

10. 9. 2019

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

## Nepřiměřená délka restitučního řízení

Z práva na spravedlivý proces dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o lidských právech a základních svobodách vyplývá mimo jiné i právo na přiměřenou délku řízení. Co lze ještě zahrnout pod „přiměřenou délku“ a co již překračuje únosnou mez? A má poškozený v případě nepřiměřeného trvání řízení nárok na náhradu újmy?

Problém zdlouhavosti se mnohdy vyskytuje u řízení vedených za účelem vypořádání restitučních nároků oprávněných osob dle § 4 zákona č. [229/1991](#) Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku (dále jen „zákon o půdě“). Oprávněné osoby, restituční, se v těchto řízeních snaží domoci pozemků, které jim byly odňaty za dob minulého režimu. Mnohdy však dochází k tomu, že tyto pozemky již vydati nelze (například kvůli veřejně prospěšné stavbě, jež se na pozemku nachází), a z toho důvodu náleží restitučním osobám náhrada v podobě náhradního pozemku, nebo peněžité náhrady ve výši ceny odňatého pozemku ke dni 24. června 1991.



Celé restituční řízení započne ve chvíli, kdy oprávněná osoba uplatní svůj nárok u pozemkového úřadu, jenž v tomto řízení představuje stát, a vyzve povinnou osobu dle § 5 zákona o půdě, k vydání jí odňatého pozemku. Povinnou osobou se dle § 5 zákona o půdě, rozumí stát nebo právnické osoby, které předmětnou nemovitost drží (s výjimkou podniků se zahraniční majetkovou účastí a obchodních společností, jejichž společníky nebo účastníky jsou výhradně fyzické osoby, a cizích států), přičemž pod pojmem „držet“ je třeba představit si právo hospodaření nebo trvalého užívání či právo vlastnické. Následně oprávněná osoba uzavře do 60 dnů s osobou povinnou dohodu o převodu předmětného pozemku, kterou svým rozhodnutím schvaluje pozemkový úřad. Negativní rozhodnutí je soudem přezkoumatelné. V případě, že k předmětné dohodě nedojde (z důvodu nevydatelnosti pozemku aj.), rozhoduje o vlastnickém právu oprávněné osoby k pozemku právě již výše zmíněný pozemkový úřad. Poté tedy může dojít k vypořádání restitučního nároku náhradním, výše uvedeným způsobem – tedy prostřednictvím převedení náhradního pozemku, či peněžité náhrady. Aby bylo možné restituční nárok vypořádat ať již primárním, či náhradním způsobem, je zapotřebí rozhodnutí pozemkového úřadu. A právě zde spočívá jádro problému.

Restituční zákonodárství jako takové vzniklo v reakci na křivdy, které se oprávněným osobám děly za předchozího režimu a jež se snaží zákonodárce odčinit. Bohužel se ale nedá říci, že s pádem totalitního režimu a s přijetím restitučního zákonodárství byla učiněna přítrž i křivdám. Tyto jsou dnes představovány průtahy v řízeních o restitučních nárocích a jejich nepřiměřenou délkou.

K uplatňování restitučních nároků docházelo s ohledem na lhůty stanovené v § 13 zákona o půdě, v průběhu 90. let. V mnoha případech se nicméně restituční brzkého vypořádání svých nároků ze strany pozemkového úřadu nedočkali, a tak se stávalo, že první rozhodnutí v jejich věci bylo vydáno až 10 let po uplatnění nároku, a není dokonce ojedinělé, že nárok restitučních osob není vypořádán ani dnes, tedy po více než 20 letech.

Délka těchto řízení tedy nemůže být v žádném případě považována za přiměřenou.

K samotné (ne)priměřené délce správních řízení se vyjádřil Nejvyšší soud ve svém stanovisku ze dne 13.4.2011, sp. zn. Cpjn 206/2010 (dále jen „Stanovisko NS“). Nejvyšší soud stanovil, že „...není možné vycházet z nějaké abstraktní, předem dané doby řízení, která by z pohledu § 31a zákona, popř. čl. 6 Úmluvy mohla být pokládána za přiměřenou. Je třeba přihlížet ke konkrétním okolnostem individuálního případu.“ a „...při zvažování přiměřenosti délky řízení nutno vzít v potaz zejména složitost případu, chování poškozeného, jakož i postup příslušných orgánů a dále význam předmětu řízení pro poškozeného...“.

