

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

Praxe odškodňování za nemateriální újmu způsobenou soudními průtahy v ČR

Studentská vědecká a odborná činnost

Kategorie: magisterské studium

2013

VI. ročník SVOČ

Autor: Bc. Ondřej Svoboda

Konzultant: JUDr. Petr Šustek, Ph.D.

Čestné prohlášení a souhlas s publikací práce

Prohlašuji, že jsem práci předkládanou do VI. ročníku Studentské vědecké a odborné činnosti (SVOČ) vypracoval samostatně za použití literatury a zdrojů v ní uvedených. Dále prohlašuji, že práce nebyla ani jako celek, ani z podstatné části dříve publikována, obhájena jako součást bakalářské, diplomové, rigorózní nebo jiné studentské kvalifikační práce a nebyla přihlášena do předchozích ročníků SVOČ či jiné soutěže.

Souhlasím s užitím této práce rozšiřováním, rozmnožováním a sdělováním veřejnosti v neomezeném rozsahu pro účely publikace a prezentace PF UK.

V Praze dne 14. 4. 2013

.....
Ondřej Svoboda

Obsah

Úvod.....	3
Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.....	5
Nesprávný úřední postup	9
Odbor odškodňování Ministerstva spravedlnosti	12
Judikatura Evropského soudu pro lidská práva	15
Judikatura Nejvyššího soudu	
Sjednocující stanovisko Cpjn 206/2010	18
Posuzování přiměřené délky řízení.....	19
Závěr	22
Seznam použitých zdrojů.....	24
Přílohy	27

Úvod

Odpovědnost státu za škodu je důležitým právním institutem zakotvený Listinou základních práv a svobod. Svojí charakteristikou se nachází na pomezí soukromého a veřejného práva. Na jedné straně je vždy stát, na straně druhé poškozená soukromoprávní osoba, která má právo na náhradu škody. Pro režim odpovědnosti státu za škodu je rozhodující, zda byla škoda způsobena právě při výkonu veřejné moci jako důsledek vrchnostenského působení státu vůči poškozenému subjektu či nikoliv. V prvním případě se aplikuje speciální zákonná úprava. V ostatních situacích odpovídá stát za porušení právní povinnosti obecně dle občanského zákoníku jako každá jiná právnická osoba.

Odpovědnostní právní vztah vzniklý porušením povinnosti státu při výkonu veřejné moci není veřejnoprávním vztahem odpovědnosti za škodu, avšak vztahem soukromoprávním, jež se vyznačuje zvláštním postavením státu jako subjektu soukromého práva. O specifičnosti této odpovědnosti za škodu vypovídá i skutečnost, že není uvedena v ustanoveních oddílu druhého, hlavy II., části šesté občanského zákoníku, označeného jako „Případy zvláštní odpovědnosti.“¹

V předkládané práci se autor především soustřeďuje na odpovědnost státu za škodu v kontextu nepřiměřené délky soudního řízení. Takové řízení je nejčastěji charakterizováno tzv. průtahy. Zvláštní povinností státu je zajištění přiměřené délky soudního řízení, jakožto elementární součásti práva na spravedlivý proces, které je garantováno v českém ústavním pořádku prostřednictvím Listiny základních práv a svobod i mezinárodními smlouvami, k nimž se Česká republika zavázala. Od roku 2006, kdy bylo pod tlakem Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) zavedeno v českém právním řádu kompenzace poskytovaná ve formě přiměřeného zadostiučinění za nemajetkovou újmu, agenda narůstá a rok od roku představuje vyšší výdajovou položku pro státní rozpočet. Na základě rozboru rozhodování Ministerstva spravedlnosti, jako příslušného státního orgánu, a soudů dojde k analýze současného stavu a kritérií, podle kterých se délka soudního řízení posuzuje.

Smyslem požadavku přiměřené lhůty je, „aby byl učiněn konec nejistotě, v níž se osoba nachází ohledně svého (...) postavení.“² Při posuzování otázky, zda skutečně došlo k porušení práva na spravedlivý proces nepřiměřeností délky řízení, byla judikaturou

¹ Ani Nový občanský zákoník do svých ustanovení odpovědnost za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci nezahrnuje.

² Čapek, J. *Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, I. část – Úmluva*. Praha: Linde 2002, s. 164.

Evropského soudu pro lidská práva, Ústavního soudu ČR i Nejvyššího soudu ČR vytvořena určitá kritéria. Jejich podobě je věnován značný prostor pro zásadní roli, již zastávají v praxi odškodňování.

Samotná struktura práce je dána vytčeným záměrem. Nejdříve bylo vhodné provést důkladnou analýzu současné specifické právní úpravy zakotvující v České republice odpovědnost státu za škodu. Následuje teoretická část věnující se pojmu nesprávného úředního postupu, do kterého se řadí i průtahy mající za následek nepřiměřenou délku řízení. Autor v samostatné kapitole rovněž věnuje pozornost příslušnému správnímu orgánu k poskytnutí mimosoudního odškodnění, tj. Ministerstvu spravedlnosti ČR a konkrétně odboru odškodňování. Závěrečnou oblastí je rozbor judikatury ESLP i tuzemských soudů k dané problematice, neboť ta v několika posledních letech doznala podstatných změn a tvoří *gros* práce.

Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem

Důvodem pro zavedení nové úpravy odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci v zákoně č. 82/1998 Sb. byly především změněné společenské podmínky v porovnání se situací, ve které vznikl zákon č. 58/1969 Sb., 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), jehož vymezení již neodpovídalo ústavní ani zákonné úpravě výkonu veřejné moci. Nový právní rámec odpovědnosti státu za škodu způsobenou výkonem veřejné moci byl nově dán čl. 36 odst. 3 usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky, podle nějž má každá osoba právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem. Nová úprava rovněž odrážela ústavně zaručený výkon veřejné moci subjekty územní samosprávy.

Uvedený zákon výslovně v § 26 stanovuje vztah k občanskému zákoníku jako vztah subsidiární. Úprava odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci tedy tvoří součást občanského práva, a pokud zákon nestanoví něco jiného, použijí se na vztahy odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci obecná ustanovení občanského zákoníku. Jedná se tak např. o určení, co se považuje za škodu, při stanovení způsobu náhrady škody, či uplatnění práva soudu náhradu škody přiměřeně snížit.

Schválení nového zákona ovšem v porovnání s předcházející situací nemělo znamenat rozšíření rozsahu odpovědnosti státu za již pokryté nezákonné rozhodnutí, rozhodnutí o vazbě, trestu nebo ochranném opatření nebo za nesprávný úřední postup. Dle důvodové zprávy k zákonu „výše náhrad škody, které bude stát povinen zaplatit (...), bude záviset na tom, v jakém rozsahu orgány státu svým rozhodováním porušují zákony nebo nesprávně úředně postupují, jakou škodu tím způsobí a v jakém rozsahu se poškození svých nároků na náhradu škody domáhají.“³

Je důležité podotknout, že nesprávný úřední postup není v zákoně blíže charakterizován, protože výstižnou definici nelze pro jeho mnohotvárnost podat. Pod tento pojem lze zařadit i činnost příslušných orgánů v podobě jejich nečinnosti. Především,

³ Důvodová zpráva k zákonu č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.

nedodrží-li orgán, jež je ze zákona povinen ve věci rozhodovat, lhůty stanovené zákonem pro rozhodování, lhůty k doručení písemného vyhotovení rozhodnutí nebo poruší-li obecná ustanovení procesních předpisů, která zakotvují povinnost vyřizovat věci, které jsou předmětem řízení, včas a bez zbytečných odkladů.

