



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze jako soud odvolací rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ireny Noskové a soudců JUDr. Renaty Polákové a Mgr. Zdeňka Lehovce v právní věci

žalobce: **Kroupa Group a.s.**, IČO: 27503909
sídlem Třída Čsl. armády 100, 504 01 Nový Bydžov
zastoupeného advokátem JUDr. Pavlem Hráškem
sídlem Týnská 1053/21, 110 00 Praha 1

proti
žalované: **Česká republika - Ministerstvo zdravotnictví**, IČO: 00024341
sídlem Palackého náměstí 375/4, 128 01 Praha 2
jednající Úřadem pro zastupování státu ve věcech majetkových, IČO: 69797111
sídlem Rašínovo nábřeží 390/42, 128 00 Praha 2

o zaplacení 2 123 481,16 Kč s příslušenstvím, k odvolání žalobce proti rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 19. listopadu 2021, č. j. 43 C 92/2021-286,

takto:

- I.** Rozsudek soudu prvního stupně **se potvrzuje.**
- II.** Žalobce je povinen zaplatit žalované do tří dnů od právní moci rozsudku náhradu nákladů odvolacího řízení v částce 600 Kč.

Odůvodnění

1. Napadeným rozsudkem soud prvního stupně zamítl žalobu, kterou se žalobce domáhal částky 2 123 481,16 Kč spolu se zákonným úrokem z prodlení ve výši 8,25% ročně od 12. 3. 2021 do

Shodu s prvopisem potvrzuje Ilona Jiranová

zaplacení (výrok I.), a uložil žalobci povinnost zaplatit žalované náhradu nákladů řízení v částce 900 Kč (výrok II.).

