

# Odpovědnost za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci

Nemajetkovou újmu vyvolanou porušením práva na přiměřenou délku řízení lze nahradit i tehdy, neskončilo-li příslušné řízení dříve než šest měsíců před nabytím účinnosti novely zákona č. [82/1998](#) Sb. provedenou zákonem č. [160/2006](#) Sb., tedy šest měsíců před 27. 4. 2006. Pokud však poškozený podal před nabytím účinnosti novely včas stížnost k Evropskému soudu a pokud o této stížnosti nebylo dosud rozhodnuto, promlčí se nárok ke dni 27. 4. 2007.

(Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp.zn. 30 Cdo 1269/2009, ze dne 20.10.2010)

Nejvyšší soud České republiky rozhodl ve věci žalobce Doc. MUDr. J. A. T., CSc., zastoupeného JUDr. P. P., advokátem se sídlem v P., proti žalované České republice – Ministerstvu spravedlnosti, se sídlem v P., o 750.000,- Kč s příslušenstvím, vedené u Obvodního soudu pro Prahu 2 pod sp. zn. 20 C 71/2007, o dovolání žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 6. 2008, č. j. 51 Co 124/2008 – 51, tak, že dovolání zamítl.

Z odůvodnění :

Odvolací soud potvrdil rozsudek soudu prvního stupně, jímž tento soud zamítl žalobu, prostřednictvím níž se žalobce domáhal, aby byla žalované uložena povinnost zaplatit mu 750.000,- Kč s příslušenstvím, a to jako přiměřené zadostiučinění za nemajetkovou újmu způsobenou žalobci nepřiměřeně dlouhým trestním řízením vedeným Okresním soudem v Ústí nad Labem pod sp. zn. 3 T 226/1996. Odvolací soud též rozhodl o náhradě nákladů řízení.

Trestní stíhání žalobce bylo zahájeno sdělením obvinění dne 17. 11. 1994 pro trestný čin zneužití pravomoci veřejného činitele podle § 158 odst. 1 písm. a) zákona č. [113/1973](#) Sb., přičemž dne 30. 7. 1996 byl tento čin překvalifikován na trestný čin omezování osobní svobody podle § 231 odst. 1 zákona č. [140/1961](#) Sb., trestního zákona, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „tr. z.“). Obžaloba pro spáchání tohoto trestného činu byla podána u Okresního soudu v Ústí nad Labem dne 18. 12. 1996. Usnesením tohoto soudu ze dne 1. 4. 1999 bylo rozhodnuto, že žalobce je účasten amnestie prezidenta republiky ze dne 1. 1. 1990, a to podle čl. V. písm. a) a trestní stíhání žalobce bylo zastaveno. Žalobce však soudu dne 9. 4. 1999 sdělil, že trvá na tom, aby jeho věc byla projednána, neboť se cítil nevinným. Ve věci probíhala hlavní líčení dne 10. 4. 2001, 21. 6. 2001, 14. 9. 2001, 2. 11. 2001, 7. 12. 2001, 17. 12. 2002, 30. 1. 2003 a 27. 3. 2003. Rozsudkem Okresního soudu v Ústí nad Labem ze dne 28. 4. 2003 byl žalobce shledán vinným ze spáchání trestného činu omezování osobní svobody podle § 231 odst. 1, 2 tr. z. a podle § 227 zákona č. [141/1961](#) Sb., trestního řádu, ve znění pozdějších předpisů (též „tr. ř.“) z důvodu § 11 odst. 1 písm. a), odst. 3 tr. ř., mu nebyl trest uložen. K odvolání žalobce byl tento rozsudek zrušen usnesením Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 4. 3. 2004, č. j. 5 To 347/2003 – 374, a trestní řízení žalobce bylo zastaveno. Toto usnesení nabylo právní moci dne 26. 10. 2004. Usnesením Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 4. 8. 2004 bylo rozhodnuto o pokračování v trestním stíhání žalobce, neboť ten řádně a včas prohlásil, že trvá na projednání věci. Usnesením téhož soudu ze dne 26. 10. 2004 bylo podle § 250 odst. 4 tr. ř. per analogiam vzato na vědomí zpětvzetí prohlášení žalobce podle § 11 odst. 3 tr. ř., že trvá na

