

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Diplomová práce

**Některé otázky odpovědnosti za škodu způsobenou
nesprávným úředním postupem**

Vladimír Volný

Plzeň, 2014

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Katedra občanského práva

Diplomová práce

**Některé otázky odpovědnosti za škodu způsobenou
nesprávným úředním postupem**

Jméno a příjmení:	Vladimír Volný
Studijní program:	M6805 Právo a právní věda
Studijní obor:	Právo
Zadávací katedra:	Katedra občanského práva
Vedoucí diplomové práce:	JUDr. Josef Vrabec katedra občanského práva

Plzeň, 2014

Prohlášení:

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracoval samostatně a že jsem vyznačil prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal způsobem ve vědecké práci obvyklým.

Plzeň, březen, 2014

Podpis plným jménem

Na tomto místě bych rád poděkoval JUDr. Josefu Vrabcovi, vedoucímu mé diplomové práce, za cenné rady a podněty, které mi byly nápomocny při zpracování práce a za jeho ochotu a čas strávený při konzultacích práce. Zároveň děkuji JUDr. Blance Kapitánové, předsedkyni senátu Městského soudu v Praze a akademické pracovníci Fakulty právnické Západočeské univerzity za cenné postřehy ze soudní praxe, které jsem mohl v práci zohlednit. V neposlední řadě bych také chtěl poděkovat JUDr. Františku Grznárovi, advokátu a mému dlouholetému příteli, který se ochotně ujal mého právního zastupování a praktické pomoci ve věcech žalob proti nečinnosti a žalob proti nezákonným rozhodnutím soudů, které jsem podal v souvislosti s mým vlastním zjišťováním informací.

Obsah:

Úvod.....	1
1. Vymezení základních pojmů.....	2
1.1. Právní odpovědnost.....	2
1.2. Škoda.....	4
1.3. Odpovědnost za škodu obecně.....	6
1.4. Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci.....	10
1.5. Nesprávný úřední postup.....	12
1.5.1. Poškození, ztráta a zničení věci odňaté z dispozice vlastníka.....	14
1.5.2. Nesprávně vyznačená doložka právní moci.....	15
1.5.3. Nesprávný úřední postup notáře a soudního exekutora.....	16
1.5.4. Normotvorba zákonodárných sborů a jiných normotvorných orgánů.....	19
1.5.5. Ostatní případy nesprávného úředního postupu.....	21
2. Vývoj právní úpravy na našem území.....	24
2.1. Rakousko-Uhersko.....	24
2.2. Československo v letech 1918-1948.....	25
2.3. Československo v letech 1948-1998.....	26
3. Prameny práva.....	28
3.1. Ústavní pořádek České republiky.....	28
3.2. Zákon č. 82/1998 Sb.....	29
3.2.1. Právní stav před novelou zákona č. 160/2006 Sb.....	30
3.2.2. Novela zákona č. 160/2006 Sb.....	32
3.3. Ostatní právní předpisy.....	33
4. Odpovědnost státu za škodu způsobenou průtahy v soudním řízení.....	34
4.1. Předpoklady vzniku odpovědnosti za nemajetkovou újmu.....	35
4.2. Nepřiměřená délka soudního řízení.....	36
4.2.1. Počátek a konec lhůty.....	36
4.2.2. Celková délka řízení a její přiměřenost.....	38
4.3. Stanovení výše přiměřeného zadostiučinění.....	40
4.3.1. Základní částka.....	41
4.3.2. Zvýšení či snížení základní částky.....	42
4.3.2.1. Složitost řízení.....	43

4.3.2.2. Chování poškozeného.....	45
4.3.2.3. Postup orgánů veřejné moci.....	46
4.3.2.4. Význam předmětu řízení pro poškozeného.....	47
4.3.2.5. Ostatní okolnosti.....	49
4.4. Prevence v oblasti průtahů v soudním řízení.....	51
4.4.1. Preventivní prostředky nápravy – vnější prevence.....	52
4.4.2. Preventivní prostředky nápravy – vnitřní prevence.....	55
4.5. Uplatnění nároku na náhradu nemajetkové újmy.....	60
4.5.1. Předběžné uplatnění nároku.....	61
4.5.2. Soudní řízení.....	63
4.5.3. Řízení o ústavní stížnosti a řízení před ESLP.....	66
4.6. Statistika o počtu žalob a průměrné délce řízení před okresními (obvodními) soudy v ČR.....	68
4.6.1. Počet žalob.....	68
4.6.2. Průměrná délka řízení.....	69
4.6.3. Podávání žádosti o informace pro zjištění relevantních údajů.....	71
5. Úvahy de lege lata a de lege ferenda.....	77
Závěr.....	80
Resumé.....	82
Seznam použitých zdrojů.....	83

Úvod

Téma diplomové práce jsem si zvolil z několika důvodů. V první řadě jde o problematiku, která mě osobně zajímá a s kterou jsem se v právní praxi již setkal. Právní úprava odpovědnosti za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem prošla zajímavým vývojem v nedávné minulosti a je stále aktuálnější. V rámci tématu jsem měl možnost volby, jaké konkrétní téma z oblasti odpovědnosti za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem si zvolím a budu mu věnovat největší pozornost. Rozhodl jsem se věnovat největší pozornost problematice náhrady nemajetkové újmy způsobené průtahy v soudním řízení. Je to z toho důvodu, že tato problematika je v právním řádu poměrně nová, její aplikace v praxi narážela na počáteční potíže, nebyla vytvořena ustálená judikatura soudů, kdy judikatura vyšších soudů v těchto věcech se objevuje až od roku 2009.

Úvodem práce bych chtěl čtenáře seznámit stručně se základními pojmy, se kterými poté budu pracovat v celé práci, jde o pojmy právní odpovědnost, škoda a nemajetková újma, odpovědnost za škodu obecně a při výkonu veřejné moci a zejména pak pojmem nesprávný úřední postup. Dále naváží stručným historickým exkurzem a vymezením pramenů práva, které se k odpovědnosti za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem vztahují. Stěžejní část práce budu věnovat odpovědnosti státu za nemajetkovou újmu způsobenou průtahy v soudním řízení, kdy v rámci této kapitoly vymežím předpoklady vzniku odpovědnosti státu za nemajetkovou újmu v těchto případech, budu se věnovat hodnocení přiměřenosti délky soudního řízení a v případě, kdy dojde k nepřiměřené délce řízení také tomu, podle kterých kritérií se stanoví přiměřené zadostiučinění za porušení práva poškozeného na projednání jeho věci v přiměřené lhůtě. V rámci dalších subkapitol pak vymežím preventivní prostředky nápravy před průtahy v soudním řízení a budu se věnovat procesním aspektům uplatnění nároků poškozených. Závěr kapitoly budu věnovat vlastní provedené statistice a popisem mého postupu při sběru informací od jednotlivých soudů. Poslední kapitolou zrekapituluji úvahy *de lege ferenda*, které se však budou rovněž prolínat celou prací.

Cílem práce je po obecném úvodu a historickém exkurzu poskytnout čtenáři ucelený odborný pohled na právní úpravu a současnou judikaturu, která se vztahuje k odpovědnosti státu za nemajetkovou újmu způsobenou průtahy v soudním řízení, seznámím čtenáře i se svými pozitivními i kritickými názory na danou problematiku.

1. Vymezení základních pojmů

Pro pochopení celé problematiky odpovědnosti za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem nejprve stručně obecně vymezím několik pojmů, které se k této problematice vztahují a bez nichž nelze s danou problematikou pracovat. Jedná se zejména o pojem právní odpovědnost, škoda, odpovědnost za škodu s přihlédnutím ke specifickým odlišnostem odpovědnosti za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem státu nebo územně samosprávných celků a dále o vymezení pojmu nesprávný úřední postup. Vzhledem k tomu, že od 1. 1. 2014 nabyl účinnosti zákon č. 89/2012, občanský zákoník (dále jen „NOZ“) je třeba vnímat také posun ve vnímání pojmu škoda v právu. Zvláštní pozornost zaslouží také pojem nesprávný úřední postup, kdy při vymezení tohoto pojmu vznikají praktické a výkladové potíže, protože tento pojem je neurčitým právním pojmem¹ a není de facto až na výjimku v zákoně č. 82/1998 Sb. o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem v platném znění (dále jen "OdpŠk") legálně vymezen. Jeho obsah se dozvíme za pomoci právní teorie a rozhodovací praxe soudů, která obsah tohoto pojmu vytváří a vykládá.²

1.1. Právní odpovědnost

Vymezení a výklad pojmu právní odpovědnosti obecně činí v právní teorii a praxi nemalé potíže a jde o bezesporu jeden z nejsložitějších pojmů v právní vědě. Nejvíce propracovaná je v teorii a praxi odpovědnost za škodu v občanském právu, kdy tomuto druhu odpovědnosti budu věnovat jednu z následujících kapitol. Řada autorů se shoduje na tom, že odpovědnost vzniká v důsledku porušení primární právní povinnosti, kdy ten, kdo porušil primární právní povinnost, je zároveň povinen zpravidla strpět sankci za její porušení. Právní odpovědnost je tedy brána jako následná, která vzniká až po porušení určité primární právní povinnosti, někdy se označuje také jako sankční. Tento názor v obecné teoretické rovině sdílí např. Gerloch³, Macur⁴ nebo Knappová.⁵ Oproti výše uvedenému názoru se vymezuje například Knapp, který rozděluje

¹ Neurčitým právním pojmem je takový pojem jehož obsah nelze přesně jevově vymezit a dostatečně právně definovat. Jejich aplikace závisí na odborném posouzení k každém jednotlivém případě.

² VOJTEK, Petr. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012. Beckovy komentáře. ISBN 978-807-4004-278. s. 146

³ GERLOCH, Aleš. Právní odpovědnost. in HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství C.H.Beck, 2001. ISBN 80-7179-360-4. s. 652

⁴ MACUR, Josef. *Odpovědnost a zavinění v občanském právu*. 1. vyd. Brno: Univerzita Jana Evangelisty Purkyně, 1980, s. 12

⁵ KNAPPOVÁ, Marta. *Povinnost a odpovědnost v občanském právu*. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2003, 319 s. ISBN 80-864-3255-6., s. 203-212

odpovědnost na preventivní a následnou (sankční). Tvrdí, že preventivní právní odpovědnost vzniká již před porušením právní povinnosti a jde například o odpovědnost dlužníka řádně a včas hradit dluh.⁶ Mám však za to, že Knappem vymezená odpovědnost není odpovědností v pravém slova smyslu, neboť zde chybí sankce, můžeme zde shledat jen jakousi hrozbu sankce. Proto souhlasím s většinovým názorem, který vymezuje odpovědnost jako odpovědnost sankční.

Právní odpovědnost můžeme dělit dále podle různých kritérií, kdy nejvýznamnějším dělením odpovědnosti je dělení podle jednotlivých odvětví práva. Právní odpovědnost tak můžeme dělit na odpovědnost ústavní, správněprávní, soukromoprávní, trestní a mezinárodněprávní.⁷ Pokud se pak jedná o téma této práce z pohledu odpovědnosti za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem se jako nejvýznamnější jeví odpovědnost soukromoprávní, kdy porušením určité primární povinnosti orgánu státní správy či samosprávy při výkonu veřejné moci vznikne odpovědnost orgánu veřejné moci vůči poškozenému subjektu. Okrajově můžeme ve vztahu k tématu práce uvažovat o odpovědnosti ústavní, kdy Ústavní soud ČR může, v souladu s čl. 87 odst. 1 písm. d) ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění (dále jen „Ústava“) rozhodovat o ústavní stížnosti proti jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených práv a svobod. Ústavní stížnost, zejména pokud jde o průtahy v soudním řízení, byla využívána v minulosti a v dnešní době již pozbyla na významu, kdy podrobněji se této problematice budu věnovat v historické části této práce. V úvahu rovněž připadá mezinárodněprávní odpovědnost České republiky, kdy jde o případ, kdy Česká republika poruší základní lidská práva, garantovaná Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a svobod (dále jen „EÚLP“).⁸ Mezinárodněprávní odpovědnost České republiky se projeví tehdy, když se jednotlivec obrátí na Evropský soud pro lidská práva ve Štrasburku (dále jen „ESLP“), kdy tento konstatuje svým konečným rozsudkem to, že základní lidská práva

⁶ KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 1995, Právnické učebnice (C.H. Beck). ISBN 34-064-0177-5. s. 201

⁷ KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 1995, Právnické učebnice (C.H. Beck). ISBN 34-064-0177-5. s. 200

⁸ Evropská úmluva o ochraně lidských práv a svobod, včetně dodatkových protokolů je na území České republiky účinná od 18. 3. 1992, kdy byla publikována ve Sbírce zákonů sdělením federálního ministerstva zahraničních věcí pod č. 209/1992 Sb. Po vzniku samostatné České republiky pak dne 30. 6. 1993 pak Výbor ministrů Rady Evropy zároveň rozhodl, že Českou republiku je namísto považovat za smluvní stranu Úmluvy s účinností od 1. 1. 1993, kdy tímto aktem byla vlastně recipována EÚLP do právního řádu České republiky, bez ohledu na tehdy probíhající rekodifikační procesy.

jednotlivce byla porušena a České republice uloží nahradit za porušení základních lidských práv spravedlivé zadostiučinění.⁹

Dalším významným dělením právní odpovědnosti z pohledu tématu této práce je její dělení na odpovědnost za zavinění (subjektivní) a odpovědnost bez ohledu na zavinění (objektivní). Zvláštní kategorií objektivní odpovědnosti je pak odpovědnost absolutní. Rozdíly mezi jednotlivými druhy odpovědnosti jsou v přítomnosti zavinění, kdy zaviněním rozumíme vnitřní psychický stav jednatelů k jeho vlastnímu jednání a výsledku tohoto jednání.¹⁰ Je-li přítomno zavinění v jakékoliv formě (úmyslné nebo nedbalostní), vždy se jedná o odpovědnost subjektivní. Chybí-li zavinění, jednatel se může vyvinut jen za pomoci liberačních důvodů, uvedených v zákoně.¹¹ Pokud v zákoně liberační důvod chybí, jedná se o odpovědnost absolutní. Někteří autoři sice zpochybňují existenci absolutní objektivní odpovědnosti za škodu v českém právním řádu, a to zejména k existenci obecného liberačního důvodu spočívajícího v (spolu)zavinění poškozeného¹². S tímto názorem se však nemohu ztotožnit, zejména s ohledem na zvláštní úpravu odpovědnosti za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem.

1.2. Škoda

Pokud se jedná o pojem škoda a jeho výklad v právní teorii a praxi nečiní tento výklad větší obtíže, i když samy právní předpisy pojem škoda nevymezují. Škodou v občanském právu rozumíme každou majetkovou újmu, kterou lze vyjádřit obecným ekvivalentem, tj. penězi.¹³ NOZ však nehovoří přímo o škodě, ale zavádí nový termín újma. Terminologická změna souvisí s odklonem od materialistické koncepce pojetí škody, kdy zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších novel (dále jen „ObčZ“) nezahrnoval pod pojmem škody i nemajetkovou újmu a tato se

⁹ KMEC, Jiří, David KOSAŘ, Jan KRATOCHVÍL a Michal BOBEK. *Evropská úmluva o lidských právech: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, Velké komentáře. ISBN 978-807-4003-653. s. 268

¹⁰ HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství C.H.Beck, 2001. ISBN 80-7179-360-4. s. 1138

¹¹ Takovými liberačními důvody jsou např. *vis maior*, zavinění (spoluzavinění) poškozeného, vynaložení veškerého úsilí k tomu, aby je škodě nedošlo, atp.

¹² SVOBODA, Karel. Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví. *Absolutní objektivní odpovědnost za škodu. Existuje vůbec?*. Praha: C. H. Beck, 2007, č. 23. ISSN 1210-6410. s. 864

¹³ ŠVESTKA, Jiří a Jan DVOŘÁK. *Občanské právo hmotné 2*. 5. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2009. ISBN 978-80-7353-473-4. s. 399

odškodňovala jen ve zvlášť stanovených případech.¹⁴ Oproti tomu NOZ rozlišuje obecně újmu, pod kterou zahrnuje škodu, tj. materiální újmu vyjádřitelnou v penězích a také jinou nemajetkovou újmu. Typickým příkladem materialistické koncepce pojetí škody a jejího terminologického pojetí dle ObčZ bylo dosavadní odlišení škody a nemajetkové újmy v oblasti ochrany osobnosti upravené v § 11 a násl. ObčZ, kde je přísně odlišena materiální škoda a nemajetková újma.¹⁵ Z jiných oblastí práva se odlišení majetkové škody a nemajetkové újmy projevilo například v úpravě adhezního řízení v průběhu trestního procesu.¹⁶

Podle nové právní úpravy bude praxe tedy pracovat s pojmem újma jako pojmem širším, zahrnujícím v sobě rovněž škodu jako ryze majetkovou újmu, když povinnost odčinit nemajetkovou újmu bude mít škůdce jen v případech, kdy tak bylo ujednáno, například ve smlouvě nebo stanoví-li to zvlášť zákon.¹⁷ Je třeba dodat, že již před schválením NOZ se v judikatuře Ústavního soudu ČR objevil názor, že je třeba opustit pojetí škody, jako ryze materiální újmy a je třeba pod pojem škoda zařadit také újmu, která vznikla působením na tělesnou a duchovní integritu poškozeného.¹⁸ Oproti dřívější právní úpravě v ObčZ se nově upravuje přednost naturální restituce před relutární, kdy má nadále záležet jen na vůli poškozeného, zda žádá o naturální či relutární restituci, respektive v případě nemajetkové újmy nebude možné tuto újmu dostatečně účinně odčinit jinak.¹⁹ Mám však za to, že v případě většiny případů odčinění nemajetkové újmy bude toto realizováno ve formě poskytnutí přiměřeného zadostiučinění poškozenému.

Dřívější i současná právní úprava ponechává tradiční zákonné třídění majetkové škody, a to na škodu skutečnou a jinou majetkovou škodu (to, co poškozenému ušlo).²⁰ Toto třídění majetkové újmy přejímá a rozvádí právní teorie i praxe. Za skutečnou

¹⁴ *Důvodová zpráva k NOZ (konsolidovaná verze)* [online]. 2012 [cit. 2014-01-04]. Dostupné z: <http://obcanskyzakonik.justice.cz/fileadmin/Duvodova-zprava-NOZ-konsolidovana-verze.pdf>

¹⁵ KNAP, Karel. *Ochrana osobnosti podle občanského práva*. 4. podstatně přeprac. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2004, 435 s. ISBN 80-720-1484-6. s. 145 a násl.

¹⁶ JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo procesní*. 2. vyd. podle novelizované právní úpravy účinné od 1.9.2011. Praha: Leges, 2011, 816 s. Student (Leges). ISBN 978-808-7212-929. s. 260

¹⁷ § 2894 NOZ

¹⁸ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 4. 5. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 16/04

¹⁹ ELIÁŠ, Karel. *Nový občanský zákoník s aktualizovanou důvodovou zprávou a rejstříkem*. 1. vyd. Sagit, 2012. ISBN 978-80-7208-922-2. s. 1045

²⁰ PLECITÝ, Vladimír, Josef VRABEC a Josef SALAČ. *Základy občanského práva*. 4. rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, 295 s. Vysokoškolské učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 978-807-3801-458. s. 242

škodu se pak považuje majetková újma vyjádřitelná v penězích, která spočívá v důsledku protiprávního jednání škůdce projevujícího se v majetkové sféře poškozeného, a to např. zničením a znehodnocením majetku poškozeného. Oproti tomu jiná majetková škoda představuje majetkovou újmu vyjádřitelnou v penězích, která spočívá v tom, že v důsledku protiprávního jednání škůdce nedošlo k rozmnožení majetku, který bylo možno vzhledem k pravidelnému běhu věci (nebýt protiprávního jednání škůdce) očekávat.²¹ Zpravidla se bude jednat o ušlou mzdu u zaměstnance nebo ušlý zisk u podnikatelského subjektu.

Domnívám se, že lze pojímat škodu v širším slova smyslu jako majetkovou i nemajetkovou újmu. Proto pokud budu dále hovořit obecně o škodě, mám na mysli jak majetkovou, tak nemajetkovou újmu již jen vzhledem k tomu, že termín škoda je v praxi tradiční a stále používaný.

1.3. Odpovědnost za škodu obecně

Odpovědnost za škodu obecně je nejvíce rozpracována v oblasti občanského práva, kdy je obecně upravena v NOZ, a to konkrétně v ustanovení § 2894 a násl. NOZ. Obecně je zakotvena povinnost nahradit škodu při porušení povinnosti stanovené zákonem, kdy při porušení zákonné povinnosti se vychází z presumpce nedbalostního zavinění škody. Zde NOZ rámcově vychází z dřívější právní úpravy v ObčZ. Nově presumpce nedbalostního zavinění platí i v případě, nejedná-li škůdce tak, jak lze v soukromoprávním styku od osoby průměrných vlastností důvodně očekávat a rovněž je nově zakotvena obecně smluvní odpovědnost, kdy NOZ definuje také okolnosti vylučující odpovědnost. Při porušení smluvní povinnosti NOZ vychází z koncepce § 373 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník ve znění pozdějších novel (dále jen „ObchZ“), kdy při porušení smluvních vztahů se uplatní objektivní odpovědnost. Specifikem však i nadále budou smluvní vztahy mezi podnikatelem - profesionálem a spotřebitelem, kde bude nutné přihlídnout k ustanovením týkajících se spotřebitelských smluv (§ 1810 až § 1819 NOZ). Náhrady škody se nově může domáhat nejen druhá smluvní strana, ale jakákoliv třetí osoba, v jejímž zájmu mělo být plněno.²² Vzhledem k tomu, že tato práce se bude nadále zabývat specifickou

²¹ ŠVESTKA, Jiří a Jan DVOŘÁK. *Občanské právo hmotné 2*. 5. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2009. ISBN 978-80-7353-473-4. s. 400

²² BĚLOHLÁVEK, Alexander J. *Nový občanský zákoník: srovnání dosavadní a nové občanskoprávní úpravy včetně předpisů souvisejících*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012, ISBN 978-80-7380-413-8. s. 446

odpovědností za škodu, způsobenou porušením právní povinnosti považují nadále za nadbytečné blíže se zabývat smluvní odpovědností za škodu.

Abychom mohli obecně hovořit o vzniku odpovědnosti za škodu, musí být pro tuto odpovědnost splněny základní předpoklady. Jelikož však obecné předpoklady vzniku odpovědnosti za škodu zákon přesně nestanoví, musíme při stanovení podmínek odpovědnosti vycházet především z občanskoprávní teorie odpovědnosti za škodu, která ony předpoklady vymezila a dále z ustálené judikatury. Na tomto místě je nutno konstatovat, že ani současná právní úprava předpoklady odpovědnosti za škodu nijak nedefinuje, kdy zákonodárce v tomto směru zřejmě reflektoval ustálenou doktrínu, kterou není nutno v zákoně definovat. Mám však za to, že zásadním počinem zákonodárce je sjednocení úpravy občanskoprávní a obchodněprávní odpovědnosti za škodu do jediného kodexu, kdy v dřívější úpravě byla úprava soukromoprávní odpovědnosti roztržena a tato úprava byla odbornou veřejností opakovaně kritizována.²³

Základními předpoklady občanskoprávní odpovědnosti za škodu tedy jsou:

- porušení právní povinnosti,
- vznik škody,
- existence příčinné souvislosti mezi porušením právní povinnosti a vznikem škody,
- zavinění (v případě subjektivní odpovědnosti za škodu).²⁴

Pokud se jedná o stručné vymezení výše uvedených předpokladů obecné občanskoprávní odpovědnosti za škodu protiprávní jednání (úkon) lze charakterizovat tak, že se jedná o konání či opomenutí škůdce, který jednal v rozporu s objektivním právem, respektive jednal či nejednal v rozporu s tím, jak jednat měl. Jde o projev vůle škůdce navenek, který je v rozporu s objektivním právem a zasahuje do právní sféry poškozeného. K protiprávnosti jednání (úkonu) nemusí škůdce jednat přímo v rozporu

²³ např. BEJČEK, Josef. Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví. *Nad interpretačními úskalími odpovědnosti za škodu v obchodních vztazích*. Praha: C. H. Beck, 2000, č. 9. ISSN: 1210-6410.

²⁴ Vymezení základních předpokladů odpovědnosti za škodu nalezneme v každé odborné publikaci zabývající se teorií občanského práva hmotného. Z mnohých publikací lze uvést např. ŠVESTKA, Jirí, Jiří SPÁČIL, Marta ŠKÁROVÁ a Milan HULMÁK a kolektiv. *Občanský zákoník: komentář*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009, Velké komentáře. ISBN 978-807-4001-086. s. 1202 nebo publikaci POKORNÝ, Milan a Josef HOCHMAN. *Odpovědnost za škodu v právu občanském a pracovním: praktická příručka*. 3. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-807-2017-225. s. 13 a násl.

s právní normou, postačí jednání, které neodpovídá dobrým mravům nebo zákon obchází, kdy hledisko dobrých mravů má v současné právní úpravě velký význam a prolíná se celým NOZ.²⁵ Protiprávnost jednání může být vyloučena tradičními okolnostmi vylučujícími protiprávnost, kterými jsou nutná obrana, krajní nouze, plnění zákonné povinnosti, svépomoc, přípustné riziko a oprávněné použití zbraně. Okolnostmi vylučujícími protiprávnost se nebudu již dále zabývat, neboť postačí jejich konstatování, vzhledem k tématu a cíli práce.

Pokud se jedná o další předpoklad vzniku občanskoprávní odpovědnosti za škodu – vznik škody samotné, poukazuji na předchozí kapitolu, kde byla škoda stručně obecně vymezena a mám za to, že pro účely této práce toto vymezení postačuje.

Největší potíže při praktické aplikaci činí pro poškozené prokázání dalšího předpokladu vzniku odpovědnosti za škodu, tím je příčinná souvislost mezi porušením právní povinnosti a vznikem škody (kauzální nexus), neboť obecně prokázání příčinné souvislosti tíží poškozeného. Podle teorie podmínky existuje mezi protiprávním jednáním škůdce a vzniklou škodou příčinný vztah tehdy, když protiprávní jednání (opomenutí) škůdce je příčinou škody poškozeného, kdy při neexistenci takového jednání škůdce by škoda nevnikla.²⁶ Nejvíce využívaná v občanském právu je teorie adekvátní příčinné souvislosti. Tato teorie dále rozvádí teorii podmínky a vychází z toho, že nejen protiprávní jednání (opomenutí) škůdce nebo škodní událost, v důsledku kterých vznikla škoda, je samo o sobě znakem příčinného vztahu. Takové jednání (opomenutí) či škodní událost musí mít dle přirozeného chodu věcí i podle obecné zkušenosti zpravidla za následek způsobení škody a vznik škody musí být v dané věci předvídatelný, tj. je třeba přihlídnout k tomu, zda pro každou jinou osobu průměrných vlastností a rozumně postupující, která by se nacházela na místě škůdce a v jeho postavení, je daná škoda předvídatelná.²⁷ Konečné posouzení příčinné souvislosti bude vždy otázkou dokazování před soudem v konkrétním případě, kdy soud

²⁵ Definice protiprávního jednání (úkonu) nalezneme rovněž mnoho, pro příklad uvádím následující publikaci: PLECITÝ, Vladimír, Josef VRABEC a Josef SALAČ. *Základy občanského práva*. 4. rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, Vysokoškolské učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 978-807-3801-458. s. 235 a násl.

²⁶ Tato podmínka je dobře zpracována v trestním právu hmotném. Lze ji však užít i v občanském právu hmotném, avšak tato teorie byla překonána.

²⁷ ŠVESTKA, Jiří a Jan DVOŘÁK. *Občanské právo hmotné 2*. 5. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2009. ISBN 978-80-7353-473-4. s. 406 a násl.

musí vzít do úvahy všechny okolnosti konkrétního případu a obecné zkušenosti z rozhodovací praxe.

Posledním předpokladem vzniku odpovědnosti za škodu je zavinění, které však nemusí nastat obligatorně a zavinění se zjišťuje a prokazuje jen v případě subjektivní odpovědnosti za škodu. Co do forem zavinění rozlišujeme tradičně zavinění úmyslné a nedbalostní. Pro obecnou občanskoprávní odpovědnost za škodu má zjišťování zavinění význam, neboť současná právní úprava u obecné odpovědnosti za škodu porušením právní povinnosti presumuje zavinění z nedbalosti, avšak například při způsobení škody porušením dobrých mravů zákon vyžaduje úmyslné porušení dobrých mravů.²⁸ Vzhledem k tomu, že tématem práce je specifická odpovědnost za škodu, kde není nutné zavinění škůdce prokazovat, zmiňuji zavinění jako jeden z předpokladů vzniku odpovědnosti za škodu, jen pro úplnost obecného stručného vymezení problematiky odpovědnosti za škodu, kdy v rámci vymezení specifické odpovědnosti za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem je vhodné tuto specifickou odpovědnost odlišit od obecné občanskoprávní odpovědnosti za škodu.

Důležitou součástí odpovědnosti za škodu je rovněž prevenční povinnost, tj. povinnost předcházení škodám, která je v NOZ všeobecně zakotvena v ustanovení § 2900 a násl. Prevenční povinnost obecně znamená, že každý se má v soukromém styku chovat tak, aby jinému nezpůsobil škodu svým jednáním nebo aby nedošlo ke zvětšení rozsahu škody či jiné újmy. Zejména by si měl každý počínat pozorně a bedlivě a dodržovat dobré mravy.²⁹ Posouzení toho, zda někdo jednal v souladu s principem prevence závisí pak na posouzení okolností daného případu. Podle okolností daného případu je součástí obecné prevenční povinnosti také povinnost každého, kdo vytvořil nebezpečnou situaci v dané chvíli zakročit tak, aby škoda či jiná újma nevznikla nebo se dále nezvětšovala a také se týká toho, kdo má možnost hrozící škodu odvrátit. Součástí obecné odpovědnosti za škodu je také povinnost škůdce (potencionálního škůdce) oznámit poškozenému, že porušil nebo může porušit právní povinnost a poškozenému vznikla (může vzniknout) škoda. Pokud pak poškozenému vznikne škoda a mohl jí zabránit, nevznikne mu právo na její náhradu vůči škůdci. Poslední povinností, v rámci obecné prevenční povinnosti, je povinnost poškozeného počínat si tak, aby mu škoda

²⁸ § 2909 - 2011 NOZ

²⁹ ŠVESTKA, Jiří a Jan DVOŘÁK. *Občanské právo hmotné 2*. 5. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2009. ISBN 978-80-7353-473-4. s. 400

nevznikla, a to svým aktivním jednáním v případě, že může, podle okolností případu, hrozící škodě zabránit.

