5. 4. 2018

ID: 107320

Odpovědnost státu za škodu

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 o ochraně lidských práv a základních svobod, a nároků na odškodnění nemajetkové újmy vzniklé porušením práva na přiměřenou délku jak předchozího, tak i navazujícího soudního řízení, neumožňuje učinit závěr o jednotě uvedených řízení a posuzovat přiměřenost jejich délky jako celek. Je třeba od sebe odlišit nárok na náhradu nemajetkové újmy způsobené neučiněním úkonu v zákonné nebo přiměřené lhůtě ve správním řízení a případnou újmu vzniklou porušením práva na přiměřenou délku soudního přezkumu správních rozhodnutí.

(Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp.zn. 30 Cdo 4084/2016, ze dne 28.11.2017)

Nejvyšší soud České republiky rozhodl v právní věci žalobkyně CHEMAGROUP s.r.o., se sídlem v N., zastoupené J.J., advokátem se sídlem v N., proti žalované České republice – Ministerstvu financí, se sídlem v P., o zaplacení 211 599 200 Kč s příslušenstvím, vedené u Obvodního soudu pro Prahu 1 pod sp. zn. 16 C 64/2010, o dovolání žalované a žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 3. 2016, č. j. 11 Co 435/2015-244, tak, že rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 18. 3. 2016, č. j. 11 Co 435/2015-244, a rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 3. 9. 2015, č. j. 16 C 64/2010-204, se zrušují v rozsahu, v jakém jimi bylo rozhodnuto o nároku žalobkyně na náhradu nemajetkové újmy v částce 42 319 840 Kč s příslušenstvím a v navazujících nákladových výrocích, a věc se v tomto rozsahu vrací Obvodnímu soudu pro Prahu 1 k dalšímu řízení; ve zbylém rozsahu se dovolání odmítá.

Z odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

1. Žalobkyně se žalobou ze dne 7. 4. 2010 domáhá zaplacení částky 211 599 200 Kč s příslušenstvím jako zadostiučinění za nemajetkovou újmu, která jí měla být způsobena v důsledku nezákonných rozhodnutí. Za ně označila správní akty vydané Finančním úřadem v Náchodě (zajišťovací příkaz ze dne 5. 12. 2002, č. j. 99708/02/243940/1167, exekuční příkaz ze dne 10. 12. 2002, č. j. 100445/02/243940/1167, 22 platebních výměrů ze dne 1. 4. 2004, kterými byla žalobkyni doměřena spotřební daň z lihu a 15 platebních výměrů ze dne 10. 2. 2006, kterými byla žalobkyni doměřena daň z přidané hodnoty), rozhodnutí Finančního ředitelství v Hradci Králové (22 rozhodnutí ze dne 13. 7. 2005 a rozhodnutí ze dne 31. 7. 2007, č. j. 4786/06-1300-60-4057, kterými byly změněny platební výměry o doměření spotřební daně, a dále rozhodnutí ze dne 20. 10. 2006, č. j. 4784/06-1300-604057, kterým byly změněny platební výměry o doměření daně z přidané hodnoty). Dále měla újma vzniknout žalobkyni v důsledku nesprávného úředního postupu, který spatřuje jednak v nepřiměřené délce daňového řízení ohledně spotřební daně z lihu a daně z přidané hodnoty vedených vůči ní a jednak ve skutečnosti, že daňové řízení ohledně spotřební daně bylo vyvoláno nezákonným postupem v souvislosti s vydáním tzv. signální informace. Na tomto základě žalobkyně požaduje zaplacení částky 169 279 360 Kč s příslušenstvím za nemajetkovou újmu způsobenou vydáním uvedených rozhodnutí a nesprávným úředním postupem v souvislosti s vydáním tzv. signální informace a dále 42 319 840 Kč s příslušenstvím za nemajetkovou újmu způsobenou nepřiměřenou délkou řízení.

2. Obvodní soud pro Prahu 1 jako soud prvního stupně rozsudkem ze dne 3. 9. 2015, č. j. 16 C 64/2010-204, uložil žalované zaplatit žalobkyni částku 122 437,50 Kč s příslušenstvím (výrok I), co do částky 211 476 762,50 Kč s příslušenstvím žalobu zamítl (výrok II) a uložil žalované zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 71 352,99 Kč (výrok III).

3. Městský soud v Praze jako soud odvolací rozsudkem ze dne 18. 3. 2016, č. j. 11 Co 435/2015-244, ve vztahu k výroku I soudu prvního stupně rozsudek soudu prvního stupně potvrdil co do částky 90 000 Kč s příslušenstvím a ve zbylém rozsahu (32 437,50 Kč s příslušenstvím) žalobu změnil tak, že ji zamítl (výrok I odvolacího soudu). Výrok II soudu prvního stupně odvolací soud potvrdil (výrok II odvolacího soudu). O náhradě nákladů řízení rozhodl odvolací soud odlišně od soudu prvního stupně tak, že žádná z účastnic nemá právo na náhradu nákladů řízení před soudy obou stupňů (výrok III odvolacího soudu).