2. Žalobce se domáhal náhrady škody, která mu měla být způsobena nezákonnými mimořádnými opatřeními Ministerstva zdravotnictví ze dne 23. 3. 2020, č. j. MZDR 12745/2020-1/MIN/KAN, ze dne 23. 3. 2020, č. j. MZDR 12746/2020-1/MIN/KAN, ze dne 30. 3. 2020, č. j. MZDR 13361/2020-2/MIN/KAN, ze dne 30. 3. 2020, č. j. MZDR 12745/2020-4/MIN/KAN, ze dne 1. 4. 2020, č. j. MZDR 13361/2020-3/MIN/KAN, ze dne 6. 4. 2020, č. j. MZDR 15190/2020-3/MIN/KAN, ze dne 6. 4. 2020, č. j. MZDR 15190/2020-4/MIN/KAN, ze dne 10. 4. 2020, č. j. MZDR 15190/2020-5/MIN/KAN, ze dne 15. 4. 2020, č. j. MZDR 16193/2020-1/MIN/KAN, ze dne 15. 4. 2020, č. j. MZDR 16195/2020-1/MIN/KAN, ze dne 15. 5. 2020, č. j. MZDR 20581/2020-1/MIN/KAN, ze dne 19. 5. 2020, č. j. MZDR 20581/2020-2/MIN/KAN, ze dne 25. 5. 2020, č. j. MZDR 20581/2020-3/MIN/KAN (dále jen „mimořádná opatření“), přijímanými za účelem zamezení vzniku, šíření a negativních dopadů pandemie Covid-19 na základě zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, kterými byl omezen pohyb osob, omezen provoz restauračních zařízení a zakázáno poskytování ubytovacích a dalších služeb. Podle žalobce žalovaná při vydávání mimořádných opatření postupovala v rozporu s právními předpisy, neboť nepřijímala opatření v době vyhlášeného nouzového stavu na základě zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení, formou krizových opatření vlády ČR. Jednotlivými mimořádnými opatřeními, která žalovaná přijímala bez zákonného zmocnění, byl žalobce přímo dotčen a v příčinné souvislosti s tím mu měla vzniknout škoda, když po dobu účinnosti mimořádných opatření v období od 24. 3. 2020 do 1. 6. 2020, byla podstatným způsobem omezena či znemožněna jeho podnikatelská činnost spočívající v poskytování ubytovacích služeb, prostor a služeb pro školení, team building, firemní akce, svatby a provozování restaurace, wellness a spa v provozovně Wellness Hotelu TATRA. Škoda sestávala z částky 156 800,36 Kč představující hodnotu znehodnocených zásob potravin a nápojů; z částky 167 087,19 Kč, která představovala vyplacené mzdy zaměstnanců; z částky 205 170 Kč, která představovala povinné odvody za zaměstnance; z částky 205 203 Kč představující náklady spojené s provozem provozovny (elektrina, plyn, vodné, stočné aj.); žalobce požadoval i náhradu škody ve formě ušlého zisku ve výši 1 389 220,61 Kč.
3. Soud prvního stupně nejprve posuzoval, zda lze nárok uplatněný žalobcem podřadit pod režim odpovědnosti státu dle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Konstatoval, že mimořádná opatření Ministerstva zdravotnictví, kterými měla být žalobci způsobena škoda, byla vydána jako opatření obecné povahy, z materiálního hlediska je na ně nutno pohlížet jako na právní předpisy, neboť okruh jejich adresátů není nijak blíže místně ani osobnostně specifikován a i předmět opatření je značně široký, neboť omezuje svobodu pohybu a podnikání. Nelze je považovat za rozhodnutí správních orgánů, jelikož neurčují práva a povinnosti v individuálně určených případech. Odkázal na usnesení Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 8/20, dle kterého není opatření obecné povahy aktem individuální aplikace práva ve smyslu „pravomocného rozhodnutí v řízení“. Dle § 5 písm. a) zákona č. 82/1998 Sb., se za rozhodnutí považují toliko taková rozhodnutí, která byla vydána v občanském soudním řízení, ve správním řízení, v řízení podle soudního řádu správního nebo v řízení trestním. O tento případ se však u mimořádných opatření nejedná. Mimořádná opatření Ministerstva zdravotnictví byla vydána dle § 94a odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb., jako opatření obecné povahy v beznávrhovém řízení, které nemělo individuální okruh účastníků. Podle § 7 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb. však mohou náhradu škody žádat pouze účastníci řízení, v němž došlo k vydání nezákonného rozhodnutí. Podmínka účasti na řízení tak nebyla v případě žalobce splněna, žalobce nebyl (ani nemohl být) účastníkem řízení, ve kterém byla mimořádná opatření vydána, k uplatnění nároku dle zákona č. 82/1998 Sb., je přitom aktivně legitimován právě jen účastník řízení. Soud prvního stupně tak uzavřel, že ve věci není možno aplikovat zákon č. 82/1998 Sb., neboť v případě mimořádných opatření se nejedná

Shodu s prvopisem potvrzuje Ilona Jiranová

individuálního rozhodnutí vydaná v řízení dle § 5 písm. a) zákona č. 82/1998 Sb., jehož by byl žalobce účastníkem.