projednání věci. Usnesení bylo právnímu zástupci žalobce a Okresnímu státnímu zastupitelství v Ústí nad Labem doručeno dne 24. 11. 2004. Rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 4. 5. 2005, č. j. 4 Tz 15/2005, bylo rozhodnuto, že usnesením Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 4. 3. 2004, sp. zn. 5 To 347/2003, byl porušen zákon v § 257 odst. 1 písm. c) a § 223 odst. 1 a § 11 odst. 1 písm. b) tr. ř. ve prospěch žalobce.

Dopisem ze dne 20. 10. 2006 žalobce požádal prostřednictvím svého právního zástupce žalovanou o zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu. Žalovaná jeho žádosti nevyhověla s odůvodněním, že jeho nárok považuje za promlčený.

Odvolací soud k tomu uvedl, že soud prvního stupně postupoval zcela v souladu se zákonem, jestliže na základě uplatněné námitky promlčení se nejprve zabýval tím, zda nedošlo k promlčení nároku žalobce na náhradu nemajetkové újmy, tedy zda žalobce svůj nárok uplatnil ve lhůtě uvedené v § 32 odst. 3 zákona č. [82/1998](#) Sb.

Právo na peněžitě zadostiučinění v podobě nemajetkové újmy je právo s majetkovým reflexem obdobně jako právo na bolestné nebo zmírnění společenského uplatnění a tato práva se promlčují. Soud prvního stupně proto správně dovodil, že lhůta k uplatnění nároku počala žalobci běžet dnem 24. 11. 2004 a marně uplynula, neboť ve věci byla žaloba podána až 14. 5. 2007. Správný je proto i závěr o důvodnosti vznesené námitky promlčení.

Proti tomuto rozsudku podal žalobce dovolání z důvodů, že ten spočívá na nesprávném právním posouzení věci a řízení před odvolacím soudem též bylo postiženo vadou, jež mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci samé. Žalobce namítá, že po ukončení trestního stíhání mu započala běžet obecná promlčecí lhůta pro zahájení soudního řízení na ochranu osobnostních práv, neboť tehdejší legislativní pojetí náhrady škody jako materiální újmy jiný postup neumožňovalo. V období běhu této promlčecí doby zákonodárce s účinností od 27. 4. 2006 stanovil ve speciální normě pravidla, jak od tohoto data postupovat, ale zároveň se zpětnou účinností odepřel žalobci právo na nemajetkovou újmu, protože nově stanovil speciální lhůtu pro uplatnění práva. Žalobci tak byla odebrána možnost domáhat se ústavou garantovaného práva na náhradu zadostiučinění za nemajetkovou újmu. Mají-li se na nemajetkovou újmu vztahovat jiná pravidla než na jiný typ újmy, není tento postup ústavně konformní. Přitom právo na ochranu osobnosti je obecně nepromlčitelné. Žalobce má za to, že danou problematiku Nejvyšší soud doposud neřešil, a že se tak jedná o posouzení otázky zásadního právního významu. Žalobce navrhl, aby Nejvyšší soud zrušil rozsudek soudu odvolacího a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaná k dovolání uvedla, že dovoláním napadené řízení netrpí vadami a rozsudek považuje za zcela správný. Navrhla, aby dovolací soud dovolání zamítl.

Nejvyšší soud v dovolacím řízení postupoval a o dovolání rozhodl podle zákona č. [99/1963](#) Sb., občanského soudního řádu, ve znění účinném do 30. 6. 2009 (viz čl. II., bod 12 zákona č. [7/2009](#) Sb.) – dále jen „o. s. ř.“

Dovolání bylo podáno řádně a včas, osobou k tomu oprávněnou, řádně zastoupenou podle § 241a odst. 1 o. s. ř. Lze se proto zabývat jeho přípustností.