4. Po skutkové stránce vyšel soud prvního stupně z toho, že Finanční ředitelství v Praze poskytlo dne 5. 11. 2002 (pod č. j. 9689/02-130) Ministerstvu financí tzv. signální informaci o možnosti daňových úniků v oblasti spotřební daně s tím, že bylo zjištěno, že daňové subjekty nakupují bez spotřební daně a dále prodávají či používají k výrobě výrobků určených k dalšímu prodeji líh syntetický zvláště denaturovaný podle položky 20 přílohy č. 2 vyhlášky č. 141/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobu, skladování a zpracování lihu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „signální informace“). Nákup tohoto lihu bez spotřební daně je přitom vázán pouze na účel uvedený ve vyhlášce č. 141/1997 Sb., tj. k technickému použití u zpracovatele lihu. Jiné využití má za následek vznik daňové povinnosti ke spotřební dani podle zákona o spotřebních daních (v době vydání signální informace zákona č. 587/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů).

5. Finančním úřadem v Náchodě byla u žalobkyně dne 4. 12. 2002 zahájena kontrola ohledně spotřební daně z lihu. V rámci této kontroly bylo zjištěno, že žalobkyně nakoupila od dodavatele Chemopetrol, a. s., líh syntetický zvláště denaturovaný podle položky č. 20 přílohy č. 2 vyhlášky č. 141/1997 Sb., přičemž v objednávkách deklarovala, že je určen pro technické použití a že dodávky žádá účtovat bez spotřební daně ve smyslu tehdejší právní úpravy. V rámci místního šetření ve dnech 2. 12. 2002 až 4. 12. 2002 bylo zjištěno, že žalobkyně líh deklarovaným způsobem nepoužila, ale prodala jej jiným daňovým subjektům, aniž by byla odvedena spotřební daň. Na tomto základě vydal dne 5. 12. 2002 Finanční úřad v Náchodě jakožto správce daně zajišťovací příkaz, kterým bylo žalobkyni uloženo zajistit ve prospěch správce daně částku 97 949 124 Kč a následně byl dne 10. 12. 2002 Finančním úřadem v Náchodě vydán exekuční příkaz. Odvolání žalobkyně proti tomuto exekučnímu příkazu bylo zamítnuto Finančním ředitelstvím v Hradci Králové rozhodnutím ze dne 22. 1. 2003. Finanční úřad v Náchodě na základě zpráv o kontrole spotřební daně ze dne 23. 2. 2004 vydal dne 1. 4. 2004 celkem 22 platebních výměrů, kterými žalobkyni doměřil spotřební daň z lihu v celkové výši 173 441 970 Kč. Všechny tyto platební výměry byly na základě odvolání žalobkyně změněny Finančním ředitelstvím v Hradci Králové (rozhodnutími ze dne 13. 7. 2005 a později 31. 5. 2007). Následně byla tato rozhodnutí Finančního ředitelství v Hradci Králové opakovaně zrušena Krajským soudem v Hradci Králové pro jejich nezákonnost, a to nejprve třemi rozsudky dne 3. 7. 2006 (sp. zn. 31 Ca 198/2005, sp. zn. 31 Ca 201/2005 a sp. zn. 31 Ca 210/2005) a později rozsudkem ze dne 20. 6. 2008, sp. zn. 30 Ca 122/2007. Proti posledně uvedenému rozsudku byla Finančním ředitelstvím v Hradci Králové podána kasační stížnost, kterou Nejvyšší správní soud zamítnul rozsudkem ze dne 26. 11. 2008, sp. zn. 8 Afs 77/2008. Teprve na tomto základě Finanční ředitelství v Hradci Králové rozhodnutím ze dne 15. 4. 2009 zrušilo předmětné platební výměry (žalobkyni doručeno dne 20. 4. 2009).

6. Dále byla Finančním úřadem v Náchodě u žalobkyně zahájena také kontrola ohledně spotřební daně z přidané hodnoty, a to dne 4. 2. 2003. Na základě zpráv o kontrole daně z přidané hodnoty bylo Finančním úřadem v Náchodě dne 10. 2. 2006 vydáno 15 platebních výměrů, kterými byla

žalobkyni doměřena daň z přidané hodnoty v celkové výši 38 157 230 Kč. Rozhodnutím ze dne 20. 10. 2006 byla Finančním ředitelstvím v Hradci Králové zamítnuta odvolání žalobkyně proti předmětným platebním výměrům. Žalobkyně podala proti tomuto rozhodnutí žalobu, která byla Krajským soudem v Hradci Králové zamítnuta rozsudkem ze dne 31. 1. 2008, sp. zn. 30 Ca 111/2006. Tento rozsudek byl na základě kasační stížnosti žalobkyně zrušen Nejvyšším správním soudem rozsudkem ze dne 30. 9. 2008, sp. zn. 8 Afs 32/2008. Krajský soud v Hradci Králové následně rozsudkem ze dne 30. 1. 2009, sp. zn. 30 Ca 165/2008, zrušil jak rozhodnutí Finančního ředitelství v Hradci Králové ze dne 20. 10. 2006, tak všechny platební výměry Finančního úřadu v Náchodě o doměření daně z přidané hodnoty ze dne 10. 2. 2006 a věc vrátil Finančnímu ředitelství v Hradci Králové k dalšímu řízení. Na tomto základě vyrozuměl Finanční úřad v Náchodě žalobkyni sdělením ze dne 11. 5. 2009, č. j. 67807/09/243932/1330, že nedošlo k navýšení základu daně z přidané hodnoty o spotřební daň, a proto se ruší doměřená daň z přidané hodnoty (žalobkyni doručeno dne 12. 5. 2009).

