Odpovědnost za újmu osobě poskytující pomoc veřejné moci (s důrazem na ozbrojené síly)¹

Liability for Damage to a Person Providing Assistance to Public Authorities (with an Emphasis on the Armed Forces)

Ondřej Horák*, Leopold Skoruša**

Abstrakt

Příspěvek je věnován problematice náhrady majetkové a nemajetkové újmy osobě, která poskytla součinnost veřejné moci (úředním osobám) a zvláště pak ozbrojeným silám. Jedná se o specifický případ odpovědnosti státu, mající objektivní charakter (odpovědnost za výsledek). Zvláštní pozornost bude zaměřena na odškodňování pozůstalých a na přechod náhrad na dědice. Půjde o první komplexní zpracování dané tematiky, která se vyznačuje řadou interpretačních problémů z hlediska teorie (zvl. vztah veřejného a soukromého práva) i praxe (např. zproštění odpovědnosti státu či postavení registrovaných partnerů při odškodňování pozůstalých). Cílem příspěvku bude kritická analýza současného stavu právní úpravy a představení návrhů de lege ferenda.

Klíčová slova

Újma; majetková újma; nemajetková újma; veřejná moc; osoba poskytující pomoc; odpovědnost; náhrada.

Abstract

The paper is devoted to the issue of compensation of property and non-material damage to a person who aided public authorities (persons in authority) and especially to the armed forces. This is a specific case of State liability, having an objective character (responsibility for result). Particular attention will be focused on compensation for survivors and on transfer of compensation in the event of injury to heirs. It will be the first comprehensive elaboration of the issue, which is characterized by a few interpretative problems in terms of theory (especially public and private law relations) and practice (e.g. absolution of state responsibility or status of registered partners in compensation of survivors). The aim of the paper will be a critical analyse for the current state of legal regulation and the proposal de lege ferenda.

* JUDr. Mgr. Ondřej Horák, Ph.D., Katedra dějin státu a práva, Právnická fakulta, Masarykova univerzita, Brno; Fakulta vojenského leadershipu, Univerzita obrany, Brno / Department of the History of the State and Law, Faculty of Law, Masaryk University, Brno, Czech Republic; Faculty of Military Leadership, University of Defence, Brno, Czech Republic / E-mail: onhorak@post.cz / ORCID: 0000-0003-3549-6539

** Mgr. Ing. Leopold Skoruša, Ph.D., Fakulta vojenského leadershipu, Univerzita obrany, Brno / Faculty of Military Leadership, University of Defence, Brno, Czech Republic / E-mail: leopold.skorusa@unob.cz / ORCID: 0000-0001-7688-0305

¹ Článek vznikl v rámci řešení projektu specifického výzkumu MŠMT „Financování a ekonomické řízení při zajišťování bezpečnosti a obrany“.

Keywords

Damage; Property Damage; Non-Material Damage; Public Power; Person providing the Assistance; Responsibility; Compensation.

Úvod

Zajišťování vnitřní a vnější bezpečnosti státu je prováděno především veřejnými sbory a jejich příslušníky, plnění svěřených úkolů se však v některých situacích neobejde bez součinnosti veřejnosti. Způsob, jakým je pamatováno na zabezpečení osob, které při poskytování takové pomoci utrpěly újmu na majetku či zdraví, vypovídá o úrovni státu. Odpovědnost za újmu pomáhající osobě je upravena v osmnácti zákonech z období let 1985 až 2014, včetně zákona č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách ČR (dále také „OzbZ“²) a zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany ČR, přičemž zákonodárce zvolil různá legislativně-technická i normativní řešení.

V případě náhrady majetkové újmy (škody) má devět zákonů vlastní úpravu, čtyři odkazují na občanský zákoník, jeden na zákon o policii ČR, čtyři jsou bez odkazu.

V případě náhrady nemajetkové újmy (na zdraví nebo při usmrcení) odkazuje devět zákonů na zákoník práce, pět na občanský zákoník (z toho dva nepřímě), zákon o ozbrojených silách na zákon o vojácích z povolání, tři jsou bez odkazu.

Smyslem úpravy bylo chránit (ve zvýšené míře ve srovnání se soukromou sférou) pomáhající osobu, resp. její pozůstalé. Vzhledem k modernizaci soukromého práva (přijetím občanského zákoníku v roce 2012) by však dnes mohlo být pro poškozeného výhodnější postupovat podle občanskoprávní úpravy.

Odpovědnosti za újmu pomáhající osobě sice byla věnována pozornost jak v komentářích k jednotlivým zákonům, tak v přehledových pracích, ovšem pouze výběrově.³ Teprve tento článek se snaží o komplexní zpracování tematiky, která se vyznačuje řadou interpretačních problémů z hlediska teorie i praxe. Příspěvek vznikl v souvislosti s přípravou komentáře k zákonu o ozbrojených silách ČR⁴, což přimělo autory k zamyšlení nad povahou pomoci poskytnuté i dalším veřejným sborům.

² Zkratka „OzbZ“ je zavedena analogicky ke zkratce „VojZ“, užívané (mj. také v ASPI) pro z. č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání. U z. č. 219/1999 Sb. se můžeme setkat také se zkratkou „ZOS“, která je však tradičně užívána pro z. č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele.

³ Srov. MATES, Pavel, Jindřich ŠKODA a František VAVERA. *Veřejné sbory*. Praha: Wolters Kluwer, 2011, s. 290 a násl.; KLÍMA, Karel a kol. *Odpovědnost veřejné moci*. Praha: Metropolitan University Prague Press, 2013, s. 431 a násl.; a KOPECKÝ, Martin. Civilní odpovědnost za výkon veřejné moci. In: HANDRLICA, Jakub (ed.). *Veřejné právo a právo soukromé: aktuální tendence a výzvy veřejnoprávní úpravy plynoucí z problematiky právního dualismu*. Praha: E. Rozkotová, 2014, s. 135–144.

⁴ Vedoucím autorského kolektivu je L. Skoruša, vydavatelem Wolters Kluwer. Již dříve vyšel komentář k VojZ, na který částečně navazujeme. Srov. SKORUŠA, Leopold, Jaroslav DANĚK a kol. *Zákon o vojácích z povolání. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017, passim.

Po představení základních pojmů se budeme nejprve věnovat rozboru majetkové újmy (věcné škody) a následně újmy nemajetkové (v případě újmy na zdraví nebo usmrcení). V právních předpisech se většinou postupuje opačně (nejprve je řešena újma nemajetková a až následně majetková).

1 Odpovědnost za újmu pomáhající osobě ve veřejnoprávních předpisech

1.1 Terminologie a systematika

Většina zákonů upravuje odpovědnost za újmu způsobenou při činnosti veřejného sboru širěji (nejen pomáhající osobě, ale také třetím osobám; výjimkou je např. zákon o požární ochraně). Zákon o ozbrojených silách řeší v § 43 tři provázané situace odpovědnosti za škodu (způsobenou v souvislosti s plněním úkolů ozbrojených sil): pomáhající osobě (§ 43 odst. 1 a 2), pomáhající osobou jinému (§ 43 odst. 3), třetí osobě obecně (odst. 4). Logičtější by však bylo postupovat od obecného ke zvláštnímu, tedy nejprve upravit postavení třetích osob a až následně pomáhající osoby (jako je tomu např. v z. č. 273/2008 Sb., o Policii ČR, nebo z. č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů).

Některé zákony včetně OzbZ zavedly legislativní zkratku „*poškozený*“ (srov. zákon o požární ochraně, zákon o obecní policii, zákon o Vězeňské službě a justiční stráží ČR, zákon o ochraně přírody a krajiny, lesní zákon či zákon o myslivosti), což je však problematické, protože také třetí osoba je v postavení poškozeného. Zákon o BIS užívá termín „*pomáhající osoba*“, který považujeme za vhodnější, jinak většina úprav mluví o „*poškozeném*“ (ovšem bez zavedení legislativní zkratky).

