

6. 4. 2020

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Jak na náhradu škody pro podnikatele v souvislosti s koronavirem

V důsledku stále citelnějších zásahů státu do všech aspektů běžného ekonomického života se každým dnem množí problémy, se kterými se podnikatelé pasují v plánech, jak udržet svoje provozní životaschopné i po dobu trvání krizových opatření.

Vláda i příslušná ministerstva proto postupně začínají zveřejňovat opatření v podobě úlev a subvencí podnikatelskému sektoru, když se na jedné straně zavádí možnost úvěrování podnikatelského sektoru půjčkami garantovanými státem (úvěrové programy COVID a COVID II) a na druhé straně mluví o faktické možnosti odložit úhradu daňových a odvodových plnění či rozšíření dávek státní nemocenské podpory i pro osoby samostatně výdělečně činné.



Stranou aktivní pozornosti státních orgánů (což lze s ohledem na urgentnost jiných opatření zatím pochopit) však zatím zůstává část právní úpravy krizového zákona,^[1] na jehož základě jsou krizová opatření vydávána, a to ve vztahu k ukotvení institutu náhrady škody fyzickým a právnickým osobám způsobené těmito vrchnostenskými zásahy.^[2] Právnická i podnikatelská veřejnost se však již intenzivně začíná zabývat tím, co a jakým způsobem bude stát povinen kompenzovat.

Kdy bude stát odpovědný

Je nutno upozornit, že stát neodpovídá za situaci vyvolanou pandemií jako takovou, není tak odpovědný za samotné utlumování provozu nebo jiné výpadky, které má původ ve změnách chování spotřebitelů či jiných zákazníků, a to ani za předpokladu, že jde o restriktce přijaté v jiných státech. Pokud jde o případné škodné následky faktického stavu pandemie, stát by zde mohl odpovídat v režimu zákona č. [82/1998](#) Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, a to v případě, že by naopak porušil svou prevenční povinnost předcházet škodám a žádná nebo dostatečná opatření by nepřijal, byť by k tomu objektivně přikročit mohl a měl.^[3]

Dle krizového zákona stát odpovídá až za škodu vzniklou na základě konkrétních aktivních opatření, které stanovují taková omezení a takové povinnosti, že tím majetek podnikatele utrpí škody. Uplatní se tak klasický tříkrokový test, kdy musí dojít k naplnění podmínek:

- stát vydal krizové opatření, které nabylo účinnosti; a
- po nabytí jeho účinnosti vznikla škoda; a
- škoda je v příčinné souvislosti s účinkem krizového opatření.

Příčinnou souvislost tak lze nejlépe chápat na obrácené situaci, tedy: nebylo-li by krizové

opatření vydáno, škoda by nevznikla. Například, nebyl-li by vládním opatřením téměř umrtven provoz restaurací a kaváren, nebylo by potřeba vynaložit náklady na likvidaci rychle se kazícího zboží.

Kdy stát odpovědný nebude

Dle dosavadního ustáleného výkladu nese, dle krizového zákona, stát odpovědnost objektivní, tedy bez ohledu na zavinění,^[4] s jediným zákonem přípustným důvodem zproštění, a sice způsobení škody přímo poškozeným.

Je nicméně potřeba upozornit, že v zásadě poslední komplexnější výklad nahrazování škody dle krizového zákona, prošel soudní praxí naposledy v době povodní postihujících konkrétně vymezené části území České republiky. Nouzový stav a provádění opatření pro celý stát v tak širokém rozsahu jsou zcela bezprecedentní situací, se kterou patrně zákonodárce při přijetí krizového zákona ani zvláště nepočítal. **Chtě-nechtě, tak bude muset do jisté míry výklad klíčových ustanovení krizového zákona projít rozsáhlejším doplňujícím výkladem, patrně až na hranu soudcovského dotváření práva.**

Již nyní však lze vyslovit předpoklad, že pro podnikatele a další subjekty bude důležité, aby disponovali důkazním materiálem, na základě kterého budou schopni doložit, že sami usilovali vzniklou škodu minimalizovat v rámci naplnění klauzule tzv. generální prevenční povinnosti dle ust. § 2900 občanského zákoníku,^[5] kteréžto stanoví povinnost každého počínat si při svém konání tak, aby nedošlo k nedůvodné újmě na svobodě, životě, zdraví nebo vlastnictví jiného.