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

Jelikož napadený rozsudek odvolacího soudu není měnícím § 237 odst. 1 písm. a) o. s. ř., ani potvrzujícím poté, co předchozí rozsudek soudu prvního stupně (jímž rozhodl „jinak“) byl odvolacím soudem zrušen § 237 odst. 1 písm. b) o. s. ř., přichází v úvahu přípustnost dovolání toliko na základě

ustanovení § 237 odst. 1 písm. c) o. s. ř.

Pro přípustnost dovolání ve smyslu tohoto ustanovení by dovolací soud musel dospět k závěru, že napadené rozhodnutí je ve věci samé po právní stránce zásadně významné. Podle § 237 odst. 3 o. s. ř. má rozhodnutí odvolacího soudu po právní stránce zásadní význam zejména tehdy, řeší-li právní otázku, která v rozhodování dovolacího soudu nebyla dosud vyřešena, nebo která je odvolacími soudy nebo dovolacím soudem rozhodována rozdílně, anebo řeší-li tuto otázku v rozporu s hmotným právem.

Dovolání je přípustné, a to pro vyřešení otázky zásadního právního významu promlčení nároku na poskytnutí přiměřeného zadostiučinění podle čl. II zákona č. [160/2006](#) Sb., ve spojení s § 32 odst. 3 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“ či „zákon č. [82/1998](#) Sb.“

Dovolací soud z úřední povinnosti zkoumal, zda řízení před oběma soudy nebylo postiženo vadami uvedenými v § 229 odst. 1, odst. 2 písm. a), b) a odst. 3 o. s. ř., jakož i jinými vadami řízení, které by mohly mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci (§ 242 odst. 3 o. s. ř.). Dovolací soud takovou vadu řízení neshledal. Dovolatel sice obecně namítal, že řízení procesními vadami postiženo bylo, avšak nijak neuvedl, v čem tyto vady spočívají.

K posouzení věci samé pak dovolací soud pokládá za nutné uvést nejprve následující.

Možnost žádat odškodnění nehmotné (morální) újmy způsobené nesprávným úředním postupem byla v českém právním řádu zakotvena zákonem č. [160/2006](#) Sb., který novelizoval s účinností od 27. 4. 2006 zákon č. [82/1998](#) Sb.

Danou novelou byl do § 1 vložen nový odst. 3 stanovící, že stát a územní celky v samostatné působnosti hradí za podmínek stanovených tímto zákonem též vzniklou nemajetkovou újmu. Do § 13 odst. 1 OdpŠk byla pak přidána věta potvrzující dřívější judikaturou dovozovaný závěr ve vztahu k náhradě škody způsobené nesprávným úředním postupem (srov. např. rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 24.6.1999, sp. zn. 2 Cdon 804/96, uveřejněné v časopise Soudní judikatura pod č. 4/2000 nebo rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8.2.2001, sp. zn. 25 Cdo 38/2000) Rozhodnutí Nejvyššího soudu jsou též dostupná na internetových stránkách [www.nsoud.cz](http://www.nsoud.cz), že se za nesprávný úřední postup považuje rovněž porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v přiměřené lhůtě.

Nově vložená věta v § 13 odst. 1 OdpŠk rovněž obsahuje poznámkou 8a odkaz na čl. 5 a 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod, publikované ve Sbírce zákonů pod č. [209/1992](#) Sb. (dále jen „Úmluva“). Z důvodové zprávy k zákonu č. [160/2006](#) Sb. přitom vyplývá, že účel tohoto odkazu je dvojí: jednak poukázat na to, že se hodnocení přiměřenosti délky řízení či rozhodování řídí kritérii, která ve své judikatuře dovodil mezinárodní soud Úmluvu aplikující, jednak upozornit na to, že v souladu s touto judikaturou na poli článku 6 odst. 1 Úmluvy je rozhodující především celková délka řízení. Návrh směřuje k poskytování náhrady za nepřiměřené celkové délky řízení, nikoli primárně k odškodňování za jednotlivé průtahy v řízení.