Právní předpisy většinou rozlišují osobní a věcnou pomoc (typicky zákon o požární ochraně, srov. § 1 odst. 2 z. č. 133/1985 Sb.; výjimkou je zákon o státní službě, který mluví obecně o pomoci, srov. § 125 z. č. 234/2014 Sb.). Nejprve a také podrobněji bývá řešena náhrada nemajetkové újmy a až následně náhrada majetkové újmy (výjimkou je zákon o obecní policii, srov. § 12a a § 24 z. č. 553/1991 Sb., a krizový zákon, srov. § 36 z. č. 240/2000 Sb.).

1.2 Pomoc veřejné moci

Pojem „*pomoc veřejné moci (úředním osobám)*“ zahrnuje pomoc jak ozbrojeným silám⁵ a dalším součástí ministerstva obrany⁶, bezpečnostním sborům⁷ a jiným veřejným sborům⁸, tak dalším představitelům veřejné moci⁹.¹⁰

Půjde o součinnost (pomoc) jak dobrovolnou (neformální), tak institucionalizovanou (formální), ať již nařízenou, nebo dohodnutou¹¹. Oprávnění vyžadovat pomoc mají mj. velitelé zásahu, velitelé jednotky požární ochrany nebo obce (§ 18 a § 19 z. č. 133/1985 Sb., o požární ochraně), starosta obce či velitel zásahu (§ 16 a § 19 odst. 3 z. č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů), strážník (§ 12a z. č. 553/1991 Sb., o obecní policii), policista (§ 18 z. č. 273/2008 Sb., o Policii ČR), příslušník HZS (§ 21 z. č. 320/2015 Sb. o hasičském záchranném sboru) či členové výjezdové skupiny (§ 18 odst. 2 z. č. 374/2011 Sb., o zdravotnické záchranné službě).

V případě zajišťování obrany je institucionalizovaná součinnost blíže upravena v části čtvrté z. č. 222/1999 Sb., přičemž zahrnuje poskytnutí věcných prostředků, pracovní povinnost a pracovní výpomoc (§ 13 až § 28). Může být uložena přímo zákonem (u osob v pracovním či služebním poměru k veřejným institucím, viz § 22), nebo na základě rozhodnutí (dodávacím příkazem u věcných prostředků, viz § 13 až § 20, a povolávacím příkazem k plnění pracovní povinnosti či pracovní výpomoci, viz § 21 až § 28).

5 Armádě ČR, Vojenské kanceláři prezidenta republiky a Hradní stráž (viz § 3 odst. 2 OzbZ).

6 Viz § 6 odst. 1, písm. a) až e) VojZ.

7 Policii ČR, Hasičskému záchrannému sboru ČR, Celní správě ČR, Vězeňské službě ČR, Generální inspekci bezpečnostních sborů, Bezpečnostní informační službě a Úřadu pro zahraniční styky a informace (viz § 1 odst. 1 z. č. 361/2003 Sb.).

8 Např. Obecní policii.

9 V případě stráž (přírody, lesní, myslivecké a rybářské) byla tato odpovědnost zavedena novelou některých zákonů týkajících se veřejného činitele (z. č. 238/1999 Sb.), s účinností od 1. 1. 2000.

10 K pojmu veřejných sborů srov. mj. MATES, Pavel, Jindřich ŠKODA a František VAVERA. *Veřejné sbory*. Praha: Wolters Kluwer, 2011, s. 1 a násl. Autoři nezařazují ozbrojené síly do veřejných sborů, protože „*chrání zásadně vnější bezpečnost republiky*“, zatímco „*veřejné sbory působí zásadně dovnitř České republiky*“. Toto kritérium však nepovažujeme za konstitutivní a také ozbrojené síly řadíme do veřejných sborů. Navíc ozbrojené síly plní kromě základního úkolu, kterým je obrana ČR proti vnějšímu napadení (§ 9 OzbZ), také řadu dalších úkolů dovnitř státu (§ 14, 26 a 28 OzbZ).

11 Viz např. § 19 z. č. 320/2015 Sb., o hasičském záchranném sboru. Podle důvodové zprávy má dohoda charakter veřejnoprávní smlouvy (důvodová zpráva je dostupná z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=459&CT1=0>), což je však sporné. Podle judikatury by takový charakter mít neměla (srov. usnesení zvláštního senátu ze dne 24. 6. 2009, sp. zn. Konf 24/2008-21), podle nejnovější literatury pouze v případě, že by byla uzavřena mezi subjekty nadanými působností v oblasti veřejné správy (pak by se jednalo o veřejnoprávní smlouvu koordinační pečovatelské povahy). Blíže PŘÍKOPA, Vojtěch. *Veřejnoprávní smlouvy koordinační*. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 20 a násl. (Za připomínky děkujeme V. Příkopovi).

1.3 Charakter odpovědnosti

Problematika náhrady újmy je v obecné rovině upravena občanským zákoníkem (§ 2894 a násl.), v případě škody při plnění úkolů veřejné moci se uplatní také zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem (příčemž v jeho § 26 je zakotvena subsidiarita občanského zákoníku).¹² Předmětná subsidiarita je též potvrzena judikaturou Ústavního soudu, ze které plyne nezbytnost zvláštní veřejnoprávní regulace náhrady škody způsobené orgánem veřejné moci, kdy automatická použitelnost právní úpravy odpovědnosti za škodu, vyjádřené v občanském zákoníku jakožto základním kodexu upravujícím soukromoprávní vztahy, je vyloučena.¹³

Odpovědnost za újmu osobě, která poskytla veřejné moci (úředním osobám) součinnost, stojí na pomezí odpovědnosti vůči „vlastním“ (osobám ve služebním poměru) a vůči „cizím“ (třetím osobám). Jedná se o specifický případ odpovědnosti státu ve veřejné sféře, jde o objektivní odpovědnost (za výsledek). Zproštění odpovědnosti státu (liberace) je v případě majetkové i nemajetkové újmy možné pouze v případě, že si újmu poškozený způsobil zaviněně (resp. úmyslně). Většina zákonů požaduje úmysl, pouze krizový zákon a zákon o zdravotnické záchranné službě mluví šířeji o zavinění (tedy i nedbalosti), zákon o integrovaném záchranném systému o situaci, že si poškozený „způsobil škodu sám“ (což podle našeho názoru odpovídá zavinění), a zákony o požární ochraně a rybářské strážci nezmiňují žádný důvod liberace (domníváme se však, že i v těchto případech je možná liberace, pokud si škodu poškozený způsobil úmyslně; argumentace analogií a principy).

Subsidiárně je možné použít občanský zákoník – na rozdíl od OzbZ (§ 43 odst. 6) to sice není ve většině předpisů uvedeno výslovně, ale vyplývá to z literatury i judikatury, zdůrazňující princip jednoty a bezrozpornosti právního řádu a chápající vztah soukromého a veřejného práva jako „obecného“ a „zvláštního“.¹⁴

¹² Blíže mj. MELZER, Filip, Petr TÉGL a kol. *Občanský zákoník. Sv. IX. § 2894–3081. Závazky z deliktů a z jiných právních důvodů*. Praha: Leges, 2018; MATES, Pavel a Jakub SEVERA. *Odpovědnost státu za výkon veřejné moci*. Praha: Leges, 2014; a SIMON, Pavel. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. Praha: C. H. Beck, 2019.

¹³ Blíže Nález Ústavního soudu ČR – K odpovědnosti státu za škodu a rovnosti účastníků řízení. In: *Ústavní soud ČR*, 2010, roč. 2010, II. ÚS 1612/09-1.

¹⁴ Srov. mj. *Správní právo*, 2011, roč. 44, č. 1–2 (příspěvky z odborného semináře „Prolínání veřejného a soukromého práva“); HANDRLICA, Jakub (ed.). *Veřejné právo a právo soukromé: aktuální tendence a výzvy veřejnoprávní úpravy plynoucí z problematiky právního dualismu*. Praha: UK, 2014; GERLOCH, Aleš a Katarzyna ŽÁK KRZYŽANKOVÁ (eds.). *Soukromé a veřejné v kontextu institucionálních a normativních proměn práva*. Plzeň: A. Čeněk, 2017; z oblasti služebního práva SKORUŠA, Leopold, Ondřej HORÁK, Radim VIČAR a Tomáš ZBOŘIL. *Zákon o vojákách z povolání v systému českého práva (k problematice výkladu některých pojmů)*. *Vojenské rozhledy*, Brno: Univerzita obrany, 2017, roč. 26, č. 2, s. 33–43.