1.4. Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci

Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci má řadu odlišností od obecné odpovědnosti za škodu. Před vymezením těchto specifik uvádím, že odpovědnost za škodu má dvě formy, kdy rozlišujeme škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím a škodu způsobenou nesprávným úředním postupem. Odlišnosti této odpovědnosti za škodu se vztahují na obě tyto její formy.

Právní teorie i praxe si již od minulosti klade otázku, zda odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci spadá do oblasti veřejnoprávní či občanskoprávní odpovědnosti, tato otázka nebyla a není dosud vyjasněna. Řada autorů se přiklání k tomu, že při vzniku odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci vzniká občanskoprávní vztah, kdy ke škodě sice došlo při výkonu veřejné moci, avšak při odpovědnostním vztahu nemá škůdce nadřazené postavení vůči poškozenému.³⁰ Obdobný názor zastává také judikatura Nejvyššího soudu ČR³¹ a také judikatura Nejvyššího správního soudu ČR, který rovněž uzavírá, že nárok na náhradu škody způsobenou při výkonu veřejné moci patří do oblasti soukromoprávní.³² Pro tento většinový názor svědčí také skutečnost, že poškozený při neuspokojení nároku ze strany státu nebo územně-samosprávního celku může požadovat, aby o jeho nároku rozhodl soud, a to v běžném civilním řízení.

Oproti tomu v judikatuře Ústavního soudu ČR nalezneme názor, že odpovědnost za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci je odpovědností veřejnoprávní, kdy Ústavní soud ČR uvedl, že: „*Zcela jinou otázkou je však konstrukce zvolená českým zákonodárcem, kdy veřejnoprávní předpis (zákon č. 82/1998 Sb.) z důvodu legislativní techniky umožňuje, aby byl na právní vztahy jím upravené subsidiárně použit občanský zákoník. Jen volba způsobu úpravy některých otázek nemůže učinit platným závěr, že se*

³⁰ VOJTEK, Petr. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012. Beckovy komentáře. ISBN 80-7179-028-1. s. 224 nebo ŠVESTKA, Jiří et al. *Občanský zákoník: komentář*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009, Velké komentáře. ISBN 978-807-4001-086. s. 1202 nebo KLÍMA, Karel. *Komentář k Ústavě a Listině*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005, ISBN 80-868-9844-X. s. 927

³¹ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 31. 3. 2003, sp. zn. 25 Cdo 1272/2001 nebo rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 12. 10. 2012, sp. zn. 28 Cdo 96/2012

³² Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2003, č. j. Na 56/2003-7

stát (resp. i územní celky v samostatné působnosti) ocitá v řízení o náhradu škody v rovnoprávném postavení s poškozeným (příp. "v občanskoprávním vztahu", jak se např. dovozuje in Petr Vojtek: *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*, 2. vydání, Praha 2007, str. 137); v opačném případě by totiž bylo nutné dovést i autonomii vůle státu, nebo jeho právo obracet se v těchto otázkách i na Ústavní soud, čemuž nemůže být přisvědčeno³³. Tento právní názor Ústavní soud ČR následně potvrzuje také při rozhodování pléna.³⁴ Pro tento právní názor svědčí skutečnost, že odpovědnost může vzniknout pouze při výkonu veřejné moci a je zde specifický odpovědnostní vztah mezi státem, resp. územně samosprávným celkem jako škůdcem a fyzickou či právnickou osobou jako poškozeným subjektem. Je třeba také konstatovat, že úpravu problematiky odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci nalezneme v řadě publikací, zabývajících se správním právem, kdy správní právo tuto problematiku rozebírá poměrně podrobně³⁵, ale také v trestním právu procesním, které tuto problematiku řeší okrajově, a to ve vztahu k náhradě škody, způsobené rozhodnutím o vazbě, trestu a o ochranném opatření.³⁶

Ačkoliv se v odborné literatuře a judikatuře objevují tyto dva protichůdné názory mám, za to, že tento specifický typ odpovědnosti nelze jednoznačně zařadit do materie soukromého či veřejného práva. Již v minulosti vznikaly v této souvislosti kompetenční spory, kdy podrobněji tomuto tématu budu věnovat historickou část práce. Mám za to, že odpovědnost za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci je odpovědností *sui generis*, která v sobě obnáší mnoho rysů odpovědnosti občanskoprávní, ale prolíná se do ní i odpovědnost veřejnoprávní. Bude zajímavé sledovat, zda v budoucnu zejména Ústavní soud ČR setrvá na svých závěrech, zejména po proběhlé „generační“ obměně soudců Ústavního soudu ČR.

Pokud se jedná o předpoklady vzniku odpovědnosti za škodu i zde najdeme odlišnosti. Nejprve je třeba zmínit, že u tohoto typu odpovědnosti za škodu se jedná o odpovědnost objektivní a absolutní. To znamená, že jde o odpovědnost bez ohledu

³³ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 23. 2. 2010, sp. zn. II. ÚS 1612/09

³⁴ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 6. 11. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 20/12

³⁵ HENDRYCH, Dušan et al. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009, Právnické učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-4000-492., s. 645 a násl.

³⁶ JELÍNEK, Jiří et al. *Trestní právo procesní*. 2. vyd. podle novelizované právní úpravy účinné od 1.9.2011. Praha: Leges, 2011, Student (Leges). ISBN 978-808-7212-929., s. 750 a násl.

na zavinění, bez možnosti liberace. Základními předpoklady pro vznik této odpovědnosti za škodu jsou:

- nezákonné rozhodnutí nebo nesprávný úřední postup,
- vznik škody,
- příčinná souvislost mezi škodou a nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.³⁷

Další důležitou podmínkou vzniku této specifické odpovědnosti je to, že ke škodě došlo při výkonu veřejné moci. Pojem veřejné moci zákon nikde nedefinuje, je nutno se tedy opřít o doktrinální a judikatorní výklad tohoto pojmu a o teorie rozdělení veřejného a soukromého práva. Základním definičním znakem veřejné moci je výkon této moci ve vrchnostenském postavení vůči adresátům této moci. Při výkonu veřejné moci orgán veřejné moci tedy autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech podřízeného subjektu, kdy rozhodnutí orgánu veřejné moci nezávisí na vůli podřízeného subjektu.³⁸ Výkonem veřejné moci tak např. je rozhodování v trestním a správním řízení, rozhodování profesních a zájmových komor v disciplinárním řízení, rozhodování rektora vysoké školy, atp. Naopak výkonem veřejné moci není například nakládání státu s vlastním majetkem, uzavírání veřejnoprávních smluv, rozhodování orgánu veřejné moci v pracovně-právních vztazích ani rozhodovací činnost rozhodců v rozhodčím řízení. V těchto případech se neaplikuje právní úprava odpovědnosti za škodu způsobená při výkonu veřejné moci dle OdpŠk, ale použije se jiných předpisů o odpovědnosti za škodu.

1.5. Nesprávný úřední postup

Vymezení pojmu nesprávný úřední postup je stěžejním pojmem pro účely této práce a rovněž také jako jedna z forem konání (nekonání) orgánů veřejné správy, při nichž vzniká odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. V zákoně vymezení tohoto pojmu nenalezneme, kdy OdpŠk uvádí pouze příkladmo, že: „*Nesprávným úředním postupem je také porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí*

³⁷ PLECITY, Vladimír, Josef VRABEC a Josef SALAČ. *Základy občanského práva*. 4. rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, Vysokoškolské učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 978-807-3801-458. s. 254-255

³⁸ KINDL, Milan. K vymezení orgánu veřejné moci. *Právní rozhledy*. 1997, č. 11., s. 564

v zákonem stanovené lhůtě. Nestanoví-li zákon pro provedení úkonu žádnou lhůtu, považuje se za nesprávný úřední postup rovněž porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v přiměřené lhůtě³⁹ Při zákonné definici tohoto pojmu se tedy zákonodárce omezil jen na uvedení jednoho příkladu nesprávného úředního postupu, kdy zbývající činnosti veřejné správy, které jsou nesprávným úředním postupem, specifikovala právní teorie a soudní praxe. Mimo zákonem vymezené průtahy v řízení lze říci, že nesprávným úředním postupem je neuzavřená široká škála činností, jejichž společnou charakteristikou je nesprávnost postupu, spočívající v činnosti či nečinnosti orgánů veřejné správy, která je v rozporu s objektivním veřejným právem při úřední činnosti orgánů veřejné správy.⁴⁰ Tato činnost však na rozdíl od nezákonného rozhodnutí neústí ve vydání autoritativního rozhodnutí ani se v tomto rozhodnutí nemusí nijak odrazit.⁴¹ Pokud pak se jedná o nesprávnost postupu je nasnadě pohlížet na tuto nepravnost z pohledu právního, kdy by se dalo říci, že se jedná vlastně o protiprávnost v právním slova smyslu.

Existují však výjimky, kdy v případě správného úředního postupu může vzniknout odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Jedná se o povinnost k náhradě škody nebo nemajetkové újmy způsobené rozhodnutím o vazbě, trestu či ochranném opatření, kdy státní orgány mohou postupovat ve věci zcela bezchybně, nelze tedy hovořit o nesprávném úředním postupu či vydání nezákonného rozhodnutí. Dalším příkladem může být např. situace, kdy stát odpovídá za škodu vůči osobě, která poskytla pomoc ozbrojeným silám nebo vojákovvi při výkonu pořádkové, strážní, eskortní a dozorčí služby nebo vojenskému policistovi anebo vojákovvi vojenského zpravodajství na jeho žádost nebo s jeho vědomím.⁴² Obdobně potom stát odpovídá v případech za škodu způsobenou činností Policie České republiky v souvislosti s plněním úkolů tohoto bezpečnostního sboru, stát však neodpovídá za škodu v případě, že poškozená osoba svým protiprávním jednáním oprávněný a přiměřený zákrok příslušníka Policie České republiky vyvolala.⁴³

³⁹ § 13 odst. 1 OdpŠk

⁴⁰ HENDRYCH, Dušan et al. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009, Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-4000-492., s. 650 a násl.

⁴¹ VOJTEK, Petr. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012. Beckovy komentáře. ISBN 80-7179-028-1. s. 146

⁴² § 43 zákona č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky

⁴³ § 95 odst. 1 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky

Pokud pak se jedná o zákonem nespecifikované formy nesprávného úředního postupu, pokusím se tyto blíže vymežit a specifikovat. Mimo zákonem vymezených průtahů v řízení, kterým se bude věnovat samostatná kapitola této práce, právní praxe a teorie vymezila několik typických forem nesprávného úředního postupu. Vymezení jednotlivých forem nesprávného úředního postupu je však velmi obtížné, zejména pro velkou četnost a rozmanitost činností orgánů veřejné moci. Například se jedná o následující formy nesprávného úředního postupu:

- poškození, ztráta nebo zničení věci, která byla odňata orgánem veřejné moci z dispozice vlastníka,
- nesprávně vyznačená doložka právní moci,
- nesprávný úřední postup při činnosti notáře a soudního exekutora,
- normotvorba zákonodárných sborů a jiných normotvorných orgánů,
- ostatní formy nesprávného úředního postupu.

1.5.1. Poškození, ztráta a zničení věci odňaté z dispozice vlastníka

K poškození, ztrátě nebo zničení věci může například dojít v souvislosti s institutem zajištění věci v trestním řízení, kdy orgány činné v trestním řízení mohou zajistit věc důležitou pro trestní řízení a tuto následně uloží orgán, který věc zajistil u sebe do úschovy.⁴⁴ Obdobně může věc zajistit také například správní orgán v průběhu přestupkového řízení.⁴⁵ Typický případ z oblasti trestního řízení se stal v praxi, kdy v průběhu trestního řízení byly odňaty obviněnému movité věci a tyto následně podlely zkáze. Z tohoto důvodu nebylo možné tyto movité věci vydat oprávněné osobě a soud dospěl k závěru, že se stát v tomto případě dopustil nesprávného úředního postupu.⁴⁶ V judikatuře se také například objevil případ, kdy celní orgány zajistily věc za účelem postihnutí věcí, které mohou být předmětem celních deliktů. Následně byla zajištěná movitá věc poškozena v celním skladu a takto poškozená byla vydána vlastníku věci. Soud zde správně dospěl k závěru, že pokud zajištěná movitá věc nebyla chráněna před poškozením, došlo ze strany celních orgánů k nesprávnému úřednímu postupu a tím i ke vzniku odpovědnosti státu za škodu.⁴⁷

⁴⁴ ŠÁMAL, Pavel. *Trestní řád: komentář*. 7., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, 3 sv. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-465-0. s. 1015 a násl.

⁴⁵ JEMELKA, Luboš. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení: komentář*. Vyd. 2. Praha: C.H. Beck, 2013, Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-501-5. s. 406-408

⁴⁶ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 26. 5. 2004, sp. zn. 25 Cdo 356/2003

⁴⁷ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 27. 6. 2002, sp. zn. 25 Cdo 1629/2000

K této formě nesprávného úředního postupu však může dojít i v oblasti civilního procesu, a to jak v řízení nalézacím, tak v řízení vykonávacím. V rámci civilního řízení může dojít k situaci, kdy soud ve věci týkající se práv z duševního vlastnictví na návrh zajistí důkaz, kterým budou movité věci, kdy účelem zajištění těchto věcí je jejich následné provedení jako důkaz.⁴⁸ Pokud by po zajištění těchto věcí na nich došlo ke škodě, např. po dobu úschovy u soudu myslím, že by se v dané věci nepochybně jednalo o nesprávný úřední postup. Typičtějším případem bude např. omyl soudního vykonavatele v osobě povinného při soupisu movitých věcí⁴⁹ nebo zabavení movitých věcí při výkonu rozhodnutí soudním vykonavatelem, kdy se následně prokáže, že tyto movité věci nepatří povinnému (např. na základě úspěšné excindační žaloby), avšak tyto budou po dobu zabavení poškozeny, ztraceny nebo zcela zničeny.

1.5.2. Nesprávně vyznačená doložka právní moci

Nesprávné vyznačení doložky právní moci může mít závažné důsledky, včetně způsobení škody. Doložka právní moci je závažným úkonem orgánů veřejné moci, který osvědčuje určité skutečnosti o vydaném rozhodnutí, zejména pak to, že rozhodnutí je právně závazné a nelze jej napadnout žádnými řádnými opravnými prostředky. U doložky právní moci vycházíme z presumpce správnosti takového osvědčení, což vlastně znamená, že pokud není prokázán opak, má se za to, že rozhodnutí je pravomocné, byť byla doložka o právní moci vyznačena nesprávně. Vyznačení doložky právní moci má například ten důsledek, že na základě takového rozhodnutí v nalézacím řízení může být nařízen výkon rozhodnutí či exekuce.

V praxi dochází k častým problémům a vzniku škody právě při nesprávném vyznačení doložky právní moci na exekučním titulu, kdy následně je ze strany povinného podán návrh na nařízení výkonu rozhodnutí (exekuce).⁵⁰ Pokud je v takové situaci nařízen výkon rozhodnutí (exekuce), může z důvodu nesprávného úředního postupu vzniknout škoda jak oprávněnému, tak povinnému. Na straně oprávněného lze uvažovat o vzniku škody v případě, že usnesení o nařízení výkonu rozhodnutí (exekuce) bude v odvolacím řízení zrušeno (respektive s účinností od 1. 1. 2013 bude v exekučním

⁴⁸ DRÁPAL, Lubomír. *Občanský soudní řád: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009, 2 sv. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-107-9. s. 476 - 478

⁴⁹ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 28. 2. 2007, sp. zn. 25 Cdo 2813/2006

⁵⁰ Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 8. 7. 1997, sp. zn. 6 Co 704/97

řízení vedeném soudním exekutorem na základě pověření soudu bude exekuce zastavena), kdy odvolací soud (resp. exekutor nebo exekuční soud) dokazováním zjistí, že exekuční titul nenabyl právní moci. Na základě tohoto zjištění bude muset být výkon rozhodnutí (exekuce) zastaven a oprávněnou pak ze zákona tíží povinnost k úhradě nákladů řízení o výkon rozhodnutí povinnému a dále skutečných nákladů exekuce soudnímu exekutorovi, byl-li provedením exekuce pověřen exekučním soudem soudní exekutor.⁵¹ Na straně povinného může vzniknout v této situaci rovněž škoda spočívající v nákladech řízení o výkonu rozhodnutí (exekuci). Naopak za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem se nepovažuje škoda v hodnotě vymožené pohledávky, která byla vymožena v exekuci na základě nezrušeného exekučního titulu, byť s nesprávně vyznačenou doložkou právní moci. V takovém případě by mohla vzniknout škoda až v případě, že by exekuční titul byl následně, například v odvolacím řízení, zrušen a poškozený by mezitím pohledávku přiznanou nepravomocným rozhodnutím uhradil.⁵²

1.5.3. Nesprávný úřední postup notáře a soudního exekutora

Pokud se jedná o činnosti notáře přímo v OdpŠk je v § 4 stanoveno, že: „(1) Za výkon státní správy podle § 3 odst. 1 písm. b) se považuje i sepisování veřejných listin o právních úkonech, zápisy skutečností do veřejného rejstříku provedené notářem podle zákona upravujícího veřejné rejstříky právnických a fyzických osob, úkony notáře jako soudního komisaře a úkony soudního exekutora, případně jeho zástupce, zanikl-li exekutorovi výkon exekutorského úřadu a je-li tímto zástupcem exekutorský kandidát, při výkonu exekuční činnosti, sepisování exekutorských zápisů a při činnostech vykonávaných z pověření soudu podle zvláštního právního předpisu.

(2) Činnost notáře a soudního exekutora, případně jeho zástupce, zanikl-li exekutorovi výkon exekutorského úřadu a je-li tímto zástupcem exekutorský kandidát, podle odstavce 1 se považuje za úřední postup.“

Je tedy možné říci, že přímo ze zákona vyplývá odpovědnost notáře a soudního exekutora při výkonu zákonem definovaných činností. Pokud se jedná o činnost notáře je třeba zdůraznit, že z pohledu odpovědnosti za škodu je třeba striktně odlišit

⁵¹ Nález Ústavního soudu ČR, ze dne 21. 4. 2011, sp. zn. III. ÚS 2218/10

⁵² Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 21. 10. 2010, sp. zn. 25 Cdo 3618/2008

odpovědnost státu za činnost notáře dle OdpŠk a přímou odpovědnost notáře podle zákona č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), v platném znění (dále jen „NotŘ“) při výkonu dalších činností. Toto odlišení je důležité zejména z praktického hlediska, a to pro správné uplatnění nároku na náhradu vzniklé škody. Stát odpovídá za škodu způsobenou notářem při sepisu notářských zápisů o právních úkonech, které jsou veřejnými listinami (§ 62 NotŘ) a dále při činnosti soudního komisaře v řízení o dědictví. I když charakter veřejné listiny mají rovněž notářské zápisy, jimiž se osvědčují právně významné skutečnosti a prohlášení či se osvědčují rozhodnutí orgánu právnické osoby (§ 72 a násl. NotŘ, § 80a a násl. NotŘ), odpovědnost státu za škodu způsobenou v souvislosti s touto činností notáře již dána není a v tomto případě za případnou škodu odpovídá notář sám. Je tomu tak proto, že notář se na těchto úkonech nijak nepodílí, tyto úkony notáře mají dekladatorní charakter. Dále notář přímo odpovídá za škodu při výkonu dalších činností, jakými jsou např. legalizace a vidimace, provádění úschov a poskytování právní pomoci.⁵³

V judikatuře Nejvyššího soudu ČR a Ústavního soudu ČR se v souvislosti s vymezením nesprávného úředního postupu objevil významný rozpor, kdy soudy posuzovaly, zda se notář dopustil nesprávného úředního postupu, pokud při sepisu notářského zápisu o koupi nemovitosti akceptoval zdařilé falsum plné moci a bylo sporné, zda v takovém případě odpovídá za škodu stát. Nejvyšší soud ČR dospěl v této věci k závěru, že: *„Notář je při sepisu notářského zápisu povinen posoudit, zda jemu předložená plná moc představuje pravý průkaz zastoupení účastníka právního úkonu a zda nejde o falzifikát, a to z pohledu běžné obezřetnosti a profesní zkušenosti. Sepsal-li notář notářský zápis, v němž za účastníka jednal zmocněnec s falzifikátem plné moci zjistitelným pouze znaleckým zkoumáním, nejde o nesprávný úřední postup notáře.“*⁵⁴ K obdobnému právnímu názoru dospěl Nejvyšší soud ČR i v dalších věcech, kdy neshledal odpovědnost notáře dle § 57 NotŘ v případě, že notář při sepisu kupní smlouvy ověřil totožnost domnělého prodávajícího, který se prokázal falsem občanského průkazu⁵⁵ nebo v případě, kdy dovodil, že nejde o nesprávný úřední postup státu v případě, že poškozenému vznikla újma v podobě zaplacení kupní ceny

⁵³ VOJTEK, Petr. Odpovědnost notáře za škodu v právním řádu České republiky. *Ad Notam*. 2011, č. 3., s. 3

⁵⁴ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR, ze dne 22. 10. 2008, sp. zn. 25 Cdo 1384/2006

⁵⁵ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 20. 12. 2011, sp. zn. 25 Cdo 5080/2009

nemovitosti podvodníkovi, který si opatřil duplikát rodného listu jiné osoby, za kterou se pak vydával při koupi nemovitosti.⁵⁶

Výše uvedený trend v judikatuře Nejvyššího soudu ČR byl následně překonán nálezem Ústavního soudu ČR, ve kterém Ústavní soud ČR dovozuje, že při sepsání notářského zápisu je nezbytné, aby notář vždy zkoumal totožnost účastníků a jejich zástupců, ale i pravost zástupcem předkládané plné moci. Pokud notář přijme falsum plné moci nebo nesprávnou a neúplnou plnou moc, dopouští se notář nesprávného úředního postupu, kdy obecné soudy závěrem, že v tomto případě nejde o nesprávný úřední postup liberovaly stát z jeho odpovědnosti, což vzhledem k absolutní odpovědnosti státu za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci není možné.⁵⁷

Mám za to, že se shora uvedeným právním názorem Ústavního soudu ČR se lze ztotožnit a názory vyslovené v rozhodnutích Nejvyššího soudu ČR k dané problematice jsou příliš formalistické. Vykonává-li totiž notář určitou činnost, kterou na něj přenesl stát, pak právě stát musí být odpovědný za škodu při výkonu této činnosti, ač tento výkon veřejné moci byl přenesen de facto na soukromý subjekt. Při vzniku škody by stát měl být odpovědný nejen samotnou činností samu (sepis notářského zápisu dle § 62 NotŘ), ale také za všechny úkony, které se sepisem takového notářského zápisu souvisí (úřední postup notáře v širším slova smyslu). Jen lze doufat, že právní názor, vyslovený k této problematice, nebude v budoucnu překonán.

Pokud se jedná o činnost exekutorů, východiska ke stanovení odpovědnosti státu za nesprávný úřední postup jsou obdobná jako u notářů. Na exekutory byla přenesena rovněž státem část veřejné moci, kdy § 28, věta druhá zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti, v platném znění (dále jen „EŘ“) zakotvuje pravidlo, že úkony exekutora jsou postaveny na roveň úkonům soudu. Soudní exekutor je jinak řečeno soukromá osoba, vykonávající z pověření veřejnou moc.⁵⁸ Škála činností, které exekutor provádí v rámci výkonu veřejné moci je velmi široká. Jedná se zejména o výkon exekuční činnosti (§ 28 až 73 EŘ), sepis exekutorských zápisů (§ 77 až 86 EŘ), zjištění a správu majetku v trestním řízení (§ 76a EŘ) apod.

⁵⁶ Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 21. 12. 2010, sp. zn. 25 Cdo 5278/2008

⁵⁷ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 13. 3. 2012, sp. zn. I. ÚS 529/09

⁵⁸ KASÍKOVÁ, Martina et al. *Exekuční řád: komentář*. 3. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-476-6. s. 118

V judikatuře nalezneme, pokud se jedná o nesprávný úřední postup exekutora, spíše negativní vymezení tohoto pojmu, souvisejícího s činností exekutora. Bylo tak například judikováno, že se nejedná o nesprávný úřední postup exekutora v případě, že přistoupil k vyklizení bytu, aniž by předem zkoumal zdravotní stav povinné a příslušníků její rodiny za absence návrhu na odklad exekuce. Soudní exekutor v daném případě nejednal v rozporu s právními předpisy a nedopustil se tak nesprávného úředního postupu.⁵⁹

1.5.4. Normotvorba zákonodárných sborů a jiných normotvorných orgánů

Velmi zajímavou a spornou problematikou je otázka nesprávného úředního postupu při normotvorbě zákonodárných sborů a jiných normotvorných orgánů (např. vlády, ministerstev apod.). Ačkoliv normotvorná činnost není výkonem veřejné moci ve státě a OdpŠk tuto problematiku výslovně neupravuje, vznikají v praxi situace, kdy zákonodárny sbor nebo jiný normotvorný orgán svým nesprávným (resp. nezákonným či protiústavním) postupem při normotvorné činnosti způsobí škodu fyzické či právnické osobě. V této souvislosti dodávám, že tuto problematiku řešil Nejvyšší soud ČR a také Ústavní soud ČR a názory k této problematice se různí. Například Nejvyšší soud ČR ve svém rozhodnutí konstatuje, že normotvorná činnost vlády není nesprávným úředním postupem, který zakládá odpovědnost státu za škodu podle OdpŠk.⁶⁰

Naproti tomu Ústavní soud ČR v dřívějším rozhodnutí dovedl odpovědnost státu za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem zákonodárnyho sboru při vyhlášení zákonů. Ústavní soud ČR konstatoval, že sice v tomto případě není dána odpovědnost dle zákona č. 58/1969 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou rozhodnutím orgánu státu nebo jeho nesprávným úředním postupem, v tehdy platném znění, ale v případě nesprávného úředního postupu normotvůrce se lze odpovědnosti za škodu domáhat přímo prostřednictvím čl. 36 odst. Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“)⁶¹, protože práva garantovaná Listinou nelze nijak omezit. Ústavní

⁵⁹ Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 3. 4. 2012, sp. zn. 28 Cdo 634/2012

⁶⁰ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 26. 9. 2007, sp. zn. 25 Cdo 2064/2005

⁶¹ Jedná se přesně o Ústavní zákon č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod jako ústavní zákon Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky. Následně byla Listina základních práv a svobod recipována jako součást ústavního pořádku České republiky usnesením předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod.

soud ČR rovněž konstatoval, že pokud bychom vyloučili či omezili odpovědnost zákonodárné moci za nesprávný úřední postup, došlo by k narušení rovnováhy moci zákonodárné, výkonné a soudní.⁶²

V poslední době problematiku nesprávného úředního postupu zákonodárného sboru řešil znovu Ústavní soud ČR. V tomto případě se jednalo o problematiku dlouhodobé nečinnosti Parlamentu České republiky spočívající v nepřijetí zvláštního právního předpisu, který upravuje případy, ve kterých je pronajímatel oprávněn jednostranně zvýšit nájemné a úhradu za plnění poskytovaná s užíváním bytu a změnit další podmínky nájemní smlouvy. Ústavní soud ČR nejprve dospěl v tomto případě k závěru, že dlouhodobá nečinnost Parlamentu České republiky spočívající v nepřijetí zvláštního právního předpisu, na nějž odkazuje zákon, je protiústavní, kdy zákonodárce se tuto oblast rozhodl upravit, avšak předvídaný právní předpis zákonem následně nepřijal.⁶³ V souvislosti s danou problematikou a zejména pro rozdílné názory jednotlivých senátů Ústavního soudu ČR poté ve věci Ústavní soud ČR vydal stanovisko, a to v souladu s ustanovením § 23 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších novel (dále jen „ZoÚS“), v němž dospěl k většinovému názoru, že žaloby pronajímatelů na náhradu škody vůči státu, která vznikla v důsledku dlouhodobé nečinnosti Parlamentu ČR, je nutno posuzovat v soudní praxi jako porušení práva pronajímatelů na nucené omezení vlastnického práva podle čl. 11 odst. 4 Listiny. Ústavní soud ČR dále ve většinovém stanovisku uvedl, že právo na náhradu za nucené omezení vlastnického práva má subsidiární charakter vůči právu pronajímatelů na zvýšení nájemného vůči nájemci, a to od data podání žaloby. Pokud se jedná o dobu před podáním žaloby mohou pronajímatelé uplatnit nárok na náhradu za nucené omezení vlastnického práva přímo. Ústavní soud ČR toto své stanovisko odůvodňuje také tím, že odpovědnost zákonodárné moci je zejména politická.⁶⁴

Mám za to, že v daném případě zvolil Ústavní soud ČR v dané problematice složitou konstrukci a je třeba říci, že stanovisko pléna Ústavního soudu ČR nebylo zdaleka jednotné.⁶⁵ Ani já se s většinovým stanoviskem pléna neztotožňuji. V dané věci

⁶² Nález Ústavního soudu ČR ze dne 22. 9. 1999, sp. zn. I. ÚS 245/98

⁶³ Nález pléna Ústavního soudu ČR ze dne 28. 2. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 20/05

⁶⁴ Stanovisko pléna Ústavního soudu ČR bylo publikováno ve Sbírce zákonů jako sdělení Ústavního soudu ČR č. 136/2009 Sb.