7. Po právní stránce soud prvního stupně neshledal důvodným nárok žalobkyně na náhradu újmy způsobené vydáním nezákonných rozhodnutí. U rozhodnutí vydaných před nabytím účinnosti zákona č. 160/2006 Sb. (tj. před 27. 4. 2006) z důvodu, že podle tehdy platné právní úpravy stát neodpovídal za nemajetkovou újmu způsobenou nezákonným rozhodnutím. U rozhodnutí vydaných po 27. 4. 2006 z důvodu, že žalobkyně neprokázala příčinnou souvislost mezi jí tvrzenou újmou a danými rozhodnutími v situaci, kdy jí tvrzená újma (blokování podnikatelských aktivit žalobkyně, poškození jejího dobrého jména a vystavení jednatele žalobkyně riziku trestního stíhání) existovala již v době před jejich vydáním. Dále soud prvního stupně neshledal vznik odpovědnosti státu za nesprávný úřední postup spočívající v zahájení daňového řízení v důsledku nesprávného výkladu vzniku daňové povinnosti ke spotřební dani u lihu syntetického zvláště denaturovaného podle přílohy 2 vyhlášky č. 141/1997 Sb., který byl obsažen v signální informaci. Soud prvního stupně konstatoval, že i pokud by se žalobkyni podařilo prokázat, že daňová řízení byla vůči žalobkyni zahájena výhradně v důsledku signální informace, nesprávnost jejího obsahu se odrazila v žalobkyní označených rozhodnutích. Způsobilým titulem pro náhradu újmy tak mohla být pouze tato rozhodnutí, nikoli nesprávný úřední postup, který jim předcházel. Částečně důvodným shledal pouze nárok žalobkyně co do újmy způsobené nepřiměřenou délkou daňových řízení. Dospěl k závěru, že byť probíhalo celkem 22 samostatných řízení o spotřební dani a 15 samostatných řízení o dani z přidané hodnoty, újmu způsobenou jejich trváním je třeba s ohledem na jejich souběh a vzájemnou souvislost vnímat jako újmu jedinou. Včetně délky soudních řízení představuje celkovou délku řízení období od 4. 12. 2002 do 12. 5. 2009, tedy 6 let 5 měsíců a 9 dnů. Soud prvního stupně dospěl k závěru, že tuto délku neodůvodňuje složitost řízení ani postup žalobkyně, resp. s ohledem na závadnost postupu žalované a význam řízení pro žalobkyni je naopak na místě poskytnutí přiměřeného zadostiučinění v penězích ve zvýšené výši. Při stanovení výše přiměřeného zadostiučinění soud prvního stupně vyšel ze stanoviska občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 13. 4. 2011, sp. zn. Cpjn 206/2010, uveřejněného ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod číslem 58/2011 (dále jen „Stanovisko“), a zde uvedené základní částky, a přiznal žalobkyni přiměřené zadostiučinění ve výši 122 437,50 Kč s příslušenstvím. Ve zbylém rozsahu žalobu zamítl.

8. Po skutkové stránce vyšel odvolací soud zcela ze zjištění soudu prvního stupně.

9. Po právní stránce se odvolací soud ztotožnil se závěry soudu prvního stupně ohledně nesplnění předpokladů vzniku odpovědnosti státu za újmu způsobenou žalobkyní označenými rozhodnutími a nesprávným úředním postupem v souvislosti s vydáním signální informace. Odlišně odvolací soud hodnotil otázky nesprávného úředního postupu souvisejícího s délkou řízení ve věci žalobkyně a náhrady nákladů řízení. Na vedená řízení pohlížel odvolací soud, shodně jako soud prvního stupně, jako na jedno řízení, a to včetně navazujícího řízení před správními soudy. Co do náhrady nemajetkové újmy způsobené jeho délkou odvolací soud konstatoval, že při posouzení přiměřenosti