Náhradu škody poskytuje v zastoupení státu většinou příslušný ústřední orgán státní správy (v případě pomoci ozbrojeným silám Ministerstvo obrany, viz § 43 odst. 5 OzbZ). Jedná se o občanskoprávní vztah (§ 7 odst. 1 OSŘ), o právu na náhradu škody rozhodují soudy v občanském soudním řízení.¹⁵

1.4 Náhrada (věcné) škody

Náhradu majetkové újmy neboli škody (terminologie OZ), resp. náhradu škody na věcech (terminologie starého OZ a speciálních úprav) řeší platné zákony většinou přímo (devět z osmnácti), pouze čtyři odkazují na občanský zákoník, jeden na zákon o Policii ČR a čtyři jsou zcela bez odkazu.

1. *Vlastní úprava*: při pomoci policii (§ 24 odst. 3 z. č. 553/1991 Sb., o obecní policii, a § 95 odst. 5 z. č. 273/2008 Sb., o Policii ČR), Vězeňské službě (§ 23 odst. 3 z. č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční stráží ČR), strážím přírody, lesní a myslivecké (§ 81b odst. 3 z. č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, § 39a odst. 3 z. č. 289/1995 Sb., lesní zákon, § 16 odst. 1 z. č. 449/2001 Sb., o myslivosti), při uložení poskytnutí věcných prostředků při zajišťování obrany státu (§ 59 z. č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany ČR), zaměstnancům finanční správy (§ 17 odst. 3 z. č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky) a Celní správě (§ 51 odst. 3 z. č. 17/2012 Sb., o Celní správě ČR) se sice uplatní vlastní úprava, která však vychází z občanskoprávních předpisů. Hradí se skutečná škoda, a to zásadně uvedením v předešlý stav; není-li to možné nebo účelné, hradí se v penězích. Poškozené pomáhající osobě může být přiznána i úhrada nákladů spojených s pořízením nové věci náhradou za věc poškozenou. Subsidiárně je možné použít občanský zákoník.

2. Úprava s odkazem:

a) *na občanský zákoník*: při pomoci jednotkám požární ochrany (§ 84 odst. 5 z. č. 133/1985 Sb., o požární ochraně; v textu je uvedeno „náhrada škody fyzické osobě ... se poskytuje podle občanského zákoníku“), ozbrojeným silám (§ 43 odst. 6 z. č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách ČR; v textu „řídí se ... zvláštním právní předpisem“, v pozn. pod čarou „zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů“), složkám IZS (§ 30 odst. 4 z. č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému; v novelizovaném textu „podle ustanovení občanského zákoníku v době vzniku škody“¹⁶) a rybářské stráží, a § 18 odst. 6 z. č. 99/2004 Sb., o rybářství; v pozn. pod čarou „§ 438 až § 450 občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů“;

¹⁵ Z judikatury srov. 1) usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 5. 2005, č. j. Na 12/2005-8, č. 671/2005 Sb. NSS, s právní větou: „O nároku na náhradu škody způsobené při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, rozhodují soudy v občanském soudním řízení.“

2) rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 17. 6. 2009, sp. zn. 25 Cdo 1649/2007, s právní větou: „Za škodu vzniklou v přičinné souvislosti s krizovým opatřením odpovídá stát, nikoli orgán krizového řízení. Ve sporu o náhradu této škody vystupuje za stát v občanském soudním řízení ministerstvo vnitra.“

¹⁶ V původním znění „podle zvláštních právních předpisů v době vzniku škody“.

- b) *na zákon o Policii*: při pomoci příslušníkům GIBS (§ 55 z. č. zákon č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů; v textu „se použijí obdobně § 95 a § 96 zákona o Policii České republiky“).
3. *Úprava bez odkazu*: při pomoci BIS (§ 17 odst. 2 z. č. 154/1994 Sb., o Bezpečnostní informační službě), při uložení poskytnutí věcných prostředků v krizových situacích (§ 36 odst. 2 z. č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů; v textu „podle právních předpisů platných v době vzniku škody“¹⁷), výjezdové skupině (§ 18 odst. 4 z. č. 374/2011 Sb., o zdravotnické záchranné službě) a státnímu zaměstnanci (§ 125 z. č. 234/2014 Sb., o státní službě) se bude postupovat také podle občanského zákoníku (subsidiarita OZ, analogie s ostatními předpisy).

1.5 Náhrada při újmě na zdraví nebo při usmrcení

Náhrady při ublížení na zdraví a při usmrcení (terminologie OZ), resp. došlo-li k újmě na zdraví nebo smrti (terminologie většiny speciálních úprav) neřeší platné zákony samostatně, ale většinou odkazují na zvláštní úpravu (patnáct z osmnácti, tři nemají žádný odkaz).

1. Úprava s odkazem:

- a) *na zákoník práce*¹⁸: při pomoci jednotce požární ochrany (§ 80 a § 81 z. č. 133/1985 Sb., o požární ochraně), Vězeňské službě (§ 23 odst. 2 z. č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční stráž ČR), strážím přírody, lesní, myslivecké a rybářské (§ 81b odst. 2 z. č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, § 39a odst. 2 z. č. 289/1995 Sb., lesní zákon, § 16 odst. 1 z. č. 449/2001 Sb., o myslivosti, a § 18 odst. 6 z. č. 99/2004 Sb., o rybářství), při uložení pracovní povinnosti či pracovní výpomoci při zajišťování životně důležitých funkcí státu (§ 60 odst. 2 z. č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany ČR), složkám integrovaného záchranného systému (§ 30 odst. 3 z. č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů) a orgánům krizového řízení (§ 36 odst. 3 z. č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů);¹⁹
- b) *na občanský zákoník*:
- *přímo*: při pomoci policii (§ 24 odst. 4 z. č. 553/1991 Sb., o obecní policii²⁰, a § 95 odst. 4 z. č. 273/2008 Sb., o Policii ČR) a Celní správě (§ 51 odst. 2 z. č. 17/2012 Sb. o Celní správě ČR);
 - *nepřímo*: při pomoci příslušníkům GIBS (§ 55 z. č. zákon č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů, odkazující na z. č. 273/2008 Sb., o Policii ČR, a ten na občanský zákoník) a zaměstnancům finanční správy

¹⁷ Původně však byl v pozn. pod čarou odkaz na občanský zákoník.

¹⁸ Konkrétně se mluví o poskytnutí náhrady „podle předpisů o odškodňování pracovních úrazů“.

¹⁹ Blíže PETR, Bohuslav a kol. *Zákon o myslivosti. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 62–65.

²⁰ V původním znění bylo „podle předpisů o odškodňování pracovních úrazů pracovníků“; změněno z. č. 274/2008 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o Policii České republiky.

(§ 17 odst. 2 z. č. 456/2011 Sb. o Finanční správě České republiky, odkazující na zákon o státní službě);²¹

c) *na zákon o vojácích z povolání*:

- *přímo*: při pomoci ozbrojeným silám, Vojenské policii, Vojenskému zpravodajství (§ 43 odst. 2 z. č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách ČR);
- *nepřímo*: při uložení pracovní povinnosti či pracovní výpomoci ve prospěch ozbrojených sil (§ 61 odst. 2 z. č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany ČR)²².

