

LIABILITY AND INSURANCE INDUSTRY IN THE SYSTEM OF FINANCIAL LAW

DAVID JOPEK

Faculty Of Law, Masaryk University, The Czech Republic

Abstract in original language

Tento příspěvek pojednává o problematice vztahů právní odpovědnosti v pojišťovnictví a snaží se ji zařadit do kontextu systému finančního práva. Autor, kromě nezbytné dogmatické části pojednávající o odpovědnosti ve finančním právu obecně, konkrétně rozebírá odpovědnost za dohled v pojišťovnictví, resp. odpovědnost za škodu způsobenou výkonem veřejné moci, neboť charakter činností zakládající tento druh odpovědnosti je ryze „veřejnoprávní“ a projev specifčnosti metody regulace ve finančním právu je pro pojišťovnické právo více než příznačný.

Key words in original language

Pojištění, pojišťovnictví, zákon o pojištění, odpovědnost, škoda, státní dozor, veřejné finance, finanční právo.

Abstract

This paper deals with the issue of liability relationships in the insurance industry and tries to include it in the context of financial law. The author, in addition to the necessary doctrinal section dealing with the liability in financial law in general, discusses in particular the responsibility for the insurance industry supervision, let us say liability for damage caused by the enforcement of public authority, as the nature of the activities creating this kind of responsibility is purely "public" and the expression of specific methods of regulation in financial law is more than symptomatic for the insurance law.

Key words

Insurance, insurance industry, insurance act, liability, damage, state supervision, public finance, financial law.

Fenomén právní odpovědnosti je jednou z nejdůležitějších a také nejdiskutovanějších oblastí každého právního odvětví. Je tomu tak proto, že představuje problematiku právně velmi obtížnou, a to jak z pohledu teoretického, tak i praktického, a obvykle přináší pro odpovědnou osobu značné množství negativních následků. Když právní teorie (na tomto místě by bylo asi správné uvést právní dogmatika) vymezuje odpovědnost, používá obvykle definici typu „uplatnění nepříznivých právních následků stanovených právní

normou vůči tomu, kdo porušil právní povinnost“¹, „nepříznivé právní důsledky, stanovené právní normou, které vznikají za právem stanovených podmínek v důsledku protiprávního jednání event. protiprávního stavu“², „nutnost nést sankční následky svého protiprávního jednání“, apod. Právní odpovědnost tedy s sebou přináší vznik nového, zvláštního právního vztahu, který, v důsledku porušení (původní) právní povinnosti, zakládá pro rušitele (odpovědný subjekt) novou právní povinnost, zásadně sankční povahy. Odpovědnost v obecné poloze v sobě zahrnuje nejenom sankční následky pro odpovědnou osobu, ale také možnost státního donucení (prvek vynutitelnosti práva). Tím, že právní odpovědnost reaguje na porušování právních povinností (tzv. protiprávní chování), nutí blíže neurčený okruh osob k chování v souladu s právními normami (objektivním právem). Odpovědnost tak plní mimo jiné preventivní funkci. Nesmíme ovšem zapomínat, že odpovědnostní vztahy představují takový druh společenských vztahů, které velmi citelně zasahují do společenských poměrů nejrůznějších subjektů. Proto nelze nahlížet na institut odpovědnosti pouze z právního hlediska, nýbrž i z hlediska sociologického, filozofického a morálního, případně politického (což platí zejména pro fiskální část finančního práva). Můžeme tedy shrnout, že odpovědnost je široký právní, sociální i etický pojem.