Zákon dále ustavuje postup uplatnění nároku. Poškozený má povinnost uplatnit nárok u příslušného ústředního orgánu státní správy jako *conditio sine qua non* pro podání žaloby. Pasivní legitimace orgánu je dána dle § 6. Takový orgán má šestiměsíční lhůtu vyhovět poškozenému smírnou cestou. V případě, že ústřední správní orgán nároku nevyhoví, nebo vyhoví pouze částečně, lze nárok uplatnit u soudu.

Významnou součástí zákona jsou ustanovení věnující se lhůtě pro uplatnění nároku a promlčecí době. Od předběžného uplatnění nároku má příslušný ústřední orgán dle § 15 šestiměsíční lhůtu k uspokojení nároku poškozeného, čímž je dána možnost odvrátit soudní projednávání sporu. Po uplynutí lhůty se lze obrátit na soud. V návaznosti na specifický režim uplatnění nároku je odložen okamžik splatnosti závazku z náhrady škody o šest měsíců ode dne přiznání nároku.

Třiletá subjektivní promlčecí doba počíná běžet od okamžiku, kdy se poškozený dozvěděl o škodě z nesprávného úředního postupu a o tom, kdo za ni odpovídá, popř. od okamžiku, kdy poškozenému bylo doručeno rozhodnutí, jímž bylo zrušeno nezákonné rozhodnutí. Nárok na náhradu škody lze uplatnit nejdéle v desetileté objektivní promlčecí době.

Zákon č. 82/1998 Sb. byl od nabytí své účinnosti novelizován zákonem č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád), kdy změna spočívala v zahrnutí některých činností soudního exekutora do taxativního výčtu těch činností, které se považují za výkon státní správy. Další významný zásah do původní podoby provedl Ústavní soud nálezem, kterým zrušil ustanovení § 31 odst. 3.⁴

Nejdůležitější úprava stávajícího zákona byla ovšem provedena zákonem č. 160/2006 Sb., změna zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci. Přestože otázka náhrady škody v případě tzv. nemajetkové (nehmotné) újmy není českému právnímu řádu nikoli cizím fenoménem, zákon č. 82/1998 Sb. jej do té doby opomíjel. Novelizace z roku 2006 si kladla za cíl začlenit komponent nemajetkové újmy vzniklé porušením práva do stávající úpravy vedle škody jako takové (tj. vedle škody hmotné).⁵

⁴ Nález ÚS ze dne 30. dubna 2002, předpis č. 234/2002 Sb.

⁵ Důvodová zpráva k zákonu č. 160/2006 Sb., změna zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci.

Lze uvést, že tato novelizace byla především změnou vynucenou rozhodovací praxí ESLP. Česká republika jako smluvní stát Evropské úmluvy o ochraně lidských práv byla štrasburským soudem čím dál častěji odsuzována za porušení čl. 6 a 13 Úmluvy.⁶ V důvodové zprávě je tak smysl novely uveden jasně: „Má-li Česká republika jak předcházet svým odsouzením, tak plnit své závazky vyplývající z Evropské úmluvy o lidských právech, tak, konečně, přispět k snížení břemene, které nese Soud pro lidská práva, nezbyvá, než aby byla v našem zákonodárství zakotvena odpovědnost státu (popř. územních samosprávných celků) za nemajetkovou újmu vzniklou nezákonným rozhodnutím a nesprávným úředním postupem.“⁷

Smysl novely se promítl především v novém ustanovení § 31a zákona, který stanoví způsob poskytování zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu. Odst. 1 příslušného ustanovení prohlašuje, že se nemajetková újma upravuje bez ohledu na to, zda byla nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem způsobena škoda. Odst. 2 poskytuje obecný pokyn, v jaké formě se má poskytovat zadostiučinění, tedy v penězích nebo v samotném konstatování porušení práva. V odst. 3 se stanovují kritéria, podle kterých by se správní orgány a soudy měly řídit při přiznávání zadostiučinění.

Zcela nově je rovněž upravena promlčecí lhůta pro uplatnění nároku na náhradu nemajetkové újmy, a to tak, že se zavádí subjektivní šestiměsíční lhůta, zatímco objektivní desetiletá lhůta je zachována. Toto zkrácení promlčecí lhůty bylo kritizováno jako pokus zákonodárce ochránit státní rozpočet.⁸ Nicméně, náhrady nemajetkové újmy se zároveň lze se domáhat již v probíhající řízení, jestliže není možné považovat dosavadní délku řízení za přiměřenou.

Novelizovaný zákon č. 82/1998 Sb. je tak zákonnou úpravou, která nyní zakotvuje odpovědnost státu i za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem spočívajícím v tom, že nebylo rozhodnuto v přiměřené lhůtě, přičemž samotný pojem „přiměřená lhůta“ byl zvolen namísto konkrétně stanovené lhůty z důvodu, aby bylo možno postihnout okolnosti jednotlivých případů, které se mezi sebou mnohdy liší.⁹ Ustanovením této odpovědnosti státu byl vytvořen právní podklad pro řešení důsledků dlouhotrvajících řízení na vnitrostátní úrovni.

⁶ V této souvislosti je nejčastěji uváděný rozsudek ESLP Hartman proti České republice ze dne 10. července 2003.

⁷ Důvodová zpráva k zákonu č. 160/2006 Sb., změna zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci.

⁸ Vlk, V. Otevírá se nový prostor pro odškodňování morální újmy při zásazích státu? *Bulletin advokacie* 1-2/2010, s. 50.

⁹ Důvodová zpráva k zákonu č. 160/2006 Sb., změna zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci.

Závěrem lze dodat, že prostředky porušení práva na projednání věci v přiměřené lhůtě lze rozdělit na preventivní a kompenzační, přičemž ESLP dává státům v zásadě na výběr, které prostředky nápravy zvolí.¹⁰ Český zákonodárce si předmětnou novelizací zvolil tzv. kompenzační prostředek nápravy, kdy vnitrostátní právní řád nabízí získání finanční náhrady za vzniklou újmu prostřednictvím žaloby na stát. Účinnost nového právního prostředku nápravy zkoumal ESLP a došel k závěru, že se jedná o prostředek přiměřený a stěžovateli dostupný k napravení důsledků porušení Úmluvy před předložením věci ESLP.¹¹

¹⁰ Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář*. Praha: C. H. Beck 2012, s. 718.

¹¹ Rozsudek ESLP Vokurka proti České republice ze dne 16. října 2007.

Nesprávný úřední postup

Vedle nezákonného rozhodnutí je druhou formou objektivní odpovědnosti státu nesprávný úřední postup. Jak již bylo uvedeno výše pojem „nesprávného úředního postupu“ *per se* není v zákoně č. 82/1998 definován pro svoji mnohotvárnost a tedy riziko neúplného postižení. Patří sem celá škála procesních postupů, které mohou být sice zčásti či zcela nesprávné, avšak jsou-li korunovány vydáním rozhodnutí, nelze z jejich případné nesprávnosti odvozovat předpoklad odpovědnosti státu; ten odpovídá za škodu pouze tehdy, bylo-li rozhodnutí vydané po takovém postupu zrušeno pro nezákonnost.¹² Proto je nutné při definování tohoto pojmu vycházet především z judikatury, popř. teoretických výkladů.