2. *Úprava bez odkazu*: při pomoci BIS (§ 17 odst. 1 z. č. 154/1994 Sb., o Bezpečnostní informační službě), výjezdové skupině (§ 18 odst. 4 z. č. 374/2011 Sb., o zdravotnické záchranné službě) a státnímu zaměstnanci (§ 125 z. č. 234/2014 Sb., o státní službě) se bude postupovat podle OZ (není stanoveno výslovně, ale je to dovozeno literaturou).²³

Podle zákona o Vězeňské službě a justiční strážní má vláda stanovit nařízením, ve kterých případech a v jakém rozsahu: a) *náleží* poškozenému jednorázové mimořádné odškodnění, b) *se zvyšuje* jednorázové odškodnění náležející podle pracovněprávních předpisů pozůstalým; podle zákona o obecní policii a zákona o Policii ČR lze „*v případech hodných zvláštního zřetele*“ poskytnout jednorázové mimořádné odškodnění (ve srovnání s původním zněním zákona o obecní policii a s předchozím zákonem o Policii ČR z roku 1991 byla vypuštěna zmocnění k úpravě vládním nařízením).²⁴

Dosud sice nebyl k poskytnutí jednorázového mimořádného odškodnění podle výše uvedených zákonů vydán prováděcí předpis, mohlo by se však postupovat analogicky podle nařízení vlády týkajícího se požární ochrany (jazykový výklad)²⁵ nebo podle zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (systematický výklad)²⁶.

21 Blíže VANGELI, Benedikt. *Zákon o Policii České republiky. Komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 369–374, zvl. s. 373; a ŠTEINBACH, Miroslav, René ŠLESINGER, Miroslav ZIMMERMANN, Milan BÍLEK a Kateřina HLAVÁČOVÁ. *Zákon o Policii České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019; VEŠEŠNÍK, Pavel a Luboš JEMELKA. *Zákon o obecní policii. Komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 334–342.

22 V textu je uvedeno, že se poškození odškodňují „*za stejných podmínek jako u vojáků v mimořádné službě*“, v pozn. pod čarou je odkaz na starý branný zákon (§ 47 z. č. 218/1999 Sb., o rozsahu branné povinnosti a o vojenských správních úradech), v současném branném zákoně by šlo o § 15 a 16 z. č. 585/2004 Sb., o branné povinnosti a jejím zajišťování. Postupuje se podle VojZ.

23 Blíže CHROBÁK, Jiří a Ladislav POKORNÝ. *Zákon o Bezpečnostní informační službě. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 91–92; BĚLINA, Miroslav. In: PICHRT, Jan a kol. *Zákon o státní službě. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 405–406.

24 Srov. nař. vl. č. 174/1993 Sb., o jednorázovém mimořádném odškodnění za poškození zdraví nebo smrt v souvislosti s pomocí poskytnutou Policií České republiky nebo obecní policií.

25 Srov. nař. vl. č. 34/1986 Sb., o jednorázovém mimořádném odškodnění osob za poškození na zdraví při plnění úkolů požární ochrany, ve znění pozdějších předpisů.

26 Srov. § 105 (jednorázové odškodnění) a § 109 (jednorázové odškodnění pozůstalých) z. č. 361/2003 Sb.

2 Náhrada újmy podle občanského zákoníku, zákoníku práce a služebních zákonů

V rámci této kapitoly bylo zvoleno tematické seřazení podkapitol (od obecného ke zvláštnímu, od pravidla k výjimkám). Nejprve se budeme věnovat občanskému zákoníku jako stěžejnímu obecnému předpisu, dále zákoníku práce, podle kterého se bude postupovat při poskytování náhrady za újmu na zdraví nejčastěji, a až následně služebními zákony.²⁷

2.1 Náhrada újmy podle občanského zákoníku

Občanský zákoník představuje východisko a obecný předpis problematiky náhrady újmy (§ 2894 a násl.), který se bude užívat subsidiárně (pokud jiný předpis nestanoví jinak). Využití najde zejména u meziodvětvových institutů, např. promlčení, úroků z prodlení²⁸ či tzv. regresu²⁹.

OZ rozlišuje náhradu majetkové újmy (neboli škodu) a náhradu nemajetkové újmy, zejména náhrady při újmě na přirozených právech člověka, upravenou v § 2956 až § 2968 (13 ustanovení). Majetková újma se nahrazuje v zásadě vždy, nemajetková pouze pokud je výslovně ujednána nebo to zvlášť stanoví zákon (§ 2894 odst. 2).

Škoda se nahrazuje především uvedením věci do předešlého stavu (zejména opravou); pokud to není dobře možné nebo to žádá poškozený, hradí se škoda v penězích (§ 2951 odst. 1); dále se také poskytuje náhrada vedlejších výdajů (nezbytných k pořízení nové věci nebo opravy poškozené věci).

Nemajetková újma se odčínuje přiměřeným zadostiučiněním, které musí být poskytnuto v penězích, pokud jiný způsob zadostiučinění nezajistí skutečné a dostatečně účinné odčinění způsobené újmy (§ 2951 odst. 2). Hradí se skutečná škoda a ušlý zisk (§ 2952). Pokud nelze výši náhrady škody přesně určit, stanoví ji podle spravedlivého uvážení jednotlivých okolností případu soud (§ 2955). Soud má tzv. moderační právo – z důvodů zvláštního zřetele hodných může výši náhrady škody snížit (§ 2953).

²⁷ Srov. mj. ŘEHOŘOVÁ, Lucie. Náhrada nemajetkové újmy napříč služebními vztahy. In: PICHRT, Jan, Martin KOPECKÝ a Jakub MORÁVEK (eds.). *Služební vztahy a výkon závislé práce*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 145–157.

²⁸ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2016, č. j. 2 As 139/2016-22, č. 3526/2017 Sb. NSS), s právní větou: „Účinky rozhodnutí v přezkumném řízení, kterým se ruší rozhodnutí o snížení zvláštního příplatku podle § 120 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, jako nezákonné, nastávají ex tunc (§ 99 správního řádu), a proto náleží příslušníku bezpečnostního sboru za dobu, kdy mu byl zvláštní příplatek vyplácen v nižší než zákonné výši, úrok z prodlení.“

²⁹ Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. 5. 2018, sp. zn. 25 Cdo 5551/2017, s právní větou: „Jestliže zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ani jiný právní předpis, neobsahuje zvláštní právní úpravu regresního vztahu mezi přímým škůdcem a státem jakožto tím, kdo je povinen k náhradě škody, může se stát (Česká republika prostřednictvím příslušného bezpečnostního sboru) domáhat postihu vůči takovému škůdci za použití obecné úpravy regresu podle § 2917 o. z.“

Při ublížení na zdraví nebo při usmrcení upravuje OZ v zásadě deset druhů náhrad (sedm obecných a tři speciálně při usmrcení nebo zvláště závažném ublížení na zdraví): 1) náhradu za bolest (§ 2958); 2) náhradu za ztížení společenského uplatnění (§ 2958); 3) náhradu nemajetkové újmy osob blízkých (§ 2959); 4) náhradu (účelně vynaložených) nákladů spojených s péčí o zdraví (§ 2960); 5) náhradu (přiměřených) nákladů pohřbu (§ 2961); 6) náhradu za ztrátu na výděлку po dobu pracovní neschopnosti (§ 2962); 7) náhradu za ztrátu na výděлку po skončení pracovní neschopnosti (§ 2963); 8) náhradu za ztrátu na důchodu (§ 2964); 9) náhradu za bezplatně poskytované práce (§ 2965); 10) náhradu nákladů na výživu pozůstalým (§ 2966).

Občanský zákoník opustil dosud panující pojetí, že by měl existovat sazebník výše náhrad stanovený v podzákoně předpisu (náhradovou vyhláškou) a naopak dává soudcům volnou ruku ke stanovení náhrady újmy při zohlednění okolností jednotlivých případů. Ke sjednocení soudního rozhodování připravil Nejvyšší soud nezávaznou *Metodiku k náhradě nemajetkové újmy na zdraví*, která blíže upravuje způsob výpočtu náhrad bolestného a ztížení společenského uplatnění. U bolestného v zásadě pokračuje náhrada formou bodování újmy (1 bod bolestného je stanoven jako 1 % průměrné hrubé měsíční nominální mzdy v národním hospodářství za kalendářní rok předcházejícího roku, v němž vznikl nárok (v roce 2019 to je 318,85 Kč). U ztížení společenského uplatnění byla zavedena nová koncepce, zohledňující ztrátu funkčních schopností jednotlivce, a to formou procentního vyjádření ztráty životních příležitostí v devíti oblastech (je možno přiznat až čtyřicetkrát násobek průměrné hrubé měsíční nominální mzdy v národním hospodářství za kalendářní rok předcházející roku, v němž se ustálil zdravotní stav postiženého (v roce 2019 to je 12 754 000 Kč).