Právní teorie rozlišuje dva typy odpovědnosti: odpovědnost pozitivní (někdy se nazývá také primární, aktivní), která nastupuje již samotným vznikem primární povinnosti, tzn. právní odpovědnost splývá s primární povinností vyplývající ze závazkového vztahu, a odpovědnost negativní (sekundární, pasivní), u které spojujeme nástup negativních, sankčních následků až s porušením primární povinnosti vyplývající ze zákona, rozhodnutí či smlouvy. Zatímco s prvním typem odpovědnosti se v právní praxi nesetkáváme, neboť z logiky věci plyne, že uplatnění této myšlenky spíše přichází v úvahu v oblasti plnění společenských nebo morálních povinností, druhá koncepce odpovědnosti je pro konstrukci kontinentálních právních řádů příznačná. Negativní pojetí odpovědnosti znamená vznik nového, odpovědnostního vztahu (závazku) právě v důsledku porušení (eventuálně ohrožení) povinností z primárního vztahu. Někdy se proto také rozlišuje odpovědnost retrospektivní, tj. odpovědností za něco, co se už stalo, jako je tomu u odpovědnosti právní (typicky trestní odpovědnost) a odpovědností prospektivní, jež určité osobě něco ukládá do budoucnosti (typicky pro morální odpovědnost, náboženská přikázání). Ať již uvažujeme o odpovědnostních vztazích v rovině veřejnoprávní, soukromoprávní nebo rovině mimoprávní, můžeme

¹ Harvánek, J. a kol. Právní teorie. Brno: Masarykova univerzita, 2000, str. 234.

² Fiala, J. a kol. Občanské právo hmotné. 3. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2002, str. 346.

vypozorovat, že odpovědnost plní některé důležité funkce - preventivní, ochrannou, sankční, represivní satisfakční, reparační, případně další funkce - signalizační, dozorovou, výchovnou. Právní řád každého státu zahrnuje systém právní odpovědnosti složený z dílčích, tzv. odvětvových odpovědností. Jednotlivé odvětvové odpovědnosti tvoří uspořádaný celek; tak kupříkladu oběti trestného činu ublížení na zdraví (zde zdraví představuje hodnotu chráněnou normami trestního práva), se dostane satisfakce (nejspíše morální) v rámci trestního řízení, avšak může se také domáhat – pokud nebylo o škodném nároku rozhodnuto v trestním řízení – náhrady škody na zdraví podle občanského zákoníku; nebo úmyslné porušení povinností stanovené daňovými zákony (např. odvést daň státu v správné výši), je sankcionováno nejenom normami finančního práva (vyměření penále), ale také – od určité intenzity porušení právní povinnosti – normami práva trestního (skutkové podstaty trestného činu Zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby, nebo Neodvedení daně, pojistného na sociální zabezpečení a podobné povinné platby, eventuálně Nesplnění oznamovací povinnosti v daňovém řízení, obsažené v novém trestním zákoníku).

Odpovědnost ve finančním právu je specifická odvětvová odpovědnost.³ Obvyklé jí definujeme jako uplatnění nepříznivých následků stanovených normami finančního práva vůči tomu, kdo porušil povinnost vyplývající z norem finančního práva.⁴ Nicméně musíme rozlišovat odpovědnost za porušení norem finančního práva a finančně právní odpovědnost, neboť ochranu zájmům chráněných normami finančního práva – ve smyslu výše uvedených dvou příkladů na systém odvětvových odpovědností – nabízí i jiná veřejnoprávní odvětví, nebo dokonce i odvětví soukromoprávní.⁵ Uvažujeme-li o odpovědnosti ve finanční právu, máme obvykle na mysli několik specifických oblastí společenských vztahů, jejichž objektem jsou finance (asi největší fenomén dnešní doby). Jednak je to oblast veřejnoprávních odpovědnostních vztahů za porušení norem finančního práva: trestně právní odpovědnost, správně právní odpovědnost, finančně právní odpovědnost. Finančně právní odpovědností pak máme na mysli pouze odpovědnost za finanční delikty.⁶ Dále můžeme rozlišovat odpovědnost v jednotlivých subodvětvích finančního práva, například odpovědnost ve fiskální části finančního práva, odpovědnost v nefiskální části, v rámci nich pak dále například odpovědnost v berním právu, v měnovém právu,

³ Mrkývka, P. a kol. Finanční právo a finanční správa. 1. díl. Brno: Masarykova univerzita, 2004, str. 117.

⁴ Tamtéž.

⁵ Jak bude vysvětleno dále.