⁶⁵ Disentní stanoviska podle § 14 ZoÚS zaujali ke stanovisku pléna soudci Vlasta Formánková, Pavel Holländer, Vladimír Kůrka, Jiří Mucha a Jiří Nykodým a toliko k jeho odůvodnění soudkyně Ivana Janů

souhlasím s tím, že nárok na náhradu škody vůči státu nelze požadovat v souladu s OdpŠk, neboť tento zákon řeší pouze otázku odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci. Výkonnou mocí rozhodně pak není jakákoliv forma normotvorné činnosti. Při dovození odpovědnosti zákonodárné moci je třeba vycházet z ustanovení čl. 36 odst. 3 Listiny, ač někteří autoři přímou aplikaci Listiny odmítají.⁶⁶ Použijeme-li metodu logického výkladu *argumentum a minori ad maius* dojdeme k závěru, že je-li dlouhodobá nečinnost zákonodárce protiústavní, je rovněž protiprávní. Vzhledem k tomu, že OdpŠk není ryze soukromoprávním předpisem, není možné odvodit v tomto případě přímou odpovědnost státu dle OdpŠk a použít tak extenzivní výklad tohoto zákona. Jelikož však základní lidská práva garantovaná Listinou nelze nijak omezit, lze dle mého názoru příslušná ustanovení Listiny aplikovat přímo. Můžeme tak dojít k závěru, že odpovědnost státu za škodu způsobenou nečinností zákonodárce je dána, a to na základě přímé aplikace čl. 36 odst. 3 Listiny. Mám za to, že Parlament České republiky je bezpochyby státním orgánem⁶⁷, který rovněž odpovídá za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem. Myslím, že v případě dlouhodobé nečinnosti zákonodárce není možné přenášet odpovědnost za případně vzniklou škodu na jednotlivce (zde nájemce), kdy tento postup je v rozporu principem právní jistoty a ochrany důvěry jednotlivců v právo.

1.5.5. Ostatní případy nesprávného úředního postupu

Při rozličnosti činností, které vykonávají orgány veřejné moci, lze jen stěží vymezit další specifické formy nesprávného úředního postupu orgánů veřejné moci. Pokusím se proto vymezit některé další formy nesprávného úředního postupu, které mě zaujaly, i když je třeba zdůraznit, že se nejedná o uzavřený výčet.

K nesprávnému úřednímu postupu může dojít například při doručování zásilek, a to jak v civilním, správním, daňovém či trestním řízení, a to zejména vzhledem k přelomové změně v doručování zásilek, kdy od 1. 7. 2009 nabyl účinnosti zákon č. 300/2009 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších novel (dále jen „ZoEIÚ“), který stanovil přednost doručování písemností prostřednictvím datové schránky, má-li ji adresát zřízenou a nedoručuje-li

a Eliška Wagnerová.

⁶⁶ VOJTEK, Petr. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012. Beckovy komentáře. ISBN 80-7179-028-1. s. 4-5

⁶⁷ KLÍMA, Karel. *Komentář k Ústavě a Listině*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005, ISBN 80-868-9844-X. s. 925

příslušný orgán zásilku osobně nebo veřejnou vyhláškou.⁶⁸ Po účinnosti ZoEIÚ převzaly prioritu doručování zásilek prostřednictvím datové schránky i další procesní předpisy.⁶⁹

Při doručování úřední písemností mohou nastat například situace, kdy orgán veřejné moci doručuje zásilku adresátovi v listinné podobě, avšak adresát má zřízenou datovou schránku. Poté nastává otázka, zda a kdy je doručení listinné zásilky účinné a zda se v případě takového doručení jedná o nesprávný úřední postup. Soudní praxe již takovou situaci řešila a dospěla k závěru, že pokud orgán veřejné moci doručuje účastníku řízení zásilku prostřednictvím provozovatele poštovní licence, avšak tento má zřízenou datovou schránku, považuje se doručení za účinné, pokud adresát zásilku fakticky převzal.⁷⁰ Jiná je ovšem situace, kdy má účastník řízení zřízenou datovou schránku a orgán veřejné moci mu rozhodnutí ve věci doručí např. vhozením do poštovní schránky nebo fikcí a předmětná písemnost se tak nedostala fakticky do dispozice adresáta. Při takovémto doručení zásilky, má-li adresát zřízenou datovou schránku, lze těžko hovořit o účinném doručení zásilky a vychází-li orgán veřejné moci v dalším řízení z toho, že bylo rozhodnutí doručeno, může se jednat o nesprávný úřední postup.⁷¹

Další formou nesprávného úředního postupu může být také situace, kdy odvolací soud nenařídí k projednání odvolání ústní jednání za situace, kdy v odvolacím jednání provádí dokazování listinnými důkazy.⁷² Základní zásadou práva na spravedlivý proces totiž je zásada, že účastníci řízení mají právo být mimo jiné přítomni při provádění dokazování a mají právo se ke každému provedenému důkazu vyjádřit v souladu se zásadou ústnosti a bezprostřednosti. Nejen, že se v tomto případě jedná o porušení práva účastníka řízení na spravedlivý proces, ale jde bez pochyby také o nesprávný úřední postup soudu v průběhu soudního řízení.

⁶⁸ Srov. § 17 odst. 1 ZoEIÚ

⁶⁹ § 45 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, v platném znění, § 19 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších novel nebo § 62 odst. 1 zákona č. 141/1964 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád) v platném znění

⁷⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2011, č. j. 8 As 31/2011 - 88

⁷¹ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 8. 12. 2010, sp. zn. 30 Cdo 3875/2009

⁷² Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 9. 10. 2002, sp. zn. 29 Cdo 2893/2000

Z dalších forem nesprávného úředního postupu lze jmenovat například nesprávný⁷³ nebo opožděný zápis do katastru nemovitostí, vydání peněz ze soudní úschovy po uplynutí tříleté lhůty i přes to, že rozhodnutí o přijetí peněz do úschovy nabylo právní moci,⁷⁴ způsobení prekluze práva na nadměrný odpočet DPH postupem správce daně v neprospěch daňového subjektu při daňovém řízení, atp.⁷⁵

⁷³ ONDRUŠ, Radek. *Přehled judikatury: odpovědnost státu za nesprávný výkon veřejné moci*. Praha: ASPI, 2004, 238 p. ISBN 978-807-3570-026. s. 119

⁷⁴ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 10. 8. 2011, sp. zn. 28 Cdo 3204/2010

⁷⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2009, č. j. 5 Afs 9/2009-65

2. Vývoj právní úpravy na našem území

Odpovědnost za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem je závažnou problematikou, přestože jde o problematiku poměrně mladou. Dnešní pojetí demokratického právního státu, z čehož vyplývá i povinnost státu nahradit škodu způsobenou při výkonu veřejné moci, muselo projít dynamickým, složitým a nerovnoměrným vývojem práva i celé společnosti.

2.1. Rakousko – Uhersko

Nejprve právní úprava upravila formální deklaraci principu odpovědnosti státu, resp. osob jednajících za stát. V počátcích snah o právní úpravu této problematiky se vychází z osobní odpovědnosti státního úředníka, která však byla omezena. Například Dvorský dekret ze 14. 3. 1806 č. 758 Sb. zák. soudních úředníků stanovil, že státní úředníci nemohou být nikdy obžalováni před civilním soudem pro své úřední jednání.⁷⁶ V následném období překotných změn ústav v Rakousku-Uhersku po roce 1848 a v období například Bachovského absolutismu, kdy stát byl zosobňován osobou panovníka, kterému se zodpovídali i státní úředníci, ještě nebyly dány podmínky pro odpovídající právní úpravu na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem státu. Nadto je třeba uvést, že ačkoliv sice byla přijímána řada ústav, základní lidská práva nebyla v praxi dodržována.⁷⁷

Změnu v dané oblasti přináší až přijetí poměrně vyspělé prosincové Ústavy v roce 1867 a následný další společenský a politický vývoj v Rakousku-Uhersku. Základní zákon státní o moci výkonné z roku 1867 počítal s vydáním zvláštního zákona, který by stanovil osobní odpovědnost státních úředníků (tehdy označovaných jako státních zřízenců) za způsobenou škodu. Takový zákon však vydán nebyl a v této době se uplatňovaly jen zákony, které upravovaly odpovědnost za škodu státních úředníků ve specifických případech.⁷⁸ Jiná situace byla v oblasti soudnictví, kde byla odpovědnost státu při výkonu soudní moci zakotvena přímo v prováděcím zákoně, (tzv. syndikátní zákon), kterým bylo dáno právo stran žalovati pro porušení práva od soudcovských úředníků u vykonávání úřadu způsobené.⁷⁹

⁷⁶ HENDRYCH, Dušan et al. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009, Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-4000-492., s. 650 a násl.

⁷⁷ MALÝ, Karel. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 3. přeprac. vyd. Praha: Linde, 2003, 673 s. ISBN 80-720-1433-1. s. 160 a násl.

⁷⁸ Např. § 6 zákona o odpovědnosti ministerské ze dne 25. července 1867, čís. 101 ř. z.

⁷⁹ Zákon č. 112/1872 ze dne 12. července 1872

2.2. Československo v letech 1918-1948

Právní řád nedostal zásadnějších změn ani po roce 1918, který byl pro české země přelomový. Období první republiky mělo zásadní význam v posunu k demokracii a uznání lidských práv jako základní hodnoty. Důležitým mezníkem bylo přijetí Ústavy Československé republiky v roce 1920, kdy tato zakotvila ústavní základ odpovědnosti státu za škodu způsobenou nezákonným výkonem veřejné moci.⁸⁰ Prováděcí zákon však nebyl přijat, proto platila recipovaná právní úprava rakousko-uherská⁸¹, která však byla roztržštěná a neúplná a nepostačovala k tomu, abychom mohli říci, že Československá republika naplnila všechny znaky demokratického právního státu. Mimo ústavní zakotvení odpovědnosti státu za škodu při výkonu veřejné moci tak nadále platil zmíněný syndikátní zákon pro oblast soudnictví a dále parciální právní úprava v jiných speciálních zákonech.

Judikatura z doby Československa do roku 1948 měla tedy těžký úkol – dovést v jednotlivých případech odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci v situaci, kdy chybí speciální zákonná úprava. Navíc této době vznikl spor, zda nárok na náhradu škody způsobenou při výkonu veřejné moci je nárokem soukromoprávním či veřejnoprávním. V tehdejší judikatuře nalezneme závěr, který říká, že neexistence prováděcího předpisu přiznávajícího straně nárok určitého druhu, ještě neznamená, že by příslušné úřady neměly o takovém nároku rozhodnout, byť zamítavě.⁸² Jinými slovy řečeno při chybějící právní úpravě určitého nároku jej nebylo možné přiznat, kdy tehdejší judikatura se nepřiklonila například k možnosti přímé aplikace Ústavy ČSR.

Pokud se jedná o spor, jakou povahu má nárok na náhradu škody způsobenou při výkonu veřejné moci, dospěl nejprve Nejvyšší správní soud ČSR na základě předchozího stanoviska zvláštního konfliktního senátu z roku 1927⁸³ k závěru, že jde o nárok soukromoprávní.⁸⁴ Následně převážilo stanovisko, že se jedná o nárok

⁸⁰ § 92 zákona č. 121/1920 Sb., Ústavní listiny Československé republiky

⁸¹ K recepci právní úpravy, platné v Rakousku-Uhersku došlo tzv. recepčním zákonem č. 11/1918 Sb. z. a n., o zřízení samostatného státu československého

⁸² Nález Nejvyššího správního soudu č. 7825 ze dne 13. 5. 1932, publikováno pod č. 9897 In. *Sbírka nálezů nejvyššího správního soudu ve věcech administrativních*. sv. 14 Praha: Právnické vydavatelství, 1933, s. 767 - 770

⁸³ Rozsudek zvláštního senátu pro řešení kompetenčních sporů č. 470 ze dne 12. 12. 1927, publikováno pod č. 55 In. *Sbírka nálezů nejvyššího správního soudu ve věcech administrativních*. sv. 9/2 Praha: Právnické vydavatelství, 1928, s. 1554 - 1556

⁸⁴ ONDRUŠ, Radek. *Přehled judikatury: odpovědnost státu za nesprávný výkon veřejné moci*. Praha: ASPI, 2004, 238 p. ISBN 978-807-3570-026. s. 194

veřejnoprávní.⁸⁵ Toto stanovisko bylo následně potvrzeno dalším rozhodnutím zvláštního konfliktního senátu z roku 1931.⁸⁶ Charakter tohoto nároku tak nebyl vyjasněn ani v minulosti, ačkoliv se soudní judikatura ČSR nakonec přiklonila k názoru, že se jedná o veřejnoprávní nárok. Minulost se s touto otázkou nevypořádala jednoznačně a spor o charakter tohoto nároku se přenesl i do současnosti. Na tomto místě se hodí zopakovat, že mám za to, že odpovědnost za škodu způsobená při výkonu veřejné moci je odpovědností *sui generis*, kdy dále odkazuji na výklad v kapitole 1. 4.

2.3. Československo v letech 1948-1998

Události roku 1948 a nově nastolený politický řád nepřály demokratickým hodnotám první republiky. Socialistická právní nauka odmítala právní dualismus a stavěla na jiné systematické právního řádu, hlavním rysem právního řádu byla regulace společenských vztahů, kdy právní normy se členily do právních odvětví, spojujících vždy určitý okruh regulovaných společenských vztahů na základě jejich charakteristických rysů.⁸⁷ Občanské právo vlastně bylo odvětvím, které regulovalo majetkové vztahy, kdy autoři pohlíželi na odpovědnost státu za škodu při výkonu veřejné moci jako na majetkový, tedy dnešním pohledem vzato, občanskoprávní vztah.

Ústava Československé republiky z roku 1948 stanovila výlučnou odpovědnost státu za škodu, kterou způsobí soudce při výkonu svého úřadu s tím, že dále odkazuje na vydání zvláštního zákona⁸⁸. V rovině podústavního práva byl vydán občanský zákoník, který však také odkazuje toliko na vydání zvláštních zákonů.⁸⁹ Zvláštní zákony však, až na výjimky z oblasti trestního práva, nebyly vydány, kdy se jednalo například o povinnost státu k náhradě škody za nezákonnou vazbu.

Ústava z roku 1960⁹⁰ je v této oblasti krokem zpět, neboť nepřináší vůbec žádná ustanovení odpovědnosti veřejné moci za škodu. Obecnou úpravu s odkazem na vydání zvláštních předpisů pak upravoval nově vydaný ObčZ, který zakotvil odpovědnost

⁸⁵ ONDRUŠ, Radek. *Přehled judikatury: odpovědnost státu za nesprávný výkon veřejné moci*. Praha: ASPI, 2004, 238 p. ISBN 978-807-3570-026. s. 194

⁸⁶ Rozsudek zvláštního senátu pro řešení kompetenčních sporů č. 734 ze dne 5. 6. 1931, publikováno pod č. 78 In. *Sbírka nálezů nejvyššího správního soudu ve věcech administrativních*. sv. 13 Praha: Právnícké vydavatelství, 1932 s. 1473 - 1476

⁸⁷ BOBEK, Michal et al. *Komunistické právo v Československu: kapitoly z dějin bezpráví*. Brno: Masarykova univerzita Brno, Mezinárodní politologický ústav, 2009, ISBN 978-802-1048-447, s. 611

⁸⁸ § 145 ústavního zákona č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky

⁸⁹ § 346 zákona č. 141/1950 Sb., občanský zákoník

⁹⁰ Zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky

státního orgánu za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím, to znamená, že byla zavedena zvláštní koncepce odpovědnosti samotného státního orgánu za škodu.⁹¹

Po roce 1964 byly zahájeny práce na nové komplexní zákonné úpravě odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci a tuto se následně podařilo prosadit v červnu 1969, tedy na počátku normalizace, kdy byl přijat zákon č. 58/1969 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou rozhodnutím orgánu státu nebo jeho nesprávným úředním postupem (dále jen „zákon č. 58/1969 Sb.“), kdy tento zákon zároveň zrušil ustanovení § 426 tehdy platného ObčZ. Právní úprava byla vzhledem k době, ve které vznikla, velmi zdařilá a příliš se nelišila od dnešního pojetí a právní úpravy dle OdpŠk. V mnohých ohledech lze říci, že dnes platný OdpŠk ze zákonné úpravy, provedené zákonem č. 58/1969 Sb., vychází. Po roce 1989 došlo k zásadním společenským změnám, které ovlivnily také oblast právní úpravy odpovědnosti státu za škodu, způsobenou při výkonu veřejné moci. Vývoj právní úpravy po roce 1989, zejména pak po přijetí OdpŠk v roce 1998 ponechám kapitole pojednávající o pramenech úpravy odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci.

⁹¹ § 426 ObčZ, v původním znění

3. Prameny práva

Prameny práva odpovědnosti za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem se prolínají celým právním řádem. Komplexnost úpravy této problematiky se pak projevuje v právních předpisech různé právní síly a upravující různá právní odvětví. V první řadě je třeba uvést, že úprava problematiky je součástí mezinárodních smluv o lidských právech, ústavního práva, občanského, trestního a správního práva. Pro úplnost dodávám, že výklad v této kapitole se omezuje na formální prameny práva tak, jak je definuje teorie práva, tj. jako prameny práva objektivního (existujícího), kdy ponechám stranou materiální prameny práva.⁹²

3.1. Ústavní pořádek České republiky

Základním zákonem v demokratickém právním státě je ústava státu a katalog základních lidských práv. Tak je tomu i v České republice, kde platí jako základní ústavní zákon Ústava a Listina. Jako součást ústavního pořádku České republiky můžeme dále označit, v souladu s nálezem Ústavního soudu ČR⁹³, vyhlášené a ratifikované mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách a tímto tak Ústavní soud rozšířil pojem ústavní pořádek, který je taxativně vymezen v čl. 112 odst. 1 Ústavy.

Stěžejními ustanoveními v rovině ústavního pořádku České republiky jsou čl. 36 odst. 1, 3 a 4 Listiny, čl. 38 odst. 2 Listiny a v návaznosti na ustanovení Listiny také čl. 9 odst. 2 Ústavy (tzv. materiální ohnisko Ústavy) a čl. 90 Ústavy. Za součást ústavního pořádku můžeme také považovat Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod, ve znění pozdějších dodatkových protokolů (dále jen „EÚLP“)⁹⁴, kdy významným je zejména čl. 6 odst. 1 EÚLP, který garantuje právo na spravedlivý proces a to zejména s ohledem na nepřiměřené průtahy v řízení.

Základem práva na spravedlivý proces je garance spravedlnosti a umožnění přístupu jedince k orgánu veřejné moci, zejména k soudu. Porušení tohoto základního lidského práva může být rozličné. Jde například o zamezení přístupu k soudu,

⁹² KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 1995, Právnické učebnice, ISBN 34-064-0177-5, s. 129

⁹³ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 25. června 2002, publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 403/2002 Sb.

⁹⁴ Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících, publikované ve Sbírce zákonů pod č. 209/1992 Sb.

překvapivá rozhodnutí soudu, opomenutý důkaz, odepření spravedlnosti, nestrannost a nezávislost soudu, princip rovnosti apod.⁹⁵ Podstatné pro účely této práce je, že právo na spravedlivý proces zahrnuje rovněž právo na přiměřenou délku řízení, tj. na řízení, které probíhá plynule a bez průtahů. Porušením práva na přiměřenou délku řízení může pak jednotlivec uplatnit své právo na náhradu škody (a tudíž i nemajetkové újmy), garantované čl. 36 odst. 3 Listiny, a to především za použití OdpŠk dle čl. 36 odst. 4 Listiny. Právo na projednání věci v přiměřené lhůtě je posléze rozvedeno v čl. 38 odst. 2 Listiny.

3.2. Zákon č. 82/1998 Sb.

Listinou a EÚLP garantovaná základní lidská práva provádí OdpŠk, jež je základním a obecným zákonným předpisem v oblasti odpovědnosti veřejné moci za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem. Lze říci, že pro danou oblast se jedná o *lex generalis*. Přijetí tohoto zákona vyvolala nová politická situace ve státě a přechod k principům demokratického právního státu, kdy původní zákon č. 58/1969 Sb. nebyl sto postihnout veškeré činnosti veřejné moci, při kterých může docházet k nesprávnému úřednímu postupu, a to zejména s rozvojem samosprávy a činností dalších soukromých subjektů, které vykonávají přeneseně veřejnou moc.⁹⁶ Po dobu platnosti OdpŠk byl tento několikrát novelizován, např. v souvislosti se zahájením činnosti soukromých exekutorů (§ 146 EŘ), změnou úpravy orgánů jednajících za stát⁹⁷, vymezení úředních osob pro účely OdpŠk⁹⁸ nebo v souvislosti s rozšířením činnosti notářů.⁹⁹ Za zmínku rovněž stojí derogační nález Ústavního soudu ČR, který zrušil tehdy platné ustanovení § 31 odst. 3 OdpŠk., který omezoval právo poškozeného na náhradu škody v případě, že mu byla nezákonným rozhodnutím způsobena škoda spočívající pouze ve formě vynaložených nákladů řízení.¹⁰⁰

⁹⁵ KLÍMA, Karel. *Komentář k Ústavě a Listině*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005, ISBN 80-868-9844-X. s. 898 a násl.

⁹⁶ Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 82/1998 Sb. [online]. [cit. 2014-01-10], Dostupné z: <http://1url.cz/yWkU>

⁹⁷ čl. 8 zákona č. 41/2011 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti se stanovením kapitálových požadavků a postupů dohledu nad bankami, spořitelními a úvěrovými družstvy a obchodníky s cennými papíry

⁹⁸ čl. 6 zákona č. 105/2013 Sb., o změně některých zákonů v souvislosti s přijetím zákona o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních

⁹⁹ čl. 29 zákona č. 303/2013 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím rekonstrukce soukromého práva

¹⁰⁰ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 30. dubna 2002, publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 234/2002 Sb.

3.2.1. Právní stav před novelou zákona č. 160/2006 Sb.

Ačkoliv OdpŠk byl v době jeho přijetí výrazným počinem v oblasti úpravy odpovědnosti veřejné moci za způsobenou škodu a reflektoval na změny společenské a politické situace ve státě, nevyhnul se některým nedostatkům. Jedním z významných nedostatků byla chybějící úprava náhrady nemajetkové újmy (jako jednoho typu škody, jak ji vnímá NOZ a moderní evropské deliktní právo) vzniklé při výkonu veřejné moci. Nejcitelněji se tato chybějící zákonná úprava projevila v oblasti práva na projednání věci v přiměřené lhůtě (tzv. průtahů v řízení). Toto právo bylo sice garantováno na úrovni ústavní již od roku 1991 a také zakotveno v EÚLP, která se stala závaznou pro bývalou ČSFR dnem 18. 3. 1992 a následně po vzniku samostatné České republiky se EÚLP stala závaznou od 1. 1. 1993, a to na základě rozhodnutí Výboru ministrů Rady Evropy, kdy vzhledem k tomu nemusela být EÚLP v nově vzniklé České republice znovu podepisována a ratifikována.¹⁰¹

V oblasti práva na náhradu nemajetkové újmy způsobené nesprávným úředním postupem při výkonu veřejné moci můžeme hovořit o jistém reliktu z minulosti, kdy sice předpisy se silou ústavních zákonů toto právo garantovaly, avšak tyto předpisy nebyly dále provedeny běžným zákonem. Tento nedostatek přetrvával v právním řádu poměrně dlouhou dobu i po roce 1989, kdy lze konstatovat, že Česká republika nedostatečně garantovala právo na spravedlivý proces, včetně práva na náhradu nemajetkové újmy, vzniklé při nesprávném úředním postupu orgánů veřejné moci. Podle mého názoru tak Česká republika nedostála doktríně vyspělého demokratického právního státu, protože v této oblasti neposkytovala efektivní ochranu právům.

Výše uvedená situace znamenala, že poškození se v případě způsobené nemajetkové újmy spočívající v nesprávném úředním postupu nemohli efektivně domoci náhrady takto vzniklé nemajetkové újmy. Nejčastěji a pro účely této práce se jednalo o průtahy v soudním řízení, resp. o nemajetkovou újmu, způsobenou nepřiměřenou délkou řízení. Tehdejší situace byla taková, že v případě průtahů v řízení mohli poškození využít jen neefektivní prostředky k jejich odstranění, jakými byla zpočátku jen hierarchická stížnost k předsedovi soudu, jež v kauze poškozeného rozhodoval. V případě, kdy stěžovatel byl nespokojen s vyřízením stížnosti mohl se

¹⁰¹ KMEC, Jirí et al. *Evropská úmluva o lidských právech: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, Velké komentáře. ISBN 978-807-4003-653. s. 146

obrátit na další orgány státní správy soudů.¹⁰² Následně byla přijata novela zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích (dále jen „ZoSS“), která s účinností od 1. července 2004 zavedla nový právní prostředek nápravy proti průtahům v řízení, a to návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu (§ 174a ZoSS), avšak tomuto návrhu musela předcházet hierarchická stížnost předsedovi soudu dle § 164 a násl. ZoSS.

U výše uvedených prostředků nápravy se jedná jen o preventivní prostředky nápravy, které byly navíc shledány neefektivní. Například Ústavní soud ČR a ESLP dospěl opakovaně k závěru, že hierarchickou stížnost nepovažuje za efektivní prostředek nápravy, neboť tato stížnost nepřiznává poškozenému subjektivní právo na to, aby na státu vymohl výkon jeho kontrolní pravomoci.¹⁰³ Ani návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu se ESLP nepostavil v minulosti kladně, kdy jej nepovažuje za efektivní prostředek nápravy, a to zejména proto, že pouze navazuje na hierarchickou stížnost.¹⁰⁴ Poškozeným, kterým tedy vznikla nemajetková újma v důsledku průtahů řízení nezbylo nic jiného, než se obrátit na Ústavní soud ČR s tzv. zásahovou ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy, kdy Ústavní soud ČR také v několika případech uložil soudu, který zavinil průtahy, aby v těchto nepokračoval a neprodleně jednal, resp. zakázal soudu pokračovat v porušování základního práva stěžovatele.¹⁰⁵ Nicméně Ústavní soud ČR neměl možnost, mimo konstatování porušení základního práva na spravedlivý proces, učinit jiná efektivní opatření k nápravě průtahů v řízení. Rovněž Ústavní soud ČR nemohl nijak odškodnit újmu, která mohla poškozeným v důsledku nepřiměřené délky řízení vzniknout.¹⁰⁶ Navíc podáním takové ústavní stížnosti docházelo v některých případech k tomu, že soudní řízení, kde docházelo k průtahům v řízení a kvůli nimž byla ústavní stížnost podána, se ještě dále paradoxně prodloužilo.

Pokud tedy došlo k nepřiměřené délce soudního řízení a poškození se domnívali, že jim v důsledku průtahů v řízení vznikla nemajetková újma, neměli ve vnitrostátním

¹⁰² § 164 až 174 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích ve znění účinném k 1. 4. 2002

¹⁰³ Z mnoha rozhodnutí Ústavního soudu ČR a ESLP lze např. uvést nálezy Ústavního soudu ČR ze dne 7. 3. 2005, sp. zn. I. ÚS 319/04, rozsudek ESLP ze dne 21. 12. 2004 *Škodáková vs. ČR* (stížnost č. 71551/01) nebo rozsudek ESLP ze dne 26. 10. 2004 *Pištorová vs. ČR* (stížnost č. 73578/01)

¹⁰⁴ Konečné rozhodnutí ESLP o přijatelnosti ze dne 16. 10. 2007, *Vokurka vs. ČR* (stížnost č. 40552/02)

¹⁰⁵ ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Ústavní stížnost*. 3. aktualiz. a přeprac. vyd. Praha: Linde, 2005, ISBN 80-720-1569-9, s. 148

¹⁰⁶ Rozsudek ESPL ze dne 10. 7. 2003 *Hartman vs. ČR* (stížnost č. 53341/99)

právním řádu efektivní ani účinný prostředek nápravy, ať již preventivní či kompenzační povahy. V případě vzniku nemajetkové újmy v důsledku průtahů v řízení se tedy pak byli nuceni se obracet přímo na ESLP, kdy dovozovali porušení jejich práva na spravedlivý proces přímo aplikací čl. 6 odst. 1 EÚLP. Tento stav byl také mimo samotného ESLP kritizován ze strany české soudní praxe¹⁰⁷, ale i odborné veřejnosti¹⁰⁸.

3.2.2. Novela zákona č. 160/2006 Sb.

Neuspokojivý stav v oblasti náhrady nemajetkové újmy, která byla způsobena nesprávným úředním postupem (eventuálně nezákonným rozhodnutím) při výkonu veřejné moci odstranila až novela OdpŠk č. 160/2006 Sb., zejména pod tíhou kritiky ESLP, který byl v době před novelou enormně zatížen stížnostmi proti České republice, které brojily zejména proti porušování práva na spravedlivý proces (čl. 6 odst. 1 EÚLP) a rovněž proti neexistenci účinného prostředku nápravy ve vnitrostátním právu, který by vedl k odstranění průtahů v řízení (čl. 13 EÚLP).¹⁰⁹ Novelou byl do OdpŠk včleněn nový § 31a a dále byly, v souvislosti se zakotvením právního základu pro přiznání nemajetkové újmy, upraveny některé další ustanovení OdpŠk, např. § 1, § 13, § 14, § 17, § 19 a § 24. Dále byly speciálně touto novelou upraveny ty případy, kdy poškozený podal před nabytím účinnosti novely k ESLP včasnou stížnost, ve které namítal nepřiměřené průtahy v řízení. V tomto případě pak OdpŠk v přechodném ustanovení stanovil, že nárok poškozeného se promlčí v roční promlčecí době ode dne účinnosti novely OdpŠk č. 160/2006 Sb. V těchto případech pak ESLP vyzval dotčené stěžovatele, aby využili vnitrostátního prostředku nápravy. Pokud tak neučinili ESLP zamítl tyto stížnosti jako nepřijatelné pro nevyčerpání všech vnitrostátních prostředků nápravy.¹¹⁰ Tuto novelu také pozitivně reflektoval ESLP ve své judikatuře, kdy zkoumal nově vytvořený vnitrostátní kompenzační prostředek nápravy a tento shledal účinným a efektivním.¹¹¹

¹⁰⁷ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 19. 2. 2004, sp. zn. I. ÚS 660/03 nebo rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 8. 2. 2001, sp. zn. 25 Cdo 38/2000

¹⁰⁸ HUBÁLKOVÁ, Eva. K účinnosti právních prostředků nápravy ve stížnostech na průtahy soudního řízení: judikatura Štrasburského soudu. *Bulletin advokacie*. Praha: Česká advokátní komora v Praze, 2004, č. 10, s. 9 – 13 nebo VOJTEK, Petr. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2005, 204 s. Beckovy texty zákonů s komentářem. ISBN 80-717-9848-7. s. 72

¹⁰⁹ Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 160/2006 Sb., [online]. [cit. 2014-01-10], Dostupné z: <http://1url.cz/oiuC>

¹¹⁰ KMEC, Jiří. K otázce účinných prostředků nápravy porušení práva na přiměřenou délku řízení. *Právní zpravodaj*. 2006, roč. 7, č. 6. s. 1 - 7

¹¹¹ HUBÁLKOVÁ, Eva. *Stručná rukověť českého advokáta k Evropské úmluvě o lidských právech: nové vydání*. 1. vyd. Praha: Česká advokátní komora, 2008. s. 130

3.3. Ostatní právní předpisy

V oblasti náhrady škody způsobené nesprávným úředním postupem není možné vycházet z předpisů se silou ústavního zákona a OdpŠk, ale je nutno aplikovat i další právní předpisy. Nejvýznamnějším v této oblasti je NOZ, který má vůči OdpŠk povahu *lex generalis*, kdy toto pravidlo stanoví přímo § 26 OdpŠk. Někteří autoři ze vztahu obecnosti k NOZ dovozují závěr, že tento typ nároku, který vzniká ve vztahu poškozený a stát (resp. územní samosprávný celek) je občanskoprávním vztahem odpovědnosti za škodu.¹¹² S tímto závěrem rovněž nelze souhlasit, pouze ze vztahu obecnosti a speciality těchto dvou předpisů nelze totiž dovodit charakter vztahu mezi škůdcem a poškozeným. V důvodové zprávě k § 1 NOZ je například uvedeno, že: „*soukromé právo se týká privátního života lidí*“, a že „*soukromá subjektivní práva a povinnosti se charakterizují jako vzájemná soukromá práva a vzájemné soukromé povinnosti osob.*“¹¹³ Přihlédnout také musíme ke smyslu a účelu (materiální stránce) právní úpravy odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci. Setrávám na názoru, že nárok na náhradu škody způsobené při výkonu veřejné moci je nárokem *sui generis* a nelze jej specifikovat jako nárok ryze soukromoprávní či veřejnoprávní. To nic nemění na tom, že NOZ je pro aplikaci OdpŠk důležitým obecným předpisem v oblasti soukromého práva, zejména pro vymezení pojmu škoda, odpovědnost za škodu, které jsem obecně popsal v úvodu práce.

