

## **Informační Stanovisko k otázce odpovědnosti za škodu a kompenzace škod vzniklých v důsledku regulačních opatření v souvislosti s COVID-19**

### **1. Předmět stanoviska**

1.1 Česká republika v souvislosti s COVID-19 přijala řadu restriktivních opatření, která ve svém důsledku zasahují do provozů obchodních závodů. Toto omezení se již začíná projevovat na schopnosti podnikatelů plnit své smluvní závazky. Cílem níže uvedeného textu je rámcově právní posouzení situace související se vznikem škod v obchodních vztazích v důsledku regulačních opatření přijímaných Českou republikou v souvislosti s COVID-19.

1.2 Předmětem právního posouzení jsou zejména tyto otázky:

- Kdy a za jakých podmínek vzniká odpovědnost za škodu v důsledku nemožnosti plnění smluvních závazků v důsledku opatření v souvislosti s COVID-19 a kdy se lze této odpovědnosti zprostit?
- Za jakých podmínek se lze domáhat zrušení nebo změny smlouvy?
- Existuje možnost uplatnit náhradu škody vzniklou v důsledku restriktivních opatření souvisejících s COVID-19 po České republice? A za jakých podmínek?
- Jaká opatření přijala Česká republika s cílem zmírnit dopad restriktivních opatření přijatých v souvislosti s šířením COVID-19 na podnikatele?

### **2. Posouzení smluvní odpovědnosti za škodu v důsledku opatření v souvislosti s COVID-19**

2.1 Obecně platí, že smlouvy se mají dodržovat, i v případě změny podmínek tedy zpravidla nadále trvají jak smlouvy, tak závazky jimi sjednané. Strana porušující povinnost vyplývající ze smlouvy má povinnost k náhradě škody bez ohledu na své zavinění (tzv. objektivní odpovědnost). Pro vznik smluvní odpovědnosti není přitom podstatné, zda se jedná o podstatné nebo nepodstatné porušení smlouvy. Odpovědnost za újmu (škodu) se tak vztahuje jak na nesplnění, vadné splnění či splnění smluvní povinnosti s prodlením.<sup>1</sup>

2.2 Dle § 2913 odst. 2 OZ, se smluvní strana porušující svoji smluvní povinnost může zprostit odpovědnosti za škodu, a to, pokud se jedná o porušení smluvní povinnosti v důsledku „*mimořádné, nepředvídatelné a nepřekonatelné překážky vzniklé nezávisle na jeho vůli*“. V případě veřejnoprávních opatření v souvislosti s COVID-19 lze hovořit o tzv. vyšší moci (*vis maior*), jakožto vnější okolnosti, která objektivně nastala bez ohledu na vůli smluvní strany a

<sup>1</sup> V této souvislosti mohou vznikat konkurenční nároky např. odpovědnost z vadného plnění, úroky z prodlení apod. Konkurenční nároky je pak třeba posoudit individuálně, jelikož se v některých případech mohou vylučovat s nárokem na náhradu škodu.

mimo její kontrolu. Platí však, že smluvní strany jsou povinné vynaložit veškeré úsilí ke splnění smlouvy.

2.3 Tzv. liberační důvod nesvědčí smluvní straně v případě, která již v době vzniku této překážky byla v prodlení. Odpovědnosti se rovněž nelze zprostit, pokud nemožnost plnění smluvní povinnosti vznikla v důsledku osobních poměrů (tady se bude zpravidla posuzovat, jestli smluvní strana svým přístupem nějak nepřispěla ke vzniku nebo zhoršení situace např. svým interním rozhodováním, nepřijetím opatření apod.).

2.4 V každém případě je vždy třeba zjišťovat, zda k nemožnosti plnění došlo skutečně v příčinné souvislosti s veřejnoprávními opatřeními ve vztahu ke COVID-19. Rovněž je třeba upozornit, že smluvní strany si v rámci smluvní volnosti mohly liberační důvody sjednat odlišně, je tedy třeba posuzovat konkrétní smluvní ujednání.

