9. 5. 2024

ID: 118007

Nesprávný úřední postup

I v případě řízení o správním deliktu, jež představuje řízení o „trestním obvinění“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, je možné při stanovení formy a výše náhrady nemajetkové újmy za nepřiměřenou délku řízení při hodnocení významu předmětu řízení pro poškozeného přihlížet k tomu, že byl poškozený (pachatel) shledán vinným ze spáchání správního deliktu, pokud lze ze skutkových okolností daného případu dospět k závěru, že poškozený byl vědomým „hybatelem děje“, který si při jeho spáchání musel být vědom toho, že tím vnáší do své existence nejistotu ohledně uložení sankce.

(Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky č.j. 30 Cdo 2538/2023-124 ze dne 24.1.2024)

Nejvyšší soud rozhodl v právní věci žalobkyně EKO Logistics s. r. o., se sídlem v T.n.L., zastoupené Mgr. J.H., advokátem se sídlem v P., proti žalované České republice – Ministerstvu životního prostředí, se sídlem v P., o zaplacení částky 105 000 Kč s příslušenstvím, vedené u Obvodního soudu pro Prahu 10 pod sp. zn. 26 C 19/2022, o dovolání žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 4. 2023, č. j. 55 Co 59/2023-94, tak, že dovolání se zamítá.

Z odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala po žalované zaplacení částky 105 000 Kč s úrokem z prodlení ve výši 8,5 % ročně z této částky od 7. 10. 2021 do zaplacení z titulu zadostiučinění za nemajetkovou újmu způsobenou nepřiměřenou délkou řízení zahájeného dne 26. 11. 2014 Českou inspekcí životního prostředí ve věci případu č. 1417350/SR01 a v navazujících řízeních u Ministerstva životního prostředí pod sp. zn. 1177/500/1535932/ENV/15, u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 9 A 197/2015 a u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 3 As 63/2019 (dále jen „posuzované řízení“).

2. Obvodní soud pro Prahu 10 jako soud prvního stupně rozsudkem ze dne 10. 1. 2023, č. j. 26 C 19/2022-71, zamítl žalobu o zaplacení částky 105 000 Kč s úrokem z prodlení ve výši 8,5 % ročně z této částky od 7. 10. 2021 do zaplacení (výrok I) a žalobkyni uložil povinnost zaplatit žalované náhradu nákladů řízení ve výši 600 Kč (výrok II).

3. Soud prvního stupně vyšel z následujících skutkových zjištění. Dne 24. 10. 2014 přijala Česká inspekce životního prostředí (dále jen „ČIŽP“) od ČD Cargo, a. s., podnět k provedení kontroly nakládání s nebezpečnými odpady u žalobkyně. Dne 28. 11. 2014 bylo žalobkyni doručeno oznámení ČIŽP o zahájení kontroly ze dne 26. 11. 2014 s tím, že kontrolu vykoná dne 18. 12. 2014. Dne 17. 12. 2014 byla ČIŽP doručena žádost žalobkyně ze dne 16. 12. 2014 o stanovení nového termínu kontroly, čemuž ČIŽP vyhověla a dne 8. 1. 2015 se pokusila u žalobkyně vykonat kontrolu, jejíž provedení žalobkyně neumožnila. Dne 18. 2. 2015 byl žalobkyni doručen příkaz s uložením pokuty ve výši 450 000 Kč dle § 11 (správně má být uvedeno § 16; poznámka Nejvyššího soudu) odst. 1 písm. a), odst. 2 a § 10 odst. 2 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád). Dne 23. 2. 2015 podala žalobkyně proti příkazu u uložení pokuty odpor, v jehož důsledku bylo ve správním řízení pokračováno. Dne 23.

4. 2015 uložila ČIŽP žalobkyni pokutu ve výši 450 000 Kč dle § 16 odst. 2 kontrolního řádu za správní delikt spočívající v neposkytnutí potřebné součinnosti ČIŽP při kontrole konané dne 8. 11. 2015 (správně má být uvedeno 8. 1. 2015; poznámka Nejvyššího soudu), neboť neposkytla požadované údaje a dokumenty vztahující se k předmětu kontroly a činnosti kontrolované osoby. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně dne 11. 5. 2015 odvolání, na jehož základě Ministerstvo životního prostředí rozhodnutím ze dne 2. 7. 2015, č. j. 1177/500/1535932/ENV/15, rozhodnutí ČIŽP o uložení pokuty potvrdilo. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně dne 16. 9. 2015 u Městského soudu v Praze žalobu, o níž rozhodl Městský soud v Praze až dne 8. 11. 2018 (s tím, že od obdržení vyjádření k žalobě dne 28. 12. 2015 do nařízení jednání dne 17. 9. 2018 byl soud nečinný) tak, že žalobu zamítl. Písemné vyhotovení rozsudku bylo žalobkyni doručeno dne 7. 2. 2019 poté, co byla dvakrát prodloužena lhůta k jeho vyhotovení. Proti tomuto rozsudku podala žalobkyně dne 21. 2. 2019 kasační stížnost, kterou Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 19. 3. 2021, č. j. 3 As 63/2019-35, zamítl s tím, že tento rozsudek nabyl právní moci dne 29. 3. 2021. Dopisem ze dne 6. 4. 2021 se žalobkyně obrátila na žalovanou se žádostí o odškodnění újmy následně uplatněné žalobou. Žalovaná však žádosti nevyhověla s tím, že žalobkyně žalobu podala před uplynutím lhůty k vyřízení žádosti a že tedy vyčká rozhodnutí soudu.