Složitost případu jakožto objektivní kritérium zohledňuje skutečnost, že mohou nastat během řízení o restitučním nároku nejrůznější komplikace (Soudní dvůr Evropské Unie sem zahrnuje i víceinstančnost řízení), a že každý případ má své skutkové i hmotněprávní složitosti. Dle Stanoviska NS „...by se ale mělo přihlížet k tomu, jak si v konkrétním případě počínal rozhodující orgán (kritérium postupu příslušného orgánu), neboť obecně platí, že ten by měl mít k dispozici takové procesní nástroje a takové schopnosti, aby se v co nejkratším čase vypořádal i s náročnějším případem.“ Dále lze zohledňovat kritéria jako množství obdobných případů a existující judikatury, rozsah prováděného dokazování apod.

Kritériem subjektivním je pak chování samotného poškozeného. Mělo by se zvažovat, zda poškozený sám nepřispěl, či přímo nezavinil průtahy v řízení, a to svou neaktivitou, nebo naopak aktivitou, ovšem obstrukčního rázu. Je třeba mít na paměti, že poškozený mohl vyvíjet i aktivitu pozitivní, kterou se snažil přispět k co nejrychlejšímu vyřízení věci.

Dalším kritériem je postup orgánu veřejné moci. Při posuzování, zda orgán veřejné moci postupoval správně, je třeba vzít v úvahu, zda se orgán snažil rozhodnout v co nejkratším čase, nebo zda se u něj při rozhodování projevila bezdůvodná nečinnost, svévole či neschopnost. Zároveň nelze pominout, že rozhodovací orgán musí dodržet všechny procesní postupy, což v souvislosti s procesní složitostí případu může obnášet i nárůst délky trvání řízení. To ovšem nelze za nepřiměřenou délku řízení považovat. Stejně tak je možné dle Stanoviska NS výjimečně tolerovat i dočasné přetížení orgánu, ale to by nemělo být obecným pravidlem.

Posledním kritériem, které Nejvyšší soud ve svém Stanovisku NS zmiňuje, je význam předmětu řízení pro poškozeného. Toto kritérium v sobě zahrnuje skutečnost, o jaký druh řízení se jedná, tedy o jaká práva a povinnosti se řízení vede a jak důležitou součástí života poškozeného představuje. V řízení jako ve věcech trestních, péče soudu o nezletilé, pracovněprávní spory, věci osobního stavu apod. se zvýšený význam presumuje. Dále se zohledňuje také věk a zdravotní stav poškozeného. Nejvyšší soud se ve svém Stanovisku ztotožnil s názorem Soudního dvoru Evropské unie, že pro osoby vážně nemocné a vyššího věku jsou následky nepřiměřeně dlouhého řízení intenzivnější a představují výraznější zásah do jejich práva na spravedlivý proces. Samozřejmě může i samotný poškozený tvrdit významný zásah nepřiměřeně dlouhého řízení do jeho života. Toto své tvrzení musí však prokázat. Dle Nejvyššího soudu je ale třeba vždy brát zřetel na okolnosti každého případu, kdy výše zmíněné skutečnosti nemusí platit bezvýjimečně.

V restitučních řízeních mají průtahy v řízení a jeho nepřiměřená délka zvláště závažný dopad. V těchto řízeních již nejde „jen“ o vypořádání restitučních nároků oprávněných osob a k odčinění jim způsobených křivd, nýbrž se ve větším měřítku jedná o vypořádání se s celým minulým režimem a distancováním od této doby bezpráví. Oprávněné osoby jsou navíc často osoby v pokročilejším věku, mnohdy se tedy již vyřízení své věci ani nedočkají a v řízení musí následně pokračovat jejich dědici. Jak se doba vyřízení restitučních nároků oprávněných odkládá, snižuje se i možnost náhradního vypořádání pro případ nevydatelnosti odňatých pozemků, kdy je s během času k dispozici stále méně a méně vyhovujících náhradních pozemků, které jsou již obecně z velké části rozebrány, a je velmi

komplikované nějaké takové najít.

V případě nepřiměřené délky řízení stát odpovídá za způsobenou škodu dle zákona č. [82/1998](#) Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, v platném znění. Dle § 3 odst. 1 zák. č. [82/1998](#) Sb. nese stát odpovědnost za škody způsobené státními orgány, právníky a fyzickými osobami při výkonu státní správy, která jim byla svěřena na základě zákona, a orgány územních samosprávných celků, pokud ke škodě došlo při výkonu státní správy, který na ně byl přenesen zákonem nebo na základě zákona, přičemž odpovídá za škodu způsobenou rozhodnutím, nebo nesprávným úředním postupem (§ 5 zák. č. [82/1998](#) Sb.). Pod nesprávný úřední postup spadá i nepřiměřená délka řízení.