délky daňového řízení a případného přiměřeného zadostiučinění nebylo možné aplikovat závěry obsažené ve Stanovisku, a to z důvodu, že se v posuzované věci nejednalo o závazek civilní (soukromoprávní) povahy, nýbrž o daňovou záležitost. V tom odvolací soud odkázal na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 9. 2015, sp. zn. 30 Cdo 344/2014, a judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“). Odvolací soud nicméně dále nahlížel na nárok žalobkyně jako na nárok plynoucí z nepřiměřené délky řízení s tím, že ve věci žalobkyně nelze pro určení přiměřené výše zadostiučinění v penězích použít postup dle Stanoviska. Úvahy soudu prvního stupně o stanovení přiměřeného zadostiučinění odvolací soud doplnil, resp. v části překlenul svými úvahami. Nejprve konstatoval, že soud prvního stupně správně zvažoval konkrétní okolnosti posuzovaného řízení ve smyslu § 31a 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), dále jen „OdpŠk“, ne vždy je však přiléhavě zhodnotil. Odvolací soud se neztotožnil zejména se závěrem soudu prvního stupně, že předmětné řízení nebylo možné považovat za řízení skutkově či právně složité. Skutková složitost řízení spočívala dle odvolacího soudu v tom, že bylo posuzováno 22 daňových období, což si vyžádalo rozsáhlé dokazování. Právní složitost spatřoval v neustálenosti výkladu pojmu „určení k technickému použití u zpracovatele lihu“ uvedeného v příloze 2 v položce 20 vyhlášky č. 141/1997 Sb., který soud ve správním řízení vyložil jinak než správní orgán. Z hlediska postupu orgánu veřejné moci odvolací soud oproti soudu prvního stupně neshledal, že by došlo k překročení lhůt k vyřízení odvolání proti vyměření a dodatečnému vyměření daně stanovených interním pokynem Ministerstva financí č. D-125. Dále se odvolací soud zcela neztotožnil ani se závěrem o vysokém významu předmětu řízení pro žalobkyni po celou dobu jeho trvání, když jednak shledal proměny ve významu předmětu řízení v souvislosti s tím, jak se měnila výše částky daně, která hrozila žalobkyni k úhradě, a uzavřel také, že tyto částky zvyšovaly význam předmětu řízení pro žalobkyni jen nevýznamně. Na tomto základě dospěl odvolací soud k závěru, že jako přiměřené zadostiučinění postačuje nižší částka, než byla přiznána soudem prvního stupně, a to 90 000 Kč s příslušenstvím. Co do náhrady nákladů odvolací soud žalobkyni náhradu nepřiznal s odůvodněním, že se svým nárokem na zaplacení částky 169 279 360 Kč s příslušenstvím byla zcela neúspěšná a se svým nárokem na zaplacení částky 42 319 840 Kč byla úspěšná pouze částečně.

II. Dovolání a vyjádření k němu

10. Rozsudek odvolacího soudu napadli dovoláním žalobkyně i žalovaná.

11. Žalobkyně napadla rozsudek odvolacího soudu v části výroku I, kterým byl nárok žalobkyně zamítnut, a dále ve výroku II a III, přičemž v dovolání uplatnila následující dovolací důvody:

12. Odvolací soud nesprávně právně posoudil otázku trvání nepřiměřené délky daňových řízení s tím, že nesprávně pohlížel na 37 samostatných daňových řízení vedených ve věci žalobkyně jako na jediné řízení. Dle žalobkyně měl odvolací soud vypočítat odškodnění za délku jednotlivých řízení, protože u všech byla naplněna podmínka pro odškodnění za délku řízení dle judikatury ESLP. Žalobkyně nesouhlasí s hodnocením odvolacího soudu, že rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 11. 2011, sp. zn. 28 Cdo 1160/2009, je pro posuzovanou věc nepřiléhavý. Dle žalobkyně z uvedeného rozsudku plyne, že každé daňové řízení je samostatné a nelze je spojovat, což má svědčit také odškodnění za každé jednotlivé daňové řízení. Naopak za nesprávný považuje odkaz odvolacího soudu na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 6. 2011, sp. zn. 30 Cdo 348/2010, a to s ohledem na odlišný hmotněprávní základ zde řešené věci. Přípustnost dovolání ohledně dané otázky spatřuje žalobkyně v tom, že se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu, kterou má představovat, jak se podává z obsahu dovolání, uvedený rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 11. 2011, sp. zn. 28 Cdo 1160/2009.

13. Odvolací soud dle dovolatelky rovněž nesprávně posoudil otázku existence nesprávného úředního postupu v souvislosti s vydáním signální informace. Žalobkyně poukazuje na to, že postup správce daně (Finančního úřadu v Náchodě) vůči žalobkyni byl dán nezákonným výkladem vyhlášky č. 141/1997 Sb. obsaženým v signální informaci, přičemž tento nezákonný výklad byl základem právního názoru uplatněného v řízeních vedených vůči žalobkyni. Žalobkyně je toho názoru, že jestliže byla v rámci daňových řízení vydána předběžná rozhodnutí na základě nesprávného právního názoru, který byl podnětem k daňové kontrole, jedná se ze strany orgánů státu o nesprávný úřední postup v celých řízeních. Z obsahu dovolání je zřejmé, že přípustnost dovolání ohledně této otázky spatřuje dovolatelka v tom, že dosud v judikatuře dovolacího soudu nebyla vyřešena.

