 1. 4. 2020 za účinnosti daného opatření, a to právě bez přítomnosti žalobce b) jakožto jejího otce.

Žalobci v daných souvislostech pociťovali zásah do základního práva na respektování soukromého a rodinného života, do jejich práva na rodičovskou péči a do jejich práva na nepřetržitý kontakt během porodu a po porodu. Dále také pociťovali zásah do práv nezletilé žalobkyně, konkrétně do práva na zdraví a do práva, aby vše, co se jí týká, bylo posouzeno v souladu s jejím nejlepším zájmem.

Tento nárok žalobci podle podmínek OdpšK nejprve před podáním žaloby předběžně uplatnili u žalované, avšak bezúspěšně. Proti citovanému mimořádnému opatření podali i návrh na zrušení opatření obecné povahy dle § 101a an. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), spolu s návrhem na vydání předběžného opatření. Městský soud v Praze však návrh na předběžné opatření odmítl a posléze odmítl i žalobu ve věci samé, protože napadené opatření již nebylo v době rozhodování v účinnosti – zdůvodněno to bylo neexistencí mimořádného opatření, jehož přezkumu by se navrhovatelé mohli domáhat, resp. že není možný přezkum neexistujícího opatření obecné povahy (a to ani formou zásahové žaloby dle § 82 s. ř. s.) ani deklarace jeho nezákonnosti. Změna návrhu na zrušení opatření obecné povahy na deklaratorní zásahovou žalobu nebyla podle tvrzení soudu možná.

Žalobci proto v důsledku výše uvedeného podali žalobu na náhradu nemajetkové újmy. Z odkazované soudní judikatury (např. z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne ze dne 8. 8. 2017, sp. zn. 30 Cdo 3292/2015), odborné literatury a důvodové zprávy k OdpšK dovozovali legitimitu jejich nároku, když lze

v dikci uvedeného na opatření obecné povahy (tedy i na mimořádná opatření vydaná žalovanou) ve smyslu OdpŠk pohlížet jako na rozhodnutí. Zároveň uvedli, že sice nebyli účastníky řízení v rámci vydání napadeného mimořádného opatření, ale toto se jich přímo dotklo a analogicky lze jejich aktivní legitimaci dovozovat z možnosti podat návrh na zrušení opatření obecné povahy dle § 101a an. s. ř. s. Příčinná souvislost mezi vydaným mimořádným opatřením a zásahem do sféry žalobců pak byla více než zřejmá.

Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, který v daném odškodňovacím řízení jednal za žalovanou, požadovaný nárok neuznal, a to ani z části. Jednak proto, že dle jeho názoru je aplikace OdpŠk na tento případ naprosto vyloučena, a jednak proto, že žalobcům ve smyslu OdpŠk stejně chybí aktivní legitimace k podání žaloby. Zároveň byl vysloven názor, že soud v odškodňovacím řízení nemůže sám posuzovat (ne)zákonnost rozhodnutí vydaného v jiném řízení, a to ani jako předběžnou otázku. Protože tak nebylo napadené mimořádné opatření zrušeno ani změněno, není splněna ani první kumulativní podmínka odpovědnosti dle OdpŠk za nezákonné rozhodnutí.

Jak naznačeno v úvodu odvolání, Obvodní soud pro Prahu 2 (dále také jen jako „soud“) žalobě svým rozsudkem ze dne 2. 5. 2022, č. j. 43 C 44/2021-140, nevyhověl. Předně bylo uvedeno, že mimořádné opatření nemá povahu rozhodnutí. Jedná se o opatření obecné povahy, ale z materiálního hlediska se svojí abstraktností blíží právnímu předpisu. Podle soudu navíc nešlo ani o „rozhodnutí“ vydané v občanském soudním řízení, správním řízení, soudním řízení správním nebo trestním řízení a nebyla ani určena jeho nezákonnost. Soud dále doplnil, že nebyla splněna ani podmínka účasti žalobců v předchozím řízení, ve kterém bylo „rozhodnutí“ vydáno, protože vydání mimořádného opatření je beznávrhové řízení a účastníky nemá. Závěrem soud uvedl, že odpovědnost není dána ani dle zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon (dále jen „krizový zákon“), protože chybí odpovědnost státu za škodu vzniklou přijetím krizových opatření, neboť ty samy o sobě mají povahu obecně závazného aktu – resp. že stát nenese právní odpovědnost za normotvorbu a za chování osob, které dodržují právní předpisy, a proto nelze odškodňovat plošná omezení.