K definici nesprávného úředního postupu se vyjádřil Ústavní soud, který rozporoval tvrzení navrhovatele, že formulace nesprávného úředního postupu v § 13 zák. č. 82/1998 Sb. je vágní. Naopak upozornil, že úloha obecného soudu spočívá v použití vhodných interpretačních metod, které povedou k náležitému objasnění tohoto pojmu. Na jejich základě lze dospět k závěru, že nesprávným úředním postupem je každý postup orgánu veřejné moci, který při jejím výkonu postupuje v rozporu s obecně závaznými právními předpisy či v rozporu se zásadami jejího výkonu.¹³ Jinými slovy, režim odpovědnosti za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem dopadá na úkony učiněné mimo rozhodovací činnost, nebo sice v jejím rámci, avšak pouze za podmínky, že se v obsahu rozhodnutí neprojeví.¹⁴

Nesprávný úřední postup je porušení pravidel předepsaných právními normami pro počínání státního orgánu při jeho činnosti, a to zejména takové, které nevede k vydání rozhodnutí.¹⁵ Takový závěr potvrzuje a rozvádí Nejvyšší soud, který k nesprávnému úřednímu postupu uvádí v negativním vymezení vůči nezákonnému rozhodnutí, že se jedná o 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. Ačkoliv není vyloučeno, aby škoda, za kterou stát odpovídá, byla způsobena i nesprávným úředním postupem prováděným v rámci činnosti rozhodovací, je pro tuto formu odpovědnosti určující, že úkony tzv. úředního postupu samy o sobě k vydání rozhodnutí nevedou a je-li rozhodnutí vydáno, bezprostředně se v jeho obsahu neodrazí.

¹² Vojtek, P. Odpovědnost státu za škodu při činnosti justice v České republice. *Jurisprudence* 5/2011, s. 36.

¹³ Nález ÚS ze dne 8. července 2010, sp. zn. Pl. ÚS 36/08.

¹⁴ Usnesení ÚS ze dne 16 února 2012, sp. z. I. ÚS 799/10.

¹⁵ Vojtek, P. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck 2012, s. 146-7.

K tomu na jiném místě Nejvyšší soud dále uvádí: „O odpovědnosti za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem lze uvažovat pouze tehdy, neprojeví-li se takový vadný postup správního orgánu ve vydání rozhodnutí. Pokud nesprávný úřední postup, který byl zpochybněn účastníkem řízení, vyústil ve vydání rozhodnutí tento postup aprobující, pak bylo způsobilým titulem pro uplatnění nároku na náhradu škody podle zákona č. 82/1998 Sb. právě toto rozhodnutí a nikoli nesprávný úřední postup, který mu předcházel.“¹⁶

V ustanovení § 13 odst. 1 zákon přeci jen demonstrativně uvádí příklady nesprávného úředního postupu ve formě porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě. Občanský soudní řád, trestní řád, správní řád nebo soudní řád správní v sobě obsahují ustavení, které zavazují státní orgány konat v konkrétních lhůtách.

Vzhledem k odlišnému stupni složitosti a náročnosti jednotlivých věcí však obecně platí, že není vhodné stanovovat lhůty, především pro rozhodnutí ve věci samé. Východiskem tak především je čl. 5 a 6 Úmluvy, čl. 38 Listiny, § 6 občanského soudního řádu (soud je povinen v řízení postupovat v součinnosti se všemi účastníky řízení tak, aby ochrana práv byla rychlá a účinná a aby skutečnosti, které jsou mezi účastníky sporné, byly spolehlivě zjištěny) či § 2 odst. 4 trestního řádu (orgány činné v trestním řízení musí trestní věci projednávat co nejrychleji a s plným šetřením občanských práv a svobod).

Dalšími konkrétními případy nesprávného úředního postupu jsou kromě zkoumaných tzv. průtahů v řízení také poškození cizí věci v době, kdy ji orgán státu odňal z dispozice vlastníka, dohledová činnost nebo rozšířené vyznačení doložky právní moci na rozhodnutí, které není dosud pravomocné. Z uvedených příkladů je tedy možné dovodit, že nesprávný úřední postup lze kvalifikovat jako činnost spojenou s výkonem pravomoci státního orgánu, dojde-li při ní nebo v jejím důsledku porušení pravidel předepsaných právními normami pro jeho počínání nebo k porušení pořádku určeného povahou a funkcí postupu.¹⁷

Z nesprávného úředního postupu pro účely této práce vydělíme samotnou nečinnost orgánu veřejné moci, tedy „průtahy“. Využije se k tomu opět judikatury Ústavního soudu, který se k dané otázce vyslovil tak, že orgán veřejné moci je vázán obecně vymezeným ústavním limitem činnosti těchto orgánů, jímž je v principu především postulát, dle něhož mohou a současně jsou povinny činit pouze to, co stanoví zákon. Ke znakům právního státu a mezi jeho základní hodnoty patří neoddělitelně princip právní jistoty, jehož nepominutelným komponentem je nejen předvídatost práva, nýbrž i legitimní předvídatelnost postupu orgánů veřejné moci v souladu s právem a zákonem stanovenými požadavky. „Pouze takto

¹⁶ Usnesení NS ze dne 23. února 2011, sp. zn. 28 Cdo 3199/2009.

¹⁷ Vojtek, P. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář*, s. 158.

předvídatelné chování naplňuje v praxi fungování materiálně chápaného demokratického právního státu a vylučuje prostor pro případnou svévoli.“¹⁸

¹⁸ Nález ÚS ze dne 27. března 2003, sp. zn. IV. ÚS 690/01.

Odbor odškodňování Ministerstva spravedlnosti

Z ustanovení § 1 zákona č. 82/1998 Sb. jmenovitě vyplývá, že nositelem odpovědnosti při výkonu soudnictví je stát. Stát má v českém právu postavení právnické osoby ve smyslu ustanovení § 21 občanského zákoníku. Protože subjektem odpovědnosti za škodu je stát, bylo nutné stanovit orgány, které jménem státu vystupují v odpovědnostních vztazích založených na obecných předpisech. Při zvážení všech skutečností se došlo k závěru, že Ministerstvu spravedlnosti se svěří jednání ve věcech náhrady škody, ke které došlo v občanském soudním řízení nebo v trestním řízení.¹⁹ Jako pasivně legitimovaná složka státu tedy zastupuje soudy ve věcech odpovědnosti za škodu Ministerstvo spravedlnosti ČR.

Jedním ze dvou hlavních úkolů v působnosti Ministerstva spravedlnosti je agenda odškodňování.²⁰ Ministerstvo podává fyzickým i právnickým osobám informace o uplatňování nároků na odškodnění podle zákona č. 82/1998 Sb., podle zákona č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, podle zákona č. 209/1997 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu podle zákona, o poskytnutí peněžité pomoci obětem trestné činnosti, a v případech stanovených těmito zákony tyto nároky předběžně projednává a rozhoduje o nich. V žádném případě pak Ministerstvo spravedlnosti nezasahuje do nezávislé soudní moci. Ministerstvo nemá právo nijak revidovat pravomocné soudní rozhodnutí a naopak mu ani absolutně nepřísluší vyjadřovat se ke konkrétnímu rozhodování v dané věci.

Samotný odbor odškodňování je v rámci organizační struktury Ministerstva spravedlnosti zařazen do sekce I. náměstka a dále podsekce justiční. Obsahovou náplní odboru odškodňování je především dle Organizačního řádu Ministerstva spravedlnosti zabezpečovat úkoly, které pro ministerstvo vyplývají z odpovědnosti státu za škodu, zejména z výše vyjmenovaných zákonů.²¹

V rozsahu působnosti ministerstva odbor ověřuje skutečnosti zakládající odpovědnost státu za škodu a údaje o charakteru a výši vzniklé újmy. Ověřuje skutečnosti významné pro vznik nároku na poskytnutí peněžitého zadostiučinění. V nesporných případech provádí mimosoudní vypořádání vzniklé škody a poskytuje peněžní zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu. Ve sporných případech připravuje podklady pro soudní jednání a plní povinnosti vyplývající z postavení státu jako účastníka řízení. Ve spolupráci s věcně příslušnými útvary ministerstva vyhodnocuje skutečnosti zakládající odpovědnost státu za

¹⁹ Důvodová zpráva k zákonu č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.