**2.5 Lze obecně shrnout, že pro úspěšné uplatnění zproštění se odpovědnosti za škodu vzniklou porušením povinnosti musí být splněny zejména následující podmínky:**

- **existence mimořádné, nepředvídatelné, nepřekonatelné překážky, nezávislé na vůli smluvních stran (v tomto případě veřejnoprávní opatření v souvislosti s COVID-19)**
- **nemožnost splnění závazku (byť i za cenu např. zvýšených nákladů či úsilí)**
- **příčinná souvislost mezi překážkou, nesplněním povinnosti a vznikem škody**
- **v době vzniku překážky nesmí být již povinný v prodlení s plněním povinnosti**
- **překážka nevznikla z osobních poměrů povinného – toto kritérium posuzuje, zda povinná strana sama nepřispěla ke vzniku překážky nebo nezhoršila její důsledky**

2.6 Komunikace – kdo porušil právní povinnost nebo může a má vědět, že ji poruší, je povinen oznámit to bez zbytečného odkladu osobě, které má újma vzniknout. Je tedy důležité o této oznamovací povinnosti vědět a v případě, že hrozí porušení smluvní povinnosti, to prokazatelně sdělit druhé straně, včetně popisu překážky, která ve splnění brání.

2.7 Na smlouvy uzavírané v době po zahájení masivních opatření v souvislosti s COVID-19 v evropských zemích již obecně nelze výše uvedené vztáhnout, neboť zhruba od začátku března 2020 riziko opatření v souvislosti s COVID-19 již nepředstavuje nepředvídatelnou a neočekávatelnou překážku, ale obecně známou realitu. Pro úplnost lze uvést, že o vyšší moc by se v tomto případě mohlo jednat pouze tehdy, pokud by se v důsledku COVID-19 situace nepředvídatelně a neočekávaně zhoršila. **Z toho důvodu lze doporučit, aby smluvní strany v rámci smluvních ujednání na případnou nemožnost plnění pamatovali a tuto si smluvně ošetřili.**

### **3. Možnost zrušení nebo změny smlouvy**

3.1 V některých případech mohou opatření v souvislosti s COVID-19 představovat trvalou překážku splnění smluvní povinnosti a lze tak uvažovat o **zániku závazku z důvodu nemožnosti plnění** (dle § 2006 OZ). V této souvislosti smluvní straně vzniká informační

povinnost (dle §2008 OZ), tj. povinnost včas vyrozumět druhou smluvní stranu o nemožnosti plnění. V důsledku nesplnění této povinnosti vzniká povinnost k náhradě újmy (škody). **Nicméně, se bude jednat spíše o výjimečnou situaci, jelikož plnění není nemožné, lze-li plnit za ztížených podmínek, vyšších nákladů, pomocí jiné osoby apod.** (viz § 1764 OZ a § 2006 odst.1 OZ).

3.2 Máme za to, že COVID-19 bude obecně představovat pouze dočasnou překážku pro plnění smluvních povinností. Po odpadnutí překážek je smluvní strana povinna svoji smluvní povinnost splnit bez zbytečného odkladu. V opačném případě smluvní straně nesvědčí liberační důvod vyšší moci (dle § 2913 odst. 2 OZ).

3.3 Výjimku může představovat **podstatná změna okolností**. Občanský zákoník v ustanoveních §§ 1765 a 1766 upravuje institut tzv. podstatné (mimořádné) změny vnějších okolností, který poskytuje dotčené straně možnost domáhat se přizpůsobení obsahu smlouvy této změně, pokud taková změna založí v právech a povinnostech stran zvlášť hrubý nepoměr znevýhodněním jedné z nich buď neúměrným zvýšením nákladů plnění, anebo neúměrným snížením hodnoty předmětu plnění. Některé odborné názory do okruhu podstatné změny okolností zahrnují i epidemické situace. V některých smlouvách jsou uvedena ustanovení dohodou vyloučena nebo upravena tak, že některá ze stran přijímá riziko změny okolností, proto je třeba to individuálně posuzovat.

Předmětem posuzování a prokazování bude zejména vznik a povaha zvlášť hrubého nepoměru v právech a povinnostech smluvních stran. Zvlášť hrubý nepoměr v povinnostech může být dán např. neúměrným navýšením nákladů na plnění na jedné straně, nebo výpadkem zákazníků na straně druhé. I v tomto případě bude nutné prokázat příčinnou souvislost, tedy že hrubý nepoměr je způsoben právě podstatnou změnou okolností.

Podstatný je v tomto směru i procesní postup uplatnění. **Při splnění výše popsaných podmínek je navrhuující strana oprávněna požadovat po druhé straně, aby obnovila jednání o smlouvě.** Účelem je znovu projednat obsah smlouvy a zohlednit změny, k nimž v meziobdobí došlo. Nedojde-li k dohodě (nebo k jednání), vzniká navrhovateli právo domáhat se změny či zrušení závazku soudní cestou, návrh však musí podat do dvou měsíců ode dne, kdy se o podstatné změně okolností musel dozvědět.