14. Žalobkyně dále namítá, že nebyla odvolacím soudem správně poučena o své povinnosti tvrzení ve vztahu k nemajetkové újmě, přičemž otázku poučení žalobkyně měl posoudit odvolací soud v rozporu s judikaturou Nejvyššího soudu, reprezentovanou rozsudkem ze dne 8. 11. 2011, sp. zn. 32 Cdo 3452/2010.

15. Odvolací soud podle dovolatelky nesprávně právně posoudil také otázku náhrady nákladů řízení. Žalobkyně poukazuje na to, že jí bylo přiznáno přiměřené zadostiučinění podle zákona č. 82/1998 Sb., jednalo se tedy o situaci, kdy rozhodnutí o výši plnění závisí na úvaze soudu ve smyslu § 136 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, přičemž jak plyne z nálezu Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. II. ÚS 3388/11, „přizná-li pak soud žalobci nižší přiměřené zadostiučinění, než jakého se domáhal, uplatní se při rozhodování o náhradě nákladů řízení § 142 odst. 3 [občanského soudního řádu], jenž umožňuje i v takovém případě částečně úspěšnému žalobci přiznat náhradu nákladů řízení v plném rozsahu.“ Přípustnost dovolání ohledně dané otázky spatřuje žalobkyně v tom, že se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu.

16. Žalovaná se k dovolání žalobkyně nevyjádřila.

17. Žalovaná napadla rozsudek odvolacího soudu v potvrzující části výroku I, přičemž v dovolání uplatnila následující dovolací důvody:

18. Odvolací soud nesprávně právně posoudil otázku důkazního břemene žalobkyně a uplatnění vyvratitelné domněnky v případě nemajetkové újmy, která měla být žalobkyni způsobena nepřiměřenou délkou řízení. Žalovaná poukazuje, že ačkoli se odvolací soud ztotožnil s nemožností aplikace Stanoviska na nárok žalobkyně, sám přebírá závěry soudu prvního stupně učiněné na základě Stanoviska. Žalovaná odkazuje zejména na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 9. 2015, sp. zn. 30 Cdo 344/2014, ze kterého plyne, že na daňová řízení ve věci žalobkyně se Stanovisko a vyvratitelná domněnka vzniku újmy neuplatní. V takovém případě pak břemeno tvrzení a břemeno důkazní ohledně vzniku nemajetkové újmy leží na žalobkyni, přičemž žalovaná zpochybňuje, že nemajetková újma žalobkyně byla žalobkyní prokázána. V návaznosti na uvedené žalovaná rovněž neshledává existenci nesprávného úředního postupu v podobě nepřiměřené délky řízení a postrádá hodnocení, proč odvolací soud shledal řízení jako nepřiměřeně dlouhé. Přípustnost dovolání ohledně dané otázky spatřuje žalovaná v tom, že odvolací soud nepostupoval v souladu s judikaturou Nejvyššího soudu, zejména rozsudkem ze dne 29. 9. 2015, sp. zn. 30 Cdo 344/2014.

19. Žalovaná dále namítá, že zdůvodnění odvolacího soudu o výši poskytnutého přiměřeného zadostiučinění žalobkyni postrádá jakoukoli konkrétní úvahu, resp. je pouhým konstatováním, které činí rozsudek odvolacího soudu v této části nepřezkoumatelným.

20. Žalobkyně ve vyjádření k dovolání žalované vyjádřila nesouhlas se závěry žalované a odkázala na obsah svého dovolání.

III. Zastoupení, včasnost a náležitosti dovolání

21. 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. 2013 do 31. 12. 2013 (viz čl. II bod 7 zákona č. 404/2012 Sb. a čl. II bod 2 zákona č. 293/2013 Sb.), dále jen „o. s. ř.“.

22. Dovolání bylo jak v případě žalované, tak v případě žalobkyně podáno včas a osobou k tomu oprávněnou, za splnění podmínky § 241 odst. 1 a odst. 2 písm. b) o. s. ř. a dodržení náležitostí podle § 241a odst. 2 o. s. ř.

IV. Přípustnost dovolání

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

24. 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.

25. Posouzení otázky odpovědnosti státu za případnou vadu tzv. signální informace přípustnost dovolání ve smyslu § 237 o. s. ř. nezakládá, neboť se při něm odvolací soud neodchýlil od judikatury Nejvyššího soudu, pokud shledal, že našla svůj odraz v později vydaných rozhodnutích, a nelze ji proto považovat za samostatný odškodňovací titul nesprávného úředního postupu (srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 7. 2013, sp. zn. 30 Cdo 335/2013, proti němuž podaná ústavní stížnost byla zamítnuta nálezem Ústavního soudu ze dne 22. 10. 2015, sp. zn. III. ÚS 3057/13, uveřejněném pod číslem 188/2015 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. 9. 2011, sp. zn. 30 Cdo 1076/2009, či rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. 25 Cdo 5521/2007).