Mimo vztahu speciality k NOZ můžeme v právní úpravě nalézt také předpisy, které upravují odpovědnost státu za škodu při výkonu veřejné moci a jsou ve vztahu k OdpŠk *lex specialis*. Z mnohých mohu zmínit například zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon, zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, zákon č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky a zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti. V těchto speciálních právních předpisech je upravena odpovědnost státu za škodu vůči osobě, která poskytla na výzvu pomoc některé z organizačních složek státu či jejímu příslušníku.

¹¹² VOJTEK, Petr. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012. Beckovy komentáře. ISBN 80-7179-028-1. s. 224

¹¹³ ELIÁŠ, Karel. *Nový občanský zákoník s aktualizovanou důvodovou zprávou a rejstříkem*. 1. vyd. Sagit, 2012. ISBN 978-80-7208-922-2. s. 56

4. Odpovědnost státu za škodu způsobenou průtahy v soudním řízení

Problematika průtahů v soudním řízení a odpovědnosti za škodu způsobenou průtahy v soudním řízení není jen problémem právním, ale také politickým a společenským. Rychlá a efektivní justice, která má za cíl vydat spravedlivé rozhodnutí v přiměřené lhůtě, je dle mého názoru jedním z pilířů demokratického právního státu. Pokud soudní řízení trvá nepřiměřenou dobu a účastník řízení se nemůže domoci v rozumné době spravedlivého rozhodnutí jde vlastně ve svém důsledku o omezení práva na přístup k soudu a odepření spravedlnosti.¹¹⁴ Je třeba konstatovat, že Česká republika má dlouhodobě potíže se zrychlením a zefektivněním práce justice. Je třeba dodat, že průměrnou délku soudního řízení se daří celkově snižovat¹¹⁵ a musím také konstatovat, že ve srovnání s ostatními členskými státy není Česká republika rozhodně státem, který by se vyznačoval jednou z nejdelších průměrných délek soudních řízení.¹¹⁶

I přes výše uvedené se však řada soudních řízení se vyznačuje průtahy, které již nelze tolerovat a účastník řízení se nedostane spravedlivého rozhodnutí v přiměřené lhůtě. V takových případech pak nastává odpovědnost státu za škodu způsobenou průtahy v soudním řízení. Škoda může mít, v souladu s pojetím škody dle současné právní úpravy, formu materiální či nemateriální újmy. Vzhledem k tomu, že v situaci, kdy při nepřiměřených průtazích v soudním řízení v převážné většině vzniká poškozeným nemajetková újma, další části výkladu se zaměřím zejména na odpovědnost státu za způsobenou nemajetkovou újmu v této oblasti, kdy v případě zmínky o materiální škodě tuto odliším od újmy nemajetkové. Dále považuji za vhodné zdůraznit, že při výkladu budu klást důraz na soudní a nikoliv správní řízení, a to pro významné odlišnosti těchto typů řízení, kdy například v soudním řízení vzhledem k jeho charakteru nejsou stanoveny striktní lhůty pro vydání meritorního rozhodnutí, zatímco ve správním řízení je tomu naopak.¹¹⁷ Odlišnosti jsou také v oblasti prostředků, které lze využít v soudním a správním řízení pro odstranění průtahů v řízení, které jsou pro správní řízení specifické.¹¹⁸

¹¹⁴ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 20. dubna 2004 sp. zn. IV. ÚS 36/04

¹¹⁵ Statistická ročenka České republiky. *Český statistický úřad* [online]. 2013 [cit. 2014-01-11]. Dostupné z: http://www.czso.cz/csu/2013edicniplan.nsf/kapitola/0001-13-r_2013-2700

¹¹⁶ Questions & Answers: EU Justice Scoreboard. EUROPEAN COMMISSION. <Http://europa.eu/> [online]. 2013 [cit. 2014-01-11]. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-288_en.htm

¹¹⁷ Např. § 71 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění

¹¹⁸ Např. § 80 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění

4.1. Předpoklady vzniku odpovědnosti za nemajetkovou újmu

V souvislosti s odpovědností státu za nemajetkovou újmu způsobenou průtahy v soudním řízení můžeme najít odlišnosti v potřebných předpokladech pro její vznik, i když společným znakem této odpovědnosti státu v porovnání s obecnou odpovědností za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci je to, že se rovněž jedná o absolutní objektivní odpovědnost za škodu. Tato absolutní objektivní odpovědnost je avšak navíc zpřísněna dalšími korektivami, které dotvářela judikatura ESLP, jak se o nich zmíním dále.

Prvním předpokladem odpovědnosti státu v případě průtahů v řízení je nesprávný úřední postup spočívající v nepřiměřené délce řízení. Odlišnost při vzniku nemajetkové újmy je také v prokazování kauzality. Příčinný vztah se v případě nemajetkové újmy nemusí prokazovat, neboť nemajetková újma se v tomto případě presumuje, byť ESLP ve své judikatuře dospěl k závěru, že jen průtahy přičitatelné státu mohou vést ke konstatování porušení přiměřené délky soudního řízení.¹¹⁹ Pokud pak se jedná o vznik nemajetkové újmy, tak ESLP a v souladu s jeho judikaturou pak také Nejvyšší soud ČR dospěl k závěru, že: *"Nejvyšší soud již dříve uvedl, že stejně jako ESLP vychází ze „silné, ale vyvratitelné domněnky“ (strong but rebuttable presumption), že nepřiměřená délka řízení znamená pro stěžovatele morální újmu a žádné důkazy v tomto ohledu v zásadě nevyžaduje. Je pak věcí státu, zda se na základě okolností konkrétního případu pokusí danou domněnku vyvrátit (viz rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 26. 3. 2006 ve věci Apicella proti Itálii, stížnost č. 64890/01, odstavec č. 93, nebo rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 9. 2010, sp. zn. 30 Cdo 958/2009)."*¹²⁰

Mohu tak říci, že v případě odpovědnosti státu za průtahy v řízení je fakticky jediným předpokladem pro vznik této odpovědnosti nepřiměřená délka soudního řízení. Je třeba však vždy vycházet z okolností daného případu, kdy judikatura Nejvyššího soudu ČR vychází z toho, že aby soud mohl dojít k závěru, že postačí pouhé konstatování porušení práva, musí být ze strany žalovaného státu ona silná vyvratitelná domněnka úspěšně vyvrácena, zejména dokazováním před soudem.

¹¹⁹ KMEC, Jirí et al. *Evropská úmluva o lidských právech: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, Velké komentáře. ISBN 978-807-4003-653. s. 710

¹²⁰ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 11. 3. 2011 sp. zn. 30 Cdo 2742/2009

Rovněž však způsobená újma, projevující se v psychické sféře poškozeného musí být skutečně minimální. Pro pouhé konstatování porušení práva na projednání věci v přiměřené lhůtě svědčí například to, že i přes dlouhé trestní řízení přispěl obviněný významně k prodloužení trestního řízení tím, že se opakovaně nedostavoval k hlavnímu líčení, kdy navíc šlo o opakovaně trestaného pachatele. Kumulace těchto skutečností (které navíc žalovaný stát v daném řízení prokazoval) odůvodňuje pak závěr o tom, že v daném případě je na místě pouhé konstatování práva dostačující. Dalším takovým případem, který zmiňuje Nejvyšší soud ČR je dlouhé rozvodové řízení, kdy poškozený významně přispěl k prodloužení řízení.¹²¹

4.2. Nepřiměřená délka soudního řízení

Abychom tedy mohli dovést odpovědnost státu za průtahy v soudním řízení, základním předpokladem je vymezení pojmu nepřiměřená délka soudního řízení. Tento pojem není žádným právním předpisem vymezen a při hodnocení toho, zda v konkrétním případě vznikla nemajetková újma způsobená průtahy v řízení, musíme nejprve vymezit počátek a konec lhůty soudního řízení a posoudit, zda tato celková lhůta řízení byla nepřiměřená. V tomto směru musíme vyjít z četné judikatury ESLP a také z již ustálené judikatury Nejvyššího soudu ČR. Dodávám, že zpočátku v otázce počátku a konce lhůty byla v české rozhodovací praxi nejednotnost. Tato nejednotnost byla zapříčiněna například i tím, že soudy neznají, popřípadě ignorují judikaturu ESLP.¹²² Vyjdeme-li tedy z judikatury ESLP a sjednocujícího stanoviska občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ČR ze dne 13. 4. 2011, zp. zn. Cpjn 206/2010, můžeme stanovit určitá základní pravidla pro stanovení počátku a konce lhůty pro následné posouzení přiměřenosti celkové délky řízení.

4.2.1. Počátek a konec lhůty

Pokud jde o počátek lhůty obecně lze říci, že počátkem lhůty je v civilním řízení den podání žaloby nebo datum doručení rozhodnutí o zahájení řízení, jde-li o řízení nesporné. V trestním řízení je rozhodným dnem datum doručení usnesení o zahájení trestního stíhání obviněnému dle § 160 zákona č. 141/1961 Sb., trestního řádu (dále jen „TŘ“), resp. den, kdy se obviněný o trestním stíhání proti své osobě dozvěděl. Při stanovení konce lhůty se obecně vychází z toho, že řízení je ukončeno dnem právní

¹²¹ Stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu České republiky ze dne 13. 4. 2011, zp. zn. Cpjn 206/2010

¹²² Nález Ústavního soudu ze dne 19. 5. 2010, sp. zn. II. ÚS 862/10

moci posledního rozhodnutí, které bylo v dané věci vydáno, včetně řízení o dovolání, řízení o kasační stížnosti a řízení o ústavní stížnosti. Zřizují-li totiž státy odvolací, kasační a ústavní soudy i před těmito soudy, musí být garantováno právo účastníka na přiměřenou délku soudního řízení.¹²³ Mimo obecného vymezení počátku a konce řízení existují i odchylky, například v případě adhezního řízení, kdy je počátkem lhůty den, kdy poškozený uplatnil svůj nárok. V případě přistoupení dalšího účastníka do řízení, kdy pokud účastník řízení vstoupil do tohoto řízení jako právní nástupce původního účastníka řízení, je počátkem lhůty den zahájení řízení proti původnímu účastníkovi. Pokud však účastník vstoupil do řízení sám za sebe je okamžik tohoto přistoupení do řízení považován za počátek lhůty. Typickými případy jsou také ty, kdy po nalézacím řízení následuje řízení vykonávací (exekuční), a v takovém případě je za konec lhůty považováno až skončení řízení směřující k výkonu rozhodnutí.¹²⁴

Co je však řízení směřující k výkonu rozhodnutí ESLP blíže nespecifikuje. V podmínkách České republiky by bylo možno hovořit o tom, že se jedná o právní moc rozhodnutí, jímž byl nařízen výkon rozhodnutí podle § 261 a násl. zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, v platném znění (dále jen „OSŘ“) nebo doručení vyrozumění o zahájení exekuce soudním exekutorem podle § 44 EŘ. S výše uvedeným názorem ESLP se neztotožňuji a považuji jej za nesystematický. Domnívám se, že vykonávací (exekuční) řízení je specifickým typem řízení a mělo by být posuzováno odděleně od řízení nalézacího. I po právní moci usnesení o nařízení výkonu rozhodnutí (doručení vyrozumění o zahájení exekuce soudním exekutorem) může docházet k dalším průtahům, např. při rozhodování o návrzích na odklad výkonu rozhodnutí (exekuce), zastavení výkonu rozhodnutí (exekuce), při rozhodnutích o ceně nemovitosti, dražební vyhláše apod. Nalézací a vykonávací (exekuční) řízení by měla být posuzována co do přiměřenosti lhůt zcela odděleně, a to také vzhledem k zásadě dispoziční, kdy oprávněný návrh na nařízení výkonu rozhodnutí (exekuce) může podat i po několika letech po rozhodnutí nalézacího soudu.

¹²³ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 10. 3. 2011, sp. zn. 30 Cdo 2742/2009 nebo rozsudek ESLP ze dne 6. 9. 2005 ve věci *Volf vs. ČR* (stížnost č. 70847/01)

¹²⁴ KMEC, Jirí et al. *Evropská úmluva o lidských právech: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, Velké komentáře. ISBN 978-807-4003-653. s. 710

4.2.2. Celková délka řízení a její přiměřenost

Po vymezení počátku a konce lhůty je stěžejní otázkou pro vznik odpovědnosti státu za nemajetkovou újmu způsobenou průtahy v soudním řízení stanovení toho, zda celková lhůta byla či nebyla přiměřená. V případě, že orgán posuzující přiměřenost lhůty dospěje k závěru, že celková lhůta v řízení není již přiměřená, je na místě přiznat poškozenému přiměřené zadostiučinění ve formě peněžního odškodnění mimo stanovených výjimek, kdy postačí konstatování porušení práva na projednání věci v přiměřené lhůtě. Při hodnocení toho, zda lhůta byla či nebyla v konkrétním případě přiměřená, musíme rovněž vyjít z judikatury ESLP, Nejvyššího soudu ČR, případně Ústavního soudu ČR.

Při posouzení celkové lhůty a její přiměřenosti se můžeme setkat se situacemi, kdy si klademe otázku, zda je možné určitý úsek řízení pro posouzení přiměřenosti lhůty započítat do celkové délky řízení. Jde například o situaci, kdy poškozený nejprve uplatnil svůj nárok v adhezním řízení a posléze v situaci, kdy jej soud v trestním řízení odkázal ve věci uplatnění jeho nároku na řízení ve věcech občanskoprávních podle § 229 TŘ, podal žalobu v civilním řízení. Judikatura ESLP správně dospěla k závěru, že doba, po kterou bylo vedeno adhezní řízení a doba následného civilního řízení se pro účely posouzení přiměřenosti lhůty sčítají.¹²⁵ Myslím však, že v tomto případě bude nutné přihlídnout k době od právní moci rozhodnutí, jímž soud v trestním řízení odkázal poškozeného s jeho nárokem na řízení občanskoprávní do zahájení civilního řízení o tomto nároku ze strany poškozeného, tedy do dne podání žaloby v civilním řízení. Tato doba může být různě dlouhá a není možné ji podle mého názoru zohlednit v celkové délce řízení za účelem posouzení její přiměřenosti. Do lhůty se rovněž započítává doba, po kterou bylo řízení přerušeno z důvodu rozhodování soudu v jiném řízení, kdy následně se zkoumá, zda také v druhém soudním řízení nedochází k průtahům.¹²⁶ Naopak do celkové lhůty se nezapočte například doba, kdy byl obviněný na útěku¹²⁷ nebo doba po kterou nebylo možno věc projednávat před soudem z důvodu předložení věci Soudnímu dvoru Evropské unie pro posouzení předběžné otázky, neboť stát nemůže odpovídat za tu část řízení, která neprobíhala před českým soudem.¹²⁸

¹²⁵ Rozsudek ESLP ze dne 5. 7. 2005, *Krumpel a Krumpelová vs. Slovensko*, (stížnost č. 56195/00)

¹²⁶ Rozsudek ESLP ze dne 29. 6. 2004, *Králíček vs. ČR* (stížnost č. 50248/99)

¹²⁷ Rozsudek ESLP ze dne 24. 7. 2003, *Smirnova vs. Rusko* (stížnost č. 46133/99)

¹²⁸ Rozsudek ESLP ze dne 30. 9. 2003, *Koua Poirezz vs. Francie* (stížnost č. 40892/98)

Česká soudní praxe po přijetí novely OdpŠk č. 160/2006 Sb. byla rovněž zpočátku nejednotná v tom, zda při hodnocení přiměřenosti délky řízení je třeba posuzovat její celkovou délku nebo jen jednotlivé dílčí průtahy v řízení. Paradoxně tuto otázku již v minulosti řešil Ústavní soud ČR¹²⁹ a rovněž ESLP¹³⁰, kdy z judikatury těchto soudů vyplynulo, že při posuzování přiměřenosti délky řízení je třeba vždy vycházet z její celkové délky, nikoliv jen z doby trvání jednotlivých období nečinnosti soudu. I přes výše uvedený směr, který naznačila judikatura Ústavního soudu ČR a ESLP, některé soudy tyto závěry nerespektovaly, kdy tento závěr následně přijal za účelem sjednocení závěrů soudní praxe v České republice také Nejvyšší soud ČR.¹³¹

Musím však bohužel konstatovat, že i přes výše uvedené opakované závěry vyšších soudů najdeme případy, kdy soud vychází při hodnocení délky řízení jen z jednotlivých průtahů, nikoliv celkové délky řízení¹³², kdy pro nerespektování judikatury vyšších soudů a judikatury ESLP musí být následně nesprávné rozhodnutí kasačně rušeno odvolacím soudem, kdy se tímto celé kompenzační řízení zbytečně prodlužuje.¹³³ Paradoxně tak dochází k situaci, kdy kompenzační řízení například probíhá již více než 3 roky (včetně předběžného posouzení nároku Ministerstvem spravedlnosti ČR), tj. více jak polovinu doby posuzovaného předchozího řízení a ve věci stále není pravomocně rozhodnuto. Tento stav považuji za nežádoucí a mám za to, že kompenzační řízení v těchto věcech by mělo trvat co nejkratší dobu, aby se poškozený domohl rychlého a efektivního posouzení požadovaného nároku. Domnívám se, že stav, kdy může docházet opět k nepřiměřené délce kompenzačního řízení, a to zejména z důvodu nesprávného rozhodnutí soudu I. stupně, který nerespektuje (popř. ignoruje) judikaturu vyšších soudů a ESLP, není žádoucí. V kompenzačních řízeních, kde došlo k nesprávnému úřednímu postupu spočívajícím v porušení práva na vydání rozhodnutí v přiměřené lhůtě, by měly soudy rozhodovat v co nejkratší době, zejména vzhledem k charakteru uplatněného nároku.

¹²⁹ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 6. 4. 2004 sp. zn. II. ÚS 504/03

¹³⁰ Rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 29. 3. 2006, *Apicella proti Itálii*, (stížnost č. 64890/01)

¹³¹ Stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu České republiky ze dne 13. 4. 2011, zp. zn. Cpjn 206/2010

¹³² Rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 30. 3. 2012, sp. zn. 19 C 141/2011, nepublikováno, přehled událostí v řízení lze nalézt na: <http://infosoud.justice.cz/InfoSoud/public/search.do?type=spzn&typSoudu=os&krajOrg=MSPHAAB&org=OSPHA02&cisloSenatu=19&druhVec=C&bcVec=141&rocnik=2011&spamQuestion=23&agendaNc=CIVIL&backPage=.%2Fpublic%2Fsearch.jsp>

¹³³ Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 11. 1. 2013, č. j. 62 Co 307/2012 – 60, nepublikováno, přehled událostí v řízení lze nalézt na: <http://infosoud.justice.cz/InfoSoud/public/search.do?type=spzn&typSoudu=os&krajOrg=MSPHAAB&org=OSPHA02&cisloSenatu=19&druhVec=C&bcVec=141&rocnik=2011&spamQuestion=23&agendaNc=CIVIL&backPage=.%2Fpublic%2Fsearch.jsp>

Při hodnocení přiměřenosti délky soudního řízení rozhodují i další kritéria, jakými jsou například složitost řízení, chování poškozeného, postup orgánů veřejné moci během řízení, význam předmětu řízení pro poškozeného a počet soudních instancí, které věc projednávaly. Mohou totiž nastat situace, kdy soudní řízení, ve kterém nebyly zaznamenány významné průtahy v řízení ve smyslu nečinnosti, bude shledáno jako nepřiměřeně dlouhé a naopak soudní řízení, ve kterém se vyskytl jeden ojedinělý průtah, který lze tolerovat, bude posouzeno jako řízení, kde byla celková přiměřená délka řízení dodržena.¹³⁴ Je třeba však dodat, že vždy je nutné vyjít z okolností konkrétního případu a nepřiměřenost doby řízení nelze zobecňovat, resp. stanovit obecná kritéria pro to, jaká celková doba řízení je ještě přiměřená a jaká nikoliv. Výše uvedená kritéria však mají dvojí význam. Jednak pomocí nich hodnotíme, zda celková doba řízení byla či nebyla přiměřená a jednak mají význam při stanovení výše nemajetkové újmy, která v daném případě poškozenému vznikla. Proto se podrobněji těmto kritériím budu podrobněji věnovat v následující kapitole.

4.3. Stanovení výše přiměřeného zadostiučinění

Pokud příslušný orgán dojde k závěru, že celková lhůta posuzovaného řízení byla nepřiměřená a vznikne tak odpovědnost státu za nemajetkovou újmu, je na místě zpravidla poskytnout poškozenému náhradu nemajetkové újmy v penězích. V oblasti odškodnění za nemajetkovou újmu způsobenou průtahy v soudním řízení můžeme konstatovat, že závěry soudní praxe českých soudů a ESLP jsou v rozporu s dikcí § 31a odst. 2 OdpŠk, který v případě vzniku nemajetkové újmy preferuje konstatování porušení práva a jen v případě, že toto konstatování porušení práva se nejeví jako dostačující, připouští odškodnění nemajetkové újmy ve formě peněžního odškodnění. Jak již jsem zmínil v kapitole 4.1., judikatura ESLP a českých soudů vznik nemajetkové újmy odškodnitelné v penězích v těchto případech presumuje. Tento trend vnímám jako trend správným směrem, kdy judikatura de facto odstranila mezeru v objektivním právu. Nepřiměřeně dlouhé řízení totiž výrazně zasahuje jak do psychiky poškozeného, tak do právní jistoty a nenastanou-li v daném konkrétním řízení zvláštní okolnosti, které tuto nemajetkovou újmu výrazně snižují, je na místě poškozenému přiznat jako náhradu nemajetkové újmy peněžité zadostiučinění.

¹³⁴ VOJTEK, Petr. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012. Beckovy komentáře. ISBN 80-7179-028-1. s. 288

Při stanovení výše přiměřeného zadostiučinění způsobené průtahy v soudním řízení musíme vyjít ze dvou základních předpokladů, a to ze stanovení tzv. základní částky přiměřeného zadostiučinění, která se odvíjí od celkové délky soudního řízení. Následně tuto základní částku přiměřeného zadostiučinění zvyšujeme či snižujeme podle demonstrativně vyjmenovaných kritérií stanovených v § 31a odst. 3 písm. b) až e) OdpŠk, případně podle dalších okolností ve věci. Těmito kritérii jsou složitost řízení, chování poškozeného, postup orgánů veřejné moci během řízení, význam předmětu řízení pro poškozeného. Jelikož se však nejedná o uzavřený okruh kritérií, které mají vliv na konečnou výši přiměřeného zadostiučinění, můžeme v jednotlivém případě shledat další relevantní kritéria, která budou mít vliv na výši přiměřeného zadostiučinění.

4.3.1. Základní částka

Základní částka přiměřeného zadostiučinění je tedy přímo odvislá od celkové délky soudního řízení, které bylo shledáno jako nepřiměřeně dlouhé. Prvním významným počinem byl doporučující materiál, který vydalo v květnu 2006 Ministerstvo spravedlnosti ČR a který se věnuje mimo jiné také výši přiměřeného zadostiučinění při zohlednění relevantní judikatury ESLP, kdy z tohoto manuálu vyplývá, že pro poměry v České republice je odpovídající základní částka přiměřeného zadostiučinění ve výši 15 000 Kč za první dva roky řízení a dále za každý další rok řízení.¹³⁵ Při stanovení základní částky přiměřeného zadostiučinění je třeba zejména vycházet z toho, aby poškozený dosáhl rychlé a účinné kompenzace na vnitrostátní úrovni a aby přiměřené zadostiučinění nebylo příliš nízké, oproti tomu jakou částku by přiznal v dané věci ESLP, kdy zároveň ESLP akceptoval, že přiznaná částka přiměřeného zadostiučinění může být nižší, a to vzhledem k tomu, že vnitrostátní prostředky jsou pro poškozeného lépe dostupné a může zároveň dojít k rychlejšímu uspokojení nároku poškozeného.¹³⁶

Ačkoliv výše zmíněný manuál, vydaný Ministerstvem spravedlnosti ČR, je pro soudní praxi jen určitým vodítkem a není právně závazný, tzn. má jen doporučující

¹³⁵ KMEC, Jiří. *Manuál pro aplikaci zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění zákona č. 160/2006 Sb., na případy odškodňování průtahů v řízení*. Ministerstvo spravedlnosti ČR [online]. 2006, [cit. 2014-01-12]. Dostupné z: <http://www.scribd.com/doc/185245697/manual-min-sprav-k-od%C5%A1kod%C5%88ovani-za-pr%C5%A1tahy>

¹³⁶ Rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 29. 3. 2006, *Apicella proti Itálii*, (stížnost č. 64890/01)

charakter, lze v judikatuře vysledovat, že závěry učiněné v tomto manuálu převzala i soudní praxe, i když tyto závěry určitým způsobem modifikovala. Nejvyšší soud ČR například dospěl k závěru, že pro poměry České republiky je přiměřená základní částka přiměřeného zadostiučinění ve výši 15 000 Kč – 20 000 Kč za první dva roky řízení, dále pak za každý rok řízení, kdy k navýšení základní částky může například dojít z důvodu extrémně nepřiměřené délky posuzovaného řízení nebo nepřiměřené délky kompenzačního řízení.¹³⁷

S uvedenými závěry, zejména s hodnocením možné výše základní částky přiměřeného zadostiučinění Nejvyšším soudem ČR, se lze v zásadě ztotožnit. Základní částka přiměřeného zadostiučinění by neměla být exaktní a měla by odrážet konkrétní okolnosti případu. Za správný lze považovat i názor, že při stanovení základní částky přiměřeného zadostiučinění by měla být brána v úvahu i délka samotného kompenzačního řízení. V opačném případě bychom se mohli dostat do bludného kruhu, kdy by poškozený při nepřiměřeně dlouhém kompenzačním řízení žádal i za toto znovu náhradu nemajetkové újmy v penězích. Navýšením základní částky přiměřeného zadostiučinění z důvodu nepřiměřené délky kompenzačního řízení lze těmto situacím poměrně účinně předejít. Otázkou však je, jak dlouho bude aktuální přiměřenost základní částky, zejména vzhledem k vývoji životní úrovně obyvatel v České republice, růstu mezd, inflaci, kupní síle obyvatelstva apod. Myslím, že po několika letech se judikatura bude muset ekonomickému vývoji přizpůsobit a modifikovat také onu dovozenou aktuální přiměřenou základní částku přiměřeného zadostiučinění.

4.3.2. Zvýšení či snížení základní částky

Poté, co rozhodující orgán dospěje k výši základní částky přiměřeného zadostiučinění, měl by zohlednit konkrétní okolnosti v dané věci, a to zejména s ohledem na kritéria, uvedená v § 31a odst. 3 písm. b) – e) OdpŠk. Výčet těchto kritérií není uzavřený. To znamená, že rozhodující orgán může, mimo těchto zákonem vymezených kritérií, zohlednit i jiná kritéria a okolnosti, které v daném případě v dané konkrétním řízení nastaly.¹³⁸ Nejčastěji se pak bude jednat o počet soudních instancí, které v dané věci rozhodovaly, včetně dovolacího řízení a řízení o ústavní stížnosti

¹³⁷ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 27. 1. 2011, sp. zn. 30 Cdo 1448/2009

¹³⁸ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 5. 10. 2010, sp. zn. 30 Cdo 4761/2009

před Ústavním soudem ČR. Dále může jít například o povahu věci a její význam z politického či společenského hlediska.¹³⁹

4.3.2.1. Složitost řízení

Kritérium složitosti řízení je prvním z kritérií, které může ovlivnit jednak délku řízení a jednak také výši přiměřeného zadostiučinění. Toto kritérium je třeba posuzovat v několika rovinách, kdy rozlišujeme složitost skutkovou, procesní a právní a dále je třeba posoudit do jaké míry zjištěná složitost má vliv na výši přiměřeného zadostiučinění, tzn. o kolik lze přiměřené zadostiučinění zvýšit (vzhledem k malé složitosti řízení) nebo snížit (vzhledem k tomu, že řízení bylo do určité míry nebo velmi složité).