4. Názor žalobce, že mimořádná opatření byla vydána v rozporu se zákonem č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, nepovažoval soud prvního stupně za relevantní s ohledem na skutečnost, že nezákonnost vydaných mimořádných opatření nebyla ve správním soudnictví konstatována. Městský soud v Praze sice rozsudkem ze dne 23. 4. 2020, č. j. 14 A 41/2020-111, zrušil některá mimořádná opatření, Nejvyšší správní soud rozsudkem č. j. 6 As 114/2020-63 rozsudek Městského soud v Praze zrušil (aniž by třeba jen v odůvodnění svého rozhodnutí vyslovil názor, že šlo o nezákonná mimořádná opatření), usnesením Městského soudu v Praze ze dne 24. 3. 2021, č. j. 14 A 41/2020-240, byl návrh na zrušení některých mimořádných opatření žalované odmítnut, čímž bylo řízení před správním soudem pravomocně ukončeno.
5. Soud prvního stupně dále posuzoval, zda nenastala odpovědnost státu dle zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení, který v § 36 odst. 1 první větě uvádí, že stát je povinen nahradit škodu způsobenou právními a fyzickými osobám v příčinné souvislosti s krizovými opatřeními a cvičeními prováděnými podle tohoto zákona. Dospěl k závěru, že citované ustanovení nezakládá odpovědnost státu za škodu vzniklou přijetím krizových opatření, neboť ty samy o sobě mají povahu obecně závazného aktu. Stát přitom nenese právní odpovědnost za normotvorbu a za chování osob, které dodržují právní předpisy. Dle soudu prvního stupně stát odpovídá dle citovaného § 36 odst. 1 zákona č. 240/2000 Sb. toliko za škodu způsobenou při provádění konkrétních krizových opatření, která mají individuální povahu a jsou zaměřena vůči konkrétním právními a fyzickými osobám. Předmětná krizová opatření však směřovala vůči neurčitému okruhu osob, nikoli vůči žalobci jakožto konkrétní určité osobě. Plošná omezení určitých práv a svobod při řešení krizového stavu podle názoru soudu prvního stupně odškodňovat nelze.
6. Soud prvního stupně na základě předestřených úvah dospěl k závěru, že žalovaná za žalobcem tvrzenou škodu neodpovídá, proto žalobu zamítl.
7. Proti rozsudku soudu prvního stupně podal žalobce včasné odvolání. Soudu prvního stupně vytkl, že neaplikoval § 13 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb. a nezabýval se otázkou, zda se žalovaná nedopustila nesprávného úředního postupu tím, že překročila jí svěřené kompetence dle zákona o ochraně veřejného zdraví. Dle názoru žalobce žalovaná skrytě pod formálním označením opatření obecné povahy vydávala dle zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, mimořádná opatření v době vyhlášeného nouzového stavu, kdy měla být případná opatření k zamezení šíření onemocnění Covid19 vydávána dle zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení, vládou České republiky. Předmětná mimořádná opatření žalované jsou totiž ve skutečnosti podzákonnými právními předpisy vydanými žalovanou svévolně v beznávrhovém řízení, které nemá žádné účastníky. Žalobce nesouhlasil ani se závěrem soudu prvního stupně, že žalobce není aktivně legitimován k uplatnění nároku na náhradu škody dle zákona č. 82/1998 Sb., neboť nebyl účastníkem žádného řízení. Poukázal na to, že předmětnými mimořádnými opatřeními žalované byl přímo dotčen, když byl nucen zcela omezit svou podnikatelskou činnost v provozovně Wellness Hotel Tatra, mimořádnými opatřeními tedy bylo rozhodováno o jeho právech a povinnostech, je proto přesvědčen, že je v dané věci aktivně legitimován. Žalobce shrnul, že předmětná mimořádná opatření Ministerstva zdravotnictví byla vydána mimo rámec kompetencí svěřených žalované zákonem o ochraně veřejného zdraví, v důsledku tohoto nesprávného úředního postupu, kterým byla nezákonně omezena žalobcova práva, vznikla žalobci škoda, v rámci práva na soudní ochranu by přitom měl mít možnost se tomuto postupu žalované bránit. Z uvedených důvodů navrhl, aby odvolací soud rozsudek soudu prvního stupně zrušil, nebo jej změnil tak, že mu přizná žalovanou částku, jakož i náhradu nákladů řízení před soudy

Shodu s prvopisem potvrzuje Ilona Jiranová

obou stupňů.