26. Přípustnost dovolání ve smyslu § 237 o. s. ř. nezakládá ani námitka žalobkyně o nesprávné aplikaci § 118a odst. 1 a 3 o. s. ř. odvolacím soudem, jestliže odvolací soud neposkytl dané poučení žalobkyni, která se jednání odvolacího soudu, na němž jí poučení mělo být poskytnuto, nezúčastnila (srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. 3. 2010, sp. zn. 21 Cdo 4314/2008).

27. Z uvedeného je zřejmé, že žalobkyně nezpochybnila zamítnutí žaloby v rozsahu částky 169 279 360 Kč s příslušenstvím, představující nemajetkovou újmu způsobenou vydáním uvedených rozhodnutí a nesprávným úředním postupem v souvislosti s vydáním tzv. signální informace. Nejvyšší soud proto dovolání směřující proti napadenému rozhodnutí v tomto rozsahu podle § 243c odst. 1 o. s. ř. odmítl.

28. Dovolání žalobkyně i žalované je však přípustné pro otázku nesprávného úředního postupu spočívajícího v „nepřiměřené délce“ daňového řízení, jelikož se odvolací soud při řešení této otázky odchýlil od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu, jak bude dále popsána.

V. Důvodnost dovolání a právní úvahy dovolacího soudu

29. Dovolání žalované i žalobkyně je důvodné.

30. Podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, publikované pod č. 209/1992 Sb. (dále jen „Úmluva“), má každý 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. Rozsudek musí být vyhlášen veřejně, avšak tisk a veřejnost mohou být vyloučeny buď po dobu celého nebo části procesu v zájmu mravnosti, veřejného pořádku nebo národní bezpečnosti v demokratické společnosti, nebo když to vyžadují zájmy nezletilých nebo ochrana soukromého života účastníků anebo, v rozsahu považovaném soudem za zcela nezbytný, pokud by, vzhledem ke zvláštním okolnostem, veřejnost řízení mohla být na újmu zájmům spravedlnosti.

31. Článek 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) stanoví, že nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci. Příslušnost soudu i soudce stanoví zákon. Odstavec 2 téhož ustanovení říká, že 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. Veřejnost může být vyloučena jen v případech stanovených zákonem.

32. Podle § 64 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), nestanoví-li tento zákon jinak, použijí se pro řízení ve správním soudnictví přiměřeně ustanovení prvé a třetí části občanského soudního řádu.

33. Podle § 6 o. s. ř. v řízení postupuje soud v součinnosti se všemi účastníky řízení tak, aby ochrana práv byla rychlá a účinná a aby skutečnosti, které jsou mezi účastníky sporné, byly spolehlivě zjištěny.

34. Ustanovení § 13 odst. 1 OdpŠk stanoví, že 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.

35. Právo na projednání věci v přiměřené době je zakotveno v čl. 6 odst. 1 Úmluvy a právo na projednání věci soudem bez průtahů v čl. 38 odst. 2 Listiny. Zákonná úprava zadostiučinění za újmu způsobenou nepřiměřenou délkou soudních řízení se po novele zákonem č. 160/2006 Sb., nachází v zákoně č. 82/1998 Sb., zejména v jeho ustanoveních § 13 odst. 1 věta druhá a třetí OdpŠk (shodně v § 22 odst. 1 věta druhá a třetí OdpŠk) a § 31a OdpŠk. Na tuto zákonnou úpravu pak navazuje Stanovisko, které se podrobněji zabývá mimo jiné posouzením celkové délky řízení, v němž mělo dojít k nesprávnému úřednímu postupu ve smyslu § 13 odst. 1 věty druhé a třetí či § 22 odst. 1 věty druhé a třetí OdpŠk v případě nevydání rozhodnutí v přiměřené lhůtě a výkladem ustanovení § 31a OdpŠk. Stanovisko je však možné aplikovat pouze na posouzení přiměřenosti délky řízení, která spadají pod věcný rozsah čl. 6 odst. 1 Úmluvy a čl. 38 odst. 2 Listiny (podrobněji níže).

36. Z čl. 38 odst. 1 Listiny vyplývá, že se tento vztahuje výhradně k soudním řízením. Druhý odstavec již výslovně nestanovuje, zda se práva zde upravená vztahují pouze na řízení soudní (anebo i na řízení jiná), ale jelikož navazuje na úpravu prvního odstavce, je nutné dovodit, že se i tento odstavec vztahuje především na řízení soudní. Uvedený závěr je možné dovodit i z obsahu tohoto článku, neboť ten říká, že „každý má právo, aby jeho věc byla projednána veřejně“. Veřejnost jednání je přitom znakem odlišujícím řízení před orgánem moci soudní od řízení před ostatními orgány veřejné moci, především orgány moci výkonné.