4. Po právní stránce vyšel soud prvního stupně ze zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „OdpŠk“ nebo „zákon č. 82/1998 Sb.“), a uzavřel, že řízení před správním orgánem a soudem trvala od 26. 11. 2014, resp. od 28. 11. 2014 do 19. 3. 2021 (tj. 2306, resp. 2304 dnů) s průtahem v řízení u Městského soudu v Praze v délce 995 dnů; v řízení před správním orgánem soud průtahy ze strany správního orgánu neshledal. Soud prvního stupně dospěl k závěru, že řízení před správním orgánem a navazující soudní řízení bylo nepřiměřeně dlouhé a žalobkyni vznikl nárok na odškodnění za vzniklou nemajetkovou újmu. Co se týče způsobu odškodnění, dospěl soud prvního stupně k závěru, že zadostiučinění nebylo možné poskytnout v penězích a uzavřel, že samotné konstatování porušení práva by bylo pro odškodnění žalobkyně dostačující, a to s ohledem na postup žalobkyně v řízení před správním orgánem (den před stanoveným dnem kontroly žalobkyně ČIŽP požádala o stanovení nového termínu), a na to, že důvodem k uložení pokuty bylo, že žalobkyně neumožnila provést kontrolu na úseku odpadového hospodářství - nakládání s vyřazenými kolejovými vozidly (tj. v důsledku protiprávního jednání samotné žalobkyně), a uzavřel, že žalobkyně nemohla být negativně délkou řízení a zjištěným průtahem v řízení před Městským soudem v Praze postižena.

5. Městský soud v Praze jako soud odvolací k odvolání žalobkyně napadeným rozsudkem rozsudek soudu prvního stupně ve výroku o věci samé (tj. ve výroku I) změnil tak, že soud konstatuje, že v řízení zahájeném dne 26. 11. 2014 Českou inspekcí životního prostředí ve věci případu žalobkyně č. 1417350/SR01 a v navazujících řízeních u Ministerstva životního prostředí sp. zn. 1177/500/1535932/ENV/15, u Městského soudu v Praze sp. zn. 9 A 197/2015, Nejvyššího správního soudu sp. zn. 3 As 63/2019, došlo k porušení práva žalobkyně na projednání a rozhodnutí věci v přiměřené lhůtě, jinak jej v tomto výroku potvrdil (výrok I rozsudku odvolacího soudu) a uložil žalované povinnost zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení před soudy obou stupňů ve výši 23 054 Kč (výrok II rozsudku odvolacího soudu).

6. Odvolací soud vyšel se skutkových zjištění soudu prvního stupně, pouze zopakoval důkaz dopisem žalované ze dne 19. 10. 2021, jímž reagovala na předběžné uplatnění nároku, a zjistil, že žalovaná žalobkyni sdělila, že vyčká rozhodnutí soudu ve věci samé, protože žalobkyně soudní řízení zahájila ještě před uplynutím lhůty k vyřízení žádosti. Odvolací soud uzavřel, že posuzované řízení trvalo od 26. 11. 2014 do 29. 3. 2021, nebylo skutkově ani právně složité, nicméně na správní řízení navazovalo řízení soudní a věc byla naposledy projednána a rozhodnuta Nejvyšším správním soudem,

čímž přirozeně narostla délka řízení. Správní orgány a soudy činily úkony směřující k rozhodnutí ve věci samé plynule vyjma průtahu (nečinnosti) u Městského soudu v Praze v době od 28. 12. 2015 do 17. 9. 2018. Žalobkyně svým počínáním k prodloužení doby řízení nepřispěla, ani nevyužila prostředků k odstranění průtahu soudního řízení. Z hlediska významu předmětu řízení pro žalobkyni nešlo o řízení s presumovaným zvýšeným významem a na samém počátku žalobkyně neumožnila ČIŽP provedení kontroly ve věci nakládání s odpady, byť si musela být vědoma, že se tím dopouští správního deliktu, neboť jejím předmětem podnikání bylo a je (mimo jiné) nakládání s odpady včetně odpadů nebezpečných. Odvolací soud tak dospěl k závěru, že řízení jako celek neodpovídalo dobou svého trvání času, v němž bylo možné uzavření řízení zpravidla očekávat, tudíž k nesprávnému úřednímu postupu došlo. Odvolací soud tedy vyšel z presumpce vzniku nemajetkové újmy a ohledně formy zadostiučinění zvážil celkovou délku řízení a jeho složitost, jednání žalobkyně a postup orgánů veřejné moci během posuzovaného řízení a vzal v potaz zejména význam předmětu řízení pro žalobkyni, načež uzavřel, že řízení nemohlo žalobkyni nikterak závažněji negativně zasáhnout a její presumovanou nemajetkovou újmu způsobenou nepřiměřenou délkou řízení lze v tomto konkrétním případě považovat za nepatrnou, neboť žalobkyně, která se profesně hlásí k odbornému výkonu nakládání s odpady, neumožnila ČIŽP provedení kontroly, byť si musela být vědoma, že se tím dopouští správního deliktu a mohla tak důvodně očekávat, že za tento delikt bude sankcionována. Navíc v případě právnické osoby může nemajetková újma spočívat v poškození jejího dobrého jména, v nejistotě při rozhodování o vedení společnosti, v zásahu do řízení společnosti, a teprve v menším stupni i v případné úzkosti a potížích členů vedení společnosti; úvaha o frustraci z nepřiměřené délky řízení tak musí být v případě právnických osob již s ohledem na jejich právní podstatu uvažována v omezené míře. Odvolací soud tudíž dospěl k závěru, že dostačujícím prostředkem nápravy nemajetkové újmy žalobkyně, spočívající zejména v nejistotě ohledně výsledku řízení a udržování v tomto stavu nejistoty, je v poměrech projednávané věci konstatování porušení práva, které tedy žalobkyni poskytl (neboť se tak dosud nestalo) a v tomto směru rozsudek soudu prvního stupně změnil, co do zamítnutí peněžitého plnění jej však potvrdil.