⁶ Výrazem delikt (z latinského delictum – vina, zločin) se v právu označuje porušení práva, protiprávní jednání.

ale také odpovědnost v pojišťovacím právu. Z výše uvedeného plyne, že odpovědnostní vztah je vztahem sankčním, který vzniká v důsledku protiprávního chování (porušení primární povinnosti), tedy vztahem druhotným, který nastupuje v důsledku porušení pravidel chování „vyplývajících z prvotního vztahu“. V případě finančního práva je toto primární pravidlo chování stanoveno finančními normami. Sekundární finanční norma, která plní funkci normy sankční, obsahuje úpravu nepříznivých následků pro pachatele finančního deliktu – osoby chovající se v rozporu s finanční normou (primární normou). Elementy finančního odpovědnostního vztahu jsou: subjekt, objekt a obsah. Obvykle se uvádí, že subjekty finančně právního vztahu jsou v nerovném postavení⁷, avšak dále na příkladu zvolené výšece z odpovědnostních vztahů ve finančním právu - odpovědnostních vztahů v pojišťovnictví, uvedu několik argumentů, zpochybňujících tuto tezi a reflektujících specifickou finančně právní vztahů jako takových.

Pojišťovnictví lze (obecně) chápat jako nevýrobní část ekonomiky každého státu, která je zaměřena na tvorbu, správu a použití tzv. pojistných fondů. Představuje tedy speciální druh finančních činností, jejichž objektem jsou zvláštní peněžní fondy (tvořené shromažďováním pojistných úspor). Tyto nashromážděné pojistné úspory jsou spravovány institucemi sui generis. Pojišťovnictví jakožto zvláštní finanční pododvětví ekonomiky se zabývá především pojišťovacími činnostmi, tj. sjednáváním a zprostředkováváním pojištění, dále jeho správou a případně poskytováním pojistných plnění. Někdy se proto hovoří o „pojišťovacím průmyslu“ (insurance industry). Účelem pojištění je zabezpečení krytí finančních ztrát, které mohou vzniknout z neočekávaných, resp. nahodilých, nebo i očekávaných událostí, avšak majících zpravidla nepříznivý charakter pro pojištěný subjekt. V tržním hospodářství se pojišťovnictví řadí mezi velice dynamická odvětví a plní roli stabilizátora ekonomické úrovně podniků a životní úrovně obyvatelstva v případě vzniku tíživých událostí. Společenské vztahy související s tvorbou, správou a použitím pojistných fondů jakožto peněžních fondů svého druhu, jsou regulovány jak předpisy veřejnoprávními, tak i soukromoprávními. Proto je relativně problematické určit jednoznačně název, použitelný pro označení souboru právních norem upravujících tuto problematiku. Soubory právních pravidel se vytvářejí podle teleologické linie a jejich pojmenování tenduje právě k vystižení účelu. Nicméně, vždy je potřeba dodržovat určitý konsenzus v odborné terminologii (zvláště pak právní). V české odborné literatuře týkající se práva a pojišťovnictví (které je bohužel akutní nedostatek) se nejčastěji setkáváme s pojmy „pojistné právo“ či „pojišťovací právo“. Oba

⁷ Mrkývka, P. a kol. Finanční právo a finanční správa. 1. díl. Brno: Masarykova univerzita, 2004, Str. 119.