²⁰ Organizační řád Ministerstva spravedlnosti č.j. 18/2012-OP-ORG, Oddíl I, čl. 1 (2).

²¹ Příloha II k Organizačnímu řádu Ministerstva spravedlnosti č.j. 18/2012-OP-ORG.

škodu a zobecňuje poznatky získané z řešení případů odpovědnosti státu za škodu. Podílí se na tvorbě předpisů upravujících odpovědnost státu za škodu. V připomínkovém řízení komplexně posuzuje návrhy koncepčně nových právních předpisů s celostátní působností nebo právních úprav věcí dosud zákony neupravených a zpracování k nim zásadní stanoviska.

Odbor odškodňování dále vykonává podle zvláštního zákona funkci příkazce operací k nakládání s prostředky ministerstva vyplývající z jeho činnosti. Ve spolupráci s oborem legislativním připravuje podklady pro věcné záměry legislativních úprav spadajících do působnosti odboru a podílí se na přípravě paragrafovaného znění těchto předpisů. V rozsahu své působnosti připravuje pro ministra podklady k materiálům pro jednání ve vládě.

Jako jeden z největších útvarů v rámci Ministerstva spravedlnosti se odbor člení na tři oddělení – oddělení náhrad nepřiměřené doby řízení, oddělení náhrady škody vzniklé v řízení trestním a civilním a oddělení peněžité pomoci a odškodňování. Pro účely této práce je třeba krátce charakterizovat prvně jmenované oddělení. Oddělení náhrad nepřiměřené doby řízení především předběžně projednává žádosti o mimosoudní vypořádání nároků na náhradu škody nebo poskytnutí peněžitého zadostiučinění vzniklých nesprávným úředním postupem spočívajícím v porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v přiměřené lhůtě. Jedná jménem státu před soudem o nárocích poškozených a regresních úhrad uplatňovaných z těchto důvodů.

Při posuzování žádostí rozhodují odborní referenti odboru odškodňování na základě zákonné úpravy, a jelikož ta, jak je výše uvedeno, je na mnoha místech vágní, zvláště v otázce výše přiměřeného zadostiučinění, musí přihlížet k judikatuře ESPL i vnitrostátních soudů. K ulehčení tohoto úkolu vypracovala Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Evropským soudem pro lidská práva (dále jen „KVZ“) materiál koncipovaný jako pomůcka při aplikaci zákona, a to na případy poskytování přiměřeného zadostiučinění za nemajetkovou újmu způsobenou nepřiměřenou délkou řízení. Dokument samotný ovšem již v úvodu upozorňuje, že „má pouze povahu doporučení, jakým způsobem by podle názoru KVZ měla být ustanovení daného zákona v těchto případech aplikována, aby Česká republika dostála svým závazkům (...). V žádném případě není a ani nemůže být pro příslušné orgány jakýmkoli způsobem závazný.“²²

KVZ se především snaží odpovědět na dvě základní otázky související s č. 6 Úmluvy: „Co je třeba považovat za počátek a konec lhůty?“ a „Jaká lhůta je přiměřená?“²³ Na tyto

²² Ministerstvo spravedlnosti, Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Evropským soudem pro lidská práva. *Manuál pro aplikaci zákona č. 83/1998 Sb.* 2006, s. 1.

²³ *Manuál pro aplikaci zákona č. 83/1998 Sb.*, s. 3.

otázky nalézá odpovědi s pomocí odkazů na judikaturu ESLP, která bude věnována pozornost na jiném místě.

Podrobně je v manuálu rovněž rozebrána otázka konkrétní výše odškodnění, kterou je třeba stěžovateli na vnitrostátní úrovni přiznat. KVZ uznává, že neexistuje na evropské ani vnitrostátní úrovni algoritmus, jakým stanovit výši částek v jednotlivých případech. Přestože z toho vyvozuje, že vzhledem k počtu „proměnných“ není prakticky ani možné takový algoritmus vytvořit, paradoxně dochází k závěru, že „je třeba nějaký algoritmus vytvořit.“²⁴ Výsledkem je metoda, při které je prvním krokem stanovení tzv. základní částky, a to v závislosti na délce řízení (viz příloha č. 2). V dalším kroku se tato částka může procentuálně zvyšovat nebo snižovat v závislosti na zjištěných okolnostech případu (viz příloha č. 2).

I přes svoje úskalí má systém předběžného projednání nároku Ministerstvem spravedlnosti ČR svoje nepochybné výhody, totiž snižuje nápad žalob u soudů prvního stupně a nadto, v případě, že žadatel není spokojen se závěrem ministerstva, může se obrátit s žalobou na soud, jehož rozhodnutí v tzv. kompenzačním řízení lze dále napadnout odvoláním, dovoláním a posléze i ústavní stížností.

²⁴ *Manuál pro aplikaci zákona č. 83/1998 Sb.*, s. 22.

Judikatura Evropského soudu pro lidská práva

Neprojednání věci bez zbytečných průtahů a v přiměřené lhůtě představuje porušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy: „Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla (...) v přiměřené lhůtě projednána (...) soudem (...), který rozhodne (...) o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu“, s nímž právo na odškodnění spojuje ve své judikatuře Evropský soud pro lidská práva. Na základě tohoto ustanovení ESPL vytvořil široké pole judikatury, které představuje základní východisko pro poskytování přiměřeného zadostiučinění na národní úrovni.

Za počátek řízení je v civilním řízení považován obvykle den, kdy byl soudu podán příslušný návrh na zahájení řízení. V případě trestního řízení je to zpravidla okamžik sdělení obvinění, které ESPL definoval jako oficiální oznámení příslušného orgánu, že se dané osobě vytýká, že spáchal trestný čin.²⁵ Do lhůty spadá i řízení před vyššími instancemi²⁶, v České republice tedy před soudem odvolacím a dovolacím. Pokud řízení před Ústavním soudem má vliv na řízení před obecnými soudy, započítává se do celkové délky řízení.²⁷

Vzhledem k faktu, že neexistuje žádná abstraktně stanovitelná lhůta, kterou by bylo možné stanovit za obecně přiměřenou, je třeba dle ESPL zkoumat každý případ ve světle jeho složitosti, chování stěžovatele a státních orgánů a dalších charakterizujících znaků.²⁸

ESPL posuzuje složitost podle konkrétních skutečností. Demonstrativně se nyní uvedou pouze ilustrující nebo časté příklady. Např. v případě, že stěžovatel čelil podezření z finanční kriminality páchané často za složitých operací a nelze zpochybňovat rozsáhlost vyšetřování a spisu, tento faktor *a priori* představuje příznivou okolnost pro ospravedlnění zvýšené délky řízení.²⁹ Výjimečnou složitostí se také vyznačují restituční spory týkající se velkého množství majetku³⁰ či nutného shromáždění historických dokumentů nebo technické dokumentace.³¹ Při komplikovaných řízeních je třeba také zohlednit potřebu vypracování znaleckých posudků.³² Nicméně v této souvislosti je na místě připomenout, že znalec je sice při vypracování svého posudku nezávislý, podléhá však kontrole soudních orgánů, které jsou

²⁵ Rozsudek ESPL Deweer proti Belgii ze dne 28. února 1980, § 44, 46.

