

Odpovědnost státu za škodu

V případě nároku na náhradu nemajetkové újmy, která měla vzniknout v důsledku nepřiměřené délky řízení vedeného před správním orgánem a soudem, jedná za stát Ministerstvo financí dle § 6 odst. 3 zákona č. [358/1992](#) Sb. pouze tehdy, lze-li řízení před správním orgánem a soudem kvalifikovat z pohledu aplikovatelnosti čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod jako „jedno“ řízení o jednom a téže nároku. Tam, kde účastník případně spojí vznik nemajetkové újmy s nepřiměřenou délkou soudního řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, bude v rozsahu takového nároku jménem státu v řízení vystupovat Ministerstvo spravedlnosti (za analogického použití § 6 odst. 2 písm. a) zákona č. [358/1992](#) Sb.).

(Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp.zn. 30 Cdo 968/2014, ze dne 20.1.2016)

Nejvyšší soud České republiky rozhodl ve věci žalobce Mgr. M. Š., zastoupeného Mgr. M.P., advokátkou se sídlem v P., proti žalované České republice - 1) Ministerstvu spravedlnosti, se sídlem v P., a 2) Úřadu pro ochranu osobních údajů, se sídlem v P., o odškodnění nemajetkové újmy, vedené u Obvodního soudu pro Prahu 5 pod sp. zn. 25 C 126/2011, o dovolání žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 1. 2013, č. j. 15 Co 478/2012-167, tak, že rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 1. 2013, č. j. 15 Co 478/2012-167, a rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 5 ze dne 3. 5. 2012, č. j. 25 C 126/2011-107, se zrušují a věc se vrací Obvodnímu soudu pro Prahu 5 k dalšímu řízení.

Z odůvodnění :

Obvodní soud pro Prahu 5 (dále jen „soud prvního stupně“) rozsudkem ze dne 3. 5. 2012, č. j. 25 C 126/2011-107, zamítl žalobu, kterou se žalobce domáhal na žalované, jednajícím Ministerstvem spravedlnosti, zaplacení částky 100 000 Kč s příslušenstvím jako odškodnění nemajetkové újmy, jež mu měla vzniknout (dle odůvodnění rozsudku) z důvodu „nedostatečné, nepřesné, odporující si či zmatené legislativy..., rozporuplného stanovení kompetencí státních orgánů... a nesjednocené judikatury“ v oblasti upravené zákonem č. [101/2000](#) Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů (výrok I). Výrokem III rozsudku uložil žalované, jednajícím Úřadem pro ochranu osobních údajů, povinnost zaplatit žalobci částku 100 000 Kč s příslušenstvím jako odškodnění nemajetkové újmy vzniklé mu nepřiměřenou délkou řízení vedeného o jím dne 22. 3. 2004 podané žalobě zprvu u Obvodního soudu pro Prahu 5 pod sp. zn. 25 C 114/2004, nato u Úřadu pro ochranu osobních údajů pod sp. zn. SPR-1635/09 a posléze u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 11 Ca 296/2009. Současně rozhodl o náhradě nákladů řízení (ve výroku II ve vztahu mezi žalobcem a žalovanou, jednajícím Ministerstvem spravedlnosti, a ve výroku IV ve vztahu mezi žalobcem a žalovanou, jednajícím Úřadem pro ochranu osobních údajů).

Městský soud v Praze (dále jen „odvolací soud“) k odvolání žalobce a žalované, jednajícím Úřadem pro ochranu osobních údajů, rozsudek soudu prvního stupně potvrdil ve výrocích I a II (výrok I), rozhodl o náhradě nákladů odvolacího řízení ve vztahu mezi žalobcem a žalovanou, jednajícím Ministerstvem spravedlnosti (výrok II), ve výroku III rozsudek soudu prvního stupně změnil tak, že „soud konstatuje, že v dané věci došlo k porušení práva žalobce na spravedlivý proces“, současně žalobu o zaplacení soudem prvního stupně přiznané částky zamítl (výrok III). Konečně ve výroku IV uložil žalované, jednajícím Úřadem pro ochranu osobních údajů, povinnost zaplatit žalobci vyčíslené náklady řízení před soudy obou stupňů k rukám jeho zástupce v tam určené lhůtě.

Odvolací soud vyšel, pokud se jedná o nárok na odškodnění za nepřiměřenou délku řízení, ze skutkových zjištění soudu prvního stupně, podle nichž se žalobce žalobou podanou dne 22. 3. 2004 u Obvodního soudu pro Prahu 5 domáhal na žalovaném Finančním úřadu pro Prahu 5 poskytnutí informací o osobních údajích o něm žalovaným zpracovávaných, s odkazem na § 12 odst. 2 zákona č. [101/2000](#) Sb., o ochraně osobních údajů, poté, co jeho předchozím žádostem o totéž jmenovaný úřad nevyhověl. Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 30. 6. 2005, sp. zn. 53 Co 417/2004, jako soudu odvolacího, bylo řízení zastaveno a věc byla postoupena Úřadu pro ochranu osobních údajů (dále i jen „Úřad“) s tím, že projednání a rozhodnutí věci není v pravomoci soudů, ale právě Úřadu. Ten od soudu obdržel spis dne 18. 8. 2005. Rozhodnutím ze dne 9. 4. 2009 Úřad návrhu žalobce nevyhověl, poté, co mu bylo rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 30. 1. 2009, sp. zn. 8 Ca 469/2008, uloženo do 30 dnů od právní moci rozsudku ve věci rozhodnout. Proti rozhodnutí Úřadu podal žalobce rozklad, který byl zamítnut rozhodnutím předsedy Úřadu ze dne 6. 8. 2009, zn. SPR-1635/09-18, jež nabylo právní moci dne 17. 8. 2009. Dne 13. 10. 2009 podal žalobce proti rozhodnutí Úřadu a jeho předsedy u Městského soudu v Praze (správní) žalobu. Řízení o ní je vedeno pod sp. zn. 11 Ca 296/2009 a není dosud skončeno.