II. Dovolání a vyjádření k němu

7. Rozsudek odvolacího soudu napadla žalobkyně dovoláním, které dle svého obsahu směřovalo jen do výroku I a v němž uplatnila následující dovolací důvody.

8. Žalobkyně v dovolání namítala, že se odvolací soud odchýlil od četné judikatury dovolacího soudu, podle níž není možné zohlednit při stanovení zadostiučinění výsledek průtažného řízení, neboť v daném případě se nejednalo o výjimku z tohoto pravidla pro pachatele úmyslných trestných činů či osob majících nepoctivý úmysl. V této souvislosti žalobkyně poukázala na stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 13. 4. 2011, sp. zn. Cpjn 206/2010, publikované pod č. 58/2011 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek (dále jen „Stanovisko“), a rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 14. 11. 2018, sp. zn. 30 Cdo 3514/2017, ze dne 15. 12. 2010, sp. zn. 30 Cdo 4739/2009, a ze dne 25. 1. 2022, sp. zn. 30 Cdo 429/2021, s tím, že od jejich závěrů se odvolací soud odchýlil, pokud postavil na roveň na straně jedné judikaturu k redukci významu předmětu průtažného řízení z důvodů existence nepoctivého úmyslu a pro pachatele úmyslných trestných činů a z toho plynoucí nepatrný význam předmětu průtažného řízení a na straně druhé spáchání přestupku žalobkyní. Dále žalobkyně poukázala na rozsudek Nejvyššího soud ze dne 13. 9. 2022, sp. zn. 30 Cdo 497/2022, z nějž podle ní vyplývá, že již slábne automatické snižování významu předmětu řízení pro pachatele úmyslných trestných činů vyplývající z rozsudků Nejvyššího soudu ze dne 14. 11. 2018, sp. zn. 30 Cdo 3514/2017, a ze dne 31. 8. 2011, sp. zn. 30 Cdo 2595/2010. Dále žalobkyně namítala, že redukovat význam předmětu posuzovaného řízení je vyloučeno i proto, že v trestním řízení je umožněno trestnímu soudu průtahy v řízení zohlednit v ukládaném trestu, což není

případ přestupkového řízení, na které navazuje průtažný soudní přezkum. Žalobkyně tudíž nesouhlasila s neposkytnutím zadostiučinění v peněžité podobě.

9. Dále žalobkyně namítla, že na rozhodující judikaturu, a to na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 1. 2022, č. j. 30 Cdo 429/2021, ze dne 14. 11. 2018, sp. zn. 30 Cdo 3514/2017, ze dne 15. 12. 2010, sp. zn. 30 Cdo 4739/2009, a ze dne 30. 9. 2010, sp. zn. 30 Cdo 1209/2009, na usnesení Ústavního soudu ze dne 12. 12. 2018 (správně má být uvedeno ze dne 5. 3. 2019; poznámka Nejvyššího soudu), sp. zn. II. ÚS 4085/18, a na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 22. 2. 2001 ve věci Szeloch proti Polsku, stížnost č. 33079/96, odkázala již v odvolání, ale odvolací soud na ni nijak nereagoval, jeho rozhodnutí je tak dle žalobkyně nepřezkoumatelné, což mohlo mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci. V této souvislosti žalobkyně uvedla, že nenamítá nepřezkoumatelnost coby dovolací důvod jako vadu řízení samu o sobě, ale namítá existenci nepřezkoumatelnosti, která mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci, a poukázala na nález Ústavního soudu ze dne 24. 11. 2016, sp. zn. II. ÚS 2588/16, část jehož odůvodnění (body 12 až 14) v dovolání citovala.