²⁶ Rozsudek ESPL Eckle proti Německu ze dne 15. července 1982, § 76, rozsudek ESPL Kudla proti Polsku ze dne 26. října 2000, § 120-122.

²⁷ Rozsudek ESPL Houřová proti České republice ze dne 15. června 2004, § 27.

²⁸ Rozsudek ESPL Philis proti Řecku ze dne 27. července 1997, § 35.

²⁹ Rozsudek ESPL Bačák proti České republice ze dne 7. března 2006, § 33, rozsudek ESPL Lavents proti Lotyšsku ze dne 28. listopadu 2002, § 99.

³⁰ Rozsudek ESPL Schmidová proti České republice ze dne 22. července 2003, § 64.

³¹ Rozsudek ESPL Vojáčková proti České republice ze dne 4. dubna 2006, § 25.

³² Rozsudek ESPL Škodáková proti České republice ze dne 21. prosince 2004, § 39.

povinný zajistit řádný průběh vypracování posudku.³³ Důležitou roli může také hrát v řízení určitý mezinárodní prvek.³⁴

Při zvažování chovatele stěžovatele ESPL v první řadě uvádí, že stěžovateli nemůže být vytýkáno uplatňování procesních prostředků, kterou jsou mu k dispozici pro ochranu práv, např. opravné prostředky či námitka podjatosti.³⁵ Nicméně, stát na druhou stranu nemůže být činěn odpovědným za prodloužení řízení, které bylo důsledkem těchto úkonů.³⁶ Platí také, že zneužití dispoziční zásady účastníky řízení nezbavuje soud povinnosti zajistit urychlené projednání věci v souladu s čl. 6 Úmluvy.³⁷ V poměrně odlišném režimu se hodnotí případy týkající se péče o dítě. Přestože ESPL zdůrazňuje, že tyto věci je nezbytně nutné projednávat ve větší rychlosti,³⁸ vážné rozpory mezi rodiči mohou negativně ovlivnit délku řízení a nelze je přičítat k tíži soudu.³⁹

U postupu státních orgánů se ESPL soustřeďuje především na zodpovězení otázky, zda řízení probíhalo plynule bez delších období nečinnosti mezi jednotlivými úkony. Dále ESPL hodnotí, jestli vnitrostátní orgány přistupovaly k věci s péčí, kterou si vyžadoval význam řízení pro stěžovatele.⁴⁰ Jedná se především o prodlevy mezi jednotlivými jednáními, průtahy při předávání spisů nebo doručování.⁴¹ Při zvažování přiměřené délky řízení se bere v úvahu, na kolika stupních soudní soustavy byla věc projednána. Přitěžující okolností ovšem je situace, kdy nadřízené soudy opakovaně ruší chybná rozhodnutí soudů.⁴² ESPL také zastává názor, že mírný průtah může být tolerován, jestliže bude zachována přiměřená délka v rámci celkového pohledu na řízení.⁴³ V žádném případě pak ESPL neakceptuje argument státu o přetížení soudní soustavy, zatížení konkrétního soudce, špatného vybavení soudů nebo špatné legislativy.⁴⁴ Smluvní státy jsou povinny uspořádat svůj justiční systém tak, aby

³³ Rozsudek ESPL Versini proti Francii ze dne 10. července 2001, § 29.

³⁴ Rozsudek ESPL Wloch proti Polsku ze dne 19. října 2000, § 144-151.

³⁵ Rozsudek ESPL Herbst a ostatní proti České republice ze dne 12. dubna 2005, § 26.

³⁶ Rozsudek ESPL Dostál proti České republice ze dne 25. května 2004, § 220.

³⁷ Rozsudek ESPL Karasová proti České republice ze dne 30. listopadu 2004, § 29, rozsudek Paftitis a ostatní proti Řecku ze dne 26. února 1998, § 93.

³⁸ Rozsudek ESPL Voleský proti České republice ze dne 29. června 2004, § 102, rozsudek ESPL Jahnová proti České republice ze dne 19. října 2004, rozsudek ESPL Nuutinen proti Finsku ze dne 27. června 2000, § 110.

³⁹ Rozsudek ESPL Maršálek proti České republice ze dne 29. června 2006, § 50.

⁴⁰ Rozsudek ESPL Kangasluoma proti Finsku ze dne 20. ledna 2004, § 29.

⁴¹ Rozsudek ESPL Bořánková proti České republice ze dne 7. ledna 2003, § 61, rozsudek ESPL Jírů proti České republice ze dne 26. října 2004, § 50.

⁴² Rozsudek ESPL Kubizňáková proti České republice ze dne 21. června 2005, § 35.

⁴³ Rozhodnutí ESPL o přijatelnosti Žirovnický proti České republice ze dne 9. července 2002.

⁴⁴ Rozsudek ESPL Římskokatolická farnost Obříství proti České republice ze dne 24. května 2005, § 32-34, rozsudek ESPL Zimmermann a Steiner proti Švýcarsku ze dne 13. července 1983, § 27-32, rozsudek ESPL Kitov proti Bulharsku ze dne 3. dubna 2003, § 73.

soudy mohly každému zaručit právo, aby o jeho záležitostech bylo rozhodnuto v přiměřené lhůtě.⁴⁵

Posledním zásadním kritériem pro ESLP je význam řízení – některá řízení mají pro účastníky vyšší význam než jiná. Z judikatury ESLP lze vyvodit, že do kategorie zvláštního významu patří řízení v trestních věcech⁴⁶, ve věcech opatrovnických⁴⁷, v pracovněprávních sporech⁴⁸, ve věcech osobního stavu⁴⁹ či ve věcech týkajících se zdraví nebo života.⁵⁰

⁴⁵ Rozsudek ESLP Bartl proti České republice ze dne 22. června 2004, § 53.

⁴⁶ Rozsudek ESLP Abdoella proti Nizozemí ze dne 25. listopadu 1992, § 24.

⁴⁷ Rozsudek ESLP Voleský proti České republice ze dne 29. června 2004, § 106.

⁴⁸ Rozsudek ESLP Jírů proti České republice ze dne 26. října 2004, § 47.

⁴⁹ Rozsudek ESLP Kniat proti Polsku ze dne 26. července 2005, § 41.

⁵⁰ Rozsudek ESLP Silva Pontes proti Portugalsku ze dne 23. března 1994, § 39.

Judikatura Nejvyššího soudu

Sjednocující stanovisko Cpjn 206/2010

Judikatura obecných soudů v rozhodování v otázkách, jak posoudit celkovou dobu řízení, v němž došlo k nesprávnému úřednímu postupu, byla charakteristická svojí nejednotností a někdy překvapivými rozsudky. Neuspokojivá situace vedla Nejvyšší soud k využití pravomoci v rámci svého úkolu sjednocovat rozhodovací činnost soudů (§ 14 odst. 3 zákona o soudech a soudcích) a současně „poskytnout soudům nižších soudů určité vodítko, jak postupovat při posouzení nároku na přiměřené zadostiučinění ve smyslu § 31a zákona, a tímto přispět i ke zjednodušení a zkrácení kompenzačního řízení.“⁵¹ Za tímto účelem bylo vydáno sjednocující stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ČR.