Takto ohraničené řízení zhodnotil odvolací soud (ve shodě se soudem prvního stupně) jako jediné řízení, zahájené dne 22. 3. 2004 a dosud neskončené, tj. trvající již více než osm let. Již dosavadní dobu trvání řízení považoval odvolací soud (i potud shodně jako soud prvního stupně) za nepřiměřenou, porušující právo žalobce na projednání věci v přiměřené lhůtě (před Úřadem nadto v zákonné lhůtě, jak nepřehlédl soud prvního stupně) a představující nesprávný úřední postup ve smyslu § 13 odst. 1 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), v platném znění (dále jen „OdpŠk“). Rovněž správným shledal odvolací soud závěr soudu prvního stupně, že v důsledku tohoto nesprávného úředního postupu vznikla žalobci nemajetková újma podle § 31a OdpŠk. Na rozdíl od soudu prvního stupně však odvolací soud dovedl, že postačujícím zadostiučiněním této újmy je konstatování „porušení práva žalobce na spravedlivý proces“, jež vyslovil ve výroku III svého rozsudku, pročež současně vyhovující výrok rozsudku soudu prvního stupně změnil tak, že žalobu o zaplacení zadostiučinění v penězích zamítl.

Závěr o adekvátnosti nepeněžního odškodnění odůvodnil odvolací soud zejm. (malým) významem řízení pro žalobce; v této souvislosti akcentoval, že skutečná motivace žalobce k získání požadovaných informací není zřejmá, že žalobci nic nebránilo využít svého práva nahlédnout u žalovaného finančního úřadu do spisů týkajících se jeho daňových povinností, že žalobce je osobou věnující se litigiozním (sudičským) aktivitám a že již pro mnohost jím iniciovaných soudních a správních sporů v něm nesprávný úřední postup v dané věci nemohl navodit takový stav nejistoty, k jehož kompenzaci by konstatování porušení práva nestačilo. Rovněž nesprávnou shledal odvolací soud úvahu soudu prvního stupně o nedostatečnosti konstatování porušení práva jakožto formy satisfakce nemotivující žalovanou ke zlepšení činnosti správních úřadů; v této souvislosti zdůraznil, že kompenzační řízení má reparační, a nikoliv sankční charakter.

Ohledně té části žaloby, v níž žalobce žádal odškodnit za následky legislativních nedostatků v oblasti upravené zákonem č. [101/2000](#) Sb., pak odvolací soud neshledal odpovědností titul s tím, že normotvorná činnost nebo nečinnost státu nemůže být posuzována jako nesprávný úřední postup.

Rozsudek odvolacího soudu v rozsahu jeho meritorních výroků napadl žalobce (dále jen „dovolatel“) dovoláním, dovozuje jeho přípustnost podle § 237 zákona č. [99/1963](#) Sb., občanský soudní řád (dále jen „o. s. ř.“), a máje za to, že odvolací soud posoudil nesprávně následující otázky hmotného a procesního práva, na nichž závisí jeho rozhodnutí, v čemž dovolatel spatřuje naplnění dovolacího důvodu podle § 241a odst. 1 o. s. ř.

Odvolací soud dle dovolatele předně pochybil v řešení otázky určení organizační složky žalované (státu), která za ni měla dle § 6 OdpŠk s ohledem na povahu sporu v řízení před soudem vystupovat. Úřad pro ochranu osobních údajů takovou složkou dle dovolatele nemůže být již proto, že není ministerstvem ani jiným ústředním správním úřadem ve smyslu § 6 odst. 1 OdpŠk. Za ústřední správní úřad nelze dle dovolatele Úřad považovat z toho důvodu, že jako takový není výslovně označen ani v zákoně č. [2/1969](#) Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky (dále jen „zák. č. [2/1969](#) Sb.“), ani v (žádném) zvláštním zákoně (v této souvislosti dovolatel poukázal na § 28 zákona č. 101/2000, o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů; dále již jen „ZoOOÚ“). Nebylo-li tedy možné příslušný ústřední správní úřad pro oblast ochrany osobních údajů určit, pak dovolatel soudí, že dle § 6 odst. 3 OdpŠk mělo za žalovanou jednat Ministerstvo financí. Další důvod, proč měla žalovaná v řízení jednat Ministerstvem financí, pak dovolatel spatřuje v tom, že ve věci týkající se jednoho nároku může za stát v řízení před soudem vystupovat dle judikatury i doktríny jen jedna jeho organizační složka (nikoliv dvě, jako v dané věci).