Zákonem č. [160/2006](#) Sb. pak do zákona č. [82/1998](#) Sb. přibyl rovněž nový § 31a, podle kterého 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 (odst. 1) a odst. 2 stanoví způsob poskytování zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu, a to buď ve formě konstatování porušení práva nebo ve formě finanční kompenzace, a uvádí obecná kritéria, od kterých se stanovení výše přiměřeného zadostiučinění odvíjí (závažnost vzniklé újmy a okolnosti jejího vzniku). V odstavci třetím pak dané ustanovení specifikuje demonstrativním

způsobem kritéria, k nimž je třeba 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, přihlídnout při stanovení výše přiměřeného zadostiučinění. Z důvodové zprávy k zákonu č. [160/2006](#) Sb. přitom vyplývá, že jde o kritéria používaná Evropským soudem pro lidská práva v jeho judikatuře k určování, zda byla délka vnitrostátního soudního řízení přiměřená, a jeho judikatura proto může být užitečným vodítkem.

Úprava náhrady nemajetkové újmy je tedy zasazena do zákonné koncepce, jež stojí na konstrukci základních předpokladů pro důvodné uplatňování její náhrady, tj. na tom, že poškozenému byla způsobena nemajetková újma, a to v příčinné souvislosti s kvalifikovaným, v zákoně uvedeným škodním jednáním, v daném případě tedy vydáním nezákonného rozhodnutí nebo nesprávným úředním postupem.

Není však možné přehlédnout, že nárok podle § 31a odst. 1 OdpŠk má dvojí povahu. Jednak jde (ve spojení s § 1 odst. 3 OdpŠk) v českém právu o právní základ nároku na náhradu nemajetkové újmy způsobené nesprávným úředním postupem, avšak zároveň je jím realizováno právo na účinný prostředek ochrany ve smyslu čl. 13 Úmluvy, podle něhož každý, jehož práva a svobody přiznané touto Úmluvou byly porušeny, musí mít účinné právní prostředky nápravy před národním orgánem, i když se porušení dopustily osoby při plnění úředních povinností.

Z uvedeného je patrné, že při posuzování předpokladů odpovědnosti státu za nemateriální újmu způsobenou neprojednáním věci v přiměřené lhůtě ve smyslu § 13 odst. 1 věta třetí OdpŠk, jakož i při posouzení výše přiměřeného zadostiučinění ve smyslu § 31a odst. 3 OdpŠk je nutno postupovat nejen dle zákonné úpravy, do níž je zasazena, ale též v souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva vztahující se k čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

V souzeném případě žalobce brojí proti závěru odvolacího soudu, že jím vznesený nárok na náhradu nemajetkové újmy způsobené nepřiměřenou délkou soudního řízení je promlčený.

Otázku, zda v konkrétním případě došlo k promlčení nároku na vydání přiměřeného zadostiučinění podle § 31a odst. 3 OdpŠk, je třeba vždy posoudit jako otázku předběžnou, aniž by musela být vznesena námitka promlčení. Jedná se totiž o podmínku aplikovatelnosti tohoto ustanovení. Nejvyšší soud již dříve uvedl, že „před aplikací § 31a odst. 1 zákona č. [82/1998](#) Sb. (ve znění pozdějších předpisů), o přiměřeném zadostiučinění za nemajetkovou újmu způsobenou nesprávným úředním postupem a vzniklou přede dnem nabytí účinnosti zákona č. [160/2006](#) Sb. (tj. před 27. 4. 2006), je třeba i bez vznesení námítky promlčení vyřešit jako otázku předběžnou, zda nárok na náhradu této újmy nebyl promlčen“ (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 17. 2. 2009, sp. zn. 25 Cdo 198/2007, publikovaný ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek jako R 111/2009, č. sešitu 10/2009).

Ustanovení čl. II zákona č. [160/2006](#) Sb. je pak nutno interpretovat tak, že nárok na tuto náhradu je možno uplatňovat i tehdy, jestliže nedošlo k jeho promlčení podle tohoto zákona, tedy podle úpravy obsažené v § 32 odst. 3 zákona č. [82/1998](#) Sb. ve znění účinném od 27. 4. 2006. Platí tedy, že nemajetkovou újmu vyvolanou porušením práva na přiměřenou délku řízení lze nahradit i tehdy, neskončilo-li příslušné řízení dříve než šest měsíců před nabytím účinnosti novely provedenou zákonem č. [160/2006](#) Sb., tedy šest měsíců před 27. 4. 2006.