Písemné vyhotovení napadeného rozhodnutí bylo žalobcům doručeno dne 1. 6. 2022.

III. Argumentace

Jak je z výše uvedeného zřejmé, Obvodní soud pro Prahu 2 de facto vyloučil aplikovatelnost žalobního nároku na náhradu škody v souvislosti s mimořádným opatřením vůči šíření nemoci covid-19 ve smyslu OdpŠk. Odvolatelé jsou ale přesvědčeni, že takový přístup je ústavně nekonformní a nereaguje na vzniklou situaci.

V dané věci je stěžejní, že odvolatelé proti mimořádnému opatření nejprve brojili ve správním soudnictví, a to návrhem na jeho zrušení ve smyslu § 101a an. s. ř. s. Nelze jim dávat k tíži, že správní soud nestihl před zrušením mimořádného opatření o návrhu meritorně rozhodnout a jejich návrh posléze byl z formálních důvodů odmítnout. Odvolatelům nebylo v konečném důsledku nejenže umožněno domoci se zrušení napadeného opatření pro jeho nezákonnost (dle správních soudů nelze v daném typu řízení rozhodovat o již zrušeném opatření), ale nebylo jim umožněno ani domoci se deklaratorního výroku formou zásahové žaloby (dle správních soudů nelze návrh na zrušení přeměnit na zásahovou žalobu, kdy opatření obecné povahy ani nesplňuje obecnou definici zásahu, když jde o smíšený správní akt). Domoci se určení nezákonnosti napadeného opatření a určité formy satisfakce tak

nebylo odvolatelům prostředky správního soudnictví umožněno, ačkoli k zásahu do jejich základních práv a svobod prokazatelně došlo, dopady se projeví v jejich sféře a včas se takovému důsledku pokusili bránit ve správním soudnictví. Žalobcům jiná možnost, než pokusit se domoci svých práv skrze občanskoprávní soudní řízení jednoduše nezbyla.

Právě v tomto ohledu je proto nutno činit závěry ohledně práva na spravedlivý proces a účinnou soudní ochranu zaručených čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a práva domoci se odškodnění za zásah do práv a sféry jednotlivce. Vše s ohledem na vyvarování se případu odepření spravedlnosti (*denegatio iustitiae*).

Jak odvolatelé upozorňovali již v žalobě, z důvodové zprávy k OdpŠk je úmysl zákonodárce i přes přetrvávající deficit výslovné úpravy aplikovatelnosti na opatření obecné povahy zřejmý. Účel a smysl OdpŠk, ve smyslu odškodnit poškozeného za újmu způsobenou mu při výkonu veřejné moci, nepochybně dopadá i na újmu způsobenou opatřením obecné povahy. To, že lze v tomto ohledu opatření obecné povahy považovat optikou OdpŠk za rozhodnutí dokonce potvrzuje i odborná literatura a soudní judikatura, na kterou odvolatelé v žalobě odkazovali.¹ Obvodní soud pro Prahu 2 však ve svém rozsudku dospěl ke zcela opačnému závěru, tedy že institut mimořádného opatření ve formě opatření obecné povahy nelze podřadit pod režim rozhodnutí, a to s odkazem na konkurující judikaturu.² Je ale třeba upozornit, že ústavněprávní výklad pojmu „rozhodnutí“ ve smyslu odškodňovacích řízení dle čl. 36 Listiny, může mít specifický význam odlišný od pojmu „rozhodnutí“ ve správním právu. To aproboval i Ústavní soud, když uvedl, že pojem „rozhodnutí“ užitý v čl. 36 odst. 2 Listiny představuje autonomní pojem ústavního práva a čl. 36 Listiny je použitelný i na opatření obecné povahy.³ Totéž musí pochopitelně platit i v případě čl. 36 odst. 3 Listiny upravujícího ústavně garantované právo na náhradu škody způsobené veřejnou mocí, mluvící pouze o „rozhodnutí“ nebo nesprávném úředním postupu. Odvolatelé jsou tak přesvědčeni, že za „rozhodnutí“ ve smyslu odškodnitelného odpovědnostního titulu dle OdpŠk je z hlediska ústavně konformního výkladu možno považovat i mimořádné opatření (opatření obecné povahy) vydané v souvislosti s nemocí covid-19 podle zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví.