Ve stanovisku se Nejvyšší soud vyjadřuje k různým otázkám spojených s poskytnutím přiměřeného zadostiučinění za nemateriální újmu způsobenou nepřiměřenou délkou řízení. Pro takové kompenzační řízení je *inter alia* nepřijatelné, aby bylo samo nepřiměřeně dlouhé, či aby v jeho průběhu docházelo k dalším průtahům. Pro záměr zjednodušit posuzování otázek spojených s imateriální újmou Nejvyšší soud identifikoval ve sjednocujícím stanovisku nejčastější a nejproblematictější body a nastínil model, jehož využívání by mělo vést ke sjednocení soudní praxe a zaručení relativní jistoty v posuzování přiměřenosti délky řízení a určování výše zadostiučinění.

Dle Nejvyššího soudu „bude pak na soudech nižších stupňů, aby své úvahy při stanovování výše přiměřeného zadostiučinění podrobovaly tomuto posuzování, jasně uváděly zohlednění jednotlivých kritérií a vyjadřovaly postup, na základě kterého k dané částce dospěly.“⁵²

Při stanovení výše přiměřeného zadostiučinění se vychází ze zásady vyřčené již ESPL, že zadostiučinění přiznané při respektování právní tradice a životním standardem dané země vnitrostátním orgánem nemusí dosahovat výše, kterou by přiznal sám ESPL.⁵³ Tento závěr potvrdil i Nejvyšší soud.⁵⁴ Obecně platí, že nemajetkovou újmu způsobenou

⁵¹ Stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia NS ze dne 13. 4. 2011, sp. zn. Cpjn 206/2010.

⁵² Ibid.

⁵³ Rozsudek ESPL Apicella proti Itálii ze dne 10. listopadu 2004, § 78, 85.

⁵⁴ Rozsudek NS ze dne 20. května 2009, sp. zn. 25 Cdo 1145/2009.

nesprávným úředním postupem je třeba tvrdit a není-li úspěšně popřena anebo nepostačuje-li konstatování porušení práva, přizná se za ni zadostiučinění v penězích.⁵⁵

V otázce výše zadostiučinění Nejvyšší soud dále označil za chybnou úvahu některých soudů, že přiznaná peněžní náhrada musí být nižší než částka, která je ve smyslu § 444 odst. 3 obč. zák. stanovena jako jednorázové odškodnění pozůstalým za smrt osoby blízké.⁵⁶ Podobně odmítavě se postavil k názoru, že výše zadostiučinění v případě právnických osob musí být vždy nižší, než je tomu u osob fyzických. Podle Nejvyššího soudu není správné automaticky rozlišovat mezi osobami fyzickými a právnickými při stanovení výše zadostiučinění.⁵⁷

Ke konci svého stanoviska Nejvyšší soud dochází k závěru téměř totožnému s KVZ, totiž že pro poměry České republiky je přiměřené, jestliže základní částka, z níž se při určování výše přiměřeného zadostiučinění vychází, pohybuje v rozmezí mezi 15.000,- Kč až 20.000,- Kč za jeden rok řízení, tj. 1250,- Kč až 1.667,- Kč za jeden měsíc řízení. Uznává ovšem, že je rozumné, jestliže se první dva roky řízení (resp. prvních 24 měsíců) budou ohodnoceny částkou o polovinu nižší, než jsou částky uvedené výše.⁵⁸

K této metodice nastíněné Nejvyšším soudem pro výpočet přiměřeného zadostiučinění se Ústavní soud vyslovil v tom smyslu, že představuje důležité východisko, které však obecné soudy nižších soudů nezbavuje povinnosti individuálního posouzení každého případu a v závislosti na něm stanovení adekvátního zadostiučinění, a to i mimo rozpětí stanovené Nejvyšším soudem.⁵⁹ Jedná se tak pouze o další potvrzení zásady individuálního hodnocení každého případu samostatně.

Posuzování přiměřené délky řízení

Základní premisou při posuzování přiměřenosti délky řízení je zvážení dvou, často protichůdných, složek práva na spravedlivý proces – účastník má právo, aby jeho věc byla projednána a rozhodnuta v přiměřené době, zároveň je zde však obecný požadavek, aby v řízení bylo postupováno v souladu s právními předpisy a byla zajištěna spravedlivá ochrana účastníka.⁶⁰

⁵⁵ Stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia NS ze dne 13. 4. 2011, sp. zn. Cpjn 206/2010.

⁵⁶ Rozsudek OS pro Prahu 2 ze dne 21. srpna 2008, sp. zn. 15 C 3/2008.

⁵⁷ Rozsudek NS ze dne 9. prosince 2010, sp. zn. 30 Cdo 3326/2009, rozsudek NS ze dne 29. prosince 2010, sp. zn. 30 Cdo 3908/2009.

⁵⁸ Stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia NS ze dne 13. 4. 2011, sp. zn. Cpjn 206/2010.

⁵⁹ Nález ÚS ze dne 9. prosince 2010, sp. zn. III. ÚS 1320/10.

⁶⁰ Rozsudek NS ze dne 2. února 2011, sp. zn. 30 Cdo 2888/2010.

Dále je nutno vzít v úvahu především složitost případu, chování poškozeného, jakož i postup příslušných orgánů či význam předmětu pro poškozeného. Musí se tedy vždy posuzovat konkrétní okolnosti případu. V posledních letech je např. možné pozorovat zajímavý vývoj v postoji Nejvyššího soudu ke konkurznímu řízení, které představuje svojí charakteristickou délkou a četností čím dál častější příčinu pro podání žádosti o zadostiučinění.

Podle Nejvyššího soudu složitost konkursní věci přímo ovlivňující délku konkursního řízení může být zapříčiněna četností sporů vyvolaných konkursem (incidenčních sporů), jejichž trvání zpravidla ovlivňuje i možnost správce konkursní podstaty přikročit ke zpeněžení majetku, jenž je předmětem vyloučení a z nějž by měli být v konkursu uspokojeni úpadcovi věřitelé. Obdobně to platí i pro případ řízení k vypořádání společného jmění manželů, jehož trvání může v konkursu (podle rozsahu těchto nároků) bránit přípravě rozvrhu, neboť jde o nároky, které lze uspokojit kdykoli v průběhu konkursního řízení na úkor a před nároky konkursních věřitelů pohledávek první a druhé třídy, jež lze uspokojit jen podle pravomocného rozvrhového usnesení.⁶¹ Délka takových sporů sama o sobě ospravedlňuje délku konkursního řízení, jež bez jejich ukončení zpravidla nemůže přejít do své závěrečné fáze.⁶²

Podobně bylo oslabeno i kritérium významu při konkurzních řízeních: „Nutno podotknout, že konkursní řízení nepatří z hlediska významu předmětu řízení k těm, jež by měla pro jeho účastníky zvýšený význam.“⁶³ Dále je třeba též uvést k povaze konkurzního řízení jako řízení, v němž věřitelé hromadně uplatňují své nároky vůči majetku, který tvoří úpadcovu konkursní podstatu a s vědomím, že z tohoto majetku budou uspokojeni jen poměrně, si těmito nároky též vzájemně konkurují, rozhodujícím způsobem snižuje význam předmětu řízení pro poškozeného. Z hlediska významu předmětu řízení pro žadatele je podstatná rovněž hodnota uplatněného peněžitého nároku a s tím úzce související částka, jaké se žadatelovi v konkursu dostalo na uspokojení jeho pohledávky.⁶⁴ Závěrem ke konkurznímu řízení lze ilustrativně uvést, že Nejvyšší soud uznává, že i desetileté konkurzní řízení může být přiměřené.⁶⁵

⁶¹ Rozsudek NS ze dne 31. května 2011, sp. zn. 29 Cdo 2012/2010.