Dále dovolatel namítl, že se odvolací soud v napadeném rozsudku zdůrazněním dosavadního žalobcova neúspěchu v posuzovaném řízení odchýlil od rozhodovací praxe dovolacího soudu představované rozsudkem ze dne 15. 12. 2011, sp. zn. 30 Cdo 4739/2009, podle níž výsledek řízení nemá pro rozhodnutí o odškodnění za jeho nepřiměřenou délku žádný význam. Odvolací soud dle dovolatele dále pochybil při hodnocení významu posuzovaného řízení pro jeho osobu jako nízkého jak s přihlédnutím k předmětu řízení, tak z toho důvodu, že má být osobou iniciující velké množství z převážné většiny nedůvodných a malicherných soudních a správních sporů, kterýžto závěr dovolatel odmítá a shledává jej nadto překvapivým, neboť s ním nebyl odvolacím soudem seznámen a nemohl se tak k němu vyjádřit (vyvrátit jej). Nesprávnou shledává dovolatel rovněž úvahu odvolacího soudu, podle které normotvorná činnost či nečinnost státu nemůže být nesprávným úředním postupem, vyslovenou s poukazem na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. 1. 2007, sp. zn. 25 Cdo 1124/2005, s tím, že v tomto rozhodnutí uvedený právní názor je v rozporu s dovolatelem citovanými nálezy Ústavního soudu. Dovolatel odmítá též závěr odvolacího soudu, že kompenzační řízení je prostředkem nápravy majícím (primárně) reparační, nikoliv sankční charakter; i v této souvislosti vytýká odvolacímu soudu, že pochybil, když shledal dostatečným toliko odškodnění v morální formě, ač se v případech nepřiměřených délek řízení nepřiznává zadostiučinění v penězích jen zcela výjimečně. Konečně za nesprávnou (neboť neúplnou) má dovolatel i formulaci, kterou odvolací soud „jedinou strohou větou“ konstatoval měnícím výrokem napadeného rozsudku porušení jeho práva na spravedlivý proces; má za to, že z takto formulovaného konstatování se vůbec nepodává, v jakém řízení a postupem kterého orgánu k porušení práva došlo. Zejména však dle dovolatele takto odvolacím soudem formulované konstatování „... není adhezní tomu, že v posuzovaném řízení nedošlo k porušení mého práva na spravedlivý proces, nýbrž práva na projednání věci v přiměřené lhůtě a bez zbytečných průtahů. Tedy nikoliv práva garantovaného čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, nýbrž práva garantovaného čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.“

Dovolatel proto navrhl, aby odvolací soud napadený rozsudek odvolacího soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaná se k dovolání nevyjádřila.

Nejvyšší soud České republiky jako soud dovolací při projednání dovolání a rozhodnutí o něm postupoval podle občanského soudního řádu ve znění účinném od 1. 1. 2013 do 31. 12. 2013 (viz přechodná ustanovení čl. II bod 7. zákona č. [404/2012](#) Sb. a čl. II bod 2. zákona č. [293/2013](#) Sb.).

Dovolání bylo podáno včas, osobou k tomu oprávněnou, zastoupenou advokátem podle § 241 odst. 1 o. s. ř. a mající současně právnické vzdělání [§ 241 odst. 2 písm. a) o. s. ř.], jež dovolání podané jejím

zástupcem doplnila (rovněž včas) podáním ze dne 16. 6. 2013.

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 odvolacího soudu nebo která v rozhodování odvolacího soudu dosud nebyla vyřešena nebo je dovolacím soudem rozhodována rozdílně anebo má-li být dovolacím soudem vyřešená právní otázka posouzena jinak.

Námítka dovolatele, že se odvolací soud v napadeném rozsudku odchýlil od rozhodovací praxe odvolacího soudu představované rozsudkem ze dne 15. 12. 2011, sp. zn. 30 Cdo 4739/2009, podle které výsledek řízení nemá pro rozhodnutí o odškodnění za jeho nepřiměřenou délku význam, není způsobila založit přípustnost dovolání, neboť nejde o otázku, na jejímž vyřešení by dovoláním napadené rozhodnutí ve smyslu § 237 o. s. ř. záviselo. Napadené rozhodnutí stojí (ohledně nároku na odškodnění za nepřiměřenou délku řízení) na závěrech, že namítané (a dosud neskončené) řízení je nepřiměřeně dlouhé a že dovolateli tím vzniklou nemajetkovou újmu postačí odškodnit konstatováním porušení práva, nikoliv však z důvodu, že otázka v něm dovolatelem uplatněného nároku byla „prozatím řešena ve správním řízení negativně“. Uvedeným poukazem (na aktuální stav posuzovaného řízení, nacházejícího se dle skutkových zjištění soudů nižších stupňů ve fázi dosud neskončeného soudního přezkumu pro dovolatele nepříznivého správního rozhodnutí) odvolací soud toliko korigoval jako nepřipadný závěr soudu prvního stupně o tom, že nárok uplatněný dovolatelem v namítaném řízení je po právu.

Z hlediska významu řízení pro dovolatele není rozhodnutí odvolacího soudu, akcentující větší množství sporů, které má dovolatel vést, a dovozující z toho důvodu v zásadě dostatečnost satisfakce formou konstatování porušení práva, v rozporu s rozhodovací praxí odvolacího soudu (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 4. 11. 2014, sp. zn. 30 Cdo 3898/2014, či rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 8. 2013, sp. zn. 30 Cdo 1661/2013; rozhodnutí Nejvyššího soudu uvedená v tomto rozhodnutí jsou dostupná na www.nsoud.cz).

Stejně tak se odvolací soud neodchýlil od ustálené rozhodovací praxe odvolacího soudu závěrem, že se v případě kompenzačního řízení jedná o prostředek nápravy mající (primárně) reparační, nikoliv sankční charakter, dovozovaný dovolatelem na podporu argumentace o nedostatečnosti odškodnění (srov. např. rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 15. 12. 2011, sp. zn. 30 Cdo 3936/2010, a ze dne 15. 3. 2012, sp. zn. 30 Cdo 1796/2011).

Od ustálené rozhodovací praxe odvolacího soudu se odvolací soud neodchýlil ani při řešení otázky určení úřadu jednajícího v dané věci za stát, pročež ani uvedená otázka (v rozsahu zpochybnění jejího řešení dovolatelem) přípustnost dovolání nezakládá.