Pokud však poškozený podal před nabytím účinnosti novely včas stížnost k Evropskému soudu a pokud o této stížnosti nebylo dosud rozhodnuto, promlčí se nárok ke dni 27. 4. 2007 (viz i Vojtek, P., Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. Komentář. 2. vydání. Praha : C. H. Beck, 2007, str. 196).

Lze souhlasit s dovolatelem, že v čl. II. zákona č. [160/2006](#) Sb. je obsažena právní konstrukce

zakládající pravou zpětnou účinnost. Ta je sice v právním státě zásadně nepřípustná, avšak v tomto případě je nepříznivý dopad „nové“ právní úpravy zaměřen pouze proti státu; poškozeným je naopak umožněno, aby uplatňovali své nároky na přiměřené zadostiučinění za nemateriální újmu způsobenou nesprávným úředním postupem spočívajícím v neprojednání věci v přiměřené době i tehdy, vznikla-li tato újma přede dnem nabytí účinnosti zákona č. [160/2006](#) Sb. Tato právní úprava časové působnosti je tedy řešena pravou zpětnou účinností ve prospěch poškozených.

Ke znění rozebíraného přechodného ustanovení se ostatně vyjádřil i Evropský soud, zejména v rozhodnutí senátu páté sekce ESLP o přijatelnosti stížnosti č. 40552/02, ze dne 16. 10. 2007 ve věci Vokurka proti České republice, Rozhodnutí ESLP jsou dostupná na internetových stránkách <http://echr.coe.int/echr/en/hudoc> v anglickém nebo francouzském jazyce. Rozhodnutí ESLP ve věcech proti České republice jsou v českém jazyce dostupná též na stránkách Ministerstva spravedlnosti <http://portal.justice.cz/justice2/MS/ms.aspx?j=33&o=23&k=390>, kde v odst. 62 zaujal stanovisko, že „toto přechodné ustanovení tedy poskytuje českým účastníkům řízení reálnou možnost domoci se v rámci svých námitek nápravy na vnitrostátní úrovni a tuto možnost musejí v zásadě využít.“

K námitce dovolatele, že osobnostní práva obecně promlčení nepodléhají, Nejvyšší soud poukazuje na svou ustálenou judikaturu. Zejména lze upozornit na rozsudek velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia ze dne 12. 11. 2008, sp. zn. 31 Cdo 3161/2008, publikovaný ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek jako R 73/2009), v němž bylo konstatováno, že „právo na náhradu nemajetkové újmy v penězích podle § 13 odst. 2 obč. zák. je právem majetkové povahy, které se promlčuje v obecné promlčecí době“.

Jak uvádí i sám dovolatel, v daném případě skončilo trestní řízení, v rámci něhož mělo dojít k porušení práva žalobce na projednání věci v přiměřené době, dne 27. 11. 2004, tedy v den, v němž bylo právnímu zástupci žalobce doručeno usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 26. 10. 2004, jímž bylo podle § 250 odst. 4 tr. ř. per analogiam vzato na vědomí zpětvzetí prohlášení žalobce podle § 11 odst. 3 tr. ř., že trvá na projednání věci.

Z výše uvedených důvodů tak nemůže být na případ žalobce aplikován § 31a OdpŠk, neboť posuzované trestní řízení skončilo před 27. 10. 2005.

I kdyby dovolací soud za datum skončení daného trestního řízení považoval až den vydání rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 4. 5. 2005, č. j. 4 Tz 15/2005, jímž bylo rozhodnuto, že usnesením Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 4. 3. 2004, sp. zn. 5 To 347/2003, byl porušen zákon v § 257 odst. 1 písm. c) a § 223 odst. 1 a § 11 odst. 1 písm. b) tr