pojmy jsou však používány spíše pro označení právní regulace v rovině soukromoprávní, přičemž daleko lepší by bylo používat označení pojistné právo pouze pro úpravu pojistného vztahu jako takového a vztahů odvozených (sukromoprávní regulaci) a pojišťovací právo zmiňovat v souvislosti s nastíněnými vztahy dozoru a kontroly (veřejnoprávní rovinou). Abychom správně zacílili oblast společenských vztahů, které nás zajímají právě v souvislosti s pojišťovnictvím v jedné či druhé naznačené rovině, použijeme pomocného kritéria - specifčnosti metody právní regulace. Metoda uplatňovaná ve finančním právu (tedy v právním odvětví, do kterého se nejčastěji řadí veřejná část pojišťovacího práva) představuje souhrn způsobů, zákroků a mocenských prostředků *sui generis*. Pro finančně právní metodu regulace je specifické, že vyjadřuje určité nerovné postavení subjektů dotčených společenských vztahů. Zároveň můžeme konstatovat, že naznačené nerovné postavení je „kolísavé“, tzn. že se pohybuje od vztahů vertikálních, po vztahy diagonální, které se mohou přiblížit k relativně horizontálním vztahům (tedy rovným).⁸ Je však na místě poznamenat, že metoda právní regulace ve finančním právu představuje modifikaci metody administrativně právní, což je samozřejmě dáno historickými kořeny vzniku a emancipace těchto odvětví. Z výše uvedeného vyplývá, že „klasická“ administrativně právní metoda je ve finančním právu modifikována civilistickými prvky pramenícími z dualismu práva jako takového, resp. z práva soukromého. Typickým příkladem tohoto jevu je právě právní úprava pojišťovnictví. Soukromé pojistné právo, jeho objektem budou zejména vztahy mezi pojistitelem a pojištěným (event. pojistníkem) a vztahy odvozené (např. regresy), vychází ze zásady rovnosti, uplatní se zde tedy soukromoprávní metoda regulace. Jsem si vědom, že klasifikace práva na soukromé a veřejné je značně diskutabilní a má řadu odpůrců. Zvláště v posledních desetiletích můžeme pozorovat jemné stírání hranice mezi oběma právy, avšak neostrost této hranice nemění nic na obecné platnosti rysů proklamovaných jako rysy veřejného či soukromého práva, jenž plní významnou úlohu při zkoumání práva jako jevu. Pro úplnost je třeba dodat, že mnou zvolená výše odpovědnostních vztahů ve finančním právu se týká veřejnoprávní regulace tzv. soukromého pojištění. Pro oblast „veřejného pojištění“ platí poněkud odlišná pravidla, která pramení z požadavku zajištění stability sociálního systému státu a tato problematika spadá více do oboru práva sociálního zabezpečení, proto nebude tvořit předmět mého zájmu.

Na odpovědnost v pojišťovacím právu musíme nahlížet z více úhlů. Ve smyslu klasické finančně právní odpovědnosti bychom chápali touto odpovědností uplatnění nepříznivých následků stanovených normami veřejného pojišťovacího práva vůči tomu, kdo porušil povinnost vyplývající z norem pojišťovacího (pojistného)

⁸ Mrkývka, P. a kol. Finanční právo a finanční správa. 1. díl. Brno: Masarykova univerzita, 2004, str. 36.

práva. Nejčastěji půjde o vztah dozorujícího orgánu (České národní banky) a dozorovaného subjektu (soukromé pojišťovny). Komunitární právo totiž ukládá členským státům zajistit svým příslušným dohledovým orgánům odpovídající pravomoci a nástroje dohledu příslušných orgánů. Ty musí mít k dispozici takové nástroje, které jsou nutné k zajištění řádného výkonu činnosti pojišťoven v rámci celé EU na základě práva usazování nebo volného pohybu služeb. Zejména musí být schopny zavést vhodná ochranná opatření nebo ukládat sankce zaměřené na zabránění protiprávnímu jednání a porušování ustanovení v oblasti dohledu v pojišťovnictví. Příslušné orgány domovských členských států odpovídají za sledování finančního zdraví pojišťoven, včetně jejich solventnosti, zřízení odpovídajících technických rezerv a jejich krytí odpovídajícími aktivy. K tomu je nutné zajistit možnost výměny informací mezi příslušnými orgány, které z titulu své funkce pomáhají posilovat stabilitu finančního systému. Dohledem v pojišťovnictví je rozhodování a kontrolní činnost v rozsahu stanoveném zákonem o pojišťovnictví č. 277/2009 Sb., nebo jiným právním předpisem. Kontrolní činností pak chápeme kontrolu dodržování stanovených pravidel regulujících provozování činností v pojišťovnictví formou dohledu na místě nebo na dálku, zahrnující zejména kontrolu hospodaření pojišťovny nebo zajišťovny, její platební schopnosti, tvorby technických rezerv, apod. Kontrolní činnost ČNB vyžaduje průběžné sledování a vyhodnocování údajů o činnosti pojišťovny nebo zajišťovny (tzv. dohled od stolu) a prověřování situace v prostorách pojišťovny nebo zajišťovny (tzv. dohled na místě). Předmětem kontrolní činnosti je pak dodržování zákona o pojišťovnictví a jiných zákonů s vazbou na činnosti upravené zákonem o pojišťovnictví ze strany kontrolovaných osob, soulad jimi provozovaných činností s rozsahem povolení, které jim bylo ČNB uděleno, hospodaření pojišťoven a zajišťoven z hlediska jejich schopnosti uhradit v daném okamžiku všechny závazky vzniklé z provozované pojišťovací nebo zajišťovací činnosti včetně závazků splatných v následujících účetních obdobích. S tím souvisí zejména kontrola způsobu tvorby a použití technických rezerv, kontrola finančního umístění a solventnosti pojišťovny nebo zajišťovny.⁹