Nárok na náhradu škody musí poškozený uplatnit u příslušného úřadu dle § 6 zák. č. [82/1998](#) Sb., do jehož působnosti věc náleží. Uplatnění u příslušného úřadu je zároveň podmínkou pro případné uplatnění nároku u soudu, přičemž se poškozený u soudu může náhrady domáhat pouze tehdy, pokud do šesti měsíců ode dne uplatnění u příslušného úřadu nebyl jeho nárok plně uspokojen.

Co se rozsahu náhrady vzniklé škody týče, náleží dle § 31 zák. č. [82/1998](#) Sb. poškozenému náhrada škody zahrnující takové náklady řízení, které byly poškozeným účelně vynaloženy na zrušení nebo změnu nezákonného rozhodnutí nebo na nápravu nesprávného úředního postupu. Náhradu nákladů řízení ale může poškozený uplatnit jen tehdy, jestliže neměl možnost učinit tak v průběhu řízení na základě procesních předpisů, anebo jestliže mu náhrada nákladů takto již nebyla přiznána. Poškozený má rovněž dle § 31a zák. č. [82/1998](#) Sb. nárok na zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu. Zadostiučinění se poskytne v penězích, jestliže nemajetkovou újmu není možno nahradit jinak a samotné konstatování porušení práva se nejeví jako dostačující. Při stanovování výše náhrady se zohledňuje závažnost vzniklé újmy a okolnosti, za kterých k újmě došlo. U nesprávného úředního postupu, tedy u nepřiměřené délky řízení, se přihlíží i přímo ke konkrétním okolnostem případu, jako k celkové délce řízení, složitosti řízení, jednání poškozeného, postupu orgánů veřejné moci během řízení a významu předmětu řízení pro poškozeného.

Z hlediska promlčení musí být nárok na náhradu škody uplatněn do tří let ode dne, kdy se poškozený dozvěděl o škodě a o tom, kdo za ni odpovídá, nejpozději však do deseti let ode dne, kdy poškozenému bylo doručeno (oznámeno) nezákonné rozhodnutí, kterým byla způsobena škoda. V souvislosti s nemajetkovou újmu způsobenou nesprávným úředním postupem, konkrétně nepřiměřenou délkou restitučního řízení, se nárok na její náhradu promlčí za 6 měsíců ode dne, kdy se poškozený dozvěděl o vzniklé nemajetkové újmě, ne však dříve než za 6 měsíců od skončení řízení, v němž k tomuto nesprávnému úřednímu postupu došlo. Nejpozději se nárok na náhradu nemajetkové újmy promlčí do deseti let ode dne, kdy nastala právní skutečnost, se kterou je vznik nemajetkové újmy spojen.

**Kristýna Tregnerová**

**Eliška Kozáková**

[Purkyt & Co. advokátní kancelář](#)

náměstí 14. října 496/13  
150 00 Praha 5

Tel: +420 257 223 737

E-mail: [kristyna.tregnerova@purkyt.cz](mailto:kristyna.tregnerova@purkyt.cz)

## Další články:

- [Konec „severních ateliérů“? Nový stavební zákon otevírá dveře k rekolaudaci ubytovacích jednotek na plnohodnotné byty](#)
- [Oceňování nemovitosti a přiměřená náhrada při zrušení spoluvlastnictví](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 33.: Prevence střetu zájmů \(jednatel × společnost\)](#)
- [Úročení jistoty \(kauce\), kterou skládá podnájemce nájemci - II. díl](#)
- [Když obecní pozemky již nemusí být obecní - institut mimořádného vydržení v obecním právu](#)
- [Střet zájmů členů volených orgánů obchodních korporací: pravidla, proces a následky](#)
- [Dvě kiwi denně: EU schválila první zdravotní tvrzení pro čerstvé ovoce](#)
- [Nová „tlačítková“ povinnost pro e-shopy](#)
- [Digital Omnibus: Revoluce v datech, nebo jen nová zátěž pro podnikatele?](#)
- [Darování pro případ smrti nemovité věci zapsané v katastru nemovitostí a určení výše odměny soudního komisaře](#)
- [Flotilová novela: Kdo a kdy musí nově získat licenci k distribuci pojištění?](#)