Výše ostatních náhrad nemajetkové újmy v *Metodice* řešena není. Při určení výše náhrady za duševní útrapy spojené s usmrcením osoby blízké (§ 2959) by se podle judikatury (zvl. srov. zásadní rozsudek NS ze dne 19. 9. 2018, sp. zn. 25 Cdo 894/2018, navazující na nálezy ÚS ze dne 22. 12. 2015, sp. zn. I. ÚS 2844/14) měly zohlednit okolnosti jak na straně pozůstalého (zejména intenzita vztahu se zemřelým, věk zemřelého a pozůstalého, existenční závislost na zemřelém, další satisfakce, případně také okolnosti nehody jako např. osobní přítomnost při nehodě), tak na straně škůdce (zejména postoj ke škodní události, dopad události do jeho duševní sféry, forma a míra zavinění a v omezeném rozsahu i majetkové poměry škůdce).

Podle rozsudku NS z 12. 4. 2016 (sp. zn. 4 Tdo 1402/2015) se mělo stanovení výše náhrady nemajetkové újmy odvíjet v základním rozpětí 240 000 Kč až 500 000 Kč pro skupinu citově nejbližší spjatých osob (manžel, děti, rodiče), za každou mimořádnou okolnost (např. ztrátu jediného blízkého příbuzného nebo osobní přítomnost

při nehodě) ještě k navýšení o 100 000 Kč.³⁰ Ve výše uvedeném rozsudku NS (sp. zn. 25 Cdo 894/2018) se zpřesňuje, že „za základní částku náhrady, modifikovatelnou s užitím zákonů a judikaturou dovozených bledisek, lze považovat v případech nejbližších osob (manžel, rodiče, děti) dvacetinásobek průměrné hrubé měsíční nominální mzdy na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství za rok předcházející smrti poškozeného“, přičemž judikatura NS je hodnocena již jako ustálená (srov. usnesení ÚS sp. zn. II. ÚS 2997/19).

2.2 Náhrada újmy na zdraví podle zákoníku práce

K předpisům pro odškodňování pracovních úrazů náleží zákoník práce (z. č. 262/2006 Sb., dále také „ZP“) a nařízení vlády o odškodňování bolesti a ztížení společenského uplatnění způsobené pracovním úrazem nebo nemocí z povolání (č. 276/2015 Sb.). Pracovní úrazy a jejich odškodňování jsou upraveny v § 269 až § 275 ZP (25 ustanovení).

ZP upravuje osm druhů náhrad újmy na zdraví (pět obecných a tři při úmrtí): 1) za ztrátu na výdělků po dobu pracovní neschopnosti (§ 271a); 2) za ztrátu na výdělků po skončení pracovní neschopnosti (§ 271b); 3 a 4) za bolest a za ztížení společenského uplatnění (§ 271c); 5) za účelně vynaložené náklady spojené s léčením (§ 271d); 6) za přiměřené náklady spojené s pohřbem (§ 271g); 7) nákladů na výživu pozůstalých (§ 271h); 8) jednorázové odškodnění pozůstalých (§ 271i). Ve srovnání se služebními zákony může soud výši odškodnění podle § 271c a § 271i přiměřeně zvýšit (§ 271s).³¹

2.3 Náhrada újmy na zdraví podle zákona o vojácích z povolání

K předpisům pro odškodňování služebních úrazů náleží zákon o vojácích z povolání (z. č. 221/1999 Sb., dále také „VojZ“) a vyhláška Ministerstva obrany o postupu při určování výše náhrady za bolest a za ztížení společenského uplatnění vojáků (č. 346/2015 Sb.). Služební úrazy a jejich odškodňování jsou upraveny v § 116 až § 125 VojZ (10 ustanovení).

VojZ upravuje deset druhů náhrad újmy na zdraví (šest obecných a čtyři při úmrtí): 1) za ztrátu na služebním platu po dobu neschopnosti výkonu služby (§ 117); 2) za ztrátu na služebním platu po skončení neschopnosti výkonu služby (§ 118); 3–5) za bolest, za ztížení společenského uplatnění, za účelně vynaložené náklady spojené s léčením (§ 119); 6) jednorázové mimořádné odškodnění (§ 120); 7) za (účelně vynaložené) náklady spojené s pohřbem (§ 122); 8) nákladů na výživu pozůstalých (§ 123); 9) jednorázové odškodnění pozůstalých (§ 124); 10) jednorázové mimořádné odškodnění pozůstalých

³⁰ Blíže BEZOUŠKA, Petr. In: HULMÁK, Milan a kol. *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část* (§ 2055–3014). Praha: C. H. Beck, 2014, zvl. s. 1703–1723; a DOLEŽAL, Tomáš a Filip MELZER. In: MELZER, Filip, Petr TĚGL a kol. *Občanský zákoník. Sv. IX. § 2894–3081. Závazky z deliktů a z jiných právních důvodů*. Praha: Leges, 2018, zvl. s. 988–1034.

³¹ Blíže NOVOTNÝ, Zdeněk. In: PICHRT, Jan a kol. *Zákoník práce. Zákon o kolektivním vyjednávání*. Praha: Wolters Kluwer, 2017, s. 746–801.

(§ 125). Ve srovnání se ZP obsahuje VoJZ ještě jednorázové mimořádné odškodnění a jednorázové mimořádné odškodnění pozůstalých.³²

2.4 Náhrada újmy na zdraví podle zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů

K předpisům pro odškodňování služebních úrazů náleží zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (z. č. 361/2003 Sb., dále také „ZSP“) a vyhláška Ministerstva vnitra o postupu při určování výše náhrady za bolest a za ztížení společenského uplatnění příslušníků bezpečnostních sborů (č. 277/2015 Sb.). Služební úrazy a jejich odškodňování jsou upraveny v § 100 až 110 ZSP (10 ustanovení).

ZSP upravuje devět druhů náhrad újmy na zdraví (šest obecných a tři při úmrtí): 1) za ztrátu na služebním příjmu po dobu neschopnosti ke službě (§ 102); 2) za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě (§ 103); 3 a 4) za bolest a za ztížení společenského uplatnění (§ 104); 5) za účelně vynaložené náklady spojené s léčením (§ 107); 6) jednorázové odškodnění (§ 105); 7) za přiměřené náklady spojené s pohřbem (§ 107); 8) nákladů na výživu pozůstalých (§ 108); 9) jednorázové odškodnění pozůstalých (§ 109). Ve srovnání se ZP obsahuje ZSP ještě jednorázové odškodnění, ve srovnání s VoJZ však nemá jednorázové mimořádné odškodnění pozůstalých.³³

2.5 Odškodnění pozůstalých

V rámci problematiky odškodňování pozůstalých se můžeme setkat se dvěma interpretačními problémy, významnými z hlediska teorie (provázanost veřejného a soukromého práva, zohlednění evropského antidiskriminačního práva včetně judikatury) i praxe (finančně i ideově). Půjde o výklad pojmu „domácnost“ a „manžel“ a zejména o řešení otázky, zda odškodnění pozůstalým podle služebních zákonů náleží také registrovanému partnerovi.³⁴

Domácnost / společná domácnost. Tyto pojmy vymezuje v návaznosti na OZ/64 pouze ZSP (§ 201 odst. 3); ZPr, VoJZ a kupodivu ani nový ObčZ tak nečiní, stále však můžeme vycházet z (již neplatné) úpravy v § 115 OZ/64 („domácnost tvoří fyzické osoby, které spolu trvale žijí a společně ubraňují náklady na své potřeby“), včetně judikatury.