10. Závěrem žalobkyně navrhla rozsudek odvolacího soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

11. Žalovaná se k dovolání žalobkyně vyjádřila tak, že navrhla jeho odmítnutí či zamítnutí, neboť se ztotožnila se závěrem odvolacího soudu, že v daném případě bylo přiměřenou formou zadostiučinění konstatování porušení práva. Žalovaná opakovaně upozorňovala, že význam předmětu posuzovaného řízení pro žalobkyni byl velmi nízký, neboť si sama svým předchozím zaviněným protiprávním jednáním způsobila důvodné zahájení a vedení správního řízení vůči své osobě. Aplikace judikatury vztahující se k případům odsouzených pachatelů trestné (protiprávní) činnosti, je tedy na místě, neboť žalobkyně by tímto způsobem finančně těžila ze svého pravomocně prokázaného deliktního jednání a poskytnutí peněžitého zadostiučinění by tak bylo v rozporu s obecně pojímanou zásadou spravedlnosti.

III. Přípustnost dovolání

12. Nejvyšší soud v dovolacím řízení postupoval a o dovolání rozhodl podle zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění účinném od 1. 1. 2022 (viz čl. II a XII zákona č. 286/2021 Sb.), dále jen „o. s. ř.“.

13. Dovolání bylo podáno včas, osobou k tomu oprávněnou, za splnění podmínky § 241 odst. 1 a 2 písm. b) o. s. ř. a § 241a odst. 2 o. s. ř.

14. Podle § 236 odst. 1 o. s. ř. lze dovoláním napadnout pravomocná rozhodnutí odvolacího soudu, jestliže to zákon připouští.

15. Podle § 237 o. s. ř. není-li stanoveno jinak, je dovolání přípustné proti každému rozhodnutí odvolacího soudu, kterým se odvolací řízení končí, jestliže napadené rozhodnutí závisí na vyřešení otázky hmotného nebo procesního práva, při jejímž řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu nebo která v rozhodování dovolacího soudu dosud nebyla vyřešena nebo je dovolacím soudem rozhodována rozdílně anebo má-li být dovolacím soudem vyřešená právní otázka posouzena jinak.

16. Ačkoliv se napadeným rozsudkem odvolací soud nemohl odchýlit od závěrů žalobkyní citované judikatury, neboť tato rozhodnutí řeší skutkově odlišné situace a na danou věc tedy přímo nedopadají, je dovolání žalobkyně přípustné ve vztahu k otázce posouzení kritéria významu

předmětu posuzovaného řízení o uložení sankce za správní delikt právnické osoby, které skončilo uložením pokuty za spáchaný správní delikt, neboť tato otázka nebyla dosud v rozhodování dovolacího soudu vyřešena.

IV. Důvodnost dovolání

17. Dovolání není důvodné.

18. Nejvyšší soud předně zdůrazňuje, že je při přezkumu rozhodnutí odvolacího soudu vázán důvody vymezenými v dovolání (srov. § 242 odst. 3 věta první o. s. ř.). Z dovolací argumentace žalobkyně a jí předložené otázky hmotného práva je přitom zřejmé, že dovoláním není zpochybněn závěr odvolacího soudu o rozhodném počátku posuzovaného řízení a o jeho celkové délce. Žalobkyní uplatněné dovolací námitky se podle svého obsahu týkají výlučně závěru odvolacího soudu o nižším významu předmětu posuzovaného řízení pro ni. Pouze v tomto rozsahu tedy byl dovolací soud oprávněn přezkoumávat správnost právního posouzení věci odvolacím soudem.

19. Podle § 13 OdpŠk stát odpovídá za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem. Nesprávným úředním postupem je také porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě. Nestanoví-li zákon pro provedení úkonu nebo vydání rozhodnutí žádnou lhůtu, považuje se za nesprávný úřední postup rovněž porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v přiměřené lhůtě. Právo na náhradu škody má ten, jemuž byla nesprávným úředním postupem způsobena škoda.

20. Podle § 31a OdpŠk se bez ohledu na to, zda byla nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem způsobena škoda, poskytuje podle tohoto zákona též přiměřené zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu. Zadostiučinění se poskytne v penězích, jestliže nemajetkovou újmu nebylo možno nahradit jinak a samotné konstatování porušení práva by se nejevilo jako dostačující. Při stanovení výše přiměřeného zadostiučinění se přihlédne k závažnosti vzniklé újmy a k okolnostem, za nichž k nemajetkové újmě došlo. V případech, kdy nemajetková újma vznikla nesprávným úředním postupem podle § 13 odst. 1 věty druhé a třetí nebo § 22 odst. 1 věty druhé a třetí, přihlédne se při stanovení výše přiměřeného zadostiučinění rovněž ke konkrétním okolnostem případu, zejména k (a) celkové délce řízení, (b) složitosti řízení, (c) jednání poškozeného, kterým přispěl k průtahům v řízení, a k tomu, zda využil dostupných prostředků způsobilých odstranit průtahy v řízení, (d) postupu orgánů veřejné moci během řízení a (e) významu předmětu řízení pro poškozeného.

21. Ve Stanovisku Nejvyšší soud konstatoval, že význam řízení pro poškozeného je velmi důležitým objektivním kritériem, jemuž je třeba věnovat obzvláště velkou pozornost. Dle Stanoviska lze kvalifikovat jednotlivé skupiny (druhy) případů podle předmětu řízení, u nichž je dán vyšší typový význam řízení pro poškozeného, který není třeba v řízení prokazovat, neboť plyne ze samotné podstaty zkoumaných řízení. Jedním z takových řízení je i trestní řízení (zejména je-li omezena osobní svoboda účastníka). Toto však nemusí se zřetelem k okolnostem případu platit bezvýjimečně a může být ke skutkové obraně v řízení vyvráceno.