K principu jednotného evropského pasu je zrcadlově komunitárním právem zaveden princip jednoho dohledového orgánu. Jeho podstatou je odpovědnost příslušného dohledového orgánu, který pojišťovně nebo zajišťovně z členského státu udělil povolení k provozování pojišťovací nebo zajišťovací činnosti, za dohled nad její činností v rámci EU. Z tohoto důvodu je rozsah dohledu ČNB nad činnostmi těchto pojišťoven nebo zajišťoven omezen v prvním stupni na výměnu informací o jejich činnosti s příslušnými orgány dohledu, které jsou v případě zjištění nedostatků oprávněné k přijetí odpovídajících opatření. Teprve bezvýslednost tohoto postupu opravňuje ČNB k přímému zásahu proti takové pojišťovně nebo

⁹ Srov. důvodovou zprávu k zákonu o pojišťovnictví.

zajišťovně. Dohled nad činnostmi tuzemských pojišťoven nebo zajišťoven ve skupině má zabránit především obcházení zákonem stanovených povinností týkajících se převážně kapitálových požadavků a včas odhalovat takové vzájemné operace v rámci skupiny, které ohrožují finanční stabilitu jak dozorovaných subjektů, tak i řetězce propojených osob jako celku. Právní úpravu odpovědnosti v pojišťovnictví nalézáme především v zákoně o pojišťovnictví č. 277/2009 Sb., v účinném znění. Tento zákon mimo jiné upravuje přestupky fyzických osob a správní delikty právnických osob. Skutkové podstaty správních deliktů jsou vázány buď na porušení konkrétní povinnosti upravené navrhovaným zákonem nebo jiným zákonem přímo upravujícím činnost osob regulovaných podle právní úpravy týkající se soukromého pojišťovnictví, anebo na nesplnění povinnosti stanovené jí rozhodnutím ČNB při výkonu dohledu.

Hlavní zásady správního trestání schválené vládou¹⁰ lze shrnout takto:

1. Výslovně vyjádřit subjekt správního deliktu.
2. Stanovit pro subjekty typově shodných skutkových podstat stejně přísné sankce.
3. Vymežit přesně a určitě objektivní stránku správního deliktu.
4. Neuvádět ve skutkových podstatách správních deliktů právnických osob znaky implikující zavinění; uvádět raději liberační důvody.
5. Stanovit, že podnikající fyzická osoby odpovídá jako právnická osoba.
6. Vymežit podmínky pro postih za opakované porušení povinnosti.
7. Upravit obecně odpovědnost právnických osob, příslušnost správních úřadů k projednání správního deliktu a rozpočtové určení příjmů plynoucích z pokut.

Typickým příkladem je sankční norma obsažená v ustanovení § 93 odst. 1 zákona o pojišťovnictví: „Tuzemské pojišťovně, tuzemské zajišťovně, pojišťovně z třetího státu a zajišťovně z třetího státu, která znemožní nebo závažně ztíží výkon dohledu zejména tím, že neposkytne potřebnou součinnost nebo nevyhoví výzvě dané podle tohoto zákona, může Česká národní banka uložit pořádkovou pokutu do výše 5 000 000 Kč“, nebo ustanovení § 120 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 120 odst. 5 citovaného zákona, ve které je zakotveno

¹⁰ Usnesením č. 162 ze dne 20 února 2002.