Uvedené ustanovení však samozřejmě nezakládá povinnost předvídat každý v budoucnu možný vznik škody, a generální prevence tak není bezbřehá, lze ale očekávat, že stát bude v rámci posuzování nároků pátrat například po tom, zda nešlo zboží kupříkladu méně nákladně zakonzervovat místo jeho likvidace, zda zaměstnavatel byl skutečně nucen zaměstnance propouštět a hradit jim tak odstupné, a nemohl je tedy dočasně (alespoň část z nich) převést na jinou práci, a podobně.

V této souvislosti je nepochybně potřeba upřít pozornost i na výše zmíněné státem řízené programy krizové podpory ve formě subvencí a úlev, jelikož třeba i případná pasivita podnikatele ve vztahu k možnosti čerpat úvěrové prostředky od státu za účelem překlenutí krize, může být vnímána jako absence dostatečné prevenční aktivity z jeho strany.

Jak rozsáhle bude škodu stát nahrazovat

Krizový zákon hovoří obecně o náhradě škody bez toho, aby sám blíže s tímto pojmem nakládal z hlediska definice jeho rozsahu. Diskutovanou otázkou je tak to, jestli krizový zákon počítá s tím, že bude hrazena jak škoda skutečná (zmenšení, znehodnocení, snížení nebo jiná ztráta existujícího majetku, která může spočívat i v dodatečných nákladech), tak ušlý zisk, anebo zda lze pro ušlý zisk dovodit nějakou výlukou.

Domnívám se, že právní základ pro vyloučení ušlého zisku z rozsahu náhrady škody dle krizového zákona, není dán.

Je sice pravdou, že samotný krizový zákon explicitně řeší spíše otázku věcné – skutečné – škody, jak lze seznat například z „pomocného“ ustanovení odst. 2 § 36 krizového zákona, které řeší časové ukotvení této náhrady dle právních předpisů platných v době vzniku škody,^[6] neskýtá však žádný zákonný podklad pro to ušlý zisk z jeho režimu vyloučit. Při absenci jiné explicitní úpravy v krizovém zákoně totiž nezbyvá, než na otázky náhrady škody v něm neupravené užít obecnou úpravu občanského zákoníku (případný spor mezi státem a podnikatelem o náhradu bude klasickým civilním

soudním sporem, byť jeho původ tkví ve vrchnostenském rozhodnutí státního orgánu), která s ušlým ziskem jakožto integrální součástí náhrady škody samozřejmě počítá.

Opatrně se dle mého názoru dá v této souvislosti pracovat i s komentářovým výkladem krizového zákona, a to v rámci výkladu ust. § 5 písm. b) krizového zákona, kterýžto upravuje právě možnost orgánů krizového řízení za vyhlášeného nouzového stavu omezit vlastnické a užívací právo právnických a fyzických osob k majetku, a to za přiměřenou náhradu, a který dospívá k závěru, že ona náhrada „*musí být v takové výši, aby vlastník nebo uživatel věci nemohl na omezení svého práva doplácet, tedy musí odpovídat ceně obvyklé užívání věci po danou dobu v místě a čase a dále musí pokrýt veškerou případnou škodu, jež vlastníkovi či uživateli věci vznikla v důsledku omezení jeho práva (tedy mimo jiné i případný ušlý zisk).*“^[7]

I s ohledem na skutečnost, že omezení práva na podnikání je v souvislostech ochrany základních práv a svobod širší součástí práva vlastnit majetek, není dle mého názoru důvod, aby se systematika náhrady škody dle krizového zákona vykládala odchylně od systematiky náhrady za omezení vlastnického práva k majetku.