22. Ohledně výše přiznaného zadostiučinění Nejvyšší soud ve Stanovisku uzavřel, že nemajetkovou újmu způsobenou nesprávným úředním postupem ve smyslu § 13 odst. 1 věty třetí a § 22 odst. 1 věty třetí OdpŠk je třeba tvrdit a není-li úspěšně popřena anebo nepostačuje-li konstatování porušení práva, přizná se za ni zadostiučinění v penězích. Dále Nejvyšší soud uvedl, že Evropský soud pro lidská práva vychází ze „silné, ale vyvratitelné domněnky“, že nepřiměřená délka řízení znamená pro stěžovatele morální újmu a žádné důkazy v tomto ohledu v zásadě nevyžaduje, neboť újma vzniká

samotným porušením práva, a jen zcela výjimečně nepřiznává zadostiučinění v penězích. Je tedy na místě přistupovat k případnému zadostiučinění ve formě konstatace porušení práva jen za zcela výjimečných okolností (např. tehdy, byl-li význam předmětu řízení pro poškozeného nepatrný). Náhrada nemateriální újmy má sloužit ke kompenzaci stavu nejistoty, do níž byl poškozený v důsledku nepřiměřeně dlouze vedeného řízení uveden a v níž byl udržován. Popření tvrzení o nemajetkové újmě ve shora uvedeném obecném smyslu vzniklé v důsledku nepřiměřeně dlouze vedeného řízení je na žalovaném škůdci, jenž má ke své obraně a ke svému zájmu povinnost uvést skutečnosti vylučující pravdivost tvrzení takového škodního předpokladu.

23. V rozsudku ze dne ze dne 15. 12. 2010, sp. zn. 30 Cdo 4739/2009, dospěl Nejvyšší soud k závěru, že samotný výsledek řízení, ve kterém mělo dojít k porušení práva poškozeného na projednání věci v přiměřené lhůtě, není pro posouzení, zda k porušení tohoto práva skutečně došlo (včetně úvahy o významu předmětu řízení pro poškozeného) a tedy i pro stanovení případného odškodnění, zásadně rozhodný. Na tento závěr pak navázal Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 25. 1. 2022, sp. zn. 30 Cdo 429/2021, v němž uzavřel, že výše uvedený závěr představuje základní pravidlo, z něhož judikatura Nejvyššího soudu dovodila výjimku ve vztahu k odsouzeným pachatelům trestných činů, kterou však je třeba vykládat restriktivně a nelze ji tedy vztahovat na další, na samotné trestní řízení jen navazující řízení (obdobně ve vztahu k posouzení kritéria významu předmětu kompenzačního řízení navazujícího na odškodňované trestní řízení srov. žalobkyní zmiňovaný rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 13. 9. 2022, sp. zn. 30 Cdo 497/2022).

24. Posouzením kritéria významu řízení pro poškozeného, který byl v posuzovaném trestním řízení uznán vinným ze spáchání trestného činu, se zabýval Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 31. 8. 2011, sp. zn. 30 Cdo 2595/2010, v němž uzavřel, že ačkoliv v případě trestního řízení jde o věc typově významnou pro osobu obviněného, za určitých okolností lze uzavřít, že nemajetková újma způsobená žalobci je tak nízké intenzity, že přiměřeným zadostiučiněním bude samotné konstatování porušení práva na vydání rozhodnutí v přiměřené lhůtě. V každém řízení je proto třeba vždy zvažovat, zda nenastaly okolnosti, které vznik nemajetkové újmy vyvracejí. Takovou okolností může (ale nemusí) být i to, že se náhrady nemajetkové újmy domáhá pravomocně odsouzený pachatel trestného činu právě za délku trestního řízení, v němž byl shledán vinným, popřípadě mu byl i uložen trest. Trestní řízení je pouze logickým důsledkem trestné činnosti pachatele, který svým jednáním jeho zahájení způsobil.

25. K obdobným závěrům se přihlásil Nejvyšší soud i v rozsudku ze dne 14. 11. 2018, sp. zn. 30 Cdo 3514/2017 (proti němuž podaná ústavní stížnost byla odmítnuta usnesením Ústavního soudu ze dne 5. 3. 2019, sp. zn. II. ÚS 4085/18), kde dospěl k závěru, že při stanovení formy a výše náhrady nemajetkové újmy za nepřiměřenou délku trestního řízení se při hodnocení významu předmětu řízení pro poškozeného přihlíží k tomu, že byl poškozený v tomto řízení uznán vinným ze spáchání úmyslného trestného činu, neboť jako vědomý „hybatel děje“ si musel být vědom toho, že spácháním trestného činu vnáší na dlouhou dobu do svého života nejistotu a po zahájení trestního stíhání prakticky „doufá v selhání orgánů činných v trestním řízení“. Takový poškozený má rovněž možnost přičinit se o rychlejší vyřízení trestní věci, a to případným doznáním se ke spáchání trestného činu nebo např. možností v některých případech akceptovat tzv. odklon v trestním řízení. Význam řízení pro takového pachatele trestného činu je tedy odlišný od obviněného, který se trestné činnosti nedopustil a podstupuje tak nejistotu, zda nedojde k tzv. justičnímu omylu a neoprávněnému trestu. V této situaci pak bývá odůvodněn výjimečný závěr, že pachatelům trestných činů je zpravidla újma trpěná nepřiměřenou délkou trestního řízení, v němž byli odsouzeni za trestný čin, kompenzována konstatací porušení práva, což platí zvláště pro případ pachatelů úmyslných trestných činů. Pokud však má soud za zjištěné, že orgány činné v trestním řízení nepostupovaly způsobem, který lze očekávat, ale dopustily se vícerých pochybení napravovaných především v průběhu odvolacího řízení, přičemž docházelo též k průtahům řízení, bylo by již zpravidla nutno uvažovat o odškodnění