8. Žalovaná ve vyjádření k odvolání, setrvala na svém již dříve vyjádřeném názoru, že nárok žalobce nelze odškodnit dle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Dle § 5 písm. a) zákona č. 82/1998 Sb. by odpovědnost za škodu přicházela v úvahu za předpokladu existence individuálního rozhodnutí vydaného ve správním řízení. Žalobcem napadaná mimořádná opatření takovým rozhodnutím nebyla, neboť neurčovala práva a povinnosti konkrétních osob, ale měla všeobecný a celostátní dopad, z materiálního hlediska tedy měla povahu právního předpisu. Souhlasila také se závěrem soudu prvního stupně, že nebyla dána aktivní legitimace žalobce ve smyslu § 7 zákona č. 82/1998 Sb., neboť žalobce nebyl účastníkem řízení, v němž byla mimořádná opatření vydána, přitom možnost domáhat se náhrady škody ve smyslu zákona č. 82/1998 Sb. je vázána na podmínku účastenství dotčené osoby v konkrétním řízení. Poukázala znovu také na skutečnost, že žádné ze žalobcem zmiňovaných mimořádných opatření nebylo pravomocně pro nezákonnost změněno či zrušeno. Navrhla potvrzení rozsudku soudu prvního stupně.
9. Odvolací soud na základě podaného odvolání přezkoumal napadený rozsudek podle ust. § 212 a § 212a odst. 1 a 5 o.s.ř., a dospěl k závěru, že odvolání není důvodné.
10. Mimořádná opatření Ministerstva zdravotnictví, která měla být dle žalobce příčinnou vzniku škody (mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví dne 23. 3. 2020, č. j. MZDR 12746/2020-1/MIN/KAN, jakož i další žalobcem uváděná) vydalo Ministerstvo zdravotnictví podle § 69 odst. 1 písm. i) zák. č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, který stanoví, že mimořádnými opatřeními při epidemii nebo nebezpečí jejího vzniku jsou zákaz nebo nařízení další určité činnosti k likvidaci epidemie nebo nebezpečí jejího vzniku. Současně tento zákon v § 94a výslovně stanoví, že vydané mimořádné opatření má formu opatření obecné povahy. Ústavní soud proto v usnesení ze dne 22. 4. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 8/20, dovodil, že za situace, kdy je forma mimořádného opatření takto jednoznačně v zákoně určena, nelze ji bez dalšího „prolomit“, a přestože obsahově téměř totožné usnesení vlády ČR o přijetí krizového opatření vlády posoudil jako „jiný právní předpis“, trval na tom, že mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví je opatřením obecné povahy.
11. Otázkou tedy je, zda a za jakých podmínek je možné případnou škodu způsobenou opatřením obecné povahy odškodňovat v režimu zákona č. 82/1998 Sb. Zatímco v judikatuře panuje shoda na tom, že v případě nároků na náhradu škody způsobené právním předpisem (výsledkem legislativní činnosti), nelze zákon č. 82/1998 Sb. aplikovat (viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. 1. 2007 sp. zn. 25 Cdo 1124/2005, či rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 13. 7. 2011 sp. zn. 25 Cdo 1210/2009), u opatření obecné povahy, byť mají s právními předpisy společné to, že okruh jejich adresátů je vymezen obecně, tomu tak není. Komentářová literatura (viz Vojtek, Petr, Bičák, Vít. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. 4. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2017, s. 94) i judikatura (viz rozsudek Nejvyššího soud ze dne 11. 9. 2019, sp. zn. 30 Cdo 1642/2018) možnost aplikace zákona č. 82/1998 Sb. připouštějí, hovoří ovšem o odpovědnosti územně správních celků za opatření obecné povahy vydané v oblasti územního plánování. Odborná veřejnost pak právě v souvislosti s mimořádnými opatřeními Ministerstva zdravotnictví není v závěru jednotná, uvažuje o obecné možnosti aplikovat zákon č. 82/1998 Sb. na nároky na náhradu škody způsobené opatřením obecné povahy (viz článek *doc. JUDr. Filipa Melzera, Ph.D., LL.M.*, publikovaný dne 21. 5. 2020 v Advokátním deníku), nebo aplikaci zákona č. 82/1998 Sb. omezuje právě jen na ty případy, kdy opatření obecné povahy zakládá veřejnoprávní vztah mezi státem a konkrétní osobou (viz článek *JUDr. Jana Veselého, Ph.D.*, publikovaný dne 29. 5. 2020 v advokátním deníku), což jsou právě opatření obecné povahy,

Shodu s prvopisem potvrzuje Ilona Jiranová

kterými územní samosprávné celky vydávají územní plány, jež jsou striktně svázány s určitým pevně ohraničeným územím (místně omezenou konkrétní situací), oproti čemuž se předmětná mimořádná opatření Ministerstva zdravotnictví vyznačují všeobecným a celostátním dopadem.