Pokud jde o jednotlivé prvky rozhodnutí, které nebyly dle soudu údajně naplněny, uvádějí odvolatelé následující. Onen požadovaný veřejnoprávní vztah mezi žalovanou jakožto vydavatelem mimořádného opatření a odvolateli jakožto dotčenými osobami je více než zřejmý. Žalovaná z vrchnostenské pozice omezila svým právním aktem práva a svobody žalobců – rodičky, jejího partnera a dítěte. V konečném důsledku bylo vydáním mimořádného opatření autoritativně rozhodnuto o jejich právech a povinnostech. Zároveň se jednalo o poměrně úzce vyměřený předmět regulace, neboť mimořádné opatření výslovně dopadalo na poskytovatele zdravotních služeb a konkrétněji pak právě na účast osob při porodu. Okruh adresátů byl tedy poměrně jasně místně i osobnostně specifikován. Na základě těchto skutečností tak nelze dospět ke zjednodušujícímu závěru, že se dané opatření svojí údajnou abstraktností spíše blíží právnímu předpisu, nikoli rozhodnutí. Bylo tomu právě naopak. Mimořádné opatření svým způsobem dopadalo na konkrétní situaci konkrétních adresátů. Lze sice souhlasit, že mimořádná opatření obecně dle soudem odkazované judikatury mají blíže k právním předpisům, avšak v tomto konkrétním případě tomu tak nebylo a opatření mělo naopak blíže k formě rozhodnutí – nešlo

¹ Např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. 8. 2017, sp. zn. 30 Cdo 3292/2015.

² Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 4. 2020, č. j. 14 A 41/2020-111 a usnesení Ústavního soudu ze dne 22.4.2020, sp. zn. Pl. ÚS 8/20.

³ Rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 22. 4. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 8/20, odst. 53.

totiž o penalizaci základních práv všech obyvatel na území ČR bez výjimky, ale o předem vymezenou skupinu rodiček, jejich partnerů a dětí v konkrétních podmínkách (při porodu ve zdravotnických zařízeních). Proto nelze přijmout zobecněné závěry Obvodním soudem pro Prahu 2 odkazované judikatury, ale je třeba se přiklonit k závěrům vyplývajících z odborné literatury a judikatury předestřené v žalobě, že v tomto případě je vydané opatření obecné povahy rozhodnutím, a tedy i způsobilým odpovědnostním titulem pro odškodnění dle OdpŠk.

Ve výše uvedeném smyslu je ale nutno přistupovat rezervovaně i k podmínce aktivní legitimace vyžadované § 7 odst. 1 OdpŠk ve formě účastenství v řízení, z něhož „rozhodnutí“ vzešlo. Pokud totiž byla sporována chybějící aktivní legitimace, jelikož řízení o vydání mimořádného opatření je řízení beznávrhové, jde opět o nedokonalost právní úpravy. Pokud někdo musel v důsledku vydaného opatření přinést zvláštní oběť, tj. oběť vyšší než ostatní příslušníci společnosti, měl by být zároveň aktivně legitimován k náhradě takto vzniklé újmy. Přitom platí, že má-li být osoba aktivně legitimována k náhradě škody za nezákonné rozhodnutí ve smyslu OdpŠk, musí se v řízení rozhodovat o jejích právech a povinnostech, a musí zde tedy existovat veřejnoprávní vztah.⁴ To bylo v daném případě splněno, neboť se mimořádným opatřením autoritativně rozhodlo o právech a povinnostech žalobců v souvislosti s nadcházejícím porodem. Ostatně obdobné požadavky na aktivní legitimaci stanovuje i žalobci využitý návrh na zrušení opatření obecné povahy dle § 101a an. s. ř. s. Proto je závěr, že aktivní legitimaci dle OdpŠk nelze dovodit z aktivní legitimace dle § 101a an. s. ř. s. neudržitelný. Účastenství v řízení o zrušení opatření obecné povahy podle citované úpravy s. ř. s. samozřejmě automaticky nesplyvá v jedno s uvažovanou aktivní legitimací dle OdpŠk, zároveň to však neznamená, že tomu tak nemůže být v konkrétním případě. Jak totiž již odvolatelé uvedli, soudní ochrana dle s. ř. s. nebyla v jejich případě účinná, protože správní soud nestihl o věci před zrušením mimořádného opatření meritorně rozhodnout. Je proto nabíledni, aby jim byla umožněna soudní ochrana alespoň formou řízení dle OdpŠk nebo obecněji občanskoprávního řízení, a to případně i analogickým nazíráním na aktivní legitimaci.