Zvýšená skutková složitost spočívá složitým skutkovém stavu věci, který soud musí vyhodnotit a na základě něj ve věci rozhodnout. V trestním řízení se může například jednat o případy finanční kriminality nebo o organizovaný zločin, kde se na trestné činnosti podílí více pachatelů. V civilním procesu může jít například o situace, kdy jde o složité majetkové řízení, např. při vypořádání SJM nebo o řízení ve věcech péče o nezletilé, kde dochází k velkému napětí mezi rodiči dítětem. Obecně pak může jít také o situace, kdy je potřeba nechat vypracovat znalecké posudky, případně revizní znalecký posudek. Při zpracování znaleckých posudků však musí být dodrženy lhůty dané soudem pro jejich vypracování. V případě, že tyto lhůty budou překročeny a dojde například k mnohaměsíčnímu zpoždění při vypracování znaleckých posudků nese za tyto průtahy odpovědnost stát a tuto skutečnost je třeba hodnotit ve prospěch poškozeného při určení výše přiměřeného zadostiučinění.¹⁴⁰ Zvýšená skutková složitost se dále může například projevat v počtu uplatněných nároků a přítomnosti mezinárodního prvku v řízení.¹⁴¹ Naopak menší složitost řízení může být dána například ve věcech, kde soud věc posuzuje jen na základě listinných důkazů, bez výslechu účastníků a svědků, kde nezadává k vypracování znalecký posudek, věc projedná bez nařízení ústního jednání ve zkráceném řízení apod. Konkrétně může jít například o bagatelní věci nebo o řízení o návrhu na výkon rozhodnutí, kde soud posuzuje pouze

¹³⁹ KMEC, Jiří et al. *Evropská úmluva o lidských právech: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, Velké komentáře. ISBN 978-807-4003-653. s. 710

¹⁴⁰ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 16. 11. 2010, sp. zn. 30 Cdo 3759/2009

¹⁴¹ Rozsudek Nejvyššího soudu ze ČR dne 15. 12. 2010, sp. zn. 30 Cdo 2138/2009

to, zda byly splněny podmínky pro nařízení výkonu rozhodnutí, a to jak v I. stupni, tak v odvolacím řízení.

O zvýšenou složitost řízení v rovině procesní se jedná například v případě, že účastníci daného řízení například často podávali různé procesní návrhy nebo měnili žalobu, žaloba na výzvu soudu musela být doplňována nebo byla několikrát v průběhu řízení měněna (např. ve formě rozšíření nebo částečného zpětvzetí žaloby), kdy soud na každý takový procesní úkon účastníka musí odpovídajícím způsobem reagovat a vypořádat se s ním. Také v případě, že v řízení vystupuje více účastníků řízení nebo svědků svědčí pro konstatování, že řízení bylo složitější nad míru obvyklou.¹⁴² Procesní složitost bude naopak nižší například v případě bezvadného návrhu na vydání (elektronického) platebního rozkazu, kdy žalobce k návrhu přiloží veškeré relevantní listinné důkazy.

Mám za to, že v případě mnohosti účastníků řízení je třeba pro účely posouzení výše přiměřeného zadostiučinění složitost řízení posoudit jednotlivě u každého účastníka zvlášť. Mohou totiž nastat situace, kdy se u jednotlivých účastníků jejich procesní situace liší, a to například v tom, že u některých účastníků není splněna některá odstranitelná podmínka řízení, kterou se soudu nepodaří zhojit. Může jít například o situaci, kdy za jednoho z mnoha účastníků podá jeho domnělý právní zástupce žalobu, kterou podepíše za účastníka řízení, ale následně nedoloží (i přes dodatečnou výzvu soudu) plnou moc, kdy řízení je zastaveno pro nesplnění podmínky řízení až v odvolacím řízení, společně s pravomocným meritorním rozhodnutím u ostatních účastníků. Ačkoliv lze hovořit o tom, že pro mnohost účastníků bylo takové řízení do určité míry složité, k tomuto závěru nelze dospět v případě účastníka, u kterého nebyla splněna podmínka řízení. Rozhodnutí o zastavení řízení (to může soud učinit kdykoliv během řízení bez ohledu na meritorní rozhodnutí) z důvodu nesplnění podmínky řízení, nelze řadit mezi rozhodnutí, která by byla skutkově či procesně obtížná. Pro toto rozhodnutí není nutné provádět v řízení žádné důkazy a skutková zjištění, rozhodnutí lze učinit pouze na základě údajů, obsažených v soudním spise. Proto by měl soud v takovém případě, odlišně od ostatních účastníků řízení, posoudit řízení jako méně složité a z tohoto důvodu přiměřené zadostiučinění navýšit.

¹⁴² Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 31. 5. 2011, sp. zn. 30 Cdo 2139/2010

Zvýšená právní složitost řízení je dána v případě, že rozhodující soud předkládá věc Ústavnímu soudu ČR podle ustanovení čl. 95 odst. 2 Ústavy¹⁴³ nebo v případě nejasností při výkladu právních norem, kdy je nutno například věc předložit rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu podle ustanovení § 17 a § 18 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „SŘS“). O sníženou právní složitost řízení může jít například při vydávání rozhodnutí ve zkráceném řízení (platební rozkazy, elektronické platební rozkazy, směnečné platební rozkazy), kdy proti takovému rozhodnutí není podán opravný prostředek nebo v případě tzv. nesporného rozvodového řízení.

4.3.2.2. Chování poškozeného

Dalším kritériem, které může modifikovat základní částku přiměřeného zadostiučinění je chování poškozeného v posuzovaném řízení, neboť poškozený svým chováním může kladně či záporně ovlivnit celkovou délku soudního řízení. Podle toho, zda poškozený pozitivně či negativně ovlivnil délku řízení můžeme pak zjištěnou částku přiměřeného zadostiučinění přiměřeně navýšit či snížit. Pozitivní chování poškozeného pak spočívá v tom, zda se poškozený v posuzovaném řízení snažil přispět k odstranění průtahů, a to svým aktivním jednáním, kterým se snažil preventivně přispět k odstranění průtahů v soudním řízení. Negativní chování poškozeného naopak shledáme tam, kde poškozený svým jednáním přispěl k prodloužení soudního řízení.

Chování poškozeného v posuzovaném soudním řízení, jež odůvodňuje navýšení částky přiměřeného zadostiučinění, můžeme shledat v situaci, kdy poškozený aktivně spolupracoval během řízení se soudem, dodržoval stanovené lhůty a dostavoval se řádně a včas k nařízeným jednáním, kdy zároveň využil účinných preventivních prostředků nápravy před průtahy v řízení, které mu právní řád poskytuje. Preventivním prostředkům nápravy budu věnovat podrobněji jednu z následujících kapitol.

Případů negativního chování poškozeného, které přispělo objektivně k prodloužení posuzovaného řízení, může být vícero, kdy se poškozený například svým jednáním snaží oddálit konečné rozhodnutí ve věci. Půjde o situace, kdy se poškozený opakovaně bezdůvodně nedostaví k ustanovenému znalci za účelem vyšetření zdravotního stavu, úmyslně zatají některé skutečnosti a důkazy, které pak uplatní až

¹⁴³ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 12. 6. 2012, sp. zn. 30 Cdo 3995/2011

v dalších fázích řízení, předkládá četná a rozsáhlá podání, v civilním řízení nezaplatí soudní poplatek ani přes výzvu soudu a tento uhradí až po vydání nepravomocného rozhodnutí o zastavení řízení, opakovaně žádá o odročení jednání, několikrát se nedostaví na jednání soudu apod.¹⁴⁴

Naopak existují situace, které není možné přičítat k tíži poškozeného a z těchto důvodů snižovat přiměřené zadostiučinění. V tomto směru nemůže jít k tíži poškozeného to, že z omluvitelných důvodů požádal o odročení jednání (například nemoc či hospitalizace v nemocnici) nebo využil opravných prostředků, zvláště za situace, kdy podaný opravný prostředek byl uznán důvodným. Rovněž tak není možné přičíst k tíži poškozenému to, že neuplatnil preventivní prostředky nápravy, které navíc ESLP shledával do určité doby jako neúčinné.¹⁴⁵

4.3.2.3. Postup orgánů veřejné moci

Hodnocení tohoto kritéria pro účely snížení či zvýšení přiměřeného zadostiučinění vychází ze základního východiska, kdy jen průtahy přičitatelné státu mohou vést ke konstatování porušení práva na projednání věci v přiměřené lhůtě.¹⁴⁶ První zajímavou okolností, která může být důvodem ke zvýšení základní částky přiměřeného zadostiučinění, jsou neodůvodněné průtahy ve smyslu úplné nečinnosti v jednotlivých fázích řízení, například velká časová rozpětí mezi jednotlivými jednáními ve věci nebo procesními rozhodnutími. Tyto dílčí průtahy mají vliv na posouzení přiměřenosti celkové délky řízení, ale také na posouzení zvýšení zjištěného základního zadostiučinění, kdy například lze přihlídnout ke třem dlouhotrvajícím dílčím průtahům v řízení při hodnocení kritéria podle § 31 odst. 3 písm. d) OdpŠk a tyto průtahy zohlednit zvýšením přiměřeného zadostiučinění.¹⁴⁷ Obdobným případem může být situace, kdy soud rozhodne o uplatněné námitce podjatosti až po několika letech či o této námitce nerozhodne vůbec a i přesto ve věci vydá meritorní rozhodnutí.

K tíži státu lze také přičíst například skutečnost, že soud v daném řízení nerespektoval právní názor nadřízeného soudu, kdy jeho rozhodnutí muselo být z tohoto

¹⁴⁴ KMEC, Jirí et al. *Evropská úmluva o lidských právech: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, Velké komentáře. ISBN 978-807-4003-653. s. 709

¹⁴⁵ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 5. 10. 2010, sp. zn. 30 Cdo 1328/2009

¹⁴⁶ Rozsudek ESLP ze dne 6. 5. 1981, *Buchholz vs. Německo*, (stížnost č. 7759/77)

¹⁴⁷ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 5. 10. 2010, sp. zn. 30 Cdo 4761/2009

důvodu opakovaně rušeno nebo nevzal v úvahu (či zcela ignoroval) relevantní judikaturu v dané věci.¹⁴⁸ Dalšími negativními postupy orgánů veřejné moci během řízení mohou být průtahy při vyžadování a předávání spisů v délce několika měsíců¹⁴⁹ nebo nutnost provádět opravy chyb v písemném vyhotovení rozhodnutí.¹⁵⁰

Postup orgánu veřejné moci, který způsobuje v posuzovaném řízení průtahy nelze ospravedlnit argumentem přetíženosti daného soudce nebo soudu, který v dané věci rozhoduje, neboť úkolem státu je organizovat justici tak, aby právo jednotlivce na projednání jeho záležitosti v přiměřené lhůtě bylo dodrženo.¹⁵¹ Naopak ospravedlnitelným průtahem ze strany soudu, který nelze přičítat k tíži státu, je skutečnost, že soud v daném řízení vyčkal na výsledek předběžného projednání nároku, uplatněného podle § 14 odst. 1 OdpŠk, kdy žalobce nejprve uplatnil nárok na náhradu škody u příslušného úřadu¹⁵² nebo situace, kdy se soudy musí vypořádávat s návrhy a opravnými prostředky uplatněnými poškozeným, pokud se tak děje v přiměřených lhůtách. Pokud však podané opravné prostředky jsou shledávány opakovaně za důvodné, může tato skutečnost jít k tíži státu a představovat okolnost, kterou je třeba zhodnotit zvýšením přiměřeného zadostiučinění pro postup orgánů veřejné moci během řízení.¹⁵³

4.3.2.4. Význam předmětu řízení pro poškozeného

Význam řízení pro poškozeného je rovněž podstatným kritériem, které ovlivňuje výslednou výši přiznaného přiměřeného zadostiučinění. Jde v podstatě o to, do jaké míry byl poškozený nepřiměřeně dlouhým řízením frustrován, jak se průtahy v posuzovaném řízení projevily v jeho psychické sféře. Přitom se však nejedná o újmu na zdraví v pravém slova smyslu, kdy pokud vznikne poškozenému v souvislosti s nesprávným úředním postupem státu, spočívajícím v nepřiměřené délce řízení, újma na zdraví, jde o zcela samostatný nárok, založený na jiném skutkovém základě, kdy vzniklou újmu musí poškozený samostatně tvrdit a prokazovat.¹⁵⁴

¹⁴⁸ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 5. 10. 2010, sp. zn. 30 Cdo 1238/2009

¹⁴⁹ Rozsudek ESLP ze dne 18. 7. 2006, *Reslová vs. ČR*, (stížnost č. 7550/04)

¹⁵⁰ Rozsudek ESLP ze dne 21. 2. 2006, *Dostál vs. ČR*, (stížnost č. 26739/04)

¹⁵¹ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 4. 8. 2004, sp. zn. I. ÚS 296/04

¹⁵² Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 3. 4. 2012, sp. zn. 30 Cdo 725/2011

¹⁵³ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 5. 10. 2010, sp. zn. 30 Cdo 1328/2009

¹⁵⁴ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 15. 12. 2011, sp. zn. 30 Cdo 1293/2011

Judikatura ESLP a Nejvyššího soudu ČR vymezila některé typy řízení, které mají samy ze své podstaty pro poškozeného zvýšený význam, aniž by se tento musel prokazovat. V první řadě jde o trestní řízení, o to více pak takové, ve kterém je omezena osobní svoboda obviněného například vazbou. Zvýšený význam trestního řízení, kde dochází k omezení osobní svobody, lze dovodit již ze samotných trestních předpisů, které v těchto případech zdůrazňují zásadu rychlosti a priority.¹⁵⁵ Dále se typově jedná o řízení o ochraně osobnosti a osobním stavu, řízení ve věcech rodinných, pracovně-právní spory, řízení v oblasti sociálního zabezpečení nebo řízení, týkající se odškodnění obětí dopravní nehody.¹⁵⁶ S vysokou prioritou by měly být rozhodovány také spory o určení platnosti či neplatnosti rozvázání pracovního poměru a souvisejícími nároky na náhradu mzdy.¹⁵⁷ Zvýšený význam řízení lze také například dovodit i v řízení, kde je poškozeným nemocný nebo starší člověk.¹⁵⁸ Naopak zvýšený význam pak obecně naopak nemá například řízení v restitučních sporech.¹⁵⁹

Pro konstatování zvýšeného významu řízení pro poškozeného nejde však jen o výše judikaturou typově vymezené spory. Může se jednat o jakýkoliv jiný spor, kde však poškozený musí v konkrétní věci zvýšený význam posuzovaného sporu prokazovat. Poškozený například bude prokazovat, že celková částka předmětu řízení a náklady řízení měly pro něj zvýšený význam tím, že tato částka pro něj představuje několiknásobek měsíčního příjmu.¹⁶⁰

Nižší význam řízení bude záviset rovněž na posouzení konkrétních okolností daného případu a snížený význam řízení naopak prokazuje státní orgán, jednající v řízení za žalovaný stát. Snížený význam řízení nebude však obecně dán tam, kde soud na základě dokazování neshledá žádné okolnosti vedoucí k vyššímu významu řízení pro poškozeného.¹⁶¹ Pokud se jedná o prokázání nižšího významu řízení pro poškozeného důkazní břemeno v tomto případě má žalovaný stát, kdy soud není povinen okolnosti, které mají prokázat snížený význam řízení pro poškozeného sám zjišťovat.¹⁶² Nižší význam řízení pro poškozeného byl v judikatuře dovozen například v případě,

¹⁵⁵ Např. § 2 odst. 4 TŘ, § 41 odst. 1 TŘ § 164 odst. 1 TŘ

¹⁵⁶ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 21. 8. 2011, sp. zn. 30 Cdo 692/2011

¹⁵⁷ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 29. 11. 2012, sp. zn. 30 Cdo 384/2012

¹⁵⁸ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 27. 4. 2012, sp. zn. 30 Cdo 802/2011

¹⁵⁹ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 17. 2. 2011, sp. zn. 30 Cdo 1612/2009

¹⁶⁰ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 21. 3. 2012, sp. zn. 30 Cdo 3028/2011

¹⁶¹ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 15. 3. 2012, sp. zn. 30 Cdo 1250/2011

¹⁶² Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 29. 6. 2011, sp. zn. 30 Cdo 765/2010

že poškozený vedl mnoho soudních sporů o nižší částky, kdy žádal odškodnění za nemajetkovou újmu způsobenou průtahy v řízení u jednoho z těchto sporů¹⁶³ nebo okolnost, že poškozený dobrovolně koupil problematickou pohledávku (která navíc byla již v době koupě předmětem soudního sporu) o níž lze předpokládat, že bude obtížně vymahatelná.¹⁶⁴

Na závěr této kapitoly bych chtěl zmínit také skutečnost, že samotný výsledek posuzovaného řízení, tedy to, zda a v jaké míře byl poškozený v takovém řízení úspěšný, nijak nezvyšuje ani nesnižuje význam řízení pro poškozeného a nemá ani vliv na výši přiměřeného zadostiučinění. S tímto závěrem, učiněným v judikatuře se zcela ztotožňuji, kdy mám za to, že účastník řízení by se měl domoci spravedlivého rozhodnutí v přiměřené lhůtě i v případě, že bude ve sporu neúspěšný.¹⁶⁵

4.3.2.5. Ostatní okolnosti

Mimo kritéria, vymezená demonstrativně v ustanovení § 31a odst. 3 písm. a) až e) OdpŠk, která mají vliv na modifikaci základní částky přiměřeného zadostiučinění, můžeme vymezit také další okolnosti mající vliv na konečnou výši přiměřeného zadostiučinění v každém jednotlivém případě. Vzhledem k tomu, že tyto další okolnosti již zákon nestanoví přímo, je třeba vyjít při jejich vymezení ze soudní praxe.

První často zmiňovanou okolností je počet soudních instancí, před kterými byla věc projednávána. Ačkoliv někteří autoři počet soudních instancí podřazují pod kritérium složitosti řízení¹⁶⁶ s tímto přístupem se neztotožňuji. To, že věc byla projednávána na více soudních instancích neznámá, že se jednalo o věc skutkově či procesně složitou. Pro příklad můžeme uvést situaci, kdy soud v občanském soudním řízení bude rozhodovat ve sporu skutkově a právně jednoduchém, rozhodne na podkladě listinných důkazů, bez výsledku svědků a provádění znaleckých posudků a vydá ve věci platební rozkaz, kterým přizná žalobci nárok v plné výši. Na základě podaného odporu žalovaným pak soud nařídí jednání, kdy v tomto jednání soud nedodrží všechna procesní práva žalovaného, např. právo se k věci vyjádřit, navrhnout důkazy apod.

¹⁶³ Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 23. 3. 2011, sp. zn. 30 Cdo 40/2009

¹⁶⁴ Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 24. 4. 2013, sp. zn. 30 Cdo 679/2013

¹⁶⁵ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 2. 4. 2013, sp. zn. 30 Cdo 1496/2012

¹⁶⁶ VOJTEK, Petr. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012. Beckovy komentáře. ISBN 80-7179-028-1. s. 289

Navíc se soud nemusí s důkazními návrhy řádně vypořádat a vydá rozsudek, kterým přizná nárok žalobci v plné výši. Na základě odvolání žalovaného pak odvolací (případně až dovolací) soud napadené rozhodnutí pro závažné vady v řízení zruší a vrátí zpět soudu prvního stupně. V takovém případě není možné hovořit o složitosti dané věci. Mám tedy za to, že počet soudních instancí, ve kterých byla věc projednávána, by neměl být podřazován pod kritérium složitosti věci a měl by být hodnocen zcela odděleně a individuálně od ostatních kritérií, majících vliv na výši konečného přiměřeného zadostiučinění.

Podotýkám, že samotný manuál Ministerstva spravedlnosti ČR pro aplikaci Odpšk hodnotí a odděluje počet soudních instancí za účelem modifikace celkové částky přiměřeného zadostiučinění a odděluje tuto okolnost od ostatních kritérií, které mají vliv na výši konečného přiměřeného zadostiučinění.¹⁶⁷ Ačkoliv výše zmíněný manuál k věci přistupuje poměrně paušálně a obecně, mám za to, že myšlenka oddělení této okolnosti (počet soudních instancí, které ve věci rozhodovaly) je správná. Nelze však říci, jak to činí předmětný manuál¹⁶⁸, že větší počet soudních instancí automaticky znamená snížení základní částky přiměřeného zadostiučinění, jde vždy o individuální posouzení věci. Budou-li například ve skutkově a právně jednoduché věci rozhodovat čtyři soudní instance (soud nalézací, odvolací, dovolací a Ústavní soud ČR) například jen proto, že se nižší soudy flagrantně porušovaly v řízení práva zaručená Listinou a Ústavou mám za to, že není na místě, aby byla částka přiměřeného zadostiučinění snižována z důvodu počtu soudních instancí, které ve věci rozhodovaly. Naopak skutečnost, že v konkrétním případě budou opravné prostředky a případná ústavní stížnost poškozeného shledány jako nedůvodné, znamená oprávněné snížení základní částky přiměřeného zadostiučinění takovému poškozenému za počet soudních instancí, které věc projednávaly.

Další častou okolností, která má vliv na výši konečného přiznaného zadostiučinění, je nepřiměřená délka trestního řízení, a to v případě, že je obžalovaný v daném trestním řízení uznán vinným ze spáchání trestného činu. Pokud trestní řízení

¹⁶⁷ KMEC, Jiří. *Manuál pro aplikaci zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění zákona č. 160/2006 Sb., na případy odškodňování průtahů v řízení*. Ministerstvo spravedlnosti ČR [online]. 2006, [cit. 2014-01-12].

Dostupné z: <http://www.scribd.com/doc/185245697/manual-min-sprav-k-od%C5%A1kod%C5%88ovani-za-pr%C5%AFtahy>

¹⁶⁸ Tamtéž.

trvá nepřiměřeně dlouhou dobu a soud z tohoto důvodu zmírní uložený trest, měla by tato skutečnost být zohledněna ve výši přiměřeného zadostiučinění. Je však třeba, aby trestní soud výslovně v odsuzujícím trestním rozsudku vyslovil závěr, že trest zmírňuje právě vzhledem k nepřiměřené délce trestního řízení a také to, k jakému konkrétnímu snížení trestu soud přistoupil právě na základě nepřiměřené délky řízení, které se proti poškozenému vedlo.¹⁶⁹ Naopak v řízení o náhradě nemajetkové újmy za nepřiměřenou délku řízení nelze nijak zohlednit skutečnost, že pachateli trestného činu byl uložen nižší trest proto, že po dlouhou dobu, která uplynula od spáchání trestné činnosti, se obžalovaný jiného trestného činu nedopustil, a je rovněž osobou dosud soudně netrestanou. Tyto skutečnosti jsou tzv. polehčujícími okolnostmi v trestním řízení, avšak na konečnou výši přiměřeného zadostiučinění, spočívající v nepřiměřeně dlouhém trestním řízení, nemohou mít žádný vliv.¹⁷⁰

4.4. Prevence v oblasti průtahů v soudním řízení

Součástí odpovědnosti za škodu je obecně prevence a prevenční povinnost, jak o ní bylo krátce pojednáno v úvodu této práce. Pro oblast odpovědnosti státu za nepřiměřenou délku soudního řízení to platí dvojnásob, jelikož rychlá a efektivní justice by měla být součástí moderního právního státu a excesy ve smyslu neodůvodněných průtahů či nečinnosti soudu by měly být ojedinělé. Je potřeba také konstatovat, že rychlé a spravedlivé rozhodnutí je vlastně tím, co účastníci kteréhokoliv soudního řízení od soudu očekávají.

V předchozích subkapitolách jsem popsal možnosti satisfakce v případě, že právo na projednání věci v přiměřené lhůtě bylo porušeno. Aby však k těmto porušením práva na projednání věci v přiměřené lhůtě docházelo co nejméně, je podstatná právě prevence. Prevenci v této oblasti můžeme rozčlenit na prevenci vnější a vnitřní. Prevence vnější znamená prevenci uplatněnou účastníky soudního řízení za pomoci preventivních prostředků nápravy tak, jak jim jejich uplatnění umožňuje současný právní řád a prevence vnitřní, která spočívá ve zefektivnění práce soudů tak, aby k průtahům v soudním řízení docházelo co nejméně, a to za pomoci změn příslušných procesních a organizačních předpisů, změny koncepce organizace práce soudů, celkového uspořádání justice a dalších systémových opatření.

¹⁶⁹ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 9. 5. 2012, sp. zn. 30 Cdo 3867/2011

¹⁷⁰ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 20. 12. 2011, sp. zn. 30 Cdo 2640/2010

4.4.1. Preventivní prostředky nápravy – vnější prevence

Podle současné právní úpravy je možné využít dva preventivní prostředky nápravy. Prvním je stížnost příslušnému orgánu státní správy soudů dle § 164 a násl. ZoSS, kdy se jakýkoliv účastník řízení, ve kterém dochází k průtahům, může obrátit na příslušný orgán státní správy soudů. Orgán státní správy soudu pak musí stížnost na průtahy v řízení vyřídit ve lhůtě 1 měsíce a stěžovatele o vyřízení stížnosti vyrozumět s tím, že pokud je uznána stížnost za důvodnou, musí být stěžovatel zároveň vyrozuměn o tom, jaká opatření byla přijata za účelem odstranění závad. Jak jsem již zmínil v kapitole 3.2.1., judikatura ESLP a Ústavního soudu ČR dospěla opakovaně k tomu, že tento preventivní prostředek nápravy není efektivní. S názory vyslovenými v judikatuře se ztotožňuji a je třeba dodat, že stížnost dle § 164 a násl. ZoSS v praxi selhává a je málo využívána zejména s ohledem na to, že stížnosti vyřizuje zpravidla předseda soudu, u kterého řízení probíhá. Orgán státní správy soudu rovněž nemůže objektivně průtahy u svého soudu nijak z titulu své pozice efektivně odstranit.¹⁷¹

Druhým preventivním prostředkem nápravy je návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu dle § 174a ZoSS. Tento preventivní prostředek nápravy byl do právního řádu zaveden novelou ZoSS č. 192/2002 Sb. s účinností od 1. 7. 2004 Sb. Podnětem pro zavedení tohoto institutu byla kritika České republiky ze strany ESLP v tom směru, že její právní řád nedává účastníkům řízení možnost využití efektivních prostředků nápravy prostřednictvím vnitrostátních právních předpisů.¹⁷² Podmínkou využití tohoto preventivního prostředku nápravy bylo uplatnění stížnosti dle § 164 ZoSS. K tomuto konceptu se rovněž vyjádřil ESLP tak, že návrh na určení lhůty není možné považovat za efektivní prostředek nápravy za situace, kdy mu musí předcházet neúspěšná stížnost na průtahy, uplatněná dle § 164 a násl. ZoSS.¹⁷³ Tento závěr ESLP byl zřejmě impulsem pro zákonodárce, kdy s účinností od 1. 7. 2009 je tento institut upraven tak, že podání návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu již nemusí předcházet neúspěšná stížnost podle § 164 a násl. ZoSS.¹⁷⁴ Tento návrh je tak nyní zcela samostatným institutem, který má přispět k prevenci průtahů

¹⁷¹ HUBÁLKOVÁ, Eva. K účinnosti právních prostředků nápravy ve stížnostech na průtahy soudního řízení (judikatura Štrasburského soudu). *Bulletin advokacie*. Praha: Česká advokátní komora v Praze, 2004, č. 10. s. 9

¹⁷² Rozsudek ESPL ze dne 10. 7. 2003 *Hartman vs. ČR* (stížnost č. 53341/99)

¹⁷³ Konečné rozhodnutí ESLP o přijatelnosti ze dne 16. 10. 2007, *Vokurka vs. ČR* (stížnost č. 40552/02)

¹⁷⁴ Zákon č. 7/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963, občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů a další související zákony

v soudním řízení. K tomuto institutu se vyjádřil mimo jiné také Ústavní soud ČR, který konstatoval, že současný návrh na provedení procesního úkonu zpravidla považuje za efektivní prostředek nápravy, to však neplatí o stížnosti uplatněné dle § 164 ZoSS.¹⁷⁵

Pokud se jedná o samotné uplatnění tohoto preventivního prostředku nápravy lze konstatovat, že se jedná o zvláštní řízení. Toto řízení není možné typově podřadit pod některý z typů standardního řízení, kterými jsou občanské soudní řízení, trestní řízení a správní řízení. Jedná se o řízení *sui generis*, jehož účelem je na návrh oprávněné osoby posoudit, zda dochází k průtahům v řízení a pokud ano, učinit potřebná opatření k tomu, aby v daném řízení k žádným dalším průtahům nedocházelo.¹⁷⁶ Účastníkem tohoto řízení je pouze navrhovatel, kdy návrh může podat kterýkoliv z účastníků řízení, ve kterém dochází dle jeho názoru k nepřiměřeným průtahům nebo rovněž další osoby na řízení zúčastněné (např. znalci, svědci a tlumočníci), dochází-li k průtahům při rozhodování o jejich nárocích.¹⁷⁷

Návrh podává oprávněná osoba k soudu, u něž namítá průtahy, kdy z návrhu musí být patrné, kdo jej činí, o jakou věc a jaký procesní úkon se jedná, v čem jsou podle navrhovatele spatřovány průtahy v řízení a čeho se navrhovatel domáhá. Dále musí návrh obsahovat označení soudu, vůči němuž směřuje, musí být podepsán a datován. O návrhu rozhoduje zpravidla nadřízený soud toho soudu, u něž se řízení, ve kterém jsou namítány průtahy, vede. Tento soud musí návrh postoupit příslušnému nadřízenému soudu do 5 pracovních dnů. V případě Nejvyššího soudu ČR a Nejvyššího správního soudu, které v soudní soustavě žádný nadřízený soud nemají, rozhoduje o návrhu jiný senát tohoto soudu. Soud, vůči němuž jsou namítány průtahy v řízení však může (s účinností od 1. 7. 2009) rovněž učinit do 30 dnů všechny úkony, které navrhovatel namítá, kdy v takovém případě se k návrhu nepřihlíží, netrvá-li navrhovatel na svém návrhu i ve chvíli, kdy se dozví o provedení namítaných procesních úkonů soudem. Zavedení možnosti nápravy ještě u soudu, u kterého průtahy vznikají, považují za velmi efektivní možnost, jak lze preventivním opatřením průtahy odstranit nebo jim předcházet. Ocenit lze také striktní lhůty, které zákon stanoví pro předání a vyřízení věci nadřízeným soudem¹⁷⁸, kdy mám za to, že tyto lhůty jsou danému institutu

¹⁷⁵ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 15. 2. 2012, sp. zn. I. ÚS 2427/2011

¹⁷⁶ Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 22.10.2012, sp. zn. 11 Tul 1/2012

¹⁷⁷ SVOBODA, Karel. *Průtahy na straně soudu - jak se bránit*. Právní fórum. Praha: ASPI Publishing, 2008, č. 5., s. 219

¹⁷⁸ Srov. § 174a odst. 3, 6 ZoSS

přiměřené a o podobných návrzích (vzhledem k jejich charakteru) by mělo být rozhodováno neprodleně, což je v zákoně naplněno stanovením poměrně krátkých lhůt.

O návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu rozhoduje soud usnesením, kdy úkolem nadřízeného soudu je posouzení, zda v namítaném řízení dochází k průtahům a zda je tedy návrh oprávněný. V případě, že nadřízený soud shledá, že je návrh oprávněný, stanoví soudu, u něž jsou průtahy v řízení namítány, aby navržené procesní úkony provedl a určí mu k tomu lhůtu, kterou je podřízený soud vázán, nadřízený soud však není vázán lhůtou, kterou ve svém návrhu uvedl navrhovatel. Nadřízený soud je ale vázán rozsahem návrhu, kdy tento rozsah nesmí překročit, uplatní se zde tedy zásada projednací. I kdyby tedy nadřízený soud zjistil, že dochází k průtahům v řízení i u jiných úkonů, než tvrdí navrhovatel, nesmí nadřízený soud o určení lhůty k provedení takových procesních úkonů rozhodnout.¹⁷⁹ Pokud návrh není oprávněný nebo soud, vůči němuž jsou namítány průtahy v mezidobí učiní namítané procesní úkony, nadřízený soud návrh zamítne. V případě, kdy návrh byl podán neoprávněnou osobou nebo nemá všechny náležitosti a nebyl přes výzvu opraven nebo doplněn, nadřízený soud návrh odmítne. Proti rozhodnutí o návrhu nejsou přípustné žádné opravné prostředky, rozhodnutí je tedy konečné a nabývá právní moci jeho doručením účastníkům. V úvahu připadá jen ústavní stížnost podaná v souladu s ustanovením čl. 87 odst. 1) písm. d) Ústavy, kdy je možno namítat, že pravomocným rozhodnutím, jímž byl zamítnut návrh navrhovatele na určení lhůty k provedení procesního úkonu bylo zasaženo orgánem veřejné moci do ústavně zaručených práv a svobod, zejména pak do práva na spravedlivý proces garantovaného čl. 38 odst. 2 Listiny a čl. 6 odst. 1 EÚLP. Stěžovatel by se v takovém případě mohl domáhat toho, aby Ústavní soud ČR konstatoval porušení základních práv stěžovatele a uložení povinnosti soudu v dané věci jednat. Ústavní soud však mnohokrát judikoval, že stěžovatelé musí, před podáním ústavní stížnosti, využít institutu návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu dle § 174a ZoSS, a to zejména s ohledem na princip subsidiarity použití ústavní stížnosti a zásahů Ústavního soudu ČR do nezávislého rozhodování obecných soudů.¹⁸⁰ S daným přístupem Ústavního soudu ČR se bez výhrad ztotožňuji, kdy je třeba konstatovat, že podání ústavní stížnosti by mělo

¹⁷⁹ Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 12. 1. 2005, sp. zn. 21 Cul 3/2004

¹⁸⁰ Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 12. 11. 2013, sp. zn. II. ÚS 2738/13

být spíše ojedinělým prostředkem ochrany práv, navíc po vyčerpání dostupných a efektivních právních prostředků nápravy.

Právní úprava tohoto preventivního prostředku nápravy upravuje samostatně také náklady řízení, kdy, pokud je návrh oprávněný, hradí náklady řízení podle § 174a odst. 8 navrhovatel stát. Otázka nákladů řízení je tedy jasně a zřejmě vymezena v případě, kdy navrhovatel uspěje se svým návrhem u nadřízeného soudu. Pochybnosti mohou vzniknout v případě, že sám soud, u něhož dochází k průtahům postupuje, na základě podaného návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu, podle § 174a odst. 3 věta druhá ZoSS a sám do 30 dnů provede namítané úkony. Mám za to, že v takovém případě je na místě postup *per analogiam* jako v případě úspěchu navrhovatele a navrhovatel má rovněž právo na náhradu nákladů řízení vůči státu. Jiným způsobem se dá říci, že soud, vůči němuž jsou namítány průtahy, tyto uznal, učinil opatření k odstranění průtahů, a proto by měl mít navrhovatel v případě takového postupu právo na náhradu nákladů řízení. Mám za to, že v praxi nebude i nadále hojně využívána stížnost na průtahy, uplatněná u příslušného orgánu státní správy soudu, a to zejména pro její neefektivnost. Oproti tomu návrh na určení lhůty k provedení procesního úkonu je dle mého názoru moderním a efektivním institutem, který bude v praxi více využíván.

4.4.2. Preventivní prostředky nápravy – vnitřní prevence

Vnitřní prevencí před průtahy v soudním řízení rozumíme zejména zákonodárná a organizační vnitřní opatření vedoucí ke zefektivnění práce justice a urychlení soudního řízení. O potřebě zefektivnění práce justice se hovoří již od roku 1989 a v této oblasti jsou činěna různá opatření s různým úspěchem.

Pokud se jedná o zákonodárné změny, do civilního procesu byly například postupně zaváděny změny, směřující k zjednodušení a zrychlení civilního procesu. Nejprve byla zrušena hmotněprávní poučovací povinnost soudu, zásada materiální pravdy a zaveden princip nespornosti skutkových tvrzení, které účastníci tvrdí shodně. Další změnou bylo následně posílení významu koncentrace řízení, předvídatelnosti soudního rozhodnutí a odpovědnosti účastníka za výsledek soudního sporu.¹⁸¹ Další

¹⁸¹ JIRSA, Jaromír. *Souhrnná novela občanského soudního řádu - příležitost ke změně. Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C. H. Beck, 2009, č. 6, s. 198

významnou novelou OSŘ byla provedena zásadní změna v oblasti doručování soudních zásilek, kdy je významně posílena odpovědnost adresátů za seznámení se s písemnostmi, které jsou jim zasílány soudem, byla ještě více posílena zásada koncentrace soudního řízení.¹⁸² Při narůstajícím počtu soudních sporů je nutno také zdůraznit možnost vedení tzv. zkráceného řízení a možnost vydání platebního rozkazu, elektronického platebního rozkazu či směnečného platebního rozkazu. V poslední době lze rovněž ocenit zjednodušení procesu, vedoucího k nařízení exekuce, kdy exekuční soud již nenařizuje exekuci usnesením, proti kterému je přípustné odvolání, ale vydává tzv. opatření, kterým pověřuje soudního exekutora provedením exekuce. V procesních předpisech, které upravují trestní řízení je rovněž na několika místech kladen důraz na zásadu rychlosti soudního řízení, a to zejména ve vazebních věcech nebo ve věcech, kde je zabaven majetek. V trestním řízení jsou na mnoha místech stanoveny lhůty k provedení procesních úkonů, kdy tyto lhůty lze překročit jen ve výjimečných případech, v jednodušších věcech lze vydat trestní příkaz či provést zkrácené přípravné řízení.¹⁸³ Ve správním soudnictví je rovněž obdobně výrazně posílena koncentrace řízení, odpovědnost účastníků řízení za doručování zásilek apod.

Pokud se pak jedná o hodnocení těchto zákonodárných změn, myslím, že obecně je zavádění úprav příslušných předpisů vedoucích k urychlení soudního řízení potřebné a vhodné a většinu těchto změn shledávám veskrze jako pozitivní. Koncentrace řízení, odpovědnost účastníka řízení za výsledek sporu a přebírání soudních písemností, odstranění zásady materiální pravdy, stanovení přiměřených lhůt pro provedení procesních úkonů apod. považuji obecně za prospěšné. Musím se však pozastavit nad již dle mého názoru přehnanou snahou zpřísnit koncentraci řízení ve sporném civilním soudním řízení, kdy se domnívám, že je rozhodně na místě upravit koncentraci v odvolacím řízení a v prvním stupni tak, aby účastníci mohli uplatnit svoje důkazní návrhy nejpozději před vyhlášením rozhodnutí (§ 119a OSŘ). Nesouhlasím však se zavedením zákonné koncentrace řízení před soudem I. stupně, tak, jak je upravena v ustanovení § 118b OSŘ, kdy účastníci mohou uplatnit svá tvrzení a důkazní návrhy nejpozději do skončení přípravného jednání nebo prvního jednání ve věci, případně v dodatečné lhůtě, kterou jim soud poskytne. Zavedením koncentrace řízení

¹⁸² ŠMÍD, Ondřej. *Zásada koncentrace v civilním soudním řízení po novele č. 7/2009 Sb. Právní fórum: český právníkový měsíčník*. Praha: ASPI Publishing, 2011, č. 3., s. 120 - 127

¹⁸³ ŠÁMAL, Pavel. *Trestní řád: komentář. 7., dopl. a přeprac. vyd.* V Praze: C.H. Beck, 2013, 3 sv. ISBN 978-80-7400-465-0., s. 29

v této fázi soudního řízení jednak pozbývá částečně na významu koncentrace řízení dle § 119a OSŘ¹⁸⁴ a jednak je tím dle mého názoru civilní proces přespříliš formalizován a touto úpravou je určitým způsobem popřena základní úloha soudu I. stupně jako soudu nalézacího a je popřena zásada jednotnosti řízení před soudem I. stupně.

Druhou nastíněnou skupinou vnitřních preventivních prostředků nápravy jsou organizační opatření v justici. Tato oblast je v poslední době velmi diskutována, kdy je namítána přetíženost soudů a špatné rozhodování soudů.¹⁸⁵ Snah o odstranění přetíženosti soudů bylo v minulosti bezpočet, kdy se jedná zejména o odstranění administrativní zátěže soudců, přenesení části rozhodovací agendy na odborný administrativní aparát (zejména na vyšší soudní úředníky a asistenty soudců), vytvoření pracovních týmů, vedených příslušným soudcem, specializace samosoudců a senátů, elektronizace justice apod.

Pokud se jedná o problematiku vytvoření pracovních týmů na soudech, je třeba konstatovat, že dosud neexistují v české justici efektivní pracovní týmy, kdy například u mnoha soudů dosud nemají soudci žádné asistenty ani vyšší soudní úředníky. Jedná se zejména o menší okresní soudy, ale také soudy odvolací. Mám za to, že posílení pozic vyšších soudních úředníků a asistentů soudců by bylo ku prospěchu věci, kdy úkolem soudce je zejména rozhodovací činnost náročnějšího charakteru.¹⁸⁶ Myslím, že rovněž tak by bylo na místě změnit koncepci soudních kanceláří, kdy současný stav, kdy soudní kancelář tvoří zázemí pro větší počet senátů není vyhovující. Pracovní tým soudce by měl být složen dle zátěže ze soudce, asistenta soudce nebo vyššího soudního úředníka a rejstříkové vedoucí, která by nahradila dosavadní činnosti vedoucí kanceláře a zapisovatelek. O současném neuspokojivém stavu organizace práce soudce, odborných justičních pracovníků a administrativy svědčí odpověď předsedkyně jednoho ze senátů Městského soudu v Praze JUDr. Blanky Kapitánové, která na můj dotaz, jaká konkrétní opatření jsou vhodná pro zrychlení a zefektivnění práce justice odpověděla:

¹⁸⁴ HAMULÁKOVÁ, Klára. *Koncentrace řízení dle § 119a o. s. ř. a uplatnění principu neúplné apelace v odvolacím řízení. Právní fórum: český právníkový měsíčník*. Praha: ASPI Publishing, 2010, č. 9., s. 445

¹⁸⁵ *Přetížené soudy musí rozhodovat rychle a vyrábějí zmetky*. *Novinky.cz* [online]. 2013. [cit. 2014-02-22]. Dostupné z: <http://www.novinky.cz/domaci/306607-pretizene-soudy-musi-rozhodovat-rychle-a-vyrabeji-zmetky.html>

¹⁸⁶ DÖRFL, Luboš. *Zlepšení využívání personálních zdrojů na soudech při zabezpečení výkonu soudnictví v dnešních podmínkách. Soudce*. Praha: Soudcovská unie ČR, 2008, č. 2., s. 18

„Podle mě je řešením servis soudců, to jsou ti asistenti, které v naší práci neznám. Připadá v úvahu i úprava počtu soudců, ale to není v tuto chvíli z hlediska vámi řešeného problému aktuální. Důležitější jsou ti asistenti, kteří až na uvedené výjimky u civilistů v odvolacím řízení nejsou. To znamená, když nemáte tým (nebo tým nekvalitní), ale špatně fungující kancelář, hlídáte všechno, třeba přepis protokolu z jednání kontrolujete s diktafonovým záznamem atd. Ale to už je mimo vaši práci.“

Podstatnou je rovněž problematika specializovaných samosoudců a senátů, která je podle mého názoru potřebná zejména vzhledem ke složitosti právního řádu a jeho neustálým překotným změnám. Je třeba konstatovat, že například ve specifické oblasti správního soudnictví, kde rozhodují specializovaní samosoudci a senáty, se koncept specializace ujal. Myslím, že by bylo ku prospěchu věci specializace samosoudců a senátů přenést i do oblasti trestního a civilního soudnictví. Pracovní tým vedený soudcem, který je obeznámen dostatečně s určitou problematikou, určitě zajistí rychlé a efektivní rozhodnutí ve věci, které navíc nebude nutno napravit ve velké míře opravnými prostředky. Příkladem specializace by mohlo být například řízení ve věcech péče o nezletilé, řízení o škodě způsobené při výkonu veřejné moci, řízení ve věcech pracovně-právních, trestní řízení ve věcech mladistvých apod. Při zavedení koncepce specializací by však bylo nutné přihlídnout také k velikosti a zatížení soudu. To znamená, že například na menších okresních soudech by mohl mít pracovní tým soudce přiděleno i více takových specializací.

Často diskutovanou otázkou je také elektronizace justice a komunikace se soudy v elektronické podobě. Mám za to, že elektronizace justice vede obecně ke zefektivnění a zrychlení soudního řízení. Dobrým počinem v tomto směru bylo zavedení datových schránek, které musí mít povinně zavedeny všechny orgány veřejné správy, právnické osoby a fyzické osoby podnikající na základě živnostenského či jiného oprávnění (také například advokáti). ZoEIÚ byla rovněž stanovena povinnost orgánů veřejné moci doručovat dokumenty přednostně prostřednictvím datové schránky. Myslím, že zavedení datových schránek přispělo k urychlení komunikace se soudy a přispívá ke zkrácení celkové délky řízení. Dosud nevyřešeným problémem je zavedení elektronických spisů u soudu, kdy velká většina soudů dosud vede jen listinné spisy, případně vede paralelně listinný i elektronický spis. Vznikají tak potíže například tehdy, když soudu dojde podání prostřednictvím datové schránky, kdy je nutné došlý

dokument tisknout a zakládat do listinného spisu a paradoxně tak dochází k nárůstu administrativy. Myslím, že vhodným řešením by bylo v dnešní době zavést u soudů výhradně elektronické spisy.

Neefektivitu elektronizace vnímám také u institutu elektronického platebního rozkazu, jak jej upravuje § 174a OSŘ, kdy institut elektronického platebního rozkazu se od běžného platebního rozkazu liší jen tím, že je možné jej podat prostřednictvím elektronického interaktivního formuláře a ve stanovení maximální žalobní částky pro využití elektronického platebního rozkazu.¹⁸⁷ V praxi pak za situace, kdy soudu přijde návrh na vydání elektronického platebního rozkazu, musí pracovnice soudu založit listinný spis, což jistě nevede k efektivitě tohoto institutu. Navíc elektronický platební rozkaz není možné nijak automatizovaně zpracovat, neboť soud musí zkoumat, zda uplatněné subjektivní právo na zaplacení peněžité částky vyplývá ze skutečností, uvedených žalobcem v návrhu na vydání elektronického platebního rozkazu. Myslím, že v případě elektronického platebního rozkazu by bylo vhodné tento zcela vyčlenit jako samostatný institut, odlišný od běžného rozkazního řízení, kdy by soud nemusel zkoumat skutečnosti uvedené v návrhu a elektronický platební rozkaz by bylo možné automatizovaně zpracovat a v případě potřeby doručení elektronického platebního rozkazu by bylo možné elektronický platební rozkaz konvertovat do listinné podoby. Myslím, že požadavek zkoumání skutečností osvědčujících žalobcovo subjektivní právo ze strany soudu je v tomto případě nadbytečný a zbytečně soud zatěžuje. Je nutné si uvědomit, že drtivá většina nároků, které jsou uplatněny elektronickým platebním rozkazem, je nesporná, kdy se například jedná o spotřebitelské úvěry, půjčky či zaplacení přírážky k jízdě v prostředku městské hromadné dopravy za jízdu cestujícího bez platného jízdního dokladu apod. Většina vydaných elektronických platebních rozkazů tak nabude právní moci a má tak účinky pravomocného rozsudku. V případech, kdy by žalovaný s žalobcem uplatněným nárokem nesouhlasil, má možnost podat odpor, kterým se elektronický platební rozkaz ruší, a soud by nárok projednal v běžném soudním řízení.

¹⁸⁷ LAVICKÝ, Petr. *Elektronický platební rozkaz? Právní fórum: český právnícký měsíčník*. Praha: ASPI Publishing, 2009, č. 2., s. 62 - 71

4.5. Uplatnění nároku na náhradu nemajetkové újmy

V případě, kdy dojde k nepřiměřeným průtahům v soudním řízení a vzniku nemajetkové újmy, je důležitou otázkou to, jakým postupem svůj nárok poškozený uplatní tak, aby se efektivně domohl svého subjektivního práva na náhradu nemajetkové újmy vůči státu. Při zodpovězení této otázky musíme vycházet zejména z úpravy, obsažené v OdpŠk a OSŘ, jež jsou stěžejními právními předpisy v této oblasti. Nesmíme však opominout Listinu a Ústavu a ani EÚLP, které jsou pro výše uvedené zákony vodítkem a rozvádějí procesní zásady uplatnění nároků poškozených v těchto případech. Jako procesní předpis dále přichází v úvahu ZoÚS, a to v případě, kdy se poškozený obrátí na Ústavní soud s ústavní stížností. Základním procesním postupem v případě vzniku nemajetkové újmy způsobené poškozenému průtahy v řízení je pak prvotní uplatnění nároku u příslušného ministerstva nebo jiného ústředního orgánu a pokud nebyl nárok poškozeného plně uspokojen, může se se svým nárokem obrátit na soud. V podrobnostech se jednotlivým fázím uplatnění nároku v případě vzniku nemajetkové újmy způsobené průtahy v soudním řízení budu věnovat v následujících subkapitolách.

Důležitou otázkou pak je promlčecí doba, tj. otázka, do kdy musí poškozený svůj nárok uplatnit. V případech náhrady nemajetkové újmy OdpŠk stanoví speciální subjektivní a objektivní promlčecí lhůtu, kdy objektivní promlčecí lhůta činí 10 let a subjektivní lhůta 6 měsíců. Subjektivní promlčecí doba se odvíjí od vědomosti poškozeného, že došlo k nemajetkové újmě způsobené průtahy v soudním řízení, objektivní lhůta pak běží od okolnosti, která zapříčinila průtahy v řízení. Promlčecí doba však nemůže uplynout dříve, než za 6 měsíců od skončení řízení, ve kterém k průtahům došlo.¹⁸⁸ Je tak možné v tomto případě konstatovat, že nárok na náhradu nemajetkové újmy způsobené průtahy v řízení se promlčuje v jediné subjektivní promlčecí době, která počíná běžet okamžikem, kdy se poškozený o vzniku škody dozvěděl.¹⁸⁹ OdpŠk rovněž zakotvuje speciální ustanovení o stavění promlčecí lhůty, kdy promlčecí lhůta neběží po dobu uplatnění nároku poškozeného u příslušného ministerstva, a to po dobu vyřízení tohoto nároku, nejdéle však po dobu 6 měsíců od data uplatnění nároku.¹⁹⁰

¹⁸⁸ VOJTEK, Petr. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, 370 s. Beckovy komentáře. ISBN 978-807-4004-278., s. 325

¹⁸⁹ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 2. 8. 2011, sp. zn. 28 Cdo 590/2011

¹⁹⁰ GRIVNA, Tomáš. Náhrada nákladů obhajoby v případě nezákonného rozhodnutí v trestním řízení. *Bulletin advokacie*. Praha: Česká advokátní komora v Praze, 2002, 11-12. s. 78

V souvislosti s takto stanovenou délkou promlčecí doby musím konstatovat, že takto stanovenou promlčecí dobu považuji za nepřiměřeně krátkou, a to i vzhledem k tomu, že OdpŠk stanoví pro uplatnění náhrady majetkové škody tříletou subjektivní promlčecí dobu. Je nutné si uvědomit, že poškozený by měl v daném případě během 6 měsíců podat kvalifikovaný návrh příslušnému ministerstvu a dále, nebyl-li nárok poškozeného plně uspokojen (po vyřízení žádosti poškozeného příslušným ministerstvem nebo marném uplynutí 6 měsíců), podat žalobu k soudu. To znamená, že poškozený by měl v rámci 6 měsíců od skončení řízení, kde k průtahům došlo, učinit dvě kvalifikovaná podání. Vzhledem k tomu, že sepsání žádosti i sepsání a podání žaloby považuji v těchto případech za odborný a kvalifikovaný úkon, je nasnadě, že poškozený jako právní laik se obrátí například na advokáta, aby jej v dané věci zastupoval, kdy bude potřeba, aby se advokát seznámil podrobně s věcí (nezastupoval-li klienta v předchozím řízení, kde docházelo k průtahům) a sepsal během 6 měsíců ona dvě kvalifikovaná podání. Myslím tedy, že v daném případě je subjektivní promlčecí lhůta z výše uvedených důvodů nepřiměřeně krátká.

4.5.1. Předběžné uplatnění nároku

Poškozený, který má za to, že mu byla způsobena nemajetková újma v důsledku průtahů v soudním řízení musí nejprve obligatorně uplatnit svůj nárok u Ministerstva spravedlnosti ČR a to v případě průtahů v řízení, způsobených v soustavě obecných soudů a u Ministerstva financí ČR v případě, kdy k průtahům došlo v řízení před Ústavním soudem ČR. Poškozený může svůj nárok uplatnit u výše uvedených ministerstev podáním, pro které zákon nestanoví specifické náležitosti, řízení je neformální, právní předpis pro předběžné uplatnění nároku nestanoví žádná pravidla a příslušné ministerstvo ve věci nevydává žádné rozhodnutí, kdy nejde o správní řízení.¹⁹¹ Z podání by však mělo být zřejmé, kdo je činí, poškozený by měl označit orgán, který způsobil průtahy v řízení a v jakém konkrétním řízení, vymezit skutkový stav a částku, kterou požaduje z titulu náhrady nemajetkové újmy. Podání by mělo být podepsáno a datováno. V zákonem stanovené 6 měsíční lhůtě by mělo příslušné ministerstvo sdělit žadateli, zda jeho nárok uspokojí a v jaké výši. Pokud příslušné ministerstvo nárok žalobce neuspokojí zcela nebo vůbec nebo žadatelovu žádost v 6 měsíční lhůtě nevyřídí, může se poškozený obrátit se svým nárokem na soud, kdy

¹⁹¹ VOJTEK, Petr. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, 370 s. Beckovy komentáře. ISBN 978-807-4004-278., s. 183

proti sdělení příslušného ministerstva o vyřízení nároku žalobce nejsou přípustné žádné opravné prostředky. Pokud je poškozený v řízení o předběžném uplatnění nároku právně zastoupen, nemá dle § 31 odst. 4 OdpŠk nárok na náhradu nákladů právního zastoupení.

V praxi vyvstává otázka, zda by nemělo být řízení o předběžném projednání nároku podrobněji upraveno a měla by být stanovena určitá pravidla pro tento typ řízení, které lze svým charakterem vymezit jako řízení *sui generis*. Jelikož však o žádosti poškozeného rozhoduje ústřední správní orgán, měly by i na tento typ řízení dopadat principy dobré správy, vymezené v ustanovení § 2 - § 8 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění (dále jen „SŘ“). Mám za to, že by měla být stanovena například povinnost rozhodnutí ve věci náležitě odůvodnit, včetně poučení o opravných prostředcích a o tom, že se poškozený v případě neuspokojení jeho nároku může obrátit na soud. Příslušný orgán by měl rovněž vyrozumět žadatele o přijetí žádosti a pokud příslušný orgán nevyřídí žádost do 6 měsíců, měl by žadatele informovat o tom, z jakých důvodů věc nevyřídil (například pro složitost věci) a poučit zároveň žadatele o tom, že svůj nárok může uplatnit u soudu.

Dalším problémem, který vzniká v praxi je situace, kdy poškozený uplatňuje nárok na náhradu nemajetkové újmy za jedno konkrétní řízení, které probíhalo v soustavě obecných soudů a zároveň před Ústavním soudem ČR, kdy žádost o náhradu nemajetkové újmy posuzuje separátně Ministerstvo spravedlnosti ČR za soustavu obecných soudů a Ministerstvo financí za Ústavní soud ČR. Tento postup je nepřijatelný a v rozporu s judikaturou ESLP, Ústavního soudu ČR a Nejvyššího soudu ČR, která dovodila, že pro posouzení nároku je třeba vycházet z celkové doby řízení, do které je třeba zahrnout rovněž řízení o ústavní stížnosti před Ústavním soudem ČR.¹⁹² Mám za to, že v těchto případech, kdy žádost o náhradu nemajetkové újmy způsobenou průtahy v jednom soudním řízení aktuálně posuzují separátně dvě ministerstva, by bylo na místě stanovit postup, kdy by nárok poškozeného posoudilo jen jedno z ministerstev (např. Ministerstvo spravedlnosti ČR, které má již velkou praxi s posuzováním obdobných žádostí), a to po konzultaci s příslušným odborem druhého ministerstva, které by poskytlo v dané věci své vyjádření.

¹⁹² Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 13. 7. 2011, sp. zn. 30 Cdo 1673/2010

Stanovení závazných pravidel by dle mého názoru zcela jistě prospělo ke sjednocení praxe ministerstev a optimalizaci postupu v těchto řízeních, kdy nejednotnost praxe při předběžném projednání nároku kritizoval také např. veřejný ochránce práv.¹⁹³ Pro zpřesnění procesního postupu v těchto věcech by bylo vhodné vydat například prováděcí předpis k provedení ustanovení § 14 a 15 OdpŠk.

4.5.2. Soudní řízení

Jak bylo již výše uvedeno, pokud příslušné ministerstvo plně neuspokojí nárok poškozeného na náhradu nemajetkové újmy nebo nárok poškozeného na náhradu nemajetkové újmy v 6 měsíční lhůtě vůbec nevyřídí, tento se může obrátit se svým nárokem na soud, kdy o věci rozhoduje soud v civilním řízení.

Otázkou je následně stanovení věcné a místní příslušnosti soudu. Věcně příslušným pro projednání žaloby o náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem je v I. stupni okresní (obvodní) soud, a to dle § 9 odst. 1 OSŘ. Pokud se jedná o místní příslušnost soudu, obecná místní příslušnost soudu je dána sídlem organizační složky státu, která ve věci za stát jedná. V případě náhrady nemajetkové újmy způsobené průtahy v soudním řízení se bude v daném případě organizační složkou státu Ministerstvo spravedlnosti ČR (pro náhradu nemajetkové újmy způsobenou v soudním řízení před obecnými soudy) nebo Ministerstvo financí ČR (pro náhradu nemajetkové újmy způsobenou v soudním řízení před Ústavním soudem ČR). V takovém případě pak bude místně příslušný Obvodní soud pro Prahu 2 v případě, že za stát bude jednat Ministerstvo spravedlnosti ČR nebo Obvodní soud pro Prahu 1 v případě, že za stát bude jednat Ministerstvo financí ČR.

Mimo obecné místní příslušnosti však žalobce může využít příslušnost na výběr danou dle ustanovení § 87 b) OSŘ a zvolit soud, v jehož obvodu došlo ke skutečnosti, která zakládá právo na náhradu nemajetkové újmy. V takovém případě by žalobu projednával v I. stupni zpravidla soud, u kterého se konalo předchozí řízení, v němž došlo k průtahům. V judikatuře byla řešena otázka, zda tato skutečnost může být

¹⁹³ *Vyrozumění veřejného ochránce práv vládě České republiky podle ustanovení § 20 odst. 2 písm. a) zákona o veřejném ochránci práv ve věci postupů ústředních správních úřadů při předběžném projednávání nároků na odškodnění za nezákonné rozhodnutí nebo nesprávný úřední postup státu* [online]. 2012 [cit. 2014-02-23]. Dostupné z: http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Zvlastni_opravneni/Vlada/SZD_3-12_vyrozumeni-vlade.pdf

důvodem pro vyloučení všech soudců daného soudu z důvodu jejich podjatosti a bylo dovozeno, že tato skutečnost může být důvodem pro vyloučení soudce jen v případě, jednalo-li se o jeho vlastní věc nebo postup jiného soudce, k níž má rozhodující soudce vztah osoby blízké.¹⁹⁴

Po stanovení věcně a místně příslušného soudu probíhá běžné civilní soudní řízení v I. stupni, kdy ve věci rozhoduje samosoudce. Rozhodující soud tedy zašle žalovanému státu žalobu, ke které se může žalovaný vyjádřit a soud posléze zpravidla nařídí ústní jednání, nejsou-li splněny podmínky pro projednání věci bez jednání, např. podle ustanovení § 115a OSŘ. V rámci dokazování bude ve věcech náhrady nemajetkové újmy stěžejním důkazem soudní spis (spisy), které zachycují průběh předchozího řízení, ve kterém došlo k průtahům. V řízení může nastat rovněž situace, kdy žalovaný stát uzná (již v předběžném projednání nebo v průběhu soudního řízení), že délka posuzovaného řízení byla nepřiměřená, avšak neshledá důvody pro přiznání nemajetkové újmy v penězích a uzavře, že postačí konstatování porušení práva žalobce na projednání věci v přiměřené lhůtě. V judikatuře se objevil názor, že bez ohledu na toto konstatování žalovaného státu nelze budovat v soudním řízení skutkové a právní názory na tom, že celková délka řízení není přiměřená.¹⁹⁵ S tímto názorem se neztotožňuji, myslím, že v takovém případě by měl soud situaci posoudit tak, že pokud jde o nepřiměřenost délky řízení a porušení práva žalobce na rozhodnutí v přiměřené době, jde o shodná skutková tvrzení stran, které se nedokazují (§ 120 odst. 3 OSŘ), a soud by měl v dané chvíli posuzovat jen to, zda je či není konstatování porušení práva dostačující a zda v dané věci postačí konstatování porušení práva nebo je na místě žalobci přiznat náhradu nemajetkové újmy a pokud ano v jaké výši.