12. Odvolací soud je toho názoru, že obecné použití zákona č. 82/1998 Sb. v případech škody způsobené opatřením obecné povahy možné není. Vyplývá to z rozdílné úpravy okruhu účastníků v případě odpovědnosti územního samosprávného celku obsažené v § 20 zákona č. 82/1998 Sb., u nějž komentářová literatura odškodnění dle zákona č. 82/1998 Sb. připouští (vedle citovaného komentáře autorů Vojtka a Bičáka shodně i Ištváněk, F., Simon, P., Korbek, F. *Zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017) a odpovědnosti státu obsažené v § 7 zákona č. 82/1998 Sb. V § 20 odst. 1 zákon č. 82/1998 Sb. uvádí, že právo na náhradu škody z nezákonného rozhodnutí mají účastníci řízení, v odst. 2 pak připouští u nezákonných rozhodnutí, která nebyla vydána postupem stanoveným předpisem o správním řízení (typicky právě akty územního plánování vydané opatřením obecné povahy v samostatné působnosti), právo na náhradu škody každému, komu škoda nezákonným rozhodnutím vznikla, tedy bez ohledu na to, zda byl účastníkem řízení. Naproti tomu § 7 zákona č. 82/1998 Sb. váže právo na náhradu škody vůči státu (nikoli územnímu samosprávnému celku) jednoznačně na účastenství v řízení, v němž bylo nezákonné rozhodnutí vydáno.
13. Odvolací soud tedy ve shodě se soudem prvního stupně dospěl k závěru, že dle § 7 zákona č. 82/1998 Sb. není žalobce dle zákona č. 82/1998 Sb. aktivně legitimován k podání žaloby na náhradu škody, neboť nesplňuje podmínku účasti v řízení, v němž bylo rozhodnutí vydáno.
14. Současně ale musí odvolací soud zdůraznit, že i pokud by žalobce aktivně legitimován byl, nebyly by splněny další podmínky odpovědnosti státu dle zákona č. 82/1998 Sb. I ti autoři, kteří připouštějí obecnou možnost aplikovat zákon č. 82/1998 Sb. na nároky na náhradu škody způsobené opatřením obecné povahy bez nutného splnění podmínky účastenství v řízení (viz citovaný článek *doc. JUDr. Filipa Melžera, Ph.D., LL.M.*, publikovaný dne 21. 5. 2020 v Advokátním deníku), nepochybují o tom, že pro odpovědnost státu musí být splněna i další nezbytná podmínka, kterou je existence nezákonného rozhodnutí, tedy i opatření obecné povahy musí být zrušeno pro nezákonnost cestou žaloby ve správním soudnictví. Opatření obecné povahy je totiž třeba pro účely zákona č. 82/1998 Sb. považovat za rozhodnutí, na tom se shodují oba výše citované komentáře. V tomto případě tato podmínka odpovědnosti splněna nebyla. Žádné ze žalobcem označených mimořádných opatření Ministerstva zdravotnictví, nebylo jako nezákonné zrušeno. Čtyři žalobcem označená mimořádná opatření byla předmětem soudního přezkumu, ale v konečné fázi byl návrh na jejich zrušení odmítnut. Zbývajících devět mimořádných opatření ani nebylo předmětem soudního přezkumu. Nezákonnost rozhodnutí je přitom podmínkou náhrady škody i podle čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. Podmínky odpovědnosti dle zákona č. 82/1998 Sb. by tak nebyly splněny ani tehdy, pokud by žalobce aktivně legitimován byl.
15. Nelze akceptovat námitku žalobce, že soud prvního stupně měl postup žalované při vydání mimořádných opatření posoudit dle § 13 zákona č. 82/1998 Sb. jako nesprávný úřední postup. Judikatura se již dlouhodobě ustálila v závěru, že pokud se nesprávný úřední postup promítne do obsahu rozhodnutí, může být titulem pro odškodnění pouze vydání takového rozhodnutí (k tomu viz např. rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 29. 6. 1999, sp. zn. 2 Cdon 129/97, nebo ze dne 23. 2. 2011, sp. zn. 28 Cdo 3199/2009).
16. Soud prvního stupně postupoval správně, když nárok žalobce posoudil i z hlediska možné odpovědnosti za škodu dle § 36 odst. 1 zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení. Skutečnost, že