Společná domácnost bývá charakterizována jako „spotřební společenství trvalé povahy“; trvalost je dána v případě objektivně zjistitelných okolností, které „svědčí o úmyslu vést takové

³² Blíže SKORUŠA, Leopold, Jaroslav DANĚK a kol. *Zákon o vojácích z povolání. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017, s. 288–303.

³³ Blíže TOMEK, Petr. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. S komentářem k 1. 1. 2019*. 3 aktualiz. vyd. Olomouc: ANAG, 2019; a CHROBÁK, Jiří a kol. *Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů*. Praha: Wolters Kluwer, 2019.

³⁴ V této podkapitole navazujeme na HORÁK, Ondřej. *Přechod práv jinak než děděním z pracovního a služebních poměrů. Právní rozhledy*, Praha: C. H. Beck, 2016, roč. 24, č. 20, s. 713–717.

společenství trvale, nikoliv jen na přechodnou dobu“ (sp. zn. 17 Co 189/1978³⁵); trvalost soužití nezaniká, pokud se některá z osob ze společné domácnosti po přechodnou dobu nachází na jiném místě (např. z důvodu pracovní cesty či studia). Soudní praxe dospěla také k závěru, že nikdo nemůže být současně členem dvou nebo více společných domácností (21 Cdo 678/2011³⁶).

Manžel/partner. Ve služebním právu je sice výslovně zakotven zákaz diskriminace (§ 2 VojZ, § 16 odst. 4 a § 77 ZSP), VojZ ani ZSP však neřeší problematiku registrovaného partnerství, jehož uzákonění (z. č. 115/2006 Sb.) bylo záhy zohledněno v ZP (z. č. 362/2007 Sb.) i jiných právních předpisech. V novém OZ platí (vyjma rodinného práva) ustanovení o manželství a o právech a povinnostech manželů obdobně pro registrované partnerství a práva a povinnosti partnerů (§ 3020).

V resortní praxi je zastáván doslovný výklad pojmu „*manžel*“ odpovídající původním záměřům předkladatelů. Při aplikaci však nelze pustit ze zřetele také evropský a lidskoprávní rozměr problematiky. Z unijního práva půjde zejména o směrnici Rady 2000/78/ES, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání (z judikatury srov. zvl. C-267/06, *Tadao Maruko proti Versorgungsanstalt der deutschen Bühnen*, dále C-147/08, *Jürgen Römer proti Freie und Hansestadt Hamburg*, a spojené věci C-124/11, C-125/11 a C-143/11, *Bundesrepublik Deutschland proti Karen Dittrich a Robert Klinke a Jörg-Detlef Müller proti Bundesrepublik Deutschland*).³⁷ Předně je však nutné zvážit, zda a jaká plnění podle služebních zákonů spadají do oblasti a rozsahu působnosti směrnice, a jaké je postavení manželství a registrovaného partnerství v rámci vnitrostátní úpravy.³⁸

³⁵ Srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 19. 7. 1978, sp. zn. 17 Co 189/1978, s právní větou: „Je základním pojmovým znakem zákonného pojmu ‚domácnost‘ (§ 115 o. z.), že musí jít o spotřební společenství trvalé povahy. O spotřební společenství jde tehdy, jestliže určité osoby hospodáří společně se svými příjmy, přičemž se nevyžaduje, aby tyto osoby byly v příbuzenském nebo jiném obdobném vztahu. Trvalost tohoto vztahu je dána tehdy, jestliže tu jsou objektivně zjištělné okolnosti, které svědčí o úmyslu vést takové společenství trvale, nikoliv jen na přechodnou dobu.“

³⁶ Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 10. 10. 2012, sp. zn. 21 Cdo 678/2011. Právní věta: „Povaha společné domácnosti jakožto skutečného (faktického) a trvalého spotřebního společenství dvou nebo více fyzických osob zpravidla vylučuje, aby společnou domácnost tvořily fyzické osoby, které spolu nechtějí být členy téhož spotřebního společenství, a aby stejná fyzická osoba byla současně členem dvou nebo více společných domácností.“

³⁷ Dostupné z: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/_6/cs/ [cit. 15. 8. 2019].

³⁸ Srov. rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 1. 4. 2008, *Tadao Maruko proti Versorgungsanstalt der deutschen Bühnen*, s právní větou: „Článek 1 ve spojení s čl. 2 odst. 2 písm. a) směrnice 2000/78 brání takové právní úpravě, jaká je předmětem původního řízení, podle které pozůstalému registrovanému partnerovi není po smrti jeho partnera vyplácena pozůstalostní dávka odpovídající pozůstalostní dávce poskytované pozůstalému manželovi, ačkoli ve vnitrostátním právu registrované partnerství staví osoby téhož pohlaví, pokud jde o pozůstalostní dávku, která je předmětem původního řízení, do situace srovnatelné se situací manželů. Je na předkládajícím soudu, aby ověřil, zda je pozůstalý partner v situaci srovnatelné se situací manžela, který pobírá pozůstalostní dávku stanovenou systémem oborového zaopatření, který spravuje Versorgungsanstalt der deutschen Bühnen.“ Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=cs&num=C-267/06> [cit. 15. 8. 2019].

Domníváme se, že z judikatury Soudního dvora EU vyplývá, že náhrady pozůstalým při úmrtí vojáka či příslušníka 1) nespádají pod výluky podle čl. 3 odst. 3 směrnice³⁹, a 2) mohou být považovány za případ „odměňování“ ve smyslu čl. 3 odst. 1 písm. c) směrnice, resp. mohou být kvalifikovány jako „odměna“ ve smyslu čl. 141 Smlouvy ES. Dále je zřejmé, že vnitrostátní (pracovněprávní) úprava staví registrované partnerství do situace srovnatelné se situací manželů.⁴⁰

Z hlediska teleologického (zajištění nejbližších pozůstalých), ústavně konformního (čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny) i euro-konformního výkladu by podle našeho názoru měla ustanovení o manželství platit obdobně i pro registrované partnerství, resp. by se měl u pojmu „manžel“ uplatnit rozšiřující výklad (teleologická extenze).

2.6 Přechod náhrad na dědice

Úmrtí pomáhající osoby v zásadě nemá vliv na existenci jejích práv na náhradu majetkové a nemajetkové újmy, bude se však lišit u těch, která mají výlučně osobní charakter (tradičně jsou za ně považovány právě náhrady za bolest a za ztížení společenského uplatnění).⁴¹ Pokud se bude postupovat podle zákoníku práce, stávají se však i tato práva v plné výši předmětem dědického řízení (např. NS 21 Cdo 936/2010), což je odůvodňováno účelem a specifiky pracovněprávní úpravy.⁴²

Pokud se bude postupovat podle občanského zákoníku, má právo na náhradu nemajetkové újmy přecházet pouze v případě, že bylo uznáno nebo uplatněno u orgánu veřejné moci (srov. § 1475 odst. 2 a § 2009 odst. 2 OZ). Vlivnou částí současné literatury je však popírán výlučný osobní charakter práva na bolestné a na náhradu za ztížení

³⁹ Čl. 3 (3) Tato směrnice se nevztahuje na platby jakéhokoli druhu poskytované státními systémy nebo podobnými, včetně systémů státního sociálního zabezpečení a sociální ochrany.

Pod uvedenou výlukou by zřejmě patřilo úmrtí, které má charakter dávky sociálního zabezpečení.

⁴⁰ Srov. ZPr, část 11 Náhrada majetkové a nemajetkové újmy, hl. III Povinnosti zaměstnavatele k náhradě škody, zvl. § 271g a násl. upravující druhy náhrad při úmrtí zaměstnance, kde se kromě manželů přiznávají náhrady také registrovaným partnerům.