Jde-li případně o možnou aplikaci § 36 odst. 1 krizového zákona (pokud by aplikace dle OdpŠk nebyla možná), pak se v tomto ustanovení neuvádí, jak dovozuje Obvodní soud pro Prahu 2, že by stát odpovídal jen za škodu způsobenou jeho činností při provádění konkrétních krizových opatření, která mají individuální povahu a jsou zaměřena vůči konkrétním právnickým a fyzickým osobám. Dané ustanovení zní „*Stát je povinen nahradit škodu způsobenou právnickým a fyzickým osobám v příčinné souvislosti s krizovými opatřeními a cvičeními (§ 39 odst. 5) prováděnými podle tohoto zákona. Této odpovědnosti se může stát zprostit jen tehdy, pokud se prokáže, že poškozený si způsobil škodu sám*“. Nelze proto překonávat jasný text zákona. Při výkladu a použití zákona je třeba vycházet z toho, co zákonodárce v zákoně uvedl, nikoli z toho, co snad uvést chtěl a do zákona nevtělil.⁵ Nic o nutnosti individuální povahy a zaměření vůči konkrétním fyzickým osobám se přitom ve znění citovaného ustanovení neobjevuje. Krizový zákon k náhradě škody požaduje toliko existenci určitého opatření souvisejícího s krizovou situací, vznik škody a příčinnou souvislost. Vše bylo v případě odvolatelů splněno. Osoby se nadto neodškodňují automaticky a plošně, ale musí se o svůj nárok včas přihlásit, tak jak učinili i žalobci. Výklad Obvodního soudu pro Prahu 2 stran aplikace § 36 krizového zákona je nejenže nelogický, ale z výslovného znění tohoto ustanovení ani nevyplývá. Přesto je ale zřejmé, že opatření se dotklo konkrétních jedinců v konkrétním případě s konkrétními důsledky, takže i požadavky vyžadované

⁴ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 11. 9. 2019, sp. zn. 30 Cdo 1642/2018, odst. 30.

⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 19. 11. 1996, sp. zn. IV. ÚS 279/95.

Obvodním soudem pro Prahu 2 k aplikaci § 36 odst. 1 krizového zákona byly v konečném důsledku evidentně splněny.

Z obsahu žaloby nadto vyplývá, že dané opatření zasahovalo nejen do ústavně zaručených základních práv a svobod dle Listiny, ale i do práv zaručených zákonem č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „občanský zákoník“). Přestože tak žalobci uplatnili svůj nárok postupem dle OdpŠk, **bylo na Obvodním soudu pro Prahu 2 posoudit tento nárok i z hlediska náhrady škody dle občanského zákoníku.**⁶ To se však nestalo, ačkoli se toho žalobci výslovně domáhali i během ústního jednání dne 2. 5. 2022.⁷ Z napadeného rozsudku není zřejmé, zda soud o aplikaci této právní úpravy (občanského zákoníku) uvažoval, a pokud ne, tak z jakého důvodu. Argumentuje-li však účastník řízení odkazy na konkrétní právní úpravu, musí se obecný soud s těmito odkazy argumentačně vypořádat, případně i tak, že vysvětlí, proč je nepovažuje pro danou věc za relevantní. Jen tak může být odůvodnění rozhodnutí soudu přesvědčivé a jen tak může legitimizovat rozhodnutí samotné v tom, že správný výklad práva je právě ten výklad, který soud zvolil.⁸ V opačném případě jde o ústavněprávní deficit nedostatečného odůvodnění a porušení čl. 36 odst. 1 Listiny. Ústavní soud přitom setrvale zdůrazňuje, že požadavek řádného a přesvědčivého odůvodnění představuje jeden ze základních atributů spravedlivého procesu, jehož dodržování má zaručit transparentnost a kontrolovatelnost rozhodování soudů a vyloučit nepřekoumatelnost či dokonce libovůli v soudním rozhodování.⁹ **Dospěl-li proto Obvodní soud pro Prahu 2 k závěru, že u uplatněného nároku na náhradu škody nelze aplikovat OdpŠk ani krizový zákon, měl se zabývat tím, zda nepřichází v úvahu aplikace právní úpravy dle občanského zákoníku – ať už přímo, či alespoň analogicky. Soud tak neposoudil opodstatněnost uplatněného nároku podle všech relevantních právních předpisů.**