Zajímavou problematikou je rovněž situace, kdy soud po podání žaloby zjistí, že žalobce neuplatnil svůj nárok před podáním žaloby u příslušného ministerstva. Soudní praxe dovodila, že jde o odstranitelnou podmínku řízení a je v tomto případě na místě postup podle § 104 odst. 2 OSŘ.¹⁹⁶ Myslím, že by soud v takovém případě měl vyzvat žalobce, aby uplatnil svůj nárok u příslušného ministerstva a do doby vyřízení předběžného uplatnění nároku, resp. nejpozději do 6 měsíců od jeho uplatnění u příslušného ministerstva řízení přerušit dle ustanovení § 109 odst. 2 písm. c) OSŘ.

¹⁹⁴ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 27. 4. 2012, sp. zn. 30 Cdo 727/2011

¹⁹⁵ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 31. 5. 2012, sp. zn. 29 Cdo 2012/2010

¹⁹⁶ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 22. 10. 2013, sp. zn. 30 Cdo 3868/2012

V případě, že se strany sporu v průběhu řízení rozhodnou ve věci uzavřít smír nebo jsou splněny podmínky pro vydání rozsudku pro uznání, je možné i v těchto věcech uzavřít soudní smír nebo vydat rozsudek pro uznání.¹⁹⁷ Naopak mám za to, že není možné vydat ve věci platební rozkaz nebo rozsudek pro zmeškání, neboť v tomto případě se jedná o specifický případ, kdy soud určuje částku nemajetkové újmy dle své volné úvahy. Platební rozkaz či rozsudek pro zmeškání zde není na místě, neboť v těchto případech by soud potřebnou volnou úvahu neaplikoval a není zde ani shodná vůle obou účastníků řízení jako v případě jednání o smíru nebo vůle žalovaného státu uznat (alespoň co do části) nárok žalobce. Pokud soud nerozhodne ve věci usnesením o schválení smíru nebo rozsudkem pro uznání, rozhodne ve věci meritorním rozsudkem, kdy pokud má za to, že žalobcův nárok vyplývající z hmotněprávních předpisů není důvodný, žalobu zamítne. V případě, že soud shledá žalobcův nárok za důvodný, může soud rozhodnout dvojím způsobem – buď přizná žalobci (a to třeba jen co do části) náhradu nemajetkové újmy nebo konstatuje porušení práva na vydání rozhodnutí v přiměřené lhůtě, jsou-li pro toto rozhodnutí splněny podmínky. V případě, že soud žalobci nepřizná uplatněný nárok vůbec (jen konstatuje porušení práva) nebo částečně, rozhodne tak, že v nepřiznaném zbytku nároku žalobu zamítne.¹⁹⁸

Součástí rozhodnutí ve věci je akcesorický výrok o nákladech řízení, kdy v případě, že soud žalobu zamítne, zpravidla nepřizná v těchto věcech žádnému z účastníků nárok na náhradu nákladů řízení. Je tomu tak proto, že žalovaný stát zpravidla v řízení zastupuje pověřený úředník ministerstva a účast v soudním řízení nepřesahuje rámec běžné úřední činnosti žalovaného státu, kdy z těchto důvodů nevznikají žalovanému žádné náklady řízení, respektive žádné účelně vynaložené náklady neuplatní. V případě, že soud přizná žalobci (byť z části) náhradu nemajetkové újmy aplikuje soud ustanovení § 142 odst. 3 OSŘ a úspěšnému žalobci vždy přizná plnou náhradu nákladů řízení.¹⁹⁹ Obdobná situace by měla být v případě, že soud shledá, že pouhé konstatování porušení práva žalobce na projednání věci v přiměřené lhůtě je v dané věci dostačující a nepřizná žalobci žádné odškodnění nemajetkové újmy v penězích. V daném případě lze konstatovat, že žalobce uspěl ve sporu co do základu věci, kdy posouzení toho, zda soud přizná úspěšnému žalobci nějakou náhradu

¹⁹⁷ Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 22. 7. 2009, sp. zn. 25 Cdo 2462/2009

¹⁹⁸ ZAHRADNÍKOVÁ, Radka. *Civilní právo procesní*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, 565 s. ISBN 978-80-7380-437-4. s. 231

¹⁹⁹ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. I. ÚS 804/08

nemajetkové újmy záviselo na úvaze soudu. Proto je na místě rovněž v takovém případě žalobci přiznat plnou náhradu nákladů řízení.

V případě, že žalobce či žalovaný stát nesouhlasí s rozsudkem soudu I. stupně, mohou využít v dané věci řádného opravného prostředku, tj. odvolání, které je nutno podat ve lhůtě 15 dnů od doručení rozsudku soudu I. stupně účastníku řízení. Pokud je podáno kterýmkoliv účastníkem řízení odvolání, o odvolání poté věcně rozhoduje nadřízený krajský soud, v našem případě by se jednalo zpravidla o Městský soud v Praze, který by o odvolání rozhodoval v senátu složeném ze tří soudců. Odvolací soud pak může meritorně rozhodnout po přezkumu napadeného rozsudku o odvolání tak, že potvrdí rozsudek soudu I. stupně, je-li věcně správný a zákonný, změní rozsudek I. stupně nebo jej zruší a věc vrátí soudu I. stupně k novému projednání a rozhodnutí. V případě, že se koná ve věci odvolací řízení, rozhodnutí nabývá právní moci doručením rozhodnutí o odvolání, pokud není odvolání podáno, tak zpravidla uplynutím odvolací lhůty po doručení písemného vyhotovení rozsudku.²⁰⁰ I ve věcech náhrady nemajetkové újmy lze využít standardně všech mimořádných prostředků, tj. dovolání, obnovy řízení a žaloby pro zmatečnost, pokud jsou tyto opravné prostředky v dané konkrétní věci přípustné.

4.5.3. Řízení o ústavní stížnosti a řízení před ESLP

Poškozený se může obrátit s ústavní stížností na Ústavní soud ČR, a to v souladu s čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy, a to do 60 dnů od doručení posledního rozhodnutí o opravném prostředku. Aby Ústavní soud ČR mohl ústavní stížnost meritorně projednat a posoudit, zda došlo k porušení základních práv poškozeného v řízení před obecnými soudy, musí poškozený v dané věci vyčerpat všechny procesní prostředky, které mu zákon pro ochranu jeho práv poskytuje. Uplatňuje se zde tzv. princip subsidiarity, kdy Ústavní soud ČR zpravidla, nejsou-li splněny podmínky pro aplikaci ustanovení § 75 odst. 2 ZoÚS, ústavní stížnost odmítne pro nepřípustnost, nevyčerpal-li poškozený všechny dostupné procesní prostředky k ochraně jeho subjektivního práva.²⁰¹ V případě žaloby o náhradu nemajetkové újmy způsobené průtahy v řízení musí tedy poškozený před tím, než se obrátí na Ústavní soud ČR

²⁰⁰ Může nastat i situace kdy se žalobce i žalovaný po projednání věci před soudem I. stupně vzdají práva na podání opravného prostředku, i když tato situace není v civilním řízení běžná, kdy se soud na vyjádření stran k opravnému prostředku zpravidla nedotazuje. Pokud se však sami účastníci řízení po vyhlášení rozsudku vzdají práva na odvolání nabývá rozsudek právní moci doručením jeho písemného vyhotovení.

s ústavní stížností, vyčerpat řádné opravné prostředky, tj. odvolání a z mimořádných opravných prostředků také dovolání a žalobu pro zmatečnost, jsou-li tyto mimořádné opravné prostředky v dané věci přípustné.

Je-li ústavní stížnost přípustná, Ústavní soud ČR posoudí, zda nebyla porušena stěžovatelem namítaná základní práva, garantovaná Listinou a EÚLP. Jiný přezkum Ústavní soud ČR neprovádí, neboť jak mnohokrát judikoval je garantem ústavnosti, nikoliv dalším kasačním soudem v soustavě obecných soudů.²⁰² Ústavní soud ČR po meritorním posouzení věci rozhoduje nálezem a byla-li porušena základní lidská práva stěžovatele Ústavní soud ČR zruší napadené rozhodnutí, v opačném případě ústavní stížnost zamítne. V případě, že bylo ústavní stížnosti vyhověno je třeba, aby obecný soud, jehož rozhodnutí bylo zrušeno nálezem Ústavního soudu ČR, věc znovu projednal a rozhodl, kdy při svém rozhodování je soud vázán právním názorem vysloveným v nálezu Ústavního soudu ČR, včetně jeho odůvodnění.²⁰³

Pokud Ústavní soud ČR poškozenému nevyhoví a ústavní stížnost zamítne, má možnost se poškozený obrátit na ESLP se stížností pro porušení práv, garantovaných EÚLP, a to ve lhůtě 6 měsíců od doručení rozhodnutí Ústavního soudu ČR. Poškozený v takovém případě musí namítat porušení práv, garantovaných EÚLP. Je třeba upozornit na to, že ESLP není kasačním soudem a může po projednání věci jen konstatovat, zda byla či nebyla porušena práva poškozeného garantovaná EÚLP. V případě, že ESLP konstatuje porušení práv garantovaných EÚLP je možné za určitých podmínek obnovit řízení o ústavní stížnosti před Ústavním soudem ČR tak, aby mohlo být případně v novém řízení kasačně zrušeno rozhodnutí obecného soudu, které porušuje práva stěžovatele, garantovaná EÚLP. Myslím, že po novele OdpŠk č. 160/2006 Sb. budou případy, kdy se čeští poškození budou nuceni obracet na ESLP skutečně ojedinělé, oproti stavu před touto významnou novelou, kdy většina nároků poškozených je uspokojována na vnitrostátní úrovni.

²⁰¹ ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Ústavní stížnost*. 3. aktualiz. a přeprac. vyd. Praha: Linde, 2005, 359 s. ISBN 80-720-1569-9. s. 119 a násl.

²⁰² Např. Nález Ústavního soudu ČR ze dne 4. 4. 2012, sp. zn. I. ÚS 2208/11

²⁰³ ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Ústavní stížnost*. 3. aktualiz. a přeprac. vyd. Praha: Linde, 2005, 359 s. ISBN 80-720-1569-9. s. 292

4.6. Statistika o počtu žalob a průměrné délce řízení před okresními (obvodními) soudy v ČR

V rámci zpracování diplomové práce jsem se obrátil za pomoci zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím v platném znění (dále jen „InfZ“) na všechny okresní (obvodní) soudy v České republice s následujícími dotazy:

- Kolik žalob bylo jednotlivě a celkem podáno v letech 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 z titulu nároku na náhradu nemajetkové újmy za nesprávný úřední postup podle ustanovení § 31a zákona č. 82/1998 Sb. k Vašemu soudu ve výše uvedených letech?
- Jak dlouho u Vašeho soudu trvá aktuálně průměrně trestní řízení, občanské soudní řízení a řízení ve věci péče o nezletilé (agenda C, T, P a Nc)?

Pro vlastní zjištění jsem si zvolil výhradně okresní (obvodní) soudy, kdy okresní (obvodní) soudy jsou ve věcech náhrady nemajetkové újmy, způsobené průtahy v řízení místně příslušnými soudy a zajímalo mě, zda a v jaké míře se v těchto věcech v praxi například uplatňuje místní příslušnost na výběr daná. Okresní (obvodní) soudy jsem zvolil také z toho důvodu, že právě tyto soudy jsou základním stavebním kamenem justice a je u nich rozhodován největší počet věcí v I. stupni. Z 86 oslovených soudů informace poskytla převážná většina z nich (69 soudů), avšak našly se i soudy, které informace neposkytly, a to z různých důvodů, kdy v podrobnostech se budu této problematice věnovat v samostatné subkapitole.

4.6.1. Počet žalob

Z odpovědí jednotlivých soudů vyplynulo, že nejvyšší počet žalob v agendě náhrady nemajetkové újmy způsobené průtahy v řízení bylo podáno k Obvodnímu soudu pro Prahu 2, kdy tento soud sdělil, že v těchto věcech bylo k tomuto soudu podáno 424 žalob v roce 2006, 748 žalob v roce 2007, 908 žalob v roce 2008, 987 žalob v roce 2009, 834 žalob v roce 2010, 1048 žalob a v roce 2011 a 1179 žalob v roce 2012. Celkem tedy bylo u tohoto soudu podáno za období let 2006 - 2012 6128 žalob. U ostatních okresních (obvodních) soudů není nápad žalob v této agendě zdaleka tak vysoký, za sledované období u žádného jiného okresního či obvodního soudu nepřesáhl počet podaných žalob v této agendě 100 žalob, kdy v tomto ohledu byl nejvyšší nápad u Obvodního soudu pro Prahu 7 (celkem 93 žalob, nejvíce v roce 2007 – 28 žalob),

Městského soudu v Brně (celkem 88 žalob, nejvíce v roce 2012 – 24 žalob), Okresního soudu Plzeň-město (celkem 33 žalob) a Okresního soudu v Liberci (celkem 32 žalob)

U ostatních okresních (obvodních) soudů, které mi informace poskytly, byl nápad v této agendě skutečně minimální – za sledované období let 2006 až 2012 přesáhl celkový počet žalob v této agendě 10 dále jen u Obvodního soudu pro Prahu 3 (13 žalob), Okresního soudu v Hodoníně (12 žalob) a Okresního soudu v Kroměříži (11 žalob). Do 10 žalob za sledované období v této agendě bylo celkem podáno u dalších 29 okresních a obvodních soudů a celkem 27 většinou menších okresních soudů sdělilo, že u nich ve sledovaném období nebyla podána žádná žaloba v této agendě.

Z výše uvedeného jednoznačně vyplývá, že ve věcech náhrady nemajetkové újmy způsobené nesprávným úředním postupem není skoro vůbec v praxi využívána příslušnost na výběr daná a převážná většina žalob v těchto věcech směřuje k Obvodnímu soudu pro Prahu 2, v jehož obvodu má sídlo Ministerstvo spravedlnosti ČR, které v těchto věcech ve většině případů jedná za stát a je tedy v praxi využívána obecná místní příslušnost dle sídla organizační složky státu, která v řízení před soudem stát zastupuje. Mám za to, že důvody tohoto postupu jsou prosté – jednak Ministerstvo spravedlnosti ČR v odůvodnění stanoviska v předběžném projednání věci žadatele poučí, že se může, v případě, že nebyl jeho nárok plně Ministerstvem spravedlnosti ČR uspokojen, s žalobou obrátit na Obvodní soud pro Prahu 2 a také proto, že v případě příslušnosti na výběr dané by žalobce mohl fakticky podat žalobu v této věci u stejného soudu, který rozhodoval v předcházejícím řízení v jeho věci, kde docházelo k průtahům.

4.6.2. Průměrná délka řízení

Ačkoliv existují statistiky o průměrné délce soudního řízení²⁰⁴, dotázal jsem rovněž okresní soudy na aktuální průměrnou délku soudního řízení v nejčastějších soudních agendách, tj. v agendě T (trestní řízení), C (civilní řízení) a P a Nc (řízení ve věcech péče o nezletilé) za účelem získání aktuálních dat. Předem musím opět podotknout, že na otázku neodpověděly zcela všechny soudy, tudíž výstup z odpovědí soudů je méně relevantní, kdy na dotaz odpovědělo 69 z 86 okresních (obvodních) soudů. Pro srovnání jsem využil rovněž statistické ročenky Českého statistického úřadu,

²⁰⁴ Tyto statistiky lze nalézt například na adrese: <http://cslav.justice.cz/> nebo <http://www.czso.cz>

ve které se uvádí, že v roce 2012 trvalo v České republice průměrně trestní řízení 181 dnů, civilní řízení 356 dnů a řízení ve věcech péče o nezletilé 176 dnů.²⁰⁵ Od tohoto celkového průměru se poté odvíjí hodnocení jednotlivých soudů, co do průměrné délky soudního řízení.

Ze zaslanych údajů jednotlivými soudy vyplynulo, že v současné době v agendě T trvá nejkratší dobu řízení u Okresního soudu v Kutné Hoře (31 dní), Okresního soudu Praha-východ (44 dní), Okresního soudu v Náchodě (45 dní), Obvodního soudu pro Prahu 7 (45 dní), Okresního soudu v Tachově (54 dní) a u Okresního soudu v Sokolově (55 dní). Naopak nejdéle trvá trestní řízení u Okresního soudu v Chebu (861 dní), Okresního soudu v Chomutově (628 dní), Okresního soudu v Karviné (435 dní) a u Okresního soudu v Hodoníně (328 dní).

V agendě C trvá nejkratší dobu řízení u Okresního soudu v Nymburce (53 dní), Okresního soudu Plzeň-jih (61 dní), Okresního soudu v Tachově (77 dní), u Okresního soudu v Klatovech (86 dní) a u Okresního soudu v Českých Budějovicích (92 dní) nejdéle naopak u Okresního soudu v Chomutově (1095 dní), Městského soudu v Brně (588 dní) a u Obvodního soudu pro Prahu 10 (569 dní).

V agendě P a Nc trvá nejkratší dobu řízení u Okresního soudu v Kutné Hoře (49 dní), Okresního soudu v Tachově (49 dní), Okresního soudu v Nymburce (53 dní), Okresního soudu ve Strakoniciích (72 dní) a u Okresního soudu v Chebu (75 dní) nejdéle naopak u Okresního soudu v Chomutově (376 dní), Městského soudu v Brně (297 dní), Okresního soudu ve Vyškově (286 dní) a u Okresního soudu v Hodoníně (245 dní).

Při celkovém hodnocení mohu konstatovat, že pokud se jedná o průměrnou délku soudních řízení objevují se mezi jednotlivými soudy diametrální rozdíly. Zatímco například u Okresních soudů v Nymburce, Tachově, Plzni-jihu a Kutné Hoře je průměrná doba výrazně pod průměrem v celé republice, naopak je tomu například u okresních soudů v Chomutově a Hodoníně. Určitou raritou je délka rozhodování v agendě P a Nc u Okresního soudu ve Vyškově (průměrná délka řízení činí 286 dní)

²⁰⁵ ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Statistická ročenka České republiky 2013* [online]. 2013 [cit. 2014-02-24]. Dostupné z: http://www.czso.cz/csu/2013edicniplan.nsf/kapitola/0001-13-r_2013-2700

a v agendě C, ve které je u stejného soudu průměrná délka řízení nižší a činí 210 dní. Tato situace, kdy soud v běžném civilním řízení rozhoduje rychleji než ve věcech péče o nezletilé, by neměla vůbec nastat, jelikož rozhodnutí ve věcech péče o nezletilé by mělo být prioritní. Lze připustit, že u každého soudu jsou jiné podmínky pro rozhodovací činnost, avšak takto diametrální rozdíly by se neměly objevovat. Myslím, že pokud by se zavedly rovnoměrné pracovní týmy, vedené soudcem a příslušné specializace samosoudců a senátů, přispělo by to rovněž ke zkrácení doby soudního řízení u soudů.

4.6.3. Podávání žádosti o informace pro zjištění relevantních údajů

Jak již jsem zmínil výše, pro získání relevantních údajů do statistiky jsem podal u 86 okresních (obvodních) soudů žádost o informace v režimu InfZ, a to u všech soudů dne 12. 8. 2013. Zákonná lhůta pro poskytnutí informací činí 15 dnů (§ 14 odst. 5 písm. d) InfZ), soudy mi měly tedy požadované informace poskytnout nejpozději do 27. 8. 2013 pokud nezvolily jiný postup dle InfZ. Na tomto místě podotýkám, že žádný ze soudů neprodloužil lhůtu pro poskytnutí informací postupem dle § 14 odst. 7 InfZ.

Při zpracování žádostí o informace mě překvapila značná nejednotnost postupu soudů při vyřizování žádostí o informace, kdy při vyřizování žádosti o informace je možné postup soudů rozdělit do následujících variant:

- 1) Soud odpověděl v zákonné lhůtě 15 dnů od podání žádosti z 12.8.2013, tudíž do 27.8.2013 (§ 14 odst. 5 písm. d) InfZ),
- 2) soud odpověděl po zákonné lhůtě 15 dnů, tudíž po 27.8.2013,
- 3) soud odpověděl po doplnění žádosti ze strany žadatele (§ 14 odst. 5 písm. b) InfZ,
- 4) soud žádost odmítl postupem podle § 15 odst. 1 InfZ a k mému odvolání rozhodlo Ministerstvo spravedlnosti ČR jako nadřízený orgán soudu²⁰⁶ takto:

²⁰⁶ V oblasti práva na svobodný přístup k informacím vystupuje soud de facto jako správní orgán a jeho nadřízeným orgánem je Ministerstvo spravedlnosti ČR, kdy tak stanoví § 8 odst 1 instrukce Ministerstva spravedlnosti ČR ze dne 24. července 2009, č. 13/2008-SOSV-SP. Podobný názor byl zaujat i judikaturou, např. v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 2. 2008, čj. 4 Ans 11/2007-102

- a) Ministerstvo spravedlnosti ČR zrušilo rozhodnutí soudu, věc vrátilo zpět k novému projednání a soud po vrácení věci poskytl požadované informace,
 - b) Ministerstvo spravedlnosti ČR zamítlo odvolání jako nedůvodné,
- 5) soud mě vyzval k úhradě za poskytnutí informací postupem podle § 17 odst. 3 InfZ, kdy jsem podal proti každému takovému rozhodnutí stížnost k Ministerstvu spravedlnosti ČR dle § 16a odst. 1 písm. d) InfZ a:
- a) Ministerstvo spravedlnosti ČR potvrdilo nárok na bezplatné poskytnutí informace, resp. snížilo požadovanou úhradu jen na faktické náklady, soud mi následně informace poskytl bezplatně,
 - b) Ministerstvo spravedlnosti ČR úhradu za poskytnutí informace potvrdilo, úhradu jsem neuhradil a soud žádost o informace odložil,
- 6) Soud neposkytl v zákonné lhůtě žádnou informaci ani nijak jinak nerozhodl, proto jsem podal stížnost proti nečinnosti soudu k Ministerstvu spravedlnosti ČR (§ 16a odst. 1 písm. b) InfZ) a:
- a) Ministerstvo spravedlnosti ČR nařídilo soudu, aby informaci poskytlo,
 - b) Ministerstvo spravedlnosti ČR dosud o stížnosti nijak nerozhodlo.
- Vzhledem k tomu, že při podání žádostí o informace v mnoha případech rozhodovalo Ministerstvo spravedlnosti ČR jako nadřízený orgán okresních (obvodních) soudů a ve věci vyřízení stížností či opravných prostředků bylo nečinné, přibýly při zpracování odpovědí na žádosti o informace následující varianty:
- 7) Ministerstvo spravedlnosti ČR nevyřídilo stížnost proti požadované úhradě za poskytnutí informací dle § 16a odst. 1 písm. d) InfZ včas, podal jsem proto žalobu proti nečinnosti soudu dle § 79 SŘS, jako povinného subjektu v souladu s ustálenou judikaturou,²⁰⁷
 - 8) Ministerstvo spravedlnosti ČR nevyřídilo stížnost proti nečinnosti soudu včas dle § 16a odst. 1 písm. b) InfZ, podal jsem proto žalobu proti nečinnosti (§ 79 a násl. SŘS),

²⁰⁷ Např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. ledna 2013, č. j. 8 Ans 10/2012-50

9) vzhledem k nečinnosti Ministerstva spravedlnosti ČR v odvolacím řízení (odvolání proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti) jsem podal opatření k odstranění nečinnosti ministru spravedlnosti (§ 80 SŘ), toto opatření proti nečinnosti nebylo vyřízeno v zákonné lhůtě, a proto jsem podal žalobu proti nečinnosti (§ 79 a násl. SŘS).

Podle jednotlivých variant jsem sestavil následující přehledné tabulky podle okresních (obvodních) soudů v jednotlivých soudních krajích:

Tabulka č. 1: Obvod Městský soud Praha

Obvodní soud	Varianta
Praha 1	5b, 7
Praha 2	2
Praha 3	1
Praha 4	4a
Praha 5	5b, 7
Praha 6	6b, 8
Praha 7	5a, 7
Praha 8	1
Praha 9	5a, 7
Praha 10	2

Tabulka č. 2: Obvod Krajský soud Praha

Okresní soud	Varianta
Benešov	1
Beroun	1
Kladno	3
Kolín	1
Kutná Hora	5a, 7
Mělník	5b, 7
Mladá Boleslav	1
Nymburk	1
Praha – východ	1
Praha – západ	1
Příbram	1
Rakovník	1

Tabulka č. 3: Obvod Krajský soud v Plzni

Okresní soud	Varianta
Domažlice	3
Cheb	1
Karlovy Vary	1
Klatovy	2
Plzeň – jih	1
Plzeň – město	1
Plzeň – sever	2
Rokycany	1
Sokolov	1
Tachov	1

Tabulka č. 4: Obvod Krajský soud v Českých Budějovicích

Okresní soud	Varianta
České Budějovice	1
Český Krumlov	1
Jindřichův Hradec	1
Pelhřimov	1
Písek	1
Prachatice	1
Strakonice	1
Tábor	1

Tabulka č. 5: Obvod Krajský soud v Ústí nad Labem

Okresní soud	Varianta
Česká Lípa	1
Děčín	3
Chomutov	1
Jablonec nad Nisou	5b
Liberec	5b, 7
Litoměřice	1
Louny	1
Most	5a, 7
Teplice	2
Ústí nad Labem	5a, 7

Tabulka č. 6: Obvod Krajský soud v Hradci Králové

Okresní soud	Varianta
Havlíčkův Brod	1
Hradec Králové	5a, 7
Chrudim	3
Jičín	1
Náchod	1
Pardubice	1
Rychnov n. Kněžnou	1
Semily	6a
Svitavy	1
Trutnov	3
Ústí nad Orlicí	1

Tabulka č. 7: Obvod Krajský soud v Brně

Okresní soud	Varianta
Blansko	1
Městský soud Brno	3
Brno – venkov	1
Břeclav	1
Hodonín	1
Jihlava	1
Kroměříž	1
Prostějov	1
Třebíč	1
Uherské Hradiště	1
Vyškov	5a
Zlín	1
Znojmo	3
Žďár nad Sázavou	1

Tabulka č. 8: Obvod Krajský soud v Ostravě

Okresní soud	Varianta
Bruntál	1
Frýdek – Místek	2
Jeseník	1
Karviná	1
Nový Jičín	1
Olomouc	5a, 7
Opava	1
Ostrava	4b, 9
Přerov	1
Šumperk	4b, 9
Vsetín	2

V souhrnu lze konstatovat, že informace v zákonné lhůtě (varianta 1) poskytlo 55 z 86 okresních (obvodních) soudů, tj. 64% ze všech soudů. V zákonné lhůtě, po uplynutí zákonné lhůty a po doplnění žádosti o informace (varianta 1, 2, 3) poskytlo informace 64 z 86 okresních (obvodních) soudů, tj. 80%. Nejlépe v tomto směru dopadly okresní soudy v obvodu Krajského soudu v Českých Budějovicích, nejhůře naopak obvodní soudy v obvodu Městského soudu v Praze.

Celkem ve 14 případech jsem podal žalobu proti nečinnosti, kdy nejvíce těchto žalob jsem podal proti nečinnosti obvodních soudů v obvodu Městského soudu v Praze, naopak ani jednu žalobu proti nečinnosti jsem nepodal u okresních soudů v obvodu Krajského soudu v Českých Budějovicích, Krajského soudu v Plzni a Krajského soudu v Brně.

Zcela nestandardní postup zvolily Okresní soud v Jablonci nad Nisou a Obvodní soud pro Prahu 5. Okresní soud v Jablonci nad Nisou postoupil stížnost proti požadované úhradě dle § 16a odst. 1 písm. d) InfZ k vyřízení Krajskému soudu v Ústí nad Labem, tedy věcně nepřislušnému orgánu, který následně požadovanou úhradu dle § 16a odst. 7 písm. a) InfZ potvrdil a Okresní soud v Jablonci nad Nisou následně rozhodl o odložení žádosti pro nezaplacení požadované úhrady dle § 17 odst. 5 InfZ. Z tohoto důvodu jsem podal žalobu proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 a násl. SŘS, o které dosud nebylo rozhodnuto.²⁰⁸ V případě Obvodního soudu pro Prahu 5 tento rozhodl o odložení žádosti pro nezaplacení požadované úhrady dle § 17 odst. 5 InfZ ještě před tím, než Ministerstvo spravedlnosti ČR rozhodlo o stížnosti proti požadované úhradě dle § 16a odst. 1 písm. d) InfZ, tedy předčasně, kdy nerespektoval zákonné stavění 60 denní lhůty pro zaplacení požadované úhrady po dobu vyřizování stížnosti proti požadované úhradě. Z tohoto důvodu jsem podal proti rozhodnutí o odložení žádosti žalobu dle § 65 a násl. SŘS, o které dosud nebylo rovněž rozhodnuto.

²⁰⁸ Rozhodnutí o odložení žádosti o informaci je rozhodnutím, jež lze napadnout správní žalobou podle § 65 SŘS, kdy k tomuto závěru dospěl např. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. dubna 2013, č. j. 6 Ans 16/2012-62

5. Úvahy *de lege lata* a *de lege ferenda*

Pokud se jedná o úvahy v rámci platného práva (*de lege lata*) myslím, že tyto se prolínají celou prací, a proto lze na jednotlivé kapitoly v tomto směru odkázat. V práci jsem rovněž na několika místech zmínil i úvahy *de lege ferenda*, kritizující platnou právní úpravu a naznačující, jaké úpravy stávajících předpisů by byly žádoucí, avšak považuji za vhodné v této kapitole tyto úvahy rekapitulovat a rozvinout.