újmy v peněžité formě.

26. Výše uvedené závěry pak dle judikatury Nejvyššího soudu (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 6. 9. 2023, sp. zn. 28 Cdo 2073/2023, nebo ze dne 5. 12. 2023, sp. zn. 30 Cdo 3709/2023) platí i za situace, že se nejednalo o řízení trestní, ale o řízení přestupkové, neboť i takové řízení je řízením o trestním obvinění dle čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolů č. 3, 5 a 8, publikované pod č. 209/1992 Sb. (dále jen „Úmluva“) (srov. například rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 11. 2017, sp. zn. 30 Cdo 1273/2016, uveřejněný pod č. 17/2019 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek).

27. V daném případě bylo posuzované řízení řízením o správním deliktu právnické osoby, tedy nikoliv přestupkovým řízením dle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění účinném do 30. 6. 2017, neboť dle § 2 odst. 1 tohoto zákona se za přestupek považovalo zaviněné jednání porušující nebo ohrožující zájem společnosti, které je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin. Správní delikty byly z právní úpravy zákona o přestupcích vyloučeny. Nejvyšší soud se tudíž zabýval tím, zda i řízení o správním deliktu právnické osoby lze za řízení o trestním obvinění dle čl. 6 Úmluvy považovat, a tedy, zda lze i na ně aplikovat výjimku pro posouzení kritéria významu předmětu takového řízení pro „odsouzeného pachatele úmyslného trestného činu“.

28. Jak uzavřel Nejvyšší soud již v rozsudku ze dne 29. 11. 2017, sp. zn. 30 Cdo 1273/2016, uveřejněném pod č. 17/2019 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, ohledně řízení podle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, není pro posouzení, zda jde o „trestní obvinění“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy, rozhodné, jestli je ve vnitrostátním právu příslušný delikt označen za trestný čin (první kritérium), ale v případě, že za trestný čin daný delikt ve vnitrostátním právu označen není, je třeba vzít do úvahy, zda právní norma obsahující skutkovou podstatu daného deliktu je adresována všem občanům, nikoli pouze omezené skupině se zvláštním postavením, a zda uložená sankce za spáchaný delikt byla zamýšlena jako trest s cílem odradit od dalšího páchání takových činů (druhé kritérium). V případě nenaplnění druhého kritéria je pak třeba rovněž zvažovat druh a stupeň závažnosti sankce, kterou lze za delikt uložit (třetí kritérium) (srov. rovněž KMEC, Jiří, KOSAŘ, David, KRATOCHVÍL, Jan, BOBEK, Michal. Evropská úmluva o lidských právech. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 574–584).

29. V daném případě bylo proti žalobkyni vedeno řízení pro správní delikt dle § 16 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu, ve znění účinném do 30. 6. 2017, spočívající v neumožnění kontroly (záměrné neposkytnutí požadovaných údajů a dokumentů vztahujících se k předmětu kontroly a činnosti kontrolované osoby), za nějž byla dle § 16 odst. 2 stejného zákona ohrožena pokutou až do výše 500 000 Kč. Ačkoliv se pak správního deliktu dle § 16 kontrolního řádu, ve znění účinném do 30. 6. 2017, mohla dopustit jen kontrolovaná právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba, dle § 15 stejného zákona se mohla zcela shodně definovaným jednáním dopustit přestupku se stejnou hrozící sankcí každá kontrolovaná fyzická osoba. Lze tudíž uzavřít, že druhé kritérium pro závěr, že se jedná o řízení ohledně „trestního obvinění“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy je naplněn, neboť právní norma obsahující skutkovou podstatu daného deliktu je adresována všem občanům (fyzickým osobám, podnikajícím fyzickým osobám i právnickým osobám, byť je nazývána odlišně jako „přestupek“ nebo „správní delikt“ a je upravena ve dvou na sebe navazujících ustanoveních kontrolního řádu), nikoli pouze omezené skupině se zvláštním postavením, a sankce za tento delikt představuje trest s cílem odradit pachatele od dalšího páchání takových činů, má tedy preventivně-represivní, nikoliv reparační povahu. Tyto závěry potvrzuje i následný vývoj dané právní úpravy, neboť s účinností od 1. 7. 2017 byl zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, nahrazen zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, jenž za přestupek považuje společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin (§ 5 citovaného zákona). Jako zvláštní kategorii protiprávních činů tedy nová právní

úprava již nevnímá jiné správní delikty, a i řízení o nich se nově řídí zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Tuto změnu v přístupu pak do právního řádu promítl zákon č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích, kterým byl novelizován § 15 kontrolního řádu tak, že daného přestupku se může dopustit kontrolovaná fyzická osoba, podnikající fyzická osoba nebo právnická osoba, a § 16 kontrolního řádu byl s účinností od 1. 7. 2017 zcela vypuštěn. Nová právní úprava tedy považuje předmětný delikt za přestupek a řízení o něm podřadila pod přestupkové řízení.