V uvedeném smyslu proto odvolatelé apelují, aby se soudy vyhnuly při posuzování nároku na náhradu újmy způsobené mimořádnými opatřeními přepjatému formalismu. Z judikatury jednoznačně vyplývá, že obecné soudy jsou při použití zákonem stanovených procesních pravidel povinny tato pravidla interpretovat a aplikovat tak, aby dodržely maximy práva na spravedlivý proces vymezené Listinou. Musí tedy přihlížet k tomu, že účastník řízení svým podáním sleduje ochranu svých subjektivních práv, a nezapomínat, že základní práva nevytvářejí pouze rámec normativního obsahu podústavního práva, nýbrž i rámec jeho interpretace a aplikace. Uvedené pak platí tím spíše za situace, pokud postup obecných soudů implikuje tak významný zásah do procesního postavení účastníka řízení, jehož důsledkem je nezvratné odepření meritorního přezkumu podání tohoto účastníka.¹⁰ Orgány veřejné moci jsou totiž podle čl. 4 odst. 4 Listiny povinny šetřit podstatu a smysl základních práv a svobod. K porušení základních práv a svobod jednotlivce dojde poté tehdy, postihuje-li rozhodování obecných soudů nepřipustně některé ze základních práv a svobod, případně pomíjí možný výklad jiný, ústavně konformní, případně je v extrémním rozporu s požadavky věcně příslušného a rozumného vypořádání posuzovaného právního vztahu či v rozporu s obecně sdílenými zásadami spravedlnosti. To dopadá i na

⁶ A *contrario* rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 10. 2015, sp. zn. 25 Cdo 3444/2013, podle kterého vyplývá, že je třeba se zabývat všemi relevantními právními předpisy zabývajícími se náhradou škody.

⁷ Viz protokol z jednání před Obvodním soudem pro Prahu 2 ze dne 2. 5. 2022, sp. zn. 43 C 44/2021.

⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 17. 8. 2005, sp. zn. I. ÚS 403/03 nebo ze dne 29. 1. 2019, sp. zn. II. ÚS 968/18.

⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 31. 3. 2020, sp. zn. III. ÚS 149/20.

¹⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 1. 8. 2016, sp. zn. I. ÚS 1024/15.

případy, kdy je interpretace podústavního práva v extrémním rozporu s principy spravedlnosti.¹¹ Tak, jako tomu je v tomto případě.

Je proto úkolem soudce v podmínkách materiálního právního státu nalézt řešení, které by zajišťovalo maximální realizaci základních práv účastníků, a není-li to možné, rozhodnout v souladu s obecnou ideou spravedlnosti, resp. dle obecného přirozenoprávního principu a tím tak dotvářet nedokonalé právo *de lege lata*.¹²

IV. Závěr

Z práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny plyne mj. závazek státu, aby v jeho právním systému existoval účinný právní prostředek nápravy umožňující jednotlivci, aby se domáhal ochrany svých práv. Případné omezení práva na přístup k soudu tak odpovídá zárukám spravedlivého procesu pouze tehdy, pokud vede k legitimnímu cíli a existuje zde přiměřený vztah mezi použitými prostředky a sledovaným cílem.¹³ Nabízejí-li se přitom dvě interpretace, z nichž jedna hovoří ve prospěch výkonu práva na spravedlivý proces a druhá proti němu, musí soud vždy zvolit výklad první.

Jestliže se tedy vinou nedokonalosti zákonné úpravy nedostalo odvolatelům ochrany formou § 101a an. s. ř. s., je třeba hledat náhradní řešení, které by jim pomohlo se svého nároku domoci, aby se vyvarovalo znemožnění účinného přístupu dotčeného jedince k soudu, což by znamenalo odepření spravedlnosti (*denegatio iustitiae*). Jak tedy uvádí i část odborné veřejnosti, pokud by nebylo možné uplatnit ústavní právo na náhradu škody způsobené nezákonným mimořádným opatřením podle OdpŠk či jiného zákona, měly by soudy – nepředloží-li věc Ústavnímu soudu s návrhem na zrušení (části) dotčeného zákona podle čl. 95 odst. 2 Ústavy – přímo aplikovat čl. 36 odst. 1 a odst. 3 Listiny.¹⁴ Jinak řečeno, neupravuje-li OdpŠk odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci (a její náhradu), neznamená to, že by odpovědné subjekty za takovou škodu neodpovídaly vůbec, ale „jen“ že jejich odpovědnost se případně neřídí OdpŠk, nýbrž obecnými předpisy „o náhradě újmy“.¹⁵