⁴¹ Blíže DOLEŽAL, Tomáš. Několik poznámek k problematice převoditelnosti práva na náhradu nemajetkové újmy vzniklé v důsledku zásahu do přirozených práv člověka a jeho přechodu na dědice. *Časopis zdravotnického práva a bioetiky*, Praha: ÚSP AVČR, 2016, roč. 6, č. 1, s. 74–83, zvl. s. 77 a násl.; a PAVELEK, Ondřej. Přechod nároku na bolestné a náhrady za ztížení společenského uplatnění: aktuální otázky. *Ad Notam*, Praha: Notářská komora ČR, 2017, roč. 23, č. 4, s. 6–9; k přechodu nároku po smrti vojáka blíže VIČAR, Radim, Ondřej HORÁK a Leopold SKORUŠA. Právní aspekty služebního poměru vojáků z povolání – vznik a zánik. In: *Národní a mezinárodní bezpečnost 2018: Zborník príspevkov z 9. medzinárodnej vedeckej konferencie*. Liptovský Mikuláš: Akadémia ozbrojených síl generála M. R. Štefánika, 2018, s. 514–523, zvl. s. 518 a násl. Dostupné z: http://www.aos.sk/struktura/katedry/kbo/NMB2018/Zbornik_NMB2018.pdf [cit. 15. 8. 2019].

⁴² Stejně také DRÁPAL, Ljubomír. Komentář k § 328. In: BĚLINA, Miroslav, Ljubomír DRÁPAL a kol. *Zákoník práce. Komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 1327; Blíže PICHRT, Jan. Zanikají smrtí zaměstnance pohledávky na náhradu za bolest a za ztížení společenského uplatnění? *Bulletin advokacie*, Praha: ČAK, 2009, roč. 2, č. 7–8, s. 56–58.

společenského uplatnění a je dovozováno, že uvedená práva přechází na dědice bez dalšího.⁴³ To je také přístup současné rakouské a německé judikatury.⁴⁴

Z novější judikatury je možné uvést usnesení NS ze dne 27. 4. 2017, sp. zn. 25 Cdo 3556/2016, týkající se přechodných ustanovení⁴⁵, a usnesení NS ze dne 28. 2. 2018, sp. zn. 25 Cdo 293/2018, o děditelnosti práva na náhradu nemajetkové újmy osob blízkých (§ 2959)⁴⁶.

Při pomoci ozbrojeným silám se bude postupovat také podle OZ, § 43 odst. 2 OzbZ totiž v pozn. pod čarou výslovně odkazuje pouze na § 116 až § 125 VojZ. V tomto ohledu je pomáhající osoba zvýhodněna ve srovnání s vojáky, jejichž nároky na náhradu za bolest a za ztížení společenského uplatnění smrtí zanikají (§ 159 odst. 6 VojZ).

V zákoně o integrovaném záchranném systému je v případě újmy na zdraví výslovně uvedeno, že se peněžní náhrada v případě úmrtí poškozeného poskytne dědicům (srov. § 30 odst. 3 z. č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému).

2.7 Srovnání náhrad nemajetkové újmy

Původně byla poskytována nejvyšší právní ochrana poškozeným při pomoci ozbrojeným silám, nejnižší naopak při pomoci složkám integrovaného záchranného systému. Po rekodifikaci soukromého práva se postavení osob poskytujících součinnost při „běžných“ aktivitách (policie, hasiči) zlepšilo.

Druhy náhrad jsou podle ZP i služebních zákonů obdobné (náhrada za ztrátu na příjmu, bolesti a ztížení společenského uplatnění (ZSU), účelně vynaložených nákladů spojených s léčením, věcné škody, v případě úmrtí: náhrada účelně vynaložených nákladů spojených s léčením a pohřbem, náhrada nákladů na výživu pozůstalých, jednorázové odškodnění pozůstalých), VojZ i ZSP ještě přiznává poškozenému jednorázové mimořádné odškodnění, VojZ pozůstalým poškozeného navíc jednorázové mimořádné odškodnění. Obdobné jsou i prováděcí předpisy (k ZP nařízení vlády č. 276/2015 Sb., k VojZ vyhláška MO č. 346/2015 Sb., k ZSP vyhláška MV č. 277/2015 Sb.), podle ZP se však může soudně domáhat přiměřeného zvýšení odškodnění u náhrady za bolest a ztížení společenského uplatnění a u jednorázového odškodnění pozůstalých (§ 271s ZP).

43 Srov. FIALA, Roman a Kamila BEEROVÁ. Komentář k § 1475. In: FIALA, Roman, Ljubomír DRÁPAL a kol. *Občanský zákoník IV. Dědické právo § 1475–1720. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 5–6.

44 Blíže DOLEŽAL, Tomáš. Několik poznámek k problematice převoditelnosti práva na náhradu nemajetkové újmy vzniklé v důsledku zásahu do přirozených práv člověka a jeho přechodu na dědice. *Časopis zdravotnického práva a bioetiky*, Praha: ÚSP AVČR, 2016, roč. 6, č. 1, s. 79.

45 Právní věta: „Zemřel-li v době od 1. 1. 2014 poškozený, jenž utrpěl újmu na zdraví před tímto datem, stávají se součástí pozůstalosti (§ 1475 odst. 2 a § 3069 o. z.) nároky na náhradu za bolest a ztížení společenského uplatnění, které poškozený za svého života uplatnil u soudu.“

46 Právní věta: „Nárok na náhradu za duševní útrapy spojené s usmrcením osoby blízké (§ 2959 o. z.), který byl za života oprávněné osoby uplatněn u soudu, tvoří po její smrti součást pozůstalosti a přechází na dědice bez ohledu na to, zda jim samotným jako osobám blízkým usmrcenému vznikl nárok na jednorázovou náhradu a zda jej uplatnili.“

V občanském právu neexistuje k odškodňování újmy na zdraví prováděcí předpis, stanovení náhrady by mělo být individuální, podpůrně je možné využít Metodiku Nejvyššího soudu. K pozůstalým by se měl řadit také registrovaný partner (v OZ i ZP to je uvedeno výslovně, ve služebních zákonech je sice pamatováno s náhradami pouze na manžela, ale podle euro-konformního výkladu by mělo být analogicky přiznáno také registrovaným partnerům).

Tabulka 1: Přehled náhrad nemajetkové újmy

Právní předpis	Náhrada za bolest a za ztížení společenského uplatnění	Jednorázové (mimořádné) odškodnění postiženému		Jednorázové (mimořádné) odškodnění pozůstalých	
z. č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, resp. vyhláška MO č. 346/2015 Sb.	250 Kč/bod	1. a 2. st. invalidity	6× min. mzda	manželovi a dítěti s nárokem na sirotčí důchod	30× min. mzda
		3. st. invalidity	24× min. mzda	rodiči ve společné domácnosti	úhrnně 30× min. mzda
z. č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, resp. vyhláška MV č. 277/2015 Sb.	250 Kč/bod	základní výše 230 000 Kč plus valorizace		manželovi a nezaopatř. dítěti	400 000 Kč plus valorizace
				rodiči v domácnosti	každému 240 000 Kč plus valorizace
z. č. 262/2006 Sb., zákoník práce, resp. nař. vl. č. 276/2015 Sb.	250 Kč/bod	neposkytuje se		manželovi, partnerovi a nezaopatř. dítěti	každému min. 240 000 Kč
				rodičům (rodiči) v domácnosti	úhrnně min. 240 000 Kč
z. č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, resp. Metodika Nejvyššího soudu	bolestné: 1 % prům. hrub. měs. nom. mzdy v nář. hosp. za před. kal. rok / bod (v roce 2019 318,85 Kč)			odškodnění při usmrcení osoby blízké: základem 20-tinásobek prům. hrub. měs. nom. mzdy v nář. hosp. za před. kal. rok (podle rozsudku NS sp. zn. 25 Cdo 894/2018)	
	ZSU: až 400-násobek prům. hrub. měs. nom. mzdy v nář. hosp. za před. kal. rok (v roce 2019 12 754 000 Kč)				