Dovolateli lze přisvědčit v závěru, že za stát může před soudem v téže věci (tj. ve věci týkající se jednoho nároku) jednat jen jedna jeho organizační složka a že v těch případech, v nichž by skutkové okolnosti (téže) věci měly vést k určení příslušnosti různých organizačních složek, bude za stát dle § 6 odst. 3 OdpŠk jednat Ministerstvo financí (srov. usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 30. 12. 2003, sp. zn. 21 Co 595/2003, uveřejněné v časopise Soudní rozhledy 6/2005, pod č. 72, usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24. 2. 2011, sp. zn. 25 Cdo 4014/2010, či rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 6. 2013, sp. zn. 25 Cdo 3495/2012).

O případ uplatnění jednoho nároku se však v dané věci nejednalo. To již proto, že dovolatel se dle žalobních vyličení domáhal odškodnění nemajetkové újmy nejen z důvodu nepřiměřené délky jím označeného řízení, ale i z důvodu normotvorné nečinnosti státu, hodnocené dovolatelem jako

porušení komunitárního práva v oblasti ochrany osobních údajů (viz přednes dovolatele při jednání soudu prvního stupně dne 13. 3. 2012: „... i tímto porušením komunitárního práva dochází k zásahu do nemajetkové sféry žalobce a i tím je odůvodněn požadavek na přiznání přiměřeného zadostiučinění.“). Uvedené reflektoval soud prvního stupně dvěma meritorními výroky svého rozsudku a odvolací soud tento náhled soudu prvního stupně o existenci dvou nároků aproboval. Již z uvedeného důvodu (a nadto i proto, že se ani v případě dovolatelem uplatněného nároku na odškodnění nemajetkové újmy za nepřiměřenou délku řízení nejednalo, jak bude níže vysvětleno, o jediný nárok) nešlo v dané věci o situaci, jejíž skutkové okolnosti by vedly k určení příslušnosti různých organizačních složek státu a v níž by proto mělo za stát jednat Ministerstvo financí. O tom, že v případě objektivní (tj. žalobou provedené) kumulace nároků může stát v řízení před soudem vystupovat více organizačními složkami, přitom v soudní praxi a teorii není sporu (vedle shora uvedených rozhodnutí, vztahujících aplikaci § 6 odst. 3 OdpŠk toliko na řízení, v nichž je proti státu uplatňován jediný nárok, srov. rovněž Vojtek, P.: Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 81 s.); dovolatel ostatně s takovým východiskem ani nepolemizuje. Důvod, aby v rámci tzv. zbytkové klauzule zakotvené v § 6 odst. 3 OdpŠk jednalo v dané věci jménem státu (výlučně) Ministerstvo financí, tedy dán není.

(Kladná) odpověď na dovolatelem položenou otázku, zda je Úřad ústředním správním úřadem a zda (již proto) může být povolán podle § 6 odst. 2 písm. b) OdpŠk [jakožto zvláštního předpisu ve smyslu § 21a odst. 1 písm. b) o. s. ř.] k jednání za stát, pak vyplývá přímo z textu zákona (srov. ustanovení § 2 odst. 2 ZoOOÚ, ve znění účinném do 31. 12. 2014, které dovolatel v rámci své argumentace zcela pomíjí, a k tomu viz usnesení Ústavního soudu ze dne 30. 11. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 52/04; s účinností od 1. 1. 2015 pak viz § 2 odst. 2 ZoOOÚ a § 2 bod 12. zák. č. [2/1969](#) Sb.).

Nejvyšší soud však dospěl k závěru, že dovolání je - v kontextu dále uvedených právních názorů na naplnění základních předpokladů pro vznik uplatněných nároků na odškodnění za nepřiměřenou délku řízení - přípustné, pro posouzení otázky obsahové dostatečnosti konstatování porušení práva, jehož se dovolateli dostalo výrokem III napadeného rozsudku, neboť se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe soudu dovolacího.

Z ustálené judikatury Nejvyššího soudu vyplývá, že ve výroku rozsudku, kterým soud poskytuje poškozenému zadostiučinění za způsobenou nemajetkovou újmu ve formě konstatování porušení (jeho) práva či práv, musí být výslovně uvedeno, k porušení kterého práva nebo práv poškozeného došlo (srov. např. rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 28. 2. 2012, sp. zn. 30 Cdo 4411/2010, ze dne 18. 3. 2012, sp. zn. 30 Cdo 269/2012, či ze dne 17. 1. 2013, sp. zn. 30 Cdo 2174/2012). Uvedené platí i tehdy, kdy se poškozený takového zadostiučinění, tak jako v dané věci, ani in eventum nedomáhal (viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. 10. 2011, sp. zn. 30 Cdo 401/2010).

Citovaná judikatura Nejvyššího soudu nepožaduje, aby výrok rozsudku obsahoval právní kvalifikaci či dokonce úplný výčet všech zákonných ustanovení, z nichž dotčené právo poškozeného vyplývá. Není porušením občanského soudního řádu ani jiného právního předpisu, pokud za použití jiných slov soud vyjádří ve výroku rozhodnutí stejná práva a povinnosti, kterých se žalobce domáhal (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 11. 2013, sp. zn. 30 Cdo 157/2013). Nadbytečná slovní spojení může soud ve výroku rozsudku vypustit, případně výrok rozsudku formulovat za použití jiných slov, aby tak dosáhl přesnějšího slovního vyjádření (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. 1. 2012, sp. zn. 30 Cdo 4427/2011). I za použití jiné než žalobcem navrhované formulace však musí soud ve výroku rozsudku plně vystihnout podstatu protiprávního zásahu, v jehož důsledku ke vzniku nemajetkové újmy žalobce, konstatováním odškodňované, došlo. Uvedený požadavek se plně uplatní i v případě, kdy žalobce návrh výroku soudního rozhodnutí neformuloval (neboť se poskytnutí zadostiučinění v nepeněžní formě mu posléze přisouzené vůbec nedomáhal).