⁶² Rozsudek NS ze dne 31. května 2012, sp. zn. 29 Cdo 2012/2010, usnesení NS ze dne 21. srpna 2012, sp. zn. 30 Cdo 1662/2010.

⁶³ Rozsudek NS ze dne 2. února 2011, sp. zn. 30 Cdo 2888/2010.

⁶⁴ Rozsudek NS ze dne 31. května 2011, sp. zn. 29 Cdo 2012/2010.

⁶⁵ Rozsudek NS ze dne 2. února 2011, sp. zn. 30 Cdo 2888/2010.

Obecně platí, že kritérium významu řízení je nejdůležitějším kritériem při stanovení odškodnění a je v něm třeba přihlídnout ke všemu, co je pro účastníka „v sázce“.⁶⁶ Ve sporu, ve kterém žadatel tvrdí existenci vyššího významu řízení, nese povinnost tvrzení i povinnost důkazní. Nelze proto bez dalšího vyjít bez dalšího z domněnky, že je význam předmětu řízení předmětu pro poškozeného zvyšován. Význam předmětu řízení se tedy vždy hodnotí s přihlédnutím k objektivním okolnostem objektivně, nikoli subjektivně, z pohledu poškozeného.⁶⁷

Na příkladu sporů o majetek lze názorně dokázat, že mohou, ale také vůbec nemusejí mít pro účastníka řízení zvýšený význam. Pokud se jedná o určení vlastnictví k domu, ve kterém účastník žije a tento dům představuje jeho jediný majetek, nebo u řízení o vypořádání společného jmění manželů, ve kterém se rozhoduje o veškerém majetku účastníků, je možné presumovat vyšší význam. Pokud se spor vede o určitou peněžitou částku, bude vždy záležet na osobě účastníka řízení a na tom, nakolik je sporná částka důležitou součástí jeho života.⁶⁸

Snad nejvýznamnějším rozsudkem Nejvyššího soudu z poslední doby v tomto směru bylo rozhodnutí, ve kterém se vyjádřil ke stanovení výše přiměřeného zadostiučinění v určitých případech: „Je-li předmětem řízení peněžitě plnění, není obecně důvodné, aby ji zadostiučinění přiznané v penězích svou výší přesahovalo, nadto několikanásobně ...“⁶⁹ Lze očekávat, že Odbor odškodňování uvítal toto rozhodnutí, jež mu poskytuje účinný argument v mnoha nadcházejících sporech s žadateli, a v souladu s ním zpřísní poskytování odškodnění za průtahy u soudních řízení.

U kritéria chování poškozeného se Ministerstvo spravedlnosti po novele § 174a zákona o soudech a soudcích snažilo přičítat absenci postupu podle tohoto ustanovení k tíži poškozeného-žadatele. Takový argument byl soudní praxí odmítnut, neboť „není obecně povinností účastníků řízení vést orgány veřejné moci k dřívějšímu rozhodnutí. Vydat rozhodnutí v přiměřené době je naopak obecnou povinností těchto orgánů.“ Možnost podat návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu nelze chápat ani jako účinný tzv. preventivní prostředek nápravy ve smyslu Úmluvy.⁷⁰

⁶⁶ Rozsudek NS ze dne 5. října 2010, sp. zn. 30 Cdo 476/2009.

⁶⁷ Rozsudek NS ze dne 15. prosince, sp. zn. 30 Cdo 2138/2009.

⁶⁸ Usnesení NS ze dne 21. prosince 2011, sp. zn. 30 Cdo 1743/2011.

⁶⁹ Rozsudek NS ze dne 9. října 2012, sp. zn. 30 Cdo 3412/2011.

⁷⁰ Stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia NS ze dne 13. 4. 2011, sp. zn. Cpjn 206/2010. Hubálková, E. Opravné prostředky ve vztahu k průtahům v soudním řízení. *Bulletin advokacie* 2/2008, s. 27.

Závěr

Průtahy v soudním řízení jsou jedním z problematických jevů v české justici a v dohledné době nelze očekávat nápravu, jelikož jde o problém komplexní, úzce související s celkovým stavem, fungováním a financováním soudnictví v České republice. Od roku 2006, kdy byl novelizován klíčový předpis pro oblast odpovědnosti státu za škodu zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci, je možné, aby účastník řízení za vzniklou nemajetkovou újmu utrpěnou v důsledku průtahů nárokoval přiměřené zadostiučinění. Nutno podotknout, že tato zákonná úprava odpovědnosti státu je poměrně restriktivní.

Správním orgánem příslušným pro mimosoudní vypořádání nároků na zadostiučinění je Ministerstvo spravedlnosti ČR. Ministerstvo, přesněji Odbor odškodňování, hodnotí, zda je nárok oprávněný, a pokud ano, konstatuje porušení práva nebo poskytne zadostiučinění v penězích. V drtivé většině případů, pokud je žádost odůvodněná, nepřiznává požadovanou částku ale méně, neboť částky, které stěžovatelé požadují, jsou obvykle značně nadsazené. Tomu přispívá fakt, že stěžovatel není povinen výši morální újmy prokazovat, pokud se nejedná o typy řízení zvláštního významu. Výši pak stanovuje na základě zákona, judikatury ESLP a domácích soudů.

V rámci práce je pak podrobena analýze jak judikatura Evropského soudu pro lidská práva, formulující principy, tak judikatura domácí rozvíjející tyto principy i příslušnou vnitrostátní zákonnou úpravu. Na jejich základě lze konstatovat, že daná problematika je charakteristická určitou dynamikou a je možné v dané oblasti očekávat další vývoj, neboť v souvislosti s aplikací zákona č. 82/1998 Sb. vyvstávají v právněaplikační praxi rozmanité právní otázky, jak bylo dokázáno na příkladu konkurzního řízení.

Především pozitivně lze hodnotit snahu Nejvyššího soudu, aby bylo dosaženo konstantnosti výkladu v otázkách nemajetkové újmy. Bohužel, i sjednocující stanovisko přes svůj pozitivní vliv na rozhodovací praxi soudů nedokáže některým excesům obsažených v rozsudcích obecných soudů zabránit. To potvrdil i Ústavní soud, který v odůvodnění svého nálezu konstatoval, že projednávaný případ týkající se náhrady za nemajetkovou újmu způsobenou průtahy v soudním řízení ilustruje alarmující zkušenost, že obecné soudy neznají (popř. ignorují) judikaturu ESLP, čímž nejen negují vnitrostátní prostředky nápravy porušení Úmluvy, ale též vystavují Českou republiku riziku nastoupení mezinárodněprávní

odpovědnosti za porušení závazků z této Úmluvy plynoucích.⁷¹ Se vztyčeným prstem Ústavního soudu nelze než souhlasit, neboť – jak se autor snažil ve svém textu prokázat – závazky (a důsledky z jejich porušení) založené přistoupením České republiky k Úmluvě představují na výsost závažnou a aktuální problematiku.

⁷¹ Nález ÚS ze dne 19. května 2010, sp. z. II. ÚS 862/10.

Seznam použitých zdrojů

Primární zdroje

Důvodová zpráva k zákonu č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.

Důvodová zpráva k zákonu č. 160/2006 Sb., změna zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci.

Ministerstvo spravedlnosti, Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Evropským soudem pro lidská práva. *Manuál pro aplikaci zákona č. 83/1998 Sb.* 2006.

Organizační řád Ministerstva spravedlnosti č.j. 18/2012-OP-ORG.

Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.

Zákon č. 82/1998 Sb., 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), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 160/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 82/1998 Sb., 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), ve znění pozdějších předpisů.