37. Také čl. 6 odst. 1 Úmluvy hovoří o „projednání záležitosti v přiměřené lhůtě nezávislým a

nestranným soudem zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích“. Citované ustanovení tak vedle trestních věcí chrání práva účastníků výlučně v řízeních, v nichž má být soudem rozhodnuto o jejich občanských právech nebo závazcích. ESLP termín „projednání soudem“ vykládá široce, a tudíž za soud považuje i orgán, který není soudem podle vnitrostátního práva, pokud tento orgán rozhoduje o občanských právech nebo závazcích účastníka. V obecné rovině ESLP připouští aplikaci čl. 6 odst. 1 Úmluvy i na správní řízení, za splnění kritérií aplikovatelnosti dovozených v judikatuře. Jestliže jde ve správním řízení o spor o právo nebo závazek, který je opravdový a vážný a jehož rozhodnutí má přímý vliv na existenci, rozsah nebo způsob výkonu daného práva nebo závazku, jestliže má toto právo nebo závazek svůj základ ve vnitrostátním právu a jestliže je právo nebo závazek, o které se v daném případě jedná, civilní (tj. soukromoprávní povahy), pak na správní řízení čl. 6 odst. 1 Úmluvy dopadá a je tudíž aplikovatelné i Stanovisko. Pod ochranu čl. 6 odst. 1 Úmluvy však nedopadá správní řízení samo o sobě, ale pouze tehdy, je-li jeho absolvování podmínkou pro přístup k soudu, tj. jestliže na ně navazuje soudní přezkum (srov. rozsudek ESLP ze dne 6. 3. 2012 ve věci W. proti Rakousku, stížnost č. 5335/07, bod 46).

38. Nejsou-li však tyto podmínky splněny, pak čl. 6 odst. 1 Úmluvy na posuzované správní řízení nedopadá, a nelze tak na posouzení přiměřenosti jeho délky a případnou satisfakci při porušení práva na jeho přiměřenou délku aplikovat ani Stanovisko. To ale ještě neznamená, že v případě nepřiměřené délky tohoto správního řízení nejde o nesprávný úřední postup ve smyslu zákona č. 82/1998 Sb. (srov. § 13 OdpŠk). Nemůže však jít o nesprávný úřední postup ve smyslu § 13 odst. 1 věty třetí OdpŠk, spočívající v nevydání rozhodnutí v přiměřené lhůtě, ale o nesprávný úřední postup podle § 13 odst. 1 věty druhé nebo třetí OdpŠk spočívající v neučinění úkonu v zákonné nebo přiměřené lhůtě. V případě těchto správních řízení je z uvedených důvodů možné odškodnit pouze jednotlivé průtahy v řízení (tedy pokud správní orgán porušil svou povinnost učinit úkon v zákonem stanovené lhůtě), nikoliv nepřiměřenou délku celého řízení. Jelikož na tento nesprávný úřední postup nedopadají závěry Stanoviska, neuplatní se ani vyvratitelná domněnka vzniku újmy. V tomto případě je poškozený 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.

39. Závěry ohledně omezení použitelnosti Stanoviska výše vysvětlené byly potvrzeny v řadě pozdějších rozhodnutí Nejvyššího soudu (srov. např. usnesení ze dne 30. 5. 2017, sp. zn. 30 Cdo 2594/2016, rozsudek ze dne 8. 11. 2016, sp. zn. 30 Cdo 2928/2016, rozsudek ze dne 26. 4. 2016, sp. zn. 30 Cdo 2755/2014, rozsudek ze dne 2. 3. 2016, sp. zn. 30 Cdo 4550/2014, či rozsudek ze dne 1. 6. 2016, sp. zn. 30 Cdo 2205/2015) a byly aprobovány i nálezy Ústavního soudu, a to ze dne 25. 7. 2017, sp. zn. I. ÚS 2330/16, a ze dne 5. 10. 2017, sp. zn. IV. ÚS 2800/16.

40. Ve vztahu k daňovému řízení Nejvyšší soud již dříve konstatoval, že ESLP ve své ustálené judikatuře opakovaně uvádí, že daňové otázky tvoří součást tzv. tvrdého jádra výsad veřejné moci, tudíž se jedná o veřejnoprávní vztah, a to navzdory finančním dopadům daňových otázek do majetkové sféry daňových poplatníků (srov. rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 12. 7. 2001 ve věci F. proti Itálii, stížnost č. 44759/98, odst. 29 a 30). Řízení před správním orgánem, které se týká daňové otázky, pak není řízením, ve kterém by bylo rozhodováno o občanských právech nebo závazcích ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy. S ohledem na to, že kritéria obsažená v čl. 6 odst. 1 Úmluvy mají kumulativní povahu, je třeba dospět k závěru, že správní, ale ani soudní řízení týkající se daňových otázek nespadají pod rozsah tohoto ustanovení Úmluvy (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 11. 2016, sp. zn. 30 Cdo 214/2015, či usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. 5. 2016, sp. zn. 30 Cdo 5172/2015).

41. Skutečnost, že soudní řízení správní spočívající v přezkumu daňových rozhodnutí, nespadá do

věcné působnosti čl. 6 odst. 1 Úmluvy, ale bez dalšího neznamená, že by jeho účastníci neměli právo na projednání věci v přiměřené době. Toto právo sice neplyne ani z čl. 38 odst. 2 Listiny, který zakládá oproti čl. 6 odst. 1 Úmluvy toliko na projednání věci bez průtahů, nikoli v přiměřené době, ale plyne z § 6 odst. 1 o. s. ř., který je podle § 64 s. ř. s. použitelný i pro poměry správního soudnictví, a který ukládá soudu povinnost postupovat tak, aby ochrana práv byla rychlá.