V posuzované věci mělo dojít, jak uzavřel odvolací soud s odkazem na rozsudek soudu prvního stupně, délkou namítaného řízení k porušení práva dovolatele na projednání věci v přiměřené lhůtě, zaručeného čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Dle ustálené judikatury Nejvyššího soudu je nezbytným obsahovým minimem ve výroku rozsudku provedeného konstatování porušení tohoto práva jednak konkrétní (nezaměnitelné) označení věci, v níž mělo k porušení práva dojít, jednak vystižení, že se jednalo právě o porušení práva „na projednání věci v přiměřené lhůtě“ (viz právě již shora citované usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 11. 2013, sp. zn. 30 Cdo 157/2013). I když jistě nemůže být pochyb o tom, že právo na přiměřenou dobu řízení je jedním z řady dílčích aspektů práva na spravedlivý proces, nelze ve zde posuzovaném případě uzavřít jinak, než že odvolacím soudem ve výroku III jeho rozsudku provedené konstatování „porušení práva žalobce na spravedlivý proces v dané věci“ shora uvedené obsahové minimum sice splňuje, ale nevystihuje pro dále uvedené důvody podstatu případně porušeného práva poškozeného.

Podle čl. 6 odst. 1 věta první Úmluvy každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu.

Podle čl. 38 odst. 2 věta první Listiny každý má právo, aby jeho věc byla projednána veřejně, bez zbytečných průtahů a v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům.

Podle § 13 odst. 1 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.

Podle § 31a odst. 1 OdpŠk bez ohledu na to, zda byla nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem způsobena škoda, poskytuje se podle tohoto zákona též přiměřené zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu.

V rozsudku ze dne 29. 9. 2015, sp. zn. 30 Cdo 344/2014, Nejvyšší soud vysvětlil, že články 6 odst. 1 Úmluvy a 38 odst. 2 Listiny, garantující mj. právo na projednání věci v přiměřené lhůtě (v dikci Listiny „bez zbytečných průtahů“), se v rozsahu garance tohoto práva vztahují nejen na řízení před soudem, ale i na ta správní řízení, v nichž správní orgány rozhodují o občanských právech nebo závazcích jejich účastníků. Občanskými právy nebo závazky účastníků takových (správních) řízení se míní jen ty práva a závazky, jež mají civilní (soukromoprávní) povahu. Rozhodnutí správního orgánu o takovém právu či závazku musí mít současně na existenci, rozsah nebo způsob výkonu takového práva či závazku přímý vliv.

Na správní řízení, jejichž předmět takovou (civilní) povahu nevykazuje, články 6 odst. 1 Úmluvy a 38 odst. 2 Listiny nedopadají, protože se ve vztahu k těmto řízením nelze otázkou přiměřenosti (celkové) délky řízení zabývat, a nelze na ně tudíž ani bez dalšího aplikovat závěry vyjádřené ve stanovisku občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 13. 4. 2011, sp. zn. Cpjn 206/2010, uveřejněném pod č. 58/2011 Sbírkou soudních rozhodnutí a stanovisek (dále jen „Stanovisko“), včetně (a zejm.) tam na podkladě judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) dovozené vyvratitelné právní domněnky vzniku nemajetkové újmy.

V posledně citovaném rozsudku Nejvyšší soud současně konstatoval, že uvedené nelze vykládat tak, že by v případě těch správních řízení, na které články 6 odst. 1 Úmluvy a 38 odst. 2 Listiny

nedopadají, nemohlo k nesprávnému úřednímu postupu souvisejícímu s jejich délkou ve smyslu § 13 OdpŠk vůbec dojít. Nemůže však jít o nesprávný úřední postup ve smyslu § 13 odst. 1 věty třetí OdpŠk, ale jen o nesprávný úřední postup dle § 13 odst. 1 věty druhé OdpŠk. Ve správním řízení, na které nedopadají články 6 odst. 1 Úmluvy a 38 odst. 2 Listiny, jsou tak postižitelné toliko jednotlivé průtahy v řízení, tedy ty situace, kdy správní orgán porušil povinnost učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě. Jelikož však na tento nesprávný úřední postup, jak shora uvedeno, nedopadají závěry Stanoviska a neuplatní se tedy ani presumpce vzniku nemajetkové újmy, je poškozený v takovém případě povinen prokázat jak vznik újmy, tak příčinnou souvislost mezi průtahy (porušením povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě) a vznikem nemajetkové újmy.

Jinak řečeno, jak v řízeních, v nichž správní orgány rozhodují o občanských právech nebo závazcích jejich účastníků, tak v (správních) řízeních, jejichž předmět takovou povahu postrádá, může dojít k nesprávnému úřednímu postupu podle § 13 odst. 1 věty druhé OdpŠk. Uvedené vyplývá z toho, že bez ohledu na povahu předmětu řízení bude rozhodování správního orgánu zpravidla vždy vázáno zákonnou lhůtou [srov. § 49 zákona č. [71/1967](#) Sb., o správním řízení (správní řád), § 71 zákona č. [500/2004](#) Sb., správní řád, a rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 7. 2015, sp. zn. 30 Cdo 530/2014]. Jen v řízeních, v nichž správní orgány rozhodují o občanských právech nebo závazcích jejich účastníků, lze však (nadto) uvažovat nesprávný úřední postup podle § 13 odst. 1 věty třetí OdpŠk, tj. nepřiměřenost celkové délky řízení. Závěry Stanoviska včetně konstrukce vyvratitelné domněnky vzniku nemajetkové újmy se pak uplatní jen v případech, v nichž správní orgány rozhodují o občanských právech nebo závazcích jejich účastníků, a jen ve vztahu k nesprávnému úřednímu postupu podle § 13 odst. 1 věty třetí OdpŠk.