CO K UPLATNĚNÍ NÁHRADY USCHOVAT

Klíčovým faktorem je, že na podnikateli, který se náhrady domáhá, leží požadavek, aby prokázal příčinnou souvislost mezi krizovým opatřením a vznikem škody. Je proto potřeba myslet na uschování co nejširšího okruhu relevantní dokumentace, která obě části náhrady škody doloží a v první fázi tyto **listiny (včetně e-mailů, korespondencí, posudků, ale třeba i fotografií či videí, pokud nebude možno stav zachytit jinak) co nejpečlivěji archivovat a kategorizovat.**

Skutečnou škodu budou obvykle představovat takové **náklady, které musí podnikatel v důsledku krizových opatření vynaložit, a ke kterým by jinak neměl důvod.** Zejména si lze představit:

- doklady (faktury, účtenky, objednávky a potvrzení, apod.) k nákladům na likvidaci zboží podléhající rychlé zkáze, které nebylo v důsledku krizových opatření možno prodat;
- doklady k nákladům na opatření pro zachování kvality zboží a materiálů v době omezení provozu;
- vyplacené odstupné zaměstnancům, které bylo nutné propustit v důsledku omezení provozu na základě krizových opatření;
- sankce, které bylo nutno smluvním partnerům uhradit v důsledku nemožnosti plnit, a kterým se nebylo možno vyhnout – zejména smluvní pokuty.

Ušlý zisk pak bude vznikat typicky proto, že **krizové opatření omezí rozsah podnikání natolik, že nebude možné plnit dodávky či služby, které by za jiných okolností podnikatel pokryl a se ziskem z nichž by mohl rozumně počítat, což představuje zejména:**

- přehledy objednávek, které musely být odřeknuty v důsledku konkrétního krizového opatření;
- přehledy smluv, které byly předčasně ukončeny, nebo k jejichž naplnění kvůli opatřením úplně či částečně nedošlo;
- kalkulaci, o kolik dalších tržeb podnikatel přichází - podklady o realizovaných obchodech za minulé období srovnatelné s dobou, po kterou bude provoz na základě státních zásahů omezen či zastaven;

Kdy, kam a jak se s nárokem obrátit

V prvním kroku je nutno se s nárokem obrátit na příslušný orgán krizového řízení, který dané

opatření nařídil, přičemž pro uplatnění nároku běží prekluzivní lhůta v délce trvání 6 měsíců ode dne, kdy se dotčený subjekt o škodě dověděl. V uvedené lhůtě musí být nárok u orgánu uplatněn, zásilka s písemným uplatněním nároku tak musí být do 6 měsíců doručena, nikoliv jen podána.

Z opatrnosti tuto subjektivní lhůtu vykládám nikoliv jako bezvýhradně subjektivní (tedy vždy vázanou na skutečný okamžik vědomosti o škodě), ale jako na lhůtu se stanoveným počátkem, kdy se poškozený o škodě „měl a mohl“ dozvědět, posuzováno optikou dbalého a pečlivého podnikatele.

Pokud jde o krizová opatření vydávaná vládou České republiky, je diskutováno, zda se má nárok uplatnit u Úřadu vlády, anebo u Ministerstva vnitra, které pak v případě soudního sporu jedná jménem státu. **S ohledem na jistotu zachování všech práv, v této chvíli doporučuji, nárok uplatnit u obou orgánů paralelně a dotčené orgány vzájemně o tomto způsobu uplatnění informovat.**

Uplatnění nároku na náhradu škody vůči státu je nutno učinit formou písemného strukturovaného podání s pečlivým vylíčením a doložením skutečností, které podnikatele na základě konkrétního příkazu státu poškodili, jehož strukturu lze vyjádřit v těchto bodech:

- Označení orgánu, kterému je žádost adresována
- Označení poškozeného subjektu (u fyzické osoby alespoň jméno a příjmení, IČO, sídlo; u právnické osoby alespoň název (firma), IČO, sídlo, uvedení zápisu v OR dle rejstříkového soudu a sp. zn.)
- Uvést jaké konkrétní opatření stát přijal (orgán, číslo, článek a bod opatření, účinnost)
- Uvést výši celkové škody (tuto rozdělit na skutečnou škodu a ušlý zisk)
- Konkretizovat k jakým omezením, na jakých provozovnách došlo (omezení, zastavení výroby)
- Jaké zásahy do majetku nastaly / jaké očekávatelné zakázky a tržby nebyly dosaženy
- Kdy tato škoda vznikla a kdy se dotčený subjekt o ní dozvěděl
- Jaká konkrétní listina či jiný záznam se k této škodě váže
- Datace a podpis žádosti

Pokud by krizová opatření státu trvala dlouhou dobu, a u nejstarších škod by již mohlo hrozit propadnutí 6 měsíční lhůty, patrně nezbyde než nároky uplatňovat postupně, v dílčích částech.

V případě, že nárok nebo některá jeho část nebude ze strany příslušného orgánu uznána, je nutno se ve věci žalobou obrátit na soud, a to ve lhůtě 3 let ode dne, kdy se podnikatel o škodě dověděl, nejpozději však do 10 let od jejího vzniku. Počátek běhu subjektivní tříleté lhůty pro soudní uplatnění nároku bude patrně nutno vykládat obdobně, jako je tomu u prvotní šestiměsíční lhůty.



Mgr. Oliver Uraz,
advokát

trvale spolupracující s [ARROWS advokátní kancelář, s.r.o.](#)

V Jámě 699/1

[1] Zákon č. [240/2000](#) Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), v platném znění.

[2] Ust. § 36 odst. 1 krizového zákona: „*Stát je povinen nahradit škodu způsobenou právníckým a fyzickým osobám v příčinné souvislosti s krizovými opatřeními a cvičeními (§ 39 odst. 4) prováděnými podle tohoto zákona. Této odpovědnosti se může stát zprostit jen tehdy, pokud se prokáže, že poškozený si způsobil škodu sám.*“

[3] Srov. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 11. 4. 2012, sp. zn. 28 Cdo 2519/2011.

[4] Reprezentovaný zejména Rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 17. 6. 2009, sp. zn. 25 Cdo 1649/2007.

[5] Zákon č. [89/2012](#) Sb., občanský zákoník v platném znění.

[6] *Náhrada věcné škody vzniklé při činnosti orgánů provádějících krizová opatření nebo při uloženém poskytnutí věcných prostředků se poskytuje podle právních předpisů platných v době vzniku škody.*

[7] VANÍČEK, J., VODEHNAL, O. Krizový zákon. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, a. s. (2017), s. 364.

Další články:

- [Nový zákon o veřejných dražbách, aukce a obálkové metody](#)
- [Revize zájezdové směrnice: co přináší, co hrozilo a co to znamená pro praxi](#)
- [Kupní smlouva o převodu nemovitosti bez uvedení výše kupní ceny](#)
- [Druhá „tlačítková novela“: povinné tlačítko pro odstoupení od smlouvy](#)
- [Souhlas s veřejným užíváním pozemku jako překážka nároku na bezdůvodné obohacení - nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2541/25](#)
- [Kupní smlouva bez přesného určení kupní ceny](#)
- [Nová pravidla ICC pro rozhodčí řízení: Přehled klíčových změn účinných od 1. června 2026](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 36.: Doložka o mlčenlivosti](#)
- [Detekce podezřelého obchodu v kontextu hazardních her](#)
- [Když model počítá správně, ale závěr je zavádějící: limity AI při oceňování podniků](#)

- [Nariadení prodeje jednotky jako ultima ratio ochrany práv ostatních vlastníků?](#)