Bylo by nepřijatelné a nespravedlivé, aby poškozeným nebyla přiznána náhrada za zásah do jejich práv, a to jen proto, že zákonodárce opomněl takový nárok legislativně upravit. Řešení žalobního nároku pouhým konstatováním absence zvláštní právní úpravy by znamenalo rezignaci na úlohu, jež soudům přisuzuje čl. 90 Ústavy, podle které jsou soudy povolány především k tomu, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům. Ze současné právní úpravy je sice seznatelný záměr zákonodárce nezaložit tak širokou objektivní odpovědnost státu, nicméně z ní nevyplývá, že by zákonodárce přímo zamýšlel náhradu újmy v důsledku mimořádných opatření vůbec neupravit.¹⁶ To lze dovodit minimálně z žalobci již dříve odkazované důvodové zprávy k OdpŠk, podle které se opatření obecné povahy (tedy i mimořádné opatření) výslovně podřazuje pod režim rozhodnutí, takže po

¹¹ Nález Ústavního soudu ze dne 26. 1. 2021, sp. zn. IV. ÚS 2103/20.

¹² Nález Ústavního soudu ze dne 2. 11. 2009, sp. zn. II. ÚS 2048/09.

¹³ Např. nález Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18.

¹⁴ Diskuse: Jak je to s náhradou škody způsobené opatřeními MZd: JUDr. Jan Veselý, Ph.D. *Advokátní deník* [online]. 29. 5. 2020. Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2020/05/29/diskuse-jak-je-to-s-nahradou-skody-zpusobene-opatrenimi-mzd/>.

¹⁵ Obdobně rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. 7. 2019, č. j. 30 Cdo 2301/2017-144.

¹⁶ Obdobně rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 8. 2021, č. j. 25 Cdo 2479/2020-186.

procesní stránce by se mělo v případě náhrady škody způsobené tímto institutem postupovat tak, jako by šlo o nezákonné rozhodnutí.

Je proto nutno trvat na soudní ochraně a možnosti odškodnění za nepřiměřený zásah do základních lidských práv. Pokud tomu tak nemůže být dle s. ř. s., je nutno hledat jinou právní úpravu, například ústavně konformní výklad aplikace OdpŠk, krizového zákona nebo občanského zákoníku. Je třeba odmítnout takový výklad, který by znemožňoval soudní přezkum a ochranu před nepřiměřenými zásahy do základních lidských práv a který by motivoval stát v pokračování v těchto zásazích nebo jejich opakování.

V. Náhrada nákladů řízení

Podle výroku II. a III. napadeného rozsudku jsou žalobkyně a žalobce povinni zaplatit žalovanému na náhradě nákladů řízení částku ve výši 2x450,- Kč a dle výroku IV. povinnost k náhradě nebyla přiznána z důvodu nezletilosti účastníka. Žalobci mají za to, že žalovaný nemá nárok na náhradu nákladů řízení, a to ani v případě plného úspěchu, protože jde o stát, který má tuto svou činnost rozpočtově zajištěnou a není možné, že by vynakládal prostředky nad rámec svého rozpočtu, které by pak jako účelné mohl požadovat po neúspěšné straně sporu a pokud takové prostředky vynaložil, nijak je neodůvodnil. Soud prvního stupně své nákladové rozhodnutí zdůvodnil pouze odkazy na ustanovení zákona a vyhlášky, ale zanesl do nákladového výroku vadu v kategorii porušení čl. 36 odst. 1 Listiny, když vůbec nerefletoval procesní postavení státu.

VI. Návrh

Žalobci navrhují, aby odvolací soud rozhodl následovně:

- I. **Rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 2. 5. 2022, č. j. 43 C 44/2021-140 se ruší a věc se vrací soudu prvního stupně k dalšímu řízení.**

████████████████████, ████████████████████ a nezl. ████████████████████

zastoupení

Zuzanou Candigliota, advokátkou