Ze shora uvedeného činí dovolací soud v poměrech dané věci následující závěry.

Podle § 12 odst. 2 ZoOOÚ, v rozhodném znění (tj. účinném do 25. 7. 2004), je správce povinen jednou za kalendářní rok bezplatně, jinak kdykoli za přiměřenou úhradu nepřevyšující náklady nezbytné na poskytnutí informace, subjektu údajů na základě písemné žádosti poskytnout informace o osobních údajích o něm zpracovávaných, pokud zákon nestanoví jinak.

Podle čl. 17 odst. 1 Listiny svoboda projevu a právo na informace jsou zaručeny. Podle odst. 5 cit. čl. státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon.

Dovolatel se v posuzovaném řízení domáhal na Finančním úřadu pro Prahu 5 poskytnutí informace o osobních údajích o něm tímto státním orgánem jako správcem údajů vedených. Podáním žaloby se dovolával splnění informační povinnosti orgánu veřejné moci, jakožto povinnosti mající ústavní základ (viz čl. 17 odst. 1, odst. 5 věta první Listiny), v zákonné rovině (viz čl. 17 odst. 5 věta druhá Listiny) dle žalobních tvrzení zakotvené právě v citovaném ustanovení zákona o ochraně osobních údajů.

„Závazek“, jehož splnění se dovolatel na orgánu veřejné moci podanou žalobou domáhal (odhlédnuto od opodstatněnosti žalobního požadavku, jež je v daných souvislostech bez právního významu), tedy nepochybně není závazkem civilní (soukromoprávní) povahy ve smyslu judikatorního a doktrinárního výkladu čl. 6 odst. 1 Úmluvy (k tomu blíže viz již citovaný rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 9. 2015, sp. zn. 30 Cdo 344/2014).

Uvedená povaha závazku nepřekáží aplikovatelnosti Stanoviska v rozsahu, v němž o něm bylo rozhodováno soudy (ať už v řízení podle části třetí a čtvrté občanského soudního řádu, tj. před Obvodním soudem pro Prahu 5 jako soudem prvního stupně a Městským soudem v Praze jako

soudem odvolacím, nebo před Městským soudem v Praze ve správním soudnictví podle zákona č. [150/2002](#) Sb., soudní řád správní). V uvedeném rozsahu (za uvedená soudní řízení) tak jistě lze dovozovat odpovědnost žalované za nemajetkovou újmu způsobenou nesprávným úředním postupem podle § 13 odst. 1 věty třetí OdpŠk, tj. nepřiměřenou délkou řízení.

Ze skutkových zjištění soudů nižších stupňů však vyplynulo, že řízení o požadavku dovolatele bylo vedeno nejen před soudy, ale i před správním orgánem (Úřadem), vázaným v rozhodování zákonnými lhůtami (srov. § 41 ZoOOÚ, ve znění účinném do 30. 4. 2014, a § 49 zákona č. [71/1967](#) Sb., správní řád). S přihlédnutím k povaze závazku nespádajícího pod čl. 6 odst. 1 Úmluvy a čl. 38 odst. 2 Listiny se nelze ve vztahu k řízení před Úřadem dovolávat porušení práva na projednání věci v přiměřené době podle § 13 odst. 1 věta třetí OdpŠk (jak dovolatel, maje řízení před Úřadem – nesprávně – toliko za dílčí úsek jediného řízení, činí). Z uvedeného důvodu nelze současně při posuzování délky řízení před Úřadem aplikovat Stanovisko a vycházet z presumpce vzniku nemajetkové újmy, jak činí – rovněž nesprávně – odvolací soud v napadeném rozsudku. Do úvahy zde totiž připadá, jak výše vysvětleno, toliko nesprávný úřední postup podle § 13 odst. 1 věta druhá OdpŠk (průtahy spočívající v porušení zákonné lhůty).

Rozdílná povaha nesprávného úředního postupu, který může být příčinou vzniku nemajetkové újmy dovolatele a odpovědnosti žalované za ni, tak činí hodnocení posuzovaného řízení jakožto jediného řízení, zahrnujícího soudní a správní „fázi“, nutně nesprávným.

Výše vyložené ve skutkových poměrech dané věci ústí v závěr o tom, že dovolatelem uplatněný nárok na odškodnění nemajetkové újmy za nepřiměřenou délku (jediného) řízení nelze právně hodnotit jinak než jako sestávající z dílčích nároků, spojených sice tvrzením dovolatele o nenáležitě péči soudů a správního orgánu o rychlost řízení, majících však již pro shora uvedenou odlišnost odpovědnostního titulu samostatný skutkový základ. V první řadě může jít o nárok na odškodnění nemajetkové újmy vzniklé nepřiměřenou délkou řízení (dovolatelem nicméně ve vztahu k této „fázi“ řízení dosud ani netvrzeného) vedeného u Obvodního soudu pro Prahu 5 jako soudu prvního stupně pod sp. zn. 25 C 114/2004 (ve smyslu § 13 odst. 1 věta třetí OdpŠk). Dále se jedná o nárok na odškodnění nemajetkové újmy, jejíž vznik lze spojit toliko s porušením povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě v řízení před Úřadem (ve smyslu § 13 odst. 1 věta druhá OdpŠk; k rozdílu mezi pojmy učinit úkon a vydat rozhodnutí srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. 4. 2014, sp. zn. 30 Cdo 3271/2012, uveřejněný pod číslem 102/2014 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek). Konečně může jít o nárok na odškodnění nemajetkové újmy vzniklé porušením práva dovolatele na přiměřenou délku řízení vedeného u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 11 Ca 296/2009 (dle § 13 odst. 1 věta třetí OdpŠk).