**Nelze tedy vyloučit, že část smluvních partnerů bude postupovat touto cestou a vyzývat k jednání o změně či zrušení závazků. Je tedy třeba na tyto výzvy reagovat, jednání se zúčastnit, nicméně současně posuzovat splnění či nesplnění podmínek a případně hledat takové možnosti úpravy (jiný termín apod.), které v soudním přezkoumání obstojí.**

#### **4. Práva oprávněné smluvní strany v důsledku porušení smluvní povinnosti**

4.1 Přestože při splnění výše uvedených podmínek nemusí být porušující smluvní strana povinna k náhradě škody, respektive se této povinnosti zproští (viz čl. 2 tohoto stanoviska), neznamená

to, že k porušení smlouvy nedošlo. **Druhé smluvní straně tak zůstává zachováno právo na odstoupení od smlouvy.**

- 4.2 Od smlouvy lze odstoupit z důvodu podstatného porušení povinností. Za podstatné se považuje takové porušení smlouvy, o němž strana porušující smlouvu musela vědět, že kdyby ho druhá smluvní strana předvídala, takovou smlouvu by neuzavřela (§ 2002 odst. 1 OZ). Od smlouvy lze odstoupit i tehdy, je-li zřejmé, že smluvní strana svoji povinnost poruší podstatným způsobem a neposkytne-li na výzvu přiměřenou jistotu (§2002 odst. 2 OZ). Je však třeba upozornit, že odstoupením od smlouvy zpravidla nezanikají nároky na zaplacení smluvní pokuty, úroků z prodlení apod.
- 4.3 Nárok na zaplacení smluvní pokuty vzniká porušením smluvní povinnosti bez ohledu na vzniklou újmu (škodu). **Povinnosti zaplatit smluvní pokutu se nelze zprostit poukazem na vyšší moc.** Nicméně v případech, kdy nárok na smluvní pokutu vznikl porušením smluvní povinnosti v důsledku respektování státem uložených povinností vyplývajících z restriktivních opatření přijatých v souvislosti s COVID-19, tj. v situaci, kdy by plněním smluvní povinnosti došlo k porušení zákazu uloženého státem, máme za to, že by se mohlo jednat o výkon práva v rozporu s dobrými mravy a nárok by nebyl přiznán. **Nárok na zaplacení smluvní pokuty je tak třeba posoudit s ohledem na individuální okolnosti daného případu.**

## **5. Odpovědnost státu za škodu vzniklou v souvislosti s opatřeními**

- 5.1 Dle zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a změně některých zákonů (dále jen „**Krizový zákon**“) je stát povinen fyzickým a právnickým osobám (a) poskytnout náhradu podle § 35 za omezení vlastnického nebo užívacího práva, a (b) nahradit škodu vzniklou v příčinné souvislosti s krizovými opatřeními. Krizovými opatřeními jsou jakákoliv technická a organizační opatření směřující k řešení krizové situace (§ 2 písm. c) Krizového zákona). V této souvislosti máme za to, že mezi krizová opatření lze jednoznačně zařadit opatření přijatá vládou v souvislosti s bojem proti COVID-19 např. Usnesení vlády České republiky ze dne 14. 3. 2020 č. 208 o přijetí krizového opatření, Usnesení vlády České republiky ze dne 14. 3. 2020 č. 211 o přijetí krizového opatření apod.
- 5.2 **Odpovědným subjektem je dle §36 odst. 1 Krizového zákona stát, přičemž peněžní náhradu poskytuje ten orgán krizového řízení, který krizové opatření nařídil.**<sup>2</sup> U tohoto orgánu krizového řízení je pak třeba náhradu škody (mimosoudně) uplatnit v zákonné lhůtě.<sup>3</sup> Zde upozorňujeme na to, že organizační složka státu, oprávněna za stát jednat v případě soudního sporu, může být odlišná od orgánu krizového řízení, u nějž je náhradu škody třeba uplatnit. krizového řízení je příslušný k uplatnění náhrady škody, lze z procesní opatrnosti doporučit uplatnění škody u více orgánů krizového řízení.

---

<sup>2</sup> Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 17.6.2009, sp. zn. 25 Cdo 1649/2007.