Zejména se pak jedná z mého pohledu o otázku institutu předběžného uplatnění nároku u příslušného ministerstva, kdy si kladu otázku, zda má tento institut opodstatnění v právním řádu a pokud ano, zda by bylo potřeba právní úpravu, upravující postup při předběžném uplatnění nároku nějak změnit. Především, že právní úpravu tohoto institutu považuji za nedostatečnou (viz kapitola 4.5.1), chybí přesnější úprava postupu ústředních orgánů veřejné moci, které nároky poškozených projednávají. Pokud by i nadále měl zůstat tento institut součástí OdpŠk, je na místě zpřesnit pravidla pro vyřizování věcí při předběžném uplatnění nároku. Mám za to, že by nebylo nutné změnu provádět přímo v zákoně, ale stačilo by například vydání prováděcího nařízení vlády k ustanovením § 14 a 15 OdpŠk, jelikož nároky poškozených mohou projednávat různé ústřední orgány státní moci.

V prováděcím právním předpisu by zejména mělo být stanoveno, který úřad věc projedná v případě, že bude přicházet do úvahy více věcně příslušných úřadů, které by měly věc posuzovat (viz kapitola 4.5.1), dále by měla být stanovena povinnost orgánu veřejné moci vyzvat žadatele k doplnění žádosti v případě, že je neúplná, povinnost žadatele písemně vyrozumět o přijetí žádosti a ve lhůtě 6 měsíců žádost vyřídit, včetně řádného odůvodnění. Nevyřídil-li by příslušný úřad žádost řádně ve lhůtě 6 měsíců, měl by žadatele vyrozumět o tom, že nestihne žádost v této lhůtě vyřídit a informovat jej o možnosti uplatnění nároku u soudu. Toto poučení by se mělo dostat i žadateli, jehož žádost úřad posoudil negativně nebo mu odškodnění přiznal jen částečně. Dále by měla být stanovena závazná kratší lhůta pro výplatu odškodnění v případě, že jej příslušný úřad poškozenému přizná, a to v délce nejvýše 30 dnů.

Mimo úpravy institutu předběžného uplatnění nároku jsem se rovněž zabýval otázkou, zda je vhodný současný koncept, kdy je nutné nárok nejprve uplatnit v rámci předběžného projednání nároku a teprve poté se poškozený může obrátit se svým

nárokem na soud v rámci dvojinstančního civilního soudního řízení. Kladl jsem si otázku, zda tento koncept není v rozporu se zásadou rychlosti a efektivnosti odškodnění poškozených. Při těchto úvahách jsem dospěl k závěru, že při současném konceptu paradoxně může docházet k průtahům při řízení o náhradě škody nebo nemajetkové újmy (viz kapitola 4.2.2). První úvaha mě vedla k tomu, zda koncept nezměnit tak, že by o nároku poškozených rozhodoval správní orgán ve správním řízení. Výhodou správního řízení je totiž například zásada materiální pravdy, zásada vyšetřovací, striktně stanovené lhůty pro vydání rozhodnutí apod. Navíc je zde možnost případného přezkumu ve správním soudnictví. K těmto úvahám mě vedla myšlenka, že správní orgány běžně rozhodují ve správním řízení o náhradě škody a nemajetkové újmy, například v přestupkovém řízení či v řízení o náhradě škody, způsobené zaměstnanci státu při výkonu služby apod. Při těchto úvahách však vyvstává otázka, jaký správní orgán by ve dvojinstančním správním řízení rozhodoval. Jako nejvhodnější se v případě průtahů v soudním řízení nabízí varianta, kdy by v prvním stupni o věci rozhodoval předseda nadřízeného soudu a odvolacím orgánem by bylo Ministerstvo spravedlnosti ČR. Pokud soud nemá nadřízený soud, rozhodoval by v I. stupni předseda tohoto soudu.

Vhodnější variantou je však dle mého názoru úplné zrušení institutu předběžného uplatnění nároku, kdy by ve stávajícím OdpŠk mohla být upravena speciální procesní úprava ve vztahu k OSŘ, například v určení orgánů veřejné moci, které vystupují a jednají za stát v soudním řízení. Celý systém by mohl fungovat na principech občanského soudního řízení, kdy poškozený, pokud by chtěl v následném řízení uplatnit nárok na náhradu nákladů řízení, by před podáním žaloby zaslal ústřednímu orgánu veřejné moci předžalobní upomínku. Pokud by daný orgán nároku poškozeného nevyhověl, mohl by se tento poškozený obrátit na soud. V případě, že by rámci soudního řízení došlo k dohodě, lze v této věci uzavřít soudní smír nebo rozsudek pro uznání. Myslím, že úplným zrušením institutu předběžného projednání by se mohl celý proces odškodňování zefektivnit.

Další úvahou *de lege ferenda* je zavedení vyvratitelné právní domněnky o vzniku nemajetkové újmy v případě nepřiměřené délky řízení do OdpŠk. Současná dikce § 31a odst. 2 OdpŠk vyznívá totiž zcela opačně, náhrada nemajetkové újmy v penězích je dikcí zákona pojímána subsidiárně a náhradu nemajetkové újmy je možné dle zákona poskytnout až v případě, že není možné nemajetkovou újmu nahradit jinak

a samotné konstatování porušení práva se nejeví jako dostačující. Obecně nelze takové dikci v zásadě nic vytýkat, avšak jinak je tomu v případě nemajetkové újmy, způsobené průtahy v soudním řízení, k čemuž dospěla i judikatura ESLP (viz. kapitola 4.1). Do zákona by bylo tedy vhodné včlenit ustanovení o tom, že v případě vzniku nemajetkové újmy způsobené nepřiměřenou délkou řízení se nemajetková újma presumuje, není-li prokázán opak.

Nesouhlasím rovněž s ustanovením § 31 odst. 4 OdpŠk, kdy poškozenému zákon nepřiznává právo na náhradu nákladů zastoupení v případě předběžného projednání nároku u příslušného orgánu veřejné moci, kdy toto ustanovení by mělo být nahrazeno ustanovením, že v případě úspěšného uplatnění nároku má poškozený právo na náhradu účelně vynaložených nákladů zastoupení v této věci a jiných účelně vynaložených nákladů. Uvážíme-li, že v některých případech může jít o případy velmi složité, vyžadující kvalifikované uplatnění nároku (nároky na náhradu nemajetkové újmy způsobené průtahy v soudním řízení nevyjímaje), je namístě poškozenému nárok na náhradu nákladů přiznat. Přiznání nákladů zastoupení poškozenému by bylo pak otázkou individuálního posouzení věci.

V kapitole 4.5 jsem vyslovil názor, že subjektivní promlčecí lhůtu v délce 6 měsíců pro uplatnění nároku na náhradu nemajetkové újmy považuji za nepřiměřeně krátkou, kdy by bylo vhodné tuto lhůtu nijak speciálně neupravovat, tzn. v takovém případě by platila subjektivní promlčecí lhůta v délce 3 let. Stanovení takto krátké promlčecí lhůty považuji za neproporcionální, zvláště vzhledem k obecným předpisům, které upravují pro uplatnění nároku na náhradu nemajetkové újmy promlčecí dobu delší, například při uplatnění náhrady nemajetkové újmy při zásahu do osobnostních práv, kde dle NOZ činí promlčecí doba 10 let. Mám však za to, že stanovení obecné 3 leté promlčecí doby, jak je upravena v OdpŠk by bylo v tomto případě postačující.

Závěr

Mým hlavním cílem bylo, jak již jsem uvedl v úvodu, poskytnout čtenáři ucelený odborný pohled na problematiku odpovědnosti státu za nemajetkovou újmu způsobenou průtahy v soudním řízení, kdy tento rozbor problematiky měl navázat na obecný úvod věnující se základním pojmům, které jsou s touto problematikou spojeny. To, zda se mi cíl práce podařilo naplnit, zhodnotí jeho vedoucí a kriticky oponent práce.

Závěrem bych chtěl shrnout k jakým vlastním poznatkům jsem při zpracování tématu diplomové práce dospěl. Zejména si myslím, že novelou OdpŠk č. 160/2006 Sb. došlo v českém právním prostředí k výrazné pozitivní změně ve vnímání a odškodnění nemajetkové újmy způsobené průtahy v soudním řízení, kdy do této zásadní novely poškození neměli možnost domáhat se podle vnitrostátních předpisů náhrady jim způsobené nemajetkové újmy v případě nepřiměřené délky soudního řízení a jedinou možností bylo podání stížnosti k ESLP. I přes tuto bezesporu zásadní a pozitivní změnu je však na druhou stranu negativní to, že k této změně došlo až po mnoha sporech českých občanů před ESLP a jeho opakované kritice v tom směru, že v České republice neexistuje žádný efektivní prostředek, který zajistí poškozeným nárok na náhradu nemajetkové újmy v případě porušení jejich práva na vydání rozhodnutí v přiměřené lhůtě. Za negativní považuji také to, že až pod vlivem judikatury ESLP došlo v roce 2009 k zavedení účinného a efektivního preventivního prostředku nápravy spočívajícího v možnosti přímého uplatnění návrhu na určení lhůty k provedení procesního úkonu, který nahradil neefektivní hierarchickou stížností, kterou nyní není nutné obligatorně vyčerpat před použitím tohoto preventivního prostředku nápravy.

Myslím, že od roku 2006, kdy vstoupila v účinnost novela OdpŠk č. 160/2006 Sb., došlo poměrně rychle k ustálení české soudní judikatury a praxe v této oblasti, a to zejména pod vlivem judikatury ESLP a sjednocujícího stanoviska občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu České republiky ze dne 13. 4. 2011, zp. zn. Cpjn 206/2010. Musím však se znepokojením dodat, že i po publikaci tohoto zásadního stanoviska občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu České republiky dochází stále v soudním rozhodování k excesům, kdy soudy toto stanovisko při soudním rozhodování neaplikují a nevycházejí ani z judikatury ESLP, což jsem popsal v jedné z kapitol.

Přes jisté mezery v právní úpravě myslím, že v současné době je ochrana práv poškozených v této oblasti poskytována standardně a efektivně, a to jak v oblasti preventivních, tak kompenzačních prostředků nápravy. Největší mezery však vidím ve vnitřní organizaci justice, kdy dosud nebyl nalezen způsob, jak dosáhnout optimálního stavu tak, aby právo účastníků řízení na projednání věci v přiměřené lhůtě bylo porušováno jen výjimečně, kdy současný stav, zvláště u některých soudů, je v tomto ohledu nevyhovující a potvrzuje to také názor jedné z předsedkyň odvolacího senátu Městského soudu v Praze, jejíž názor jsem v práci citoval. Vnitřní organizaci justice a jejím koncepčním změnám by měla být věnována do budoucna náležitá pozornost.

Při provádění vlastní statistiky mě nemile překvapil postup některých soudů při vyřízení tak marginální záležitosti, jako je poskytnutí informací o vlastní rozhodovací činnosti soudů. Je jistě znepokojující, že u některých okresních (obvodních) soudů, které jsou základní stavební jednotkou celé justice, docházelo v těchto věcech k průtahům, které spočívaly v nedodržování lhůt dle InfZ pro vyřízení žádosti o informaci či dokonce k nezákonnému postupu soudů, kdy některé ze soudů vydaly nezákonný požadavek na úhradu, spojenou s poskytnutím informací nebo dokonce rozhodly předčasně a v rozporu se zákonem o odmítnutí žádosti. Ačkoliv se nejednalo o většinu okresních (obvodních) soudů není jejich počet zanedbatelný.

Myslím, že změnou koncepce vnitřní organizace justice, která bude spočívat v zavedení efektivních pracovních týmů na soudech, jež budou vedeny profesionálním soudcem, přiměřenou změnou právní úpravy a změnou procesního postupu při uplatnění nároků poškozených na náhradu nemajetkové újmy, způsobených nepřiměřenou délkou soudního řízení, by se dalo dosáhnout toho, aby právo na projednání věci v přiměřené lhůtě bylo v co nejmenší míře porušováno a pokud porušeno bude, tak by se tak mělo dít jen v ojedinělých případech. Primárním cílem by totiž nemělo být to, aby se poškození domohli rychle a efektivně náhrady nemajetkové újmy za porušení jejich práva na projednání věci v přiměřené lhůtě, ale právě naopak to, aby nebyli nuceni využívat zejména kompenzační prostředky nápravy příliš často. Cesta k tomuto cíli je v současné době vytčena správně a je jen otázkou času, zda a kdy najde někdo lék na vyšší efektivitu české justice.

Resumé

This thesis deals with the issue of responsibility of public authorities for loss caused by the maladministration. First of all I determine the basic terms employed within the whole thesis, namely legal liability, loss, general liability for loss, liability for loss during the execution of public authority and maladministration. First chapters also discuss the historical development of responsibility for loss in the execution of public authority in the area of the Czech Republic, and the sources of law.

The thesis with its name already expresses the extensiveness of this topic – responsibility for loss caused by maladministration. This is the reason for focusing on the issue of inadequate duration of judicial procedures or more precisely delays of judicial procedures. Infringement of rights of party to action to exit of a writ within a reasonable time is one of the forms of maladministration from the public authorities, concretely from the court in judicial procedure. This issue is currently very up to date because priority of all democratic states is the execution of judiciary to allow the party to action to achieve the decision within a reasonable time. In the Czech Republic this idea was not completely implemented despite of recent positive legislative changes.

The main chapters deals with presumptions of origin of liability of state for the infringement of right to a hearing within a reasonable time, analyzes the evaluation of duration of judicial procedures in terms for adequacy in application practice, and describes a procedure of determination of the amount of non-particular loss. Another subchapter is dedicated to the preventive corrections in this area and evaluation of their efficiency. One of the last subchapters deals with demands of damaged persons for compensation of non-proprietary loss caused by the inadequate duration of judicial procedures, in the first instance by the competent central administrative authority and then also by the court. Last but not least I have included my own statistic of this area which is based on queries put to all district courts in the Czech Republic. These questions are related to number of legal processes in the matter of compensation of non-proprietary loss caused by delays in judicial procedures, and the average duration of all judicial procedures by individual courts. The whole thesis contains my own thoughts supported by the available professional literature, legislation and practice of the superior courts and the European Court of Human Rights in Strasbourg.

Seznam použitých zdrojů

Monografie:

- VOJTEK, Petr. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012. Beckovy komentáře. ISBN 978-807-4004-278
- GERLOCH, Aleš. Právní odpovědnost. in HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství C.H.Beck, 2001. ISBN 80-7179-360-4
- MACUR, Josef, *Odpovědnost a zavinění v občanském právu*. 1. vyd. Brno: Univerzita Jana Evangelisty Purkyně, 1980
- KNAPPOVÁ, Marta. *Povinnost a odpovědnost v občanském právu*. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2003, 319 s. ISBN 80-864-3255-6
- KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 1995, Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 34-064-0177-5
- KMEC, Jiří, David KOSAŘ, Jan KRATOCHVÍL a Michal BOBEK. *Evropská úmluva o lidských právech: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, Velké komentáře. ISBN 978-807-4003-653
- HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství C.H.Beck, 2001. ISBN 80-7179-360-4
- ŠVESTKA, Jiří a Jan DVOŘÁK. *Občanské právo hmotné 2*. 5. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2009. ISBN 978-80-7353-473-4
- KNAP, Karel. *Ochrana osobnosti podle občanského práva*. 4. podstatně přeprac. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2004, 435 s. ISBN 80-720-1484-6
- JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo procesní*. 2. vyd. podle novelizované právní úpravy účinné od 1.9.2011. Praha: Leges, 2011, 816 s. Student (Leges). ISBN 978-808-7212-929
- ELIÁŠ, Karel. *Nový občanský zákoník s aktualizovanou důvodovou zprávou a rejstříkem*. 1. vyd. Sagit, 2012. ISBN 978-80-7208-922-2
- PLECITÝ, Vladimír, Josef VRABEC a Josef SALAČ. *Základy občanského práva*. 4. rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, Vysokoškolské učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 978-807-3801-458
- ŠVESTKA, Jiří et al. *Občanský zákoník: komentář*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009, Velké komentáře. ISBN 978-807-4001-086

- POKORNÝ, Milan a Josef HOCHMAN. *Odpovědnost za škodu v právu občanském a pracovním: praktická příručka*. 3. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-807-2017-225
- KLÍMA, Karel. *Komentář k Ústavě a Listině*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005, ISBN 80-868-9844-X.
- HENDRYCH, Dušan et al. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009, Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-4000-492
- ŠÁMAL, Pavel. *Trestní řád: komentář*. 7., dopl. a přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, 3 sv. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-465-0
- JEMELKA, Luboš. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení: komentář*. Vyd. 2. Praha: C.H. Beck, 2013, Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-501-5
- DRÁPAL, Lubomír. *Občanský soudní řád: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009, 2 sv. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-107-9
- KASÍKOVÁ, Martina et al. *Exekuční řád: komentář*. 3. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013, Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-476-6
- ONDRUŠ, Radek. *Přehled judikatury: odpovědnost státu za nesprávný výkon veřejné moci*. Praha: ASPI, 2004, 238 p. ISBN 978-807-3570-026
- MALÝ, Karel. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 3. přeprac. vyd. Praha: Linde, 2003, 673 s. ISBN 80-720-1433-1
- BOBEK, Michal et al. *Komunistické právo v Československu: kapitoly z dějin bezpráví*. Brno: Masarykova univerzita Brno, Mezinárodní politologický ústav, 2009, ISBN 978-802-1048-447
- ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Ústavní stížnost*. 3. aktualiz. a přeprac. vyd. Praha: Linde, 2005, ISBN 80-720-1569-9
- HUBÁLKOVÁ, Eva. *Stručná rukověť českého advokáta k Evropské úmluvě o lidských právech: nové vydání*. 1. vyd. Praha: Česká advokátní komora, 2008
- ELIÁŠ, Karel. *Nový občanský zákoník s aktualizovanou důvodovou zprávou a rejstříkem*. 1. vyd. Sagit, 2012. ISBN 978-80-7208-922-2
- VOJTEK, Petr. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2005, 204 s. Beckovy texty zákonů s komentářem. ISBN 80-717-9848-7
- ZAHRADNÍKOVÁ, Radka. *Civilní právo procesní*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, 565 s. ISBN 978-80-7380-437-4

Odborné články:

BEJČEK, Josef. *Nad interpretačními úskalími odpovědnosti za škodu v obchodních vztazích*. Právní rozhledy. Praha: C. H. Beck, 2000, č. 9. ISSN: 1210-6410

KINDL, Milan. *K vymezení orgánu veřejné moci*. Právní rozhledy. 1997, č. 11

HUBÁLKOVÁ, Eva. *K účinnosti právních prostředků nápravy ve stížnostech na průtahy soudního řízení (judikatura Štrasburského soudu)*. Bulletin advokacie. Praha: Česká advokátní komora v Praze, 2004, č. 10

SVOBODA, Karel. *Průtahy na straně soudu - jak se bránit*. Právní fórum. Praha: ASPI Publishing, 2008, č. 5

JIRSA, Jaromír. *Souhrnná novela občanského soudního řádu - příležitost ke změně*. Právní rozhledy. Praha: C. H. Beck, 2009, č. 6

ŠMÍD, Ondřej. *Zásada koncentrace v civilním soudním řízení po novele č. 7/2009 Sb.*, Právní fórum. Praha: ASPI Publishing, 2011, č. 3

HAMULÁKOVÁ, Klára. *Koncentrace řízení dle § 119a o. s. ř. a uplatnění principu neúplné apelace v odvolacím řízení*. Právní fórum: český právnícký měsíčník. Praha: ASPI Publishing, 2010, č. 9

DÖRFL, Luboš. *Zlepšení využívání personálních zdrojů na soudech při zabezpečení výkonu soudnictví v dnešních podmínkách*. Soudce. Praha: Soudcovská unie ČR, 2008, č. 2

LAVICKÝ, Petr. *Elektronický platební rozkaz?* Právní fórum: český právnícký měsíčník. Praha: ASPI Publishing, 2009, č. 2

GRIVNA, Tomáš. *Náhrada nákladů obhajoby v případě nezákonného rozhodnutí v trestním řízení*. Bulletin advokacie. Praha: Česká advokátní komora v Praze, 2002, 11-12

Použité právní předpisy:

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Ústavní zákon č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod

Evropská úmluva o ochraně lidských práv a svobod, publikována ve Sbírce zákonů sdělením federálního ministerstva zahraničních věcí pod č. 209/1992 Sb.

Zákon č. 89/2012, občanský zákoník

Zákon č. 303/2013 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím rekodifikace soukromého práva

Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník

Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník

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

Zákon č. 58/1969 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou rozhodnutím orgánu státu nebo jeho nesprávným úředním postupem

Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích

Zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád

Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní

Zákon č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád)

Zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti

Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu

Zákon č. 300/2009 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů

Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích

Zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon

Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky

Zákon č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky

Zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti

Zákon č. 41/2011 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti se stanovením kapitálových požadavků a postupů dohledu nad bankami, spořitelními a úvěrovými družstvy a obchodníky s cennými papíry

Zákon č. 105/2013 Sb., o změně některých zákonů v souvislosti s přijetím zákona o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních

Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

Zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky

Zákon č. 141/1950 Sb., občanský zákoník

Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky

Zákon č. 121/1920 Sb., Ústavní listina Československé republiky

Zákon o odpovědnosti ministerské ze dne 25. července 1867, čís. 101 ř. z.

Zákon č. 112/1872 ze dne 12. července 1872

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 25. června 2002, publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 403/2002 Sb.

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 30. dubna 2002, publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 234/2002 Sb.

Judikatura:

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 4. 5. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 16/04

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 23. 2. 2010, sp. zn. II. ÚS 1612/09

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 6. 11. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 20/12

Nález Ústavního soudu ČR, ze dne 21. 4. 2011, sp. zn. III. ÚS 2218/10

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 13. 3. 2012, sp. zn. I. ÚS 529/09

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 22. 9. 1999, sp. zn. I. ÚS 245/98

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 28. 2. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 20/05

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 7. 3. 2005, sp. zn. I. ÚS 319/04

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 19. 2. 2004, sp. zn. I. ÚS 660/03

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 20. 4. 2004 sp. zn. IV. ÚS 36/04

Nález Ústavního soudu ze dne 19. 5. 2010, sp. zn. II. ÚS 862/10

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 6. 4. 2004 sp. zn. II. ÚS 504/03

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 4. 8. 2004, sp. zn. I. ÚS 296/04

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 15. 2. 2012, sp. zn. I. ÚS 2427/2011

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. I. ÚS 804/08

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 4. 4. 2012, sp. zn. I. ÚS 2208/11

Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 12. 11. 2013, sp. zn. II. ÚS 2738/13

Rozsudek ESLP ze dne 21. 12. 2004 *Škodáková vs. ČR* (stížnost č. 71551/01)

Rozsudek ESLP ze dne 26. 10. 2004 *Pištorová vs. ČR* (stížnost č. 73578/01)

Konečné rozhodnutí ESLP o přijatelnosti ze dne 16. 10. 2007, *Vokurka vs. ČR* (stížnost č. 40552/02)

Rozsudek ESLP ze dne 6. 9. 2005 ve věci *Volf vs. ČR* (stížnost č. 70847/01)

Rozsudek ESLP ze dne 5. 7. 2005, *Krumpel a Krumpelová vs. Slovensko*, (stížnost č. 56195/00)

Rozsudek ESLP ze dne 29. 6. 2004, *Králiček vs. ČR* (stížnost č. 50248/99)

Rozsudek ESLP ze dne 24. 7. 2003, *Smirnova vs. Rusko* (stížnost č. 46133/99)

Rozsudek ESLP ze dne 30. 9. 2003, *Koua Poirezz vs. Francie* (stížnost č. 40892/98)

Rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 29. 3. 2006, *Apicella proti Itálii*, (stížnost č. 64890/01)

Rozsudek ESLP ze dne 6. 5. 1981, *Buchholz vs. Německo*, (stížnost č. 7759/77)

Rozsudek ESLP ze dne 18. 7. 2006, *Reslová vs. ČR*, (stížnost č. 7550/04)

Rozsudek ESLP ze dne 21. 2. 2006, *Dostál vs. ČR*, (stížnost č. 26739/04)

Rozsudek ESLP ze dne 10. 7. 2003 *Hartman vs. ČR* (stížnost č. 53341/99)

Stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ČR ze dne 13. 4. 2011, zp. zn. Cpjn 206/2010

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 31. 3. 2003, sp. zn. 25 Cdo 1272/2001

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 12. 10. 2012, sp. zn. 28 Cdo 96/2012

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 27. 6. 2002, sp. zn. 25 Cdo 1629/2000

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 28. 2. 2007, sp. zn. 25 Cdo 2813/2006

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR, ze dne 22. 10. 2008, sp. zn. 25 Cdo 1384/2006

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 20. 12. 2011, sp. zn. 25 Cdo 5080/2009

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 26. 9. 2007, sp. zn. 25 Cdo 2064/2005

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 8. 12. 2010, sp. zn. 30 Cdo 3875/2009

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 26. 5. 2004, sp. zn. 25 Cdo 356/2003

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 10. 8. 2011, sp. zn. 28 Cdo 3204/2010

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 8. 2. 2001, sp. zn. 25 Cdo 38/2000

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 11. 3. 2011 sp. zn. 30 Cdo 2742/2009

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 27. 1. 2011, sp. zn. 30 Cdo 1448/2009

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 5. 10. 2010, sp. zn. 30 Cdo 4761/2009

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 16. 11. 2010, sp. zn. 30 Cdo 3759/2009

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 15. 12. 2010, sp. zn. 30 Cdo 2138/2009

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 31. 5. 2011, sp. zn. 30 Cdo 2139/2010

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 12. 6. 2012, sp. zn. 30 Cdo 3995/2011

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 5. 10. 2010, sp. zn. 30 Cdo 1328/2009

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 3. 4. 2012, sp. zn. 30 Cdo 725/2011

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 15. 12. 2011, sp. zn. 30 Cdo 1293/2011

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 21. 8. 2011, sp. zn. 30 Cdo 692/2011

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 29. 11. 2012, sp. zn. 30 Cdo 384/2012

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 27. 4. 2012, sp. zn. 30 Cdo 802/2011

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 17. 2. 2011, sp. zn. 30 Cdo 1612/2009
Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 21. 3. 2012, sp. zn. 30 Cdo 3028/2011
Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 29. 6. 2011, sp. zn. 30 Cdo 765/2010
Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 2. 4. 2013, sp. zn. 30 Cdo 1496/2012
Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 9. 5. 2012, sp. zn. 30 Cdo 3867/2011
Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 20. 12. 2011, sp. zn. 30 Cdo 2640/2010
Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 2. 8. 2011, sp. zn. 28 Cdo 590/2011
Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 13. 7. 2011, sp. zn. 30 Cdo 1673/2010
Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 27. 4. 2012, sp. zn. 30 Cdo 727/2011
Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 31. 5. 2012, sp. zn. 29 Cdo 2012/2010
Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 22. 10. 2013, sp. zn. 30 Cdo 3868/2012
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. ledna 2013, č. j. 8 Ans 10/2012-50
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2011, č. j. 8 As 31/2011 – 88
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2009, č. j. 5 Afs 9/2009-65
Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 8. 7. 1997,
sp. zn. 6 Co 704/97
Rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 30. 3. 2012, sp. zn. 19 C 141/2011
Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 3. 4. 2012, sp. zn. 28 Cdo 634/2012
Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 21. 12. 2010, sp. zn. 25 Cdo 5278/2008
Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 23. 3. 2011, sp. zn. 30 Cdo 40/2009
Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 24. 4. 2013, sp. zn. 30 Cdo 679/2013
Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 9. 10. 2002, sp. zn. 29 Cdo 2893/2000
Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 22. 7. 2009, sp. zn. 25 Cdo 2462/2009
Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 21. 10. 2010, sp. zn. 25 Cdo 3618/2008
Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 22.10.2012, sp. zn. 11 Tul 1/2012
Usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 12. 1. 2005, sp. zn. 21 Cul 3/2004
Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2003, č. j. Na 56/2003-7
Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 11. 1. 2013, č. j. 62 Co 307/2012 – 60
Nález Nejvyššího správního soudu č. 7825 ze dne 13. 5. 1932
Rozsudek zvláštního senátu pro řešení kompetenčních sporů č. 470 ze dne
12. 12. 1927
Rozsudek zvláštního senátu pro řešení kompetenčních sporů č. 734 ze dne
5. 6. 1931

Internetové zdroje:

Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb. (konsolidovaná verze) Dostupné z: <http://obcanskyzakonik.justice.cz/fileadmin/Duvodova-zprava-NOZ-konsolidovana-verze.pdf>

Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 82/1998 Sb., Dostupné z: <http://1url.cz/yWkU>

Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 160/2006 Sb., Dostupné z: <http://1url.cz/oiuC>

Manuál pro aplikaci zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění zákona č. 160/2006 Sb., na případy odškodňování průtahů v řízení. Ministerstvo spravedlnosti ČR, Dostupné z: <http://www.scribd.com/doc/185245697/manual-min-sprav-k-od%C5%A1kod%C5%88ovani-za-pr%C5%Aftahy>

Vyrozumění veřejného ochránce práv vládě České republiky podle ustanovení § 20 odst. 2 písm. a) zákona o veřejném ochránci práv ve věci postupů ústředních správních úřadů při předběžném projednávání nároků na odškodnění za nezákonné rozhodnutí nebo nesprávný úřední postup státu. Dostupné z: http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Zvlastni_opravneni/Vlada/SZD_3-12_vyrozumeni-vlade.pdf

Přetížené soudy musí rozhodovat rychle a vyrábějí zmetky. Novinky.cz, Dostupné z: <http://www.novinky.cz/domaci/306607-pretizene-soudy-musi-rozhodovat-rychle-a-vyrabeji-zmetky.html>

Questions & Answers: EU Justice Scoreboard. EUROPEAN COMMISSION. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-288_en.htm

Statistická ročenka České republiky. Český statistický úřad, Dostupné z: http://www.czso.cz/csu/2013edicniplan.nsf/kapitola/0001-13-r_2013-2700