následující pravidlo chování: „Pojišťovna nebo zajišťovna se dopustí správního deliktu tím, že provozuje pojišťovací nebo zajišťovací činnost v rozporu s povolením k provozování těchto činností uděleným Českou národní bankou. Za správní delikt uloží Česká národní banka pokutu do 50 000 000 Kč“. Nebo ustanovení § 99 zákona o pojišťovnictví hovořící o zavedení nucené správy – podle § 99 odst. 1 „nucenou správu v tuzemské pojišťovně nebo tuzemské zajišťovně Česká národní banka zavede, jestliže má tato pojišťovna nebo zajišťovna disponibilní míru solventnosti nižší, než je výše garančního fondu. Nucenou správu v tuzemské pojišťovně nebo tuzemské zajišťovně Česká národní banka zavede také, jestliže došlo k ohrožení splnitelnosti závazků tuzemské pojišťovny nebo tuzemské zajišťovny vyplývajících z jí uzavřených pojistných nebo zajišťovacích smluv, nebo jí Českou národní bankou uložená opatření nebo sankce nevedly k nápravě.“ Špatná hospodářská situace v pojišťovně může vyvrcholit odnětím licence, toto sankční pravidlo upravuje ustanovení § 116 zákona o pojišťovnictví – „Česká národní banka odejme tuzemské pojišťovně nebo tuzemské zajišťovně povolení k provozování pojišťovací nebo zajišťovací činnosti, které jí udělila, jestliže je tato pojišťovna nebo zajišťovna předlužena; pojišťovna nebo zajišťovna je předlužena, má-li více věřitelů a souhrn všech jejích závazků převyšuje hodnotu jejího majetku“. Zákon rozlišuje jednak přestupky fyzických osob (například sankce uložení pokuty za porušení povinnosti mlčenlivosti zaměstnance ČNB pověřeného k výkonu dohledu) a správní delikty právnických osob (například uvedení nesprávného údaje v žádosti o udělení pojišťovací licence, provozování pojišťovací nebo zajišťovací činnosti v rozporu s uděleným povolením).

Avšak specifikum pojišťovacích vztahů, jak jsem vysvětlil výše, brání takovému redukovanému chápání odpovědnosti (jako odpovědnosti za finanční delikty). Jak bylo uvedeno, pro finančně právní vztahy je vlastní nerovné postavení subjektů, avšak toto nerovné postavení osciluje a vertikální vztahy se někdy mění na vztahy diagonální, výjimečně se mohou dokonce přiblížit k horizontálním vztahům (rovným). Tato modifikovanost metody právní regulace ve finančním právu civilistickými prvky platí pro veřejné pojišťovnické právo dvojnásob a zákonitě se promítá i do oblasti odpovědnostních vztahů. Pro ověření této hypotézy poslouží následující příklad. Hmotněprávní institut náhrady škody je bezesporu institutem ryze soukromoprávním. Nicméně při aplikaci tohoto institutu ve finančním, resp. pojišťovacím právu pozorujeme jisté odlišnosti zpochybňující kategoričnost uvedeného tvrzení. Podle článku 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod má každý právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem. Podmínky a podrobnosti upravuje zákon (odst. 4 cit. článku). Uvedená ústavní norma stanoví právo každého domáhat se na státu náhrady škody způsobené nezákonným rozhodnutím nebo