<sup>3</sup> Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 17.6.2009, sp. zn. 25 Cdo 1649/2007.

- 5.3 Náhradu škody je třeba **uplatnit písemně a s uvedením důvodů, a to do 6 měsíců od doby, kdy se osoba o škodě dozvěděla, nejdéle do 5 let od vzniku škody**. V opačném případě právo zaniká. Zde je třeba zdůraznit, že počátek běhu 6 měsíční lhůty se váže na okamžik získání vědomosti o škodě, tj. okamžik, kdy se poškozená osoba prokazatelně dozvěděla, že ke škodě došlo (nikoliv tedy jen o škodné události). Předpokladem tedy je, že **poškozená osoba se dozvěděla o tom, že jí vznikla majetková újma určitého druhu a rozsahu. Není třeba znát přesnou výši škody.**<sup>4</sup>
- 5.4 Odpovědnost státu za škodu dle Krizového zákona je zvláštní skutkovou podstatou objektivní odpovědnosti, která je založena kumulativním splněním následujících podmínek: (a) provedení krizového opatření, (b) vznik škody a (c) příčinná souvislost mezi krizovým opatřením a vznikem škody.
- 5.5 Krizový zákon výši náhrady škody a její druh nikterak nelimituje. Lze se tedy domnívat, že lze uplatňovat jak skutečnou škodu, tak ušlý zisk. K tomu, aby bylo možné škodu, její výši a příčinnou souvislost prokázat, je nezbytné opatřit příslušné důkazy. K prokázání výše škody mohou sloužit např. následující dokumenty: faktury, dodací listy, zrušené objednávky (odstoupení od smlouvy) a veškeré podklady k nim (smlouvy, faktury zálohy apod.), výsledky inventarizace apod.
- 5.6 Náhrada škody je nicméně i v běžných sporech poměrně náročná na prokazování oprávněnosti nároku (důkazní břemeno nese žalobce) a lze očekávat, že v tomto případě to bude ještě obtížnější, totiž bude velmi složité prokázat výši škody. Tradiční argumentace obvyklými tržbami a návštěvností nemusí být s ohledem na mimořádně neobvyklou situaci možná (jak prokázat, kolik zákazníků by v době obecné obavy přišlo na určitou akci apod.). Bude tedy vhodné mimo jiné kvalitně zpracovat informace o tržbách či návštěvnosti v prvních dnech a týdnech propukající epidemie v době těsně před zavedením veřejnoprávních omezení a v době těsně po jejich zrušení, případně evidovat srovnávací data otevřených provozoven.

## **6. Ochranná opatření v oblasti daní**

- 6.1 Vláda České republiky Usnesením č. 225 ze dne 15. března 2020 schválila daňová opatření v souvislosti s COVID-19. Opatření jsou realizována Rozhodnutím Ministerstva financí o prominutí příslušenství daně a správního poplatku z důvodu mimořádné události.
- 6.2 **Daňovým subjektům s povinností podat přiznání k dani z příjmů za rok 2019 dle § 136 odst. 1 zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád (dále jen „Daňový řád“), do 3 měsíců po uplynutí zdaňovacího období (tj. do 31. března 2020), bylo reálně umožněno podat daňové přiznání do 1. června 2020 bez sankce.** Lhůta k podání daňového přiznání tak nebyla prodloužena, ale daňovým subjektům byla plošně prominuta pokuta za opožděné podání daňového přiznání dle § 250 odst. 1 Daňového řádu, úrok z prodlení dle § 252 Daňového řádu a úrok z posečkání dle § 157 Daňového řádu.

---

<sup>4</sup> Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22.10.2009, sp. zn. 25 Cdo 3798/2007.