Shodu s prvopisem potvrzuje Ilona Jíranová

žalobcem uváděná mimořádná opatření byla vydána v režimu zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, Ministerstvem zdravotnictví a nikoli v režimu zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení (krizový zákon), vládou ČR, aplikaci § 36 odst. 1 krizového zákona nevyklučuje. Krizový zákon v § 2 písm. c) uvádí, že pro účely tohoto zákona se rozumí krizovým opatřením organizační nebo technické opatření určené k řešení krizové situace a odstranění jejích následků, včetně opatření, jimiž se zasahuje do práv a povinností osob. Mimořádná opatření Ministerstva zdravotnictví přitom byla opatřeními organizační povahy, když obsahovala právně závazná nařízení a zákazy (zákaz pohybu osob, zákaz provozu vnitřních prostor restaurací a další). Současně byla přijata v době vyhlášeného nouzového stavu za účelem ochrany obyvatelstva a prevence nebezpečí vzniku a rozšíření onemocnění COVID-19, tedy zcela jednoznačně k řešení krizové situace. Nelze tak uzavřít jinak než, že šlo o krizová opatření ve smyslu citovaného § 2 písm. c) krizového zákona, tudíž přichází v úvahu i případná odpovědnost státu za škodu dle § 36 odst. 1 krizového zákona.

17. Odvolací soud se nicméně ztotožnil se závěrem soudu prvního stupně, že na nároky na náhradu škody, které žalobce uplatnil, § 36 odst. 1 krizového zákona nedopadá. Krizový zákon byl, jak plyne z jeho důvodové zprávy, přijat především jako legislativní reakce na ničivé povodně, které postihly Českou republiku (zejména Moravu) v roce 1997, během nich se ukázalo, že v právním řádu absentuje adekvátní zakotvení právních a dalších podmínek pro provádění záchranných a likvidačních prací. Do zákona byl vložen i § 36, který upravuje náhradu škody, dle důvodové zprávy toto ustanovení vychází ze skutečnosti, že „noselem odpovědnosti za škodu je stát, jehož orgány převážně realizují krizové řízení a krizová opatření; v tomto ustanovení je upraveno řešení náhrady škody, která může vzniknout při výkonu uvedených činností, přičemž nemusí jít vždy o souvislost s řešením některé konkrétní krizové situace, protože ke škodě může dojít např. i při cvičení složek integrovaného záchranného systému prováděných podle zákona“. Výkladem § 36 odst. 1 krizového zákona dle *ratia legis* tak nelze učinit jiný závěr než ten, že smyslem zákona je odškodňovat pouze výjimečné případy škod vzniklých přímo při činnosti složek státu provádějících krizová opatření, při uložení poskytnutí věcných prostředků nebo při cvičeních dle krizového zákona. Takový výklad plně odpovídá zmíněnému historickému kontextu přijetí krizového zákona, kdy povodně (jakkoli rozsáhlé tak stále lokální) nevyžadovaly plošné utlumení všech aktivit, a nebylo přitom v možnostech zákonodárce předvídat, že krizový zákon bude aplikován i na situace, kdy hlavní (a do doby dostupnosti očkovací látky i jedinou) ochranou proti probíhající pandemii bude radikální plošné omezení sociálních kontaktů.
18. Dle § 36 odst. 1 krizového zákona tedy stát odpovídá pouze za škodu způsobenou jeho činností při provádění konkrétních krizových opatření, které mají individuální povahu a jsou zaměřené vůči konkrétním právníkům a fyzickým osobám. Nelze dovodit odpovědnost státu za škody způsobené plošným omezením práv a svobod neurčitěmu okruhu osob přijetím plošně a všeobecně závazným krizovým opatřením.
19. Otázkou zda a případně za jakých podmínek existuje nárok na náhradu škody způsobené krizovým opatřením, u něhož nebyla shledána nezákonnost, se zabýval i Ústavní soud v usnesení ze dne 9. 11. 2021, IV. ÚS 2687/21, a dospěl k závěru (byť ve vztahu ke krizovému opatření Vlády ČR a nikoli mimořádnému opatření Ministerstva zdravotnictví), že právo na náhradu takové škody není ústavně zaručeno, ústavní předpisy sice nebrání tomu, aby běžným zákonem zakotveno a chráněno bylo, dosud tomu ale tak není.
20. Uvedený výklad § 36 odst. 1 krizového zákona přitom není v rozporu ani s článkem 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, podle kterého je vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu. Je všeobecně známou skutečností, že vláda ČR poskytla v rámci řady podpůrných programů podnikatelům