nesprávným úředním postupem. Současně říká, že zákonný rámec odpovědnosti státu za škodu upravuje zvláštní právní předpis¹¹, kterým je v tomto případě zákon č. 82/1998 Sb., zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád). Nelze ovšem zapomínat, že kromě nároků výslovně upravených v zákoně o odpovědnosti státu za škodu způsobenou výkonem veřejné moci, nelze založit žádné další nároky.¹² Z uvedeného vyplývá, že se lze domáhat na státu rovněž náhrady škody vzniklé v souvislosti s výkonem dozorové, kontrolní, povolovací a nápravné činnosti nad finančním, a tedy i pojišťovacím trhem v ČR. Konstituování výše uvedeného nároku je sice ryze soukromoprávní jev, ovšem charakter činnosti – výkon veřejné moci, resp. nezákonné rozhodnutí nebo nesprávný úřední postup – zakládající tuto odpovědnost je ovšem ryze veřejnoprávní. Veřejná moc není nikde v zákoně definována. Obvykle se jí rozumí taková moc, která autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, ať již přímo, nebo zprostředkovaně. Subjekt, o jehož právech nebo povinnostech rozhoduje orgán veřejné moci, není v rovnoprávném postavení s tímto orgánem a obsah rozhodnutí tohoto orgánu nezávisí od vůle subjektu.¹³ Zatímco výklad pojmu „nezákonné rozhodnutí“ nebude činit právní obci velké potíže (podrobnější podmínky založení odpovědnosti stanoví zákon, např. zrušení rozhodnutí pro nezákonnost), pojem „nesprávný úřední postup“ působí zvláště na některé jedince z řad advokátů jako magické zaklínadlo, kterým se snaží přičarovat svým klientům nároky, jenž nemají s postupem státu (resp. osob, na něž byla delegována státní moc) nic společného. Nebo se můžeme naopak setkat s rigidním ztotožněním nesprávného úředního postupu s protizákonným jednáním. S výjimkou ustanovení § 13 odst. 1 věty druhé a třetí zák. č. 82/1998 Sb. (podle kterého nesprávným úředním postupem je také porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě) není nesprávný úřední postup v zákoně blíže definován. Obecně se jím rozumí porušení pravidel předepsaných právními normami pro počínání státního orgánu při jeho činnosti, a to i při takových úkonech, které jsou prováděny v rámci činnosti rozhodovací, avšak neodrazí se bezprostředně v obsahu vydaného rozhodnutí.¹⁴ Nemusí jít vždy o postup vyloženě protizákonný, postačí, postupuje-li orgán veřejné moci objektivně nesprávně (například při absenci zákonných lhůt nepostupuje orgán vůči

¹¹ Srov. například rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. 8. 2005, sp. zn. 25 Cdo 1158/2004 (dostupný na <http://www.nsoud.cz/>).

¹² Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. 10. 2006, sp. zn. 25 Cdo 2632/2005 (dostupný na <http://www.nsoud.cz/>).

¹³ Srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 25. 1. 1993, sp. zn. II. ÚS 75/93 (dostupné na <http://www.concourt.cz/>).

¹⁴ Vojtek, P. Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, str. 92.

podřízenému subjektu tak, jak by šlo důvodně očekávat a způsobí svou liknavostí v jeho majetkových poměrech značnou újmu a znemožní mu další podnikání). Samostatnou kapitolou představuje naznačená problematika průtahů v řízení. V oblasti pojišťovnictví může dojít k založení odpovědnosti státu podle mého názoru také například hrubým porušením dohledových povinností ČNB, nebo předčasným rozhodnutím o uvalení nucené správy na pojišťovnu, nezákonným odejmutím licence, neoprávněným udělením likvidační pořádkové pokuty pojišťovně, atd.

Jak vyplývá se závěrů prezentovaných v tomto příspěvku, problematika odpovědnostních vztahů v pojišťovnictví je značně rozmanitá a poměrně netypická – což jsem vyjádřil i pomocí uvedení řady příkladů. Jsem si vědom, že některé mnou prezentované názory jsou značně nekonformní s klasickými postuláty vědy finančního práva, nicméně byly odůvodněny potřebou vědeckého přínosu této stati, jakož i potřebou originality myšlenek, které nutí případného čtenáře k hlubšímu zamyšlení a nazírání na právo jako na jednotný celek, na něj působí řada (mimoprávních) faktorů.

Literature:

- Bakeš, M. et al.: Finanční právo. Praha: C. H. Beck, 2006, 741, ISBN 80-7179-431-7
- Mrkývka, P. et al.: Finanční právo a finanční správa. 2. díl. Brno: Masarykova univerzita, 2004, 381, ISBN 80-210-3579-X
- Harvánek, J. et al.: Právní teorie. Brno: Masarykova univerzita, 2000, 343, ISBN 802 -1035 - 099
- Fiala, J. et al.: Občanské právo hmotné. 3. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2002, 433, ISBN 1081-222-2002
- Karfíková, M. et al.: Pojišťovací právo. Praha: Leges, 2010, 190, ISBN 978-80-87212-45-5
- Karfíková, M. et al.: Základy pojišťovacího práva. Praha: Orac, 2001, 301, ISBN 80-86199-27-4
- Materiály Vlády ČR
- Materiály České národní banky

Contact – email

jopek@mail.muni.cz