Monografie

Čapek, J. *Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, I. část – Úmluva*. Praha: Linde 2002.

Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář*. Praha: C. H. Beck 2012.

Vojtek, P. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář*. 3. vydání. Praha: C.H.Beck 2012

Články

Hubálková, E. Opravné prostředky ve vztahu k průtahům v soudním řízení. *Bulletin advokacie* 2/2008.

Vlk, V. Otevírá se nový prostor pro odškodňování morální újmy při zásazích státu? *Bulletin advokacie* 1-2/2010.

Vojtek, P. Odpovědnost státu za škodu při činnosti justice v České republice. *Jurisprudence* 5/2011.

Soudní rozhodnutí

- Rozsudek ESLP Abdoella proti Nizozemí ze dne 25. listopadu 1992.
- Rozsudek ESLP Apicella proti Itálii ze dne 10. listopadu 2004.
- Rozsudek ESLP Bačák proti České republice ze dne 7. března 2006.
- Rozsudek ESLP Bartl proti České republice ze dne 22. června 2004.
- Rozsudek ESLP Bořánková proti České republice ze dne 7. ledna 2003.
- Rozsudek ESLP Deweer proti Belgii ze dne 28. února 1980.
- Rozsudek ESLP Dostál proti České republice ze dne 25. května 2004.
- Rozsudek ESLP Eckle proti Německu ze dne 15. července 1982.
- Rozsudek ESLP Hartman proti České republice ze dne 10. července 2003.
- Rozsudek ESLP Herbst a ostatní proti České republice ze dne 12. dubna 2005.
- Rozsudek ESLP Houřová proti České republice ze dne 15. června 2004.
- Rozsudek ESLP Jahnová proti České republice ze dne 19. října 2004.
- Rozsudek ESLP Jírů proti České republice ze dne 26. října 2004
- Rozsudek ESLP Kangasluoma proti Finsku ze dne 20. ledna 2004
- Rozsudek ESLP Karasová proti České republice ze dne 30. listopadu 2004.
- Rozsudek ESLP Kítov proti Bulharsku ze dne 3. dubna 2003.
- Rozsudek ESLP Kniat proti Polsku ze dne 26. července 2005.
- Rozsudek ESLP Kubizňáková proti České republice ze dne 21. června 2005.
- Rozsudek ESLP Kudla proti Polsku ze dne 26. října 2000.
- Rozsudek ESLP Lavents proti Lotyšsku ze dne 28. listopadu 2000.
- Rozsudek ESLP Maršálek proti České republice ze dne 29. června 2006.
- Rozsudek ESLP Nuutinen proti Finsku ze dne 27. června 2000.
- Rozsudek Paftitis a ostatní proti Řecku ze dne 26. února 1998.
- Rozsudek ESLP Philis proti Řecku ze dne 27. července 1997.
- Rozsudek ESLP Římskokatolická farnost Obříství proti České republice ze dne 24. května 2005.
- Rozsudek ESLP Schmidtová proti České republice ze dne 22. července 2003.
- Rozsudek ESLP Silva Pontes proti Portugalsku ze dne 23. března 1994.
- Rozsudek ESLP Škodáková proti České republice ze dne 21. prosince 2004.

Rozsudek ESLP Versini proti Francii ze dne 10. července 2001.
Rozsudek ESLP Vojáčková proti České republice ze dne 4. dubna 2006.
Rozsudek ESLP Vokurka proti České republice ze dne 16. října 2007.
Rozsudek ESLP Voleský proti České republice ze dne 29. června 2004.
Rozsudek ESLP Wloch proti Polsku ze dne 19. října 2000.

Nález ÚS ze dne 30. dubna 2002, předpis č. 234/2002 Sb.
Nález ÚS ze dne 27. března 2003, sp. zn. IV. ÚS 690/01.
Nález ÚS ze dne 8. července 2010, sp. zn. Pl. ÚS 36/08.
Nález ÚS ze dne 19. května 2010, sp. z. II. ÚS 862/10
Usnesení ÚS ze dne 16. února 2012, sp. z. I. ÚS 799/10.

Stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia NS ze dne 13. 4. 2011, sp. zn. Cpjn 206/2010.
Rozsudek NS ze dne 20. května 2009, sp. zn. 25 Cdo 1145/2009.
Rozsudek NS ze dne 9. prosince 2010, sp. zn. 30 Cdo 3326/2009.
Rozsudek NS ze dne 5. října 2010, sp. zn. 30 Cdo 476/2009.
Rozsudek NS ze dne 15. prosince, sp. zn. 30 Cdo 2138/2009.
Rozsudek NS ze dne 2. února 2011, sp. zn. 30 Cdo 2888/2010.
Rozsudek NS ze dne 31. května 2011, sp. zn. 29 Cdo 2012/2010.
Rozsudek NS ze dne 2. února 2011, sp. zn. 30 Cdo 2888/2010.
Rozsudek NS ze dne 9. října 2012, sp. zn. 30 Cdo 3412/2011.
Usnesení NS ze dne 23. února 2011, sp. zn. 28 Cdo 3199/2009.
Usnesení NS ze dne 21. srpna 2012, sp. zn. 30 Cdo 1662/2010.
Usnesení NS ze dne 21. prosince 2011, sp. zn. 30 Cdo 1743/2011

Rozsudek OS pro Prahu 2 ze dne 21. srpna 2008, sp. zn. 15 C 3/2008

Přílohy

Příloha č. 1 Statistika Odboru odškodňování Ministerstva spravedlnosti

Přehled vyřizování agendy dle z. č. 82/1998 Sb. za rok 2010

Šetřeno žádostí celkem	Vyřízeno žádostí celkem	Vyřízených žádostí ve vztahu k průtahům v řízení	Z nich vyhověno zcela nebo zčásti	Z nich nevyhověno
4477	3207	1187	417	770

Přehled vyřizování agendy dle z. č. 82/1998 Sb. za rok 2011

Šetřeno žádostí celkem	Vyřízeno žádostí celkem	Vyřízených žádostí ve vztahu k průtahům v řízení	Z nich vyhověno zcela nebo zčásti	Z nich nevyhověno
3961	3011	1270	426	844

Čerpáno ze: <http://portal.justice.cz/Justice2/MS/ms.aspx?j=33&o=23&k=5871> (přístup dne 1.4.2013)

Příloha č. 2 Podklady pro algoritmus výpočtu finančního zadostiučinění navržené KVZ

<i>Celková délka řízení (v letech)</i>	<i>Základní částka (Kč)</i>
2 a méně	15 000
3	30 000
4	45 000
5	60 000
6	75 000
7	90 000
8	105 000
9	120 000
10	135 000
11	150 000
12	165 000
13	180 000
14	195 000
15	210 000
za každý další rok ³⁰	+ 15 000

<i>Snížení</i>	<i>+ (% ze základní částky)</i>	<i>++ (% ze základní částky)</i>
věc složitá do určité míry = - 20%	... velmi = - 40%
stěžovatel se na délce řízení podílel částečně = - 20%	... významně = - 40%
věc byla projednávána na 3 stupních = - 20%	... 4 stupních = - 40%
věc měla pro stěžovatele malý význam ³¹	až - 50%	

<i>Zvýšení</i>	<i>(% ze základní částky)</i>
věc byla banální	+ 20%
stěžovateli nelze nic vytknout, spíše naopak	+ 20%
věc byla projednávána na jednom stupni	+ 20%
věc měla pro stěžovatele velký význam	až + 50%

Čerpáno z: *Manuál pro aplikaci zákona č. 83/1998 Sb.*