Skutková samostatnost nároku na odškodnění nemajetkové újmy vzniklé porušením povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě ve správním řízení, které nepodléhá čl. 6 odst. 1 Úmluvy a čl. 38 odst. 2 Listiny, a nároků na odškodnění nemajetkové újmy vzniklé porušením práva na přiměřenou délku jak předchozího, tak i navazujícího soudního řízení, proto neumožňuje učinit závěr o jednotě uvedených řízení a posuzovat přiměřenost jejich délky jako celek.

Naopak v případech, kdy bude žalobou podle části páté o. s. ř., popř. ve správním soudnictví napadeno rozhodnutí správního orgánu vydané v řízení, jež čl. 6 odst. 1 Úmluvy a čl. 38 odst. 2 Listiny podléhá, lze závěr o jednotě řízení a (jediném) nároku na odškodnění nemajetkové újmy vzniklé porušením práva účastníka správního (a navazujícího soudního) řízení na projednání (jediné) věci v přiměřené lhůtě jako správný akceptovat.

Odvolací soud tudíž pochybil, pokud hodnotil předmětné řízení jako řízení jediné, pokud posuzoval přiměřenost celé délky takového (jediného) řízení podle zásad uvedených ve Stanovisku a zejm. pak,

pokud na celou délku takového (jediného) řízení aplikoval domněnku o vzniku újmy dovolatele. Z tohoto důvodu odvolacím soudem konstatované „porušení práva na spravedlivý proces“, vycházející z nesprávné úvahy o jediném řízení spojeném existencí jediného odpovědnostního titulu (porušení práva na přiměřenou délku řízení podle § 13 odst. 1 věta třetí OdpŠk), neobstojí.

Dovolání do výroku III napadeného rozsudku je proto s přihlédnutím ke všemu výše uvedenému nejen přípustné, ale i důvodné.

Vzhledem k přípustnosti dovolání Nejvyšší soud podle § 242 odst. 3 věta druhá o. s. ř. dále přezkoumal, zda nebylo řízení postiženo vadami uvedenými v § 229 odst. 1, § 229 odst. 2 písm. a) a b) a § 229 odst. 3 o. s. ř., resp. jinými vadami řízení, které mohly mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci. Shledal, že řízení před soudy obou stupňů takovou jinou vadou řízení zatíženo bylo.

Z žaloby vyplývá, že dovolatel se (odhlédnuto od závěru dovolacího soudu o skutkové samostatnosti jednotlivých fází namítaného řízení) domáhal odškodnění nemajetkové újmy ze dvou (skutkově zjevně samostatných) důvodů, v nichž spatřoval nesprávný úřední postup - z důvodu nepřiměřené délky řízení o jím uplatněném nároku na poskytnutí informací a z důvodu (tvrzené) normotvorné nečinnosti státu při implementaci komunitárního práva v oblasti ochrany osobních údajů. Uvedené ostatně (a potud správně) reflektovaly soudy obou stupňů posouzením těchto nároků a rozhodnutím o nich samostatnými meritorními výroky svých rozhodnutí (byť v těchto výrocích - nesprávně - podvkrát rozhodly o celé žalobou požadované částce ve výši 100 000 Kč).

Soud prvního stupně však pochybil, když nevedl dovolatele jednak ke zcela jednoznačnému skutkovému vymezení druhého uvedeného nároku, jednak k rozlišení, jakého odškodnění se na podkladě každého důvodu (titulu) dovolatel domáhá (k tomu viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. 10. 2011, sp. zn. 30 Cdo 5180/2009, zapovídající možnost žádat odškodnění nemajetkové újmy v penězích z více skutkově samostatných důvodů jedinou částkou). Jelikož soud odvolací toto pochybení soudu prvního stupně nenapravitel, je řízení zatíženo vadou, která mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci - již dovolatel totiž uplatnil žalobou dva (ve skutečnosti však až čtyři, jak vyložil shora dovolací soud) nároky se samostatným skutkovým základem, aniž však uvedl, jaké částky odškodnění na tyto jednotlivé nároky požaduje. O „pluralitě titulů“ (jistě dvou) přitom soudy nižších stupňů neměly pochybnost.

Protože je právní posouzení věci odvolacím soudem ve shora uvedeném směru nesprávné, jelikož dosavadní výsledky řízení neposkytují podklad pro to, aby o věci mohl rozhodnout přímo dovolací soud podle § 243d písm. b) o. s. ř., a rovněž s přihlédnutím k vadě spočívající v neurčitosti žaloby postupoval Nejvyšší soud podle § 243e odst. 1 o. s. ř. a napadený rozsudek zrušil. Vzhledem k tomu, že důvody, pro které bylo zrušeno rozhodnutí odvolacího soudu, platí také na rozhodnutí soudu prvního stupně, zrušil dovolací soud i toto rozhodnutí a vrátil věc soudu prvního stupně k dalšímu řízení (§ 243e odst. 2 věta druhá o. s. ř.).