30. Za naplněné považuje Nejvyšší soud i kritérium třetí, neboť pokuta až do výše 500 000 Kč představuje významnou peněžitou sankci. Navíc pokuta v daném případě byla žalobkyni uložena téměř na samé horní hranici této sankce (tj. ve výši 450 000 Kč).

31. Ze všech těchto důvodů tudíž Nejvyšší soud dospěl k závěru, že posuzované řízení představuje řízení o „trestním obvinění“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy a lze tak na něj aplikovat závěry výše uvedené judikatury Nejvyššího soudu ohledně posouzení kritéria významu předmětu řízení pro pravomocně odsouzeného pachatele trestného činu, neboť stejně jako v rámci trestního řízení bylo v daném případě řešeno protiprávní jednání žalobkyně, byť nižší intenzity a společenské nebezpečnosti, než je tomu u trestných činů, a v rámci tohoto řízení bylo rozhodováno o uložení trestu za takové jednání. I v daném případě tedy lze s ohledem na zjištěné skutkové okolnosti (záměrné neposkytnutí požadovaných údajů a dokumentů ke kontrole žalobkyní, resp. osobami, které za ni takto měly jednat, ačkoliv o plánované kontrole byla informována) vycházet z toho, že to byla žalobkyně, kdo byl vědomým „hybatelem děje“ a jako profesionál v oboru nakládání s odpady neumožnila provedení oznámené kontroly ČIŽP, ačkoliv si musela být vědoma, že tím páchá správní delikt, za který jí nakonec byla uložena pokuta. Musela si tudíž být vědoma toho, že spácháním takového správního deliktu vnáší na určitou dobu do své existence nejistotu ohledně uložení možné sankce za toto jednání a po zahájení správního řízení ohledně uložení pokuty prakticky „doufá v selhání správních orgánů či soudů“, tedy v to, že jí nakonec nebude pokuta za toto její jednání uložena.

32. Z těchto závěrů pak implicitně vycházel i odvolací soud, který výše uvedené závěry týkající se trestních řízení na posuzované řízení aplikoval a ve vztahu k posouzení kritéria významu předmětu řízení pro žalobkyni, který hodnotil jako nepatrný, zdůraznil, že žalobkyně neumožnila ČIŽP provedení kontroly ve věci nakládání s odpady, byť si musela být vědoma, že se tím dopouští správního deliktu, neboť jejím předmětem podnikání bylo a je (mimo jiné) nakládání s odpady včetně odpadů nebezpečných, mohla tudíž důvodně očekávat, že bude za tento správní delikt sankcionována.

33. Lze tedy shrnout, že i v případě řízení o správním deliktu, jež představuje řízení o „trestním obvinění“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy, je možné při stanovení formy a výše náhrady nemajetkové újmy za nepřiměřenou délku řízení při hodnocení významu předmětu řízení pro poškozeného přihlížet k tomu, že byl poškozený (pachatel) shledán vinným ze spáchání správního deliktu, pokud lze ze skutkových okolností daného případu dospět k závěru, že poškozený byl vědomým „hybatelem děje“, který si při jeho spáchání musel být vědom toho, že tím vnáší do své existence nejistotu ohledně uložení sankce.

34. S ohledem na výše uvedené je tudíž dovolatelkou zpochybněná forma zadostiučinění v podobě konstatování porušení práva, která je dovolacím soudem dlouhodobě a ustáleně považována v případě nepatrného významu předmětu řízení pro poškozeného za plnohodnotnou a adekvátní formu morální kompenzace utrpěné újmy, zcela odpovídající okolnostem daného případu (srov. část V Stanoviska, které odkazovalo mimo jiné i na žalobkyní zmiňovaný rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 22. 5. 2001 ve věci Szeloch proti Polsku, stížnost č. 33079/96, jako na případ,

kdy bylo stěžovateli poskytnuto s ohledem na okolnosti případu pouze konstatování porušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy, nebo rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 13. 12. 2011, sp. zn. 30 Cdo 1112/2011, či ze dne 17. 1. 2013, sp. zn. 30 Cdo 2174/2012, nebo usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. 3. 2011, sp. zn. 30 Cdo 40/2009), neboť v daném případě se správní orgány ani soudy nedopustily vícerých pochybení (ve věci se vyskytl pouze jeden, byť poměrně dlouhý, průtah u Městského soudu v Praze a rozhodnutí správního orgánu nebylo soudy shledáno vadným a nebylo zrušeno, ale správní žaloba a kasační stížnost byly zamítnuty); posouzení kritéria postupu orgánů veřejné moci pro přiznání odškodnění v peněžité formě tudíž v daném případě nesvědčilo (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. 11. 2018, sp. zn. 30 Cdo 3514/2017, proti němuž podaná ústavní stížnost byla odmítnuta usnesením Ústavního soudu ze dne 5. 3. 2019, sp. zn. II. ÚS 4085/18).