Zdroj: autoři

3 Úvaha *de lege ferenda*

Platná právní úprava (osmnáct zákonů z let 1985 až 2014) řeší problematiku náhrady újmy legislativně-technicky různě. To nečiní v zásadě problém u majetkové újmy (škody), protože se bude postupovat přímo nebo subsidiárně podle občanskoprávní úpravy. V případě náhrady nemajetkové újmy (na zdraví nebo při usmrcení) by však byla vhodná unifikace jednotlivých úprav, a to podle zákoníku práce, resp. pracovněprávních předpisů (doplněných o jednorázové mimořádné odškodnění). Na podporu našeho názoru můžeme uvést minimálně tři důvody (principiální, kvantitativní a praktický): 1) neměly by se rozlišovat následky pomoci podle jednotlivých veřejných sborů (proč by se např. měla jinak odškodňovat pomoc policistům x vojenským policistům, nebo pomoc hasičům x záchranářům, jak je tomu dnes), 2) nejvíce zákonů odkazuje na pracovněprávní úpravu, 3) předcházelo by se soudním sporům – prováděcí nařízení vlády poskytuje pevný základ pro odškodňování (zohlednění zásady legality při působení veřejných sborů, resp. při uplatňování veřejné moci), je však možné se také domáhat zvýšení náhrad soudem (zohlednění specifik každého případu i přirozenoprávních tendencí v souvislosti s rekodifikací OZ).

V neposlední řadě můžeme pro unifikaci uvést ještě historický důvod – už zákonem č. 267/2006 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o úrazovém pojištění zaměstnanců, měla být úprava pomoci veřejným sborům sjednocena, ale nakonec byl tento doprovodný předpis stejně jako zákon o úrazovém pojištění ještě před svou (opakovaně prodlužovanou) účinností zrušen (zákonem č. 205/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, zrušuje zákon č. 266/2006 Sb., o úrazovém pojištění zaměstnanců, a zrušují nebo mění některé další zákony).

Závěr

Odpovědnost za újmu osobě, která poskytla veřejné moci (úředním osobám) součinnost, stojí na pomezí odpovědnosti vůči „vlastním“ (osobám ve služebním poměru) a vůči „cizím“ (třetím osobám). Představuje specifický případ odpovědnosti státu ve veřejné sféře, jedná se o objektivní odpovědnost (za výsledek).

U náhrady majetkové újmy (škody) se má v zásadě postupovat podle občanského zákoníku: 1) ve čtyřech případech to je uvedeno výslovně (při pomoci jednotkám požární ochrany, ozbrojeným silám, složkám IZS a rybářské stráž), ve čtyřech to je dovozeno výkladem (při pomoci BIS, orgánům krizového řízení, výjezdové skupině a služebnímu úřadu), v devíti případech je úprava samostatná, ale OZ se použije subsidiárně (při pomoci obecní policii, Vězeňské službě, strážím přírody, lesní a myslivecké, Policii ČR, GIBS a Celní správě).

U náhrady nemajetkové újmy (na zdraví nebo smrti) se má postupovat: 1) při pomoci ozbrojeným silám podle zákona o vojácích z povolání, 2) v devíti případech podle zákoníku práce (při pomoci jednotce požární ochrany, Vězeňské službě, strážím přírody, lesní, myslivecké a rybářské, státu při zajišťování životně důležitých funkcí, složkám integrovaného záchranného systému a orgánům krizového řízení, a 3) v osmi případech podle občanského zákoníku (u pomoci obecní policii, Policii ČR, GIBS a Celní správě to je stanoveno výslovně, při pomoci BIS, výjezdové skupině, zaměstnanci finanční správy a státnímu zaměstnanci to je dovozováno literaturou). Pro lepší názornost uvádíme přehled náhrad za újmu osobě poskytující pomoc v tabulce 2.⁴⁷

De lege ferenda by bylo vhodné jednotlivé úpravy sjednotit, a to nejlépe formou odkazu přímo v textu zákonů na občanský zákoník v případě majetkové újmy a na zákoník práce (resp. pracovněprávní předpisy) v případě nemajetkové újmy. Vyřešilo by to jak nedůvodné rozdíly úpravy náhrad újmy při pomoci jednotlivým veřejným sborům, tak dalo pevné východisko pro poškozené osoby i veřejné sbory.

Tabulka 2: Přehled náhrad za újmu osobě poskytující pomoc

Pomoc pro	Právní předpis	Náhrada		Orgán poskytující náhradu
		škody na věcech	újmy na zdraví	
Hasičský záchranný sbor, resp. jednotky požární ochrany	§ 80-84 z. č. 133/1985 Sb., o požární ochraně	OZ	ZP	HZS kraje, v jehož územním obvodu k újmě došlo
Obecní policie	§ 24 z. č. 553/1991 Sb., o obecní policii	vlastní úpr., subsidiárně OZ	OZ	Obec
Vězeňská služba	§ 23 z. č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční stráž ČR	vlastní úpr., subsidiárně OZ	ZP	Ministerstvo spravedlnosti
Bezpečnostní informační služba	§ 17 z. č. 154/1994 Sb., o Bezpečnostní informační službě	OZ (dovozeno)		BIS
ozbrojené síly, Vojenská policie, Vojenské zpravodajství	§ 43 z. č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách ČR	OZ	Vojz	Ministerstvo obrany

⁴⁷ Zákony jsou ve znění pozdějších předpisů, u většiny již došlo u náhrady škody k novelizacím, zejména z. č. 303/2013 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím rekodifikace soukromého práva. Problém přineslo zejména zrušení zákona č. 267/2006 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o úrazovém pojištění zaměstnanců, ještě před jeho účinností, což některé informační systémy (Beck-online) nedostatečně zohlednily (srov. § 30 z. č. 239/2000 Sb. a § 36 z. č. 240/2000 Sb.).

stát	§ 59–63 z. č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany ČR	vlastní úpr., subsidiárně OZ	ZP	obecní úřad obce s rozšířenou působností příslušný podle místa trvalého pobytu poškozeného
ozbrojené síly			VojZ	
stráž přírody	§ 81b z. č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny	vlastní úpr., subsidiárně OZ	ZP	orgán, který ji ustanovil
lesní stráž	§ 39a z. č. 289/1995 Sb., lesní zákon	vlastní úpr., subsidiárně OZ	ZP	orgán státní správy lesů, který ji ustanovil
myslivecká stráž	§ 16 z. č. 449/2001 Sb., o myslivosti	vlastní úpr., subsidiárně OZ	ZP	orgán státní správy myslivosti, který ji ustanovil
rybářská stráž	§ 18 z. č. 99/2004 Sb., o rybářství	OZ	ZP	obecní úřad obce s rozšířenou působností, který ji ustanovil
složky IZS	§ 30 z. č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému	OZ	ZP	krajský úřad, v jehož správním obvodu újma vznikla
orgány krizového řízení	§ 36 z. č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení	OZ (dovozeno)	ZP	orgán krizového řízení, který nařídil krizové opatření
Policie ČR	§ 95-96 z. č. 273/2008 Sb., o Policii ČR	vlastní úpr., subsidiárně OZ	OZ	Ministerstvo vnitřní
Generální inspekce bezpečnostních sborů	§ 55 z. č. zákon č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů	použijí se obdobně § 95 a 96 zákona o Policii ČR		GIBS
zdravotnická záchranná služba, resp. členové výjezdové skupiny	§ 18 odst. 4 z. č. 374/2011 Sb., o zdravotnické záchranné službě	OZ (dovozeno)		poskytovatel zdravotnické záchranné služby
zaměstnanec finanční správy	§ 17 z. č. 456/2011 Sb. o Finanční správě České republiky	vlastní úpr., subsidiárně OZ	OZ (dovozeno)	Generální finanční ředitelství
Celní správa	§ 51 a 52 z. č. 17/2012 Sb., o Celní správě ČR	vlastní úpr., subsidiárně OZ	OZ	Generální ředitelství cel
státní zaměstnanec	§ 125 z. č. 234/2014 Sb., o státní službě	OZ (dovozeno)		služební úřad

Zdroj: autoři