V dalším řízení bude na soudu prvního stupně, aby postupem podle § 43 odst. 1 o. s. ř. vyzval dovolatele k odstranění shora uvedené vady žaloby. Soud prvního stupně se tak postará předně o to (neuvěde-li dovolatel potřebné dříve sám již na podkladě závazného právního názoru Nejvyššího soudu), aby dovolatel rozlišil, jakého odškodnění se domáhá z důvodu tvrzené normotvorné nečinnosti státu a jaké odškodnění požaduje z důvodu nepřiměřené délky řízení. V intencích závazného právního názoru dovolacího soudu dále povede (stále postupem podle § 43 odst. 1 o. s. ř.) dovolatele ke specifikaci, zda a příp. jakého odškodnění se domáhá ve vztahu ke shora uvedeným řízením, majícím z výše vyložených hledisek pro účely odškodnění tvrzené nemajetkové újmy samostatnou povahu, resp. případně i ve vztahu ke všem dalším řízením, jejichž existenci zjistí ke dni

svého rozhodování (154 odst. 1 o. s. ř.). Vyjde z toho, že je-li uplatňováno více nároků, které vznikly v důsledku více příčin, je třeba důsledně rozlišovat, v čem konkrétně jednotlivé újmy, za něž je náhrada požadována, spočívají. Vždy tak záleží na žalobci, jak nemajetkovou újmu vymezí, resp. podrobně popíše a vysvětlí, a s jakou skutečností ji spojí, neboť vysvětlením následku a jevových souvislostí jeho příčiny žalobce určuje skutkově předmět řízení (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. 9. 2011, sp. zn. 30 Cdo 1076/2009, nebo rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 6. 2012, sp. zn. 30 Cdo 2813/2011).

Za účelem posouzení naplnění předpokladů odpovědnosti žalované za nemajetkovou újmu podle zákona č. [82/1998](#) Sb. si ve vztahu ke všem takto dovolatelem v dalším řízení vymezeným dílčím nárokům opatří (případně s využitím postupu podle § 118a odst. 1 a 3 o. s. ř.) odpovídající skutková zjištění, načež důvodnost takto vymezených nároků znovu právně zhodnotí. Shledá-li v dovolatelem tvrzených pochybeních (byť i jen v některých) nesprávný úřední postup (ve smyslu § 13 odst. 1 OdpŠk), nepřehlédne, že vyvratitelná domněnka vzniku nemajetkové újmy se uplatní toliko v případě nesprávného úředního postupu představovaného porušením práva na projednání věci (samé) v přiměřené lhůtě podle § 13 odst. 1 věta třetí OdpŠk (viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 7. 10. 2014, sp. zn. 30 Cdo 2018/2014, a tam provedený ucelený výklad této problematiky včetně odkazů na relevantní judikaturu dovolacího soudu, zejm. pak rozsudek ze dne 24. 4. 2014, sp. zn. 30 Cdo 3271/2012, usnesení ze dne 23. 4. 2013, sp. zn. 30 Cdo 2989/2012, a usnesení ze dne 18. 12. 2013, sp. zn. 30 Cdo 193/2013).

V návaznosti na dovolatelem provedené vymezení jednotlivých dílčích nároků soud prvního stupně v dalším řízení rovněž opětovně zváží, jaké úřady jsou v dané věci ve smyslu § 6 OdpŠk ve vztahu ke každému jednotlivému nároku příslušnými k jednání za žalovanou. Přihlédne předně ke skutkovému vymezení těchto dílčích nároků. Vyjde z toho (tak jako i v předchozím průběhu řízení), že v případě objektivní (žalobou provedené) kumulace (jinak) samostatných nároků mohou za stát v řízení jednat různé úřady.

V této souvislosti považuje dovolací soud i vzhledem k dovolacím námitkám za potřebné opětovně zdůraznit, že v případě nároku na náhradu nemajetkové újmy, která měla vzniknout v důsledku nepřiměřené délky řízení vedeného před správním orgánem a soudem, jedná za stát Ministerstvo financí dle § 6 odst. 3 OdpŠk toliko tehdy, lze-li řízení před správním orgánem a soudem kvalifikovat ve smyslu závěrů shora vyložených (tj. z pohledu aplikovatelnosti čl. 6 odst. 1 Úmluvy) jako „jedno“ řízení o jednom a témže nároku (viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 7. 2015, sp. zn. 30 Cdo 1382/2014). V praxi budou uvedenou podmínku splňovat (srov. právě posledně citovaný rozsudek Nejvyššího soudu) zejm. případy posuzování přiměřenosti délky restitučních sporů, kdy je (neúspěšné) absolvování správního řízení podmínkou pro následné podání žaloby u soudu a kdy se tak z tohoto důvodu délka správního řízení započítává do celkové délky (jediného) řízení (viz např. rozsudky ESLP ve věcech Schmidtová proti České republice ze dne 22. 7. 2003, stížnost č. 48568/99, § 54 - 55, či Králíček proti České republice ze dne 29. 6. 2004, stížnost č. 50248/99, § 23 - 24).

O takový případ však v posuzované věci, jak bylo výše vyloženo, s přihlédnutím k povaze předmětu řízení před Úřadem nejde. Proto tam, kde dovolatel (případně) spojí vznik nemajetkové újmy s nepřiměřenou délkou (soudního) řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, bude v rozsahu takového nároku jménem státu v řízení vystupovat Ministerstvo spravedlnosti [za analogického použití § 6 odst. 2 písm. a) OdpŠk].

zdroj: www.nsoud.cz

Právní věta - redakce.

Další články:

- [Dražba \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Insolvenční řízení a náhrada škody \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Společenství vlastníků jednotek](#)
- [Společný nájem bytu manžely \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Valná hromada \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Zemědělská půda \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Smlouva o zápůjčce, insolvence](#)
- [Promlčení a ochrana spotřebitele](#)
- [Pozůstalost](#)
- [Pozůstalost](#)
- [Nezbytná cesta](#)