Shodu s prvopisem potvrzuje Ilona Jiranová

(právníckým i fyzickým osobám) kompenzace ztrát, které jim v důsledku plošných omezení vznikly. Žalobce přitom tento aspekt vůbec nezohlednil, ani neuváděl, jaké kompenzace mu byly vyplaceny. Netvrdil, že by se stát při výplatě kompenzací dopustil vůči němu nějakého pochybení, nebo jej nějak diskriminoval.

21. Odvolací soud tak shledal nosné závěry rozsudku soudu prvního stupně správnými. Nebylo již třeba, aby se podrobněji vyjadřoval k úvahám soudu prvního stupně o tom, že žalobce výši náhrady škody neprokázal a navíc některé uplatněné nároky nelze za škodu vůbec považovat. Tyto úvahy ostatně soud prvního stupně vyslovil pouze na okraj svých výše popsanych závěrů o tom, že požadovanou náhradu škody nelze odškodňovat ani podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ani podle zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení. Nicméně soud prvního stupně správně uvedl, že vyplacené mzdy zaměstnanců, povinné odvody za zaměstnance a náklady spojené s provozem provozovny (elektřina, plyn, vodné, stočné aj.) nelze vůbec kvalifikovat jako škodu, když šlo o náklady spojené se žalobcovým podnikáním, které by žalobci vznikly i pokud by žádné mimořádné opatření vydáno nebylo. Nelze přijmout ani názor žalobce, že výši škody na ušlém zisku by bylo možno určit porovnáním se ziskem v předcházejícím období, když je zcela zřejmé, že v době pandemie by došlo k omezení pohybu osob a návštěv hotelů restaurací a wellness center jistě i zcela spontánně, bez ohledu na exekutivní zákazy a nařízení.
22. Z uvedených důvodů odvolací soud rozsudek soudu prvního stupně jako věcně správný dle § 219 o.s.ř. potvrdil včetně výsledku řízení odpovídajícího výroku o náhradě nákladů řízení.
23. O nákladech odvolacího řízení odvolací soud rozhodl dle § 224 odst. 1 o.s.ř. ve spojení s § 142 odst. 1 o.s.ř. Žalovaná byla v odvolacím řízení plně úspěšná, náleží jí tedy dvě paušální náhrady nezastoupeného účastníka po 300 Kč dle § 151 odst. 3 o.s.ř. ve spojení s vyhláškou č. 254/2015 Sb., za vyjádření k odvolání a účast u jednání.

Poučení:

Protí tomuto rozhodnutí je dovolání přípustné, pokud na základě dovolání podaného do dvou měsíců od doručení rozhodnutí k Nejvyššímu soudu ČR prostřednictvím soudu prvního stupně dovolací soud dospěje k závěru, že napadené rozhodnutí odvolacího soudu závisí na vyřešení otázky hmotného nebo procesního práva, při jejímž řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu nebo která v rozhodování dovolacího soudu dosud nebyla vyřešena nebo je dovolacím soudem rozhodována rozdílně anebo má-li být dovolacím soudem vyřešena právní otázka posouzena jinak (§ 237, § 239 a § 240 odst. 1 o.s.ř.).

Praha 17. února 2022

JUDr. Irena Nosková v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje Ilona Jíranová