35. V této souvislosti Nejvyšší soud doplňuje, že pokud žalobkyně poukazovala na to, že redukovat význam předmětu posuzovaného řízení je vyloučeno rovněž z důvodu, že v trestním řízení je umožněno trestnímu soudu průtahy v řízení zohlednit v ukládaném trestu, což v posuzovaném řízení nelze, směšuje tak dvě odlišné formy zadostiučinění za nemajetkovou újmu dle § 31a odst. 2 OdpŠk, které mohou vyloučit poskytnutí zadostiučinění v penězích, a to poskytnutí zadostiučinění „jinak“, kam spadá např. zohlednění délky řízení v uloženém trestu (srov. část V Stanoviska) a dostačující konstatování porušení práva, jako tomu bylo v předmětné věci.

36. Za situace, kdy bylo dovolání shledáno přípustným, se Nejvyšší soud ve smyslu § 242 odst. 3 věty druhé o. s. ř. zabýval i tím, zda ve věci existují zmatečnostní vady uvedené v § 229 odst. 1, § 229 odst. 2 písm. a) a b) a § 229 odst. 3 o. s. ř., případně jiné vady řízení, které mohly mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci. Existenci takových vad však žalobkyně (kromě tvrzené nepřezkoumatelnosti rozsudku odvolacího soudu) netvrdila a nepodávají se ani z obsahu soudního spisu. Pokud žalobkyně namítala, že se odvolací soud dostatečně nevypořádal s judikaturou, na kterou v odvolání poukazovala (a to na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 1. 2022, č. j. 30 Cdo 429/2021, ze dne 14. 11. 2018, sp. zn. 30 Cdo 3514/2017, ze dne 15. 12. 2010, sp. zn. 30 Cdo 4739/2009, a ze dne 30. 9. 2010, sp. zn. 30 Cdo 1209/2009, na usnesení Ústavního soudu ze dne 12. 12. 2018 (správně má být uvedeno ze dne 5. 3. 2019; poznámka Nejvyššího soudu), sp. zn. II. ÚS 4085/18, a na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 22. 2. 2001 ve věci Szeloch proti Polsku, stížnost č. 33079/96), a že je tudíž rozsudek odvolacího soudu nepřezkoumatelný, což představuje vadu řízení, která mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci, tak s tímto závěrem se Nejvyšší soud neztotožňuje, neboť z odůvodnění napadeného rozsudku je zřejmé, jakými úvahami se odvolací soud při jeho vydání řídil, jakož i to, že se v něm odvolací soud vypořádal se všemi stěžejními námitkami žalobkyně (srov. nález Ústavního soudu ze dne 31. 7. 2017, sp. zn. III. ÚS 1167/17,nebo ze dne 9. 4. 2008, sp. zn. I. ÚS 1589/07). Přezkoumatelnost napadeného rozsudku vyplývá i z obsahu podaného dovolání, v němž žalovaná byla zjevně schopna na závěry odvolacího soudu relevantně reagovat (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 6. 2013, sp. zn. 29 Cdo 2543/2011, publikovaný pod č. 100/2013 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, nebo rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 4. 2015, sp. zn. 30 Cdo 4430/2013). Závěry žalobkyní zmiňované judikatury pak odvolací soud částečně implicitně a částečně i explicitně (výslovným odkazem na tyto závěry) respektoval, jak vyplývá i z výše uvedeného posouzení dovoláním předestřené otázky. Námitka žalobkyně přitom nespočívá v tom, že by odkazovala na judikaturu, která by závěrům odvolacího soudu odporovala, jak má na mysli žalobkyní citovaný nález Ústavního soudu ze dne 24. 11. 2016, sp. zn. II. ÚS 2588/16, a s níž je tudíž třeba se v rozhodnutí vypořádat, ale v tom, že se žalobkyně domnívá, že v jejím případě by takové závěry aplikovány být neměly (jak ostatně vyplývá i z formulace uplatňovaného dovolacího důvodu). Za této situace se tedy odůvodnění rozsudku odvolacího soudu výše uvedenému nálezu Ústavního soudu neprotiví.

37. Nejvyšší soud z výše uvedených důvodů dovolání žalobkyně podle ustanovení § 243d odst. 1 písm. a) o. s. ř. zamítl.

© EPRAVO.CZ – Sbírka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- Nesprávné poučení
- Nájem bytu
- Nároky pozůstalých (exkluzivně pro předplatitele)
- Odpovědnost státu za újmu (exkluzivně pro předplatitele)
- Promlčení (exkluzivně pro předplatitele)
- Valná hromada (exkluzivně pro předplatitele)
- Doručování
- Zastoupení
- Zánik závazku
- Zadržovací právo
- Insolvenční řízení (exkluzivně pro předplatitele)