- 6.3 Výše uvedené se netýká daňového přiznání fyzických osob ze závislé činnosti, které jsou zaměstnavatelé povinni stále podat do 20. března 2020, a zvláštních situací, kdy právní předpisy stanoví speciální lhůty pro podání daňových přiznání (např. vstup do likvidace).
- 6.4 **Plátcům daně z přidané hodnoty** se zároveň promíjí pokuta za nepodání kontrolního hlášení dle § 101h odst. 1 písm. a) zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**ZDPH**“), tj. pokuta 1.000,- Kč za nepodání kontrolního hlášení ve stanovené lhůtě, pokud je dodatečně dodáno, aniž by k tomu byl plátce vyzván, a to pokud povinnost k její úhradě vznikla v období od 1. 3. 2020 do 31. 7. 2020.
- 6.5 Pokuty dle § 101h odst. 1 písm. b), c), d) ZDPH lze prominout na základě individuální žádosti podané do 3 měsíců ode dne právní moci platebního výměru, kterým bylo rozhodnuto o povinnosti uhradit tuto pokutu, a to za podmínky prokázání důvodů souvisejících s COVID-19, respektive v důsledku mimořádných opatření, např. onemocnění nebo karanténa účetní či klíčových zaměstnanců, které znemožnili plnění daňové povinnosti. Podmínkou pro prominutí pokuty je dále, že kontrolní hlášení bylo následně řádně podáno.
- 6.6 V ostatních případech, na které se nevztahují výše uvedená plošná prominutí, je možné podat individuální žádost o prominutí úroků z prodlení nebo úroků z posečkání či splátkování daně. V těchto případech bude zároveň automaticky prominuta pokuta za opožděné tvrzení daně. Podmínkou je, že daňový subjekt prokáže důvody, jakkoliv související s COVID-19, např. onemocnění nebo karanténa účetní či klíčových zaměstnanců, která znemožnila plnění daňové povinnosti, a že daň k níž se příslušenství váže byla zcela uhrazena.
- 6.7 Nad rámec popsaných daňových úlev upozorňujeme, že s cílem zmírnit dopady restriktivních opatření v souvislosti s COVID-19 na podnikatele **vláda České republiky schválila usnesením č. 189 ze dne 9. března 2020 Program Úvěr COVID-19. Cílem Program Úvěr COVID-19 je podpora malých a středních podnikatelů, jejichž ekonomické aktivity byly omezeny v důsledku přijatých opatření v souvislosti s COVID-19.**

## **7. Opatření v oblasti politiky zaměstnanosti**

- 7.1 Vláda České republiky Usnesením č. 257 ze dne 19. března 2020 schválila Cílený program podpory zaměstnanosti (dále jen „Cílený program“) Na základě Cíleného programu má být zaměstnavatelům jejichž činnost je v důsledku opatření přijatých v souvislosti s COVID-19 ohrožena a hrozí propouštění zaměstnanců poskytnut příspěvek na plnou či částečnou úhradu mezd zaměstnanců. Příspěvek na náhradu mezd zaměstnancům bude poskytován pouze z důvodu překážky na straně zaměstnavatele (př. uzavření provozovny v důsledku nařízení vlády) nebo překážek na straně zaměstnance (tj. nařízení karantény), je-li prokázána souvislost s COVID-19.
- 7.2 V případě nařízené karantény by měl být zaměstnavatelům vyplácen příspěvek v plné výši náhrady mzdy, tj. ve výši 60 % průměrného vyměrovacího základu zaměstnance.

- 7.3 V případě překážek na straně zaměstnavatele (tj. nemožnosti zaměstnavatele přidělovat zaměstnanci práci z důvodu přijatých mimořádných opatření) by měl být zaměstnavateli vyplácen příspěvek ve výši 80 % vyplacené náhrady mzdy. V této souvislosti upozorňujeme, že dle § 208 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, přísluší zaměstnanci zpravidla náhrady mzdy nebo platu ve výši průměrného výdělku, nedohodne-li si zaměstnavatel se zaměstnancem, popřípadě odborovou organizací dle § 209 odst. 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, jinak.
- 7.4 Příspěvek bude poskytovat Úřad práce České republiky, a to v podobě refundace vyplacených náhrad po skončení vypláceného období (tj. kalendářního měsíce). **Bližší informace o podmínkách, náležitostech a způsobu podávání žádostí nejsou v současné době k dispozici, proto doporučujeme průběžně sledovat oficiální informace od dotčených ministerstev.**

Závěrem si Vás dovoluujeme upozornit, že toto posouzení obsahuje pouze stručný a obecný právní rozbor předmětné problematiky. Nastíněné závěry se tak v jednotlivých případech mohou lišit v závislosti na odlišných smluvních ujednáních, přičemž vždy je třeba vycházet především z Vámi uzavřené smlouvy.

Toto posouzení vychází z našeho právního názoru na předmětnou problematiku a vychází z informací dostupných v době jeho zpracování. Soudy, správní úřady a jiné orgány veřejné moci, které by se touto problematikou budou v budoucnu zabývat mohou mít právní názor odlišný.

V Praze dne 23. března 2020

**Advokátní kancelář Kutějová, Maršál, Briaský, s.r.o.**