42. Žalobkyně se v posuzované věci domáhá náhrady nemajetkové újmy způsobené v souvislosti s délkou správních řízení, jejichž předmětem bylo stanovení daňové povinnosti (řízení směřující k doměření spotřební daně z lihu a daně z přidané hodnoty) a navazujícího soudního přezkumu těchto rozhodnutí. Z dosud uvedeného tedy plyne, že tato řízení nejsou řízeními, na která dopadá čl. 6 odst. 1 Úmluvy a na která je aplikovatelné Stanovisko. Pokud posuzoval odvolací soud přiměřenost délky daných řízení, a to navíc v jejich souhrnu, je jeho právní posouzení žalovaného nároku nesprávné.

43. K tomu je třeba dodat, že 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 nároků na odškodnění nemajetkové újmy vzniklé porušením práva na přiměřenou délku jak předchozího, tak i navazujícího soudního řízení, neumožňuje učinit závěr o jednotě uvedených řízení a posuzovat přiměřenost jejich délky jako celek (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. 1. 2016, sp. zn. 30 Cdo 968/2014). Je třeba od sebe odlišit nárok na náhradu nemajetkové újmy způsobené neučiněním úkonu v zákonné nebo přiměřené lhůtě ve správním řízení (k rozlišení těchto pojmů 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) a případnou újmu vzniklou porušením práva na přiměřenou délku soudního přezkumu správních rozhodnutí.

44. Vedle toho je třeba od sebe (v rámci újmy způsobené průtahy ve správních řízeních) odlišit újmu, která měla být žalobkyni způsobena jednotlivými průtahy v daňových řízeních, popřípadě, hodlá-li tak svoji újmu žalobkyně skutkově vymezit, souhrnem těchto průtahů v každém jednotlivém daňovém řízení.

45. Vzhledem k přípustnosti dovolání Nejvyšší soud podle § 242 odst. 3 věty druhé 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. i jinými vadami řízení, které mohly mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci. Za takovou vadu Nejvyšší soud shledal neurčitost žaloby, ve které žalobkyně uplatnila několik nároků se samostatným skutkovým základem, aniž by tomu odpovídalo její žalobní žádání. Jak již bylo výše vysvětleno, jde o nároky spočívající jednak v újmě vzniklé v důsledku nedodržení zákonných lhůt k učinění úkonů v daňovém řízení (popř. nedodržení povinnosti učinit úkon ve lhůtě přiměřené tam, kde není konkrétní lhůta zákonem stanovena), a to jedním takovým průtahem nebo v souhrnu více průtahů v jediném daňovém řízení, a to za každé daňové řízení samostatně, a dále o nároky na případnou újmu způsobenou porušením práva na přiměřenou délku soudních řízení, kterými byla přezkoumána rozhodnutí vydaná v daňových řízeních, a to vždy individuálně, tj. ve vztahu ke každému soudnímu řízení zvlášť. Soud prvního stupně přitom žalobkyni k odstranění vad žaloby postupem podle § 43 odst. 1 o. s. ř. nevyzval a odvolací soud jeho pochybení nekorigoval.

VI. Závěr

46. Nejvyšší soud vzhledem k výše uvedenému, vedle částečného odmítnutí dovolání žalobkyně, podle ustanovení § 243e odst. 1 o. s. ř. zrušil napadený rozsudek odvolacího soudu v rozsahu, v jakém jím bylo rozhodnuto o nároku žalobkyně na náhradu nemajetkové újmy v částce 42 319 840 Kč s příslušenstvím, to dílem vyhověním tomuto nároku v částce 90 000 Kč s příslušenstvím a ve zbytku

jeho zamítnutím a zrušil i navazující výrok o náhradě nákladů odvolacího řízení. Protože se důvody pro zrušení rozsudku odvolacího soudu vztahují ve stejném rozsahu i na rozsudek soudu prvního stupně, když navíc bude potřeba vyzvat žalobkyni k odstranění vad žaloby, zrušil Nejvyšší soud podle ustanovení § 243e odst. 2 o. s. ř. v tomtéž rozsahu i rozsudek soudu prvního stupně, včetně navazujícího nákladového výroku a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

47. V rámci nového projednání věci soud prvního stupně především vyzve žalobkyni k odstranění vady žaloby, jak je výše vysvětleno. Následně soudy jednotlivé nároky žalobkyně opětovně posoudí.

zdroj: www.nsoud.cz

Právní věta - redakce.

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

Další články:

- Autonomie vůle (exkluzivně pro předplatitele)
- Správní žaloba a trestní rozsudek
- Střídavá péče (exkluzivně pro předplatitele)
- Styk dítěte s rodičem (exkluzivně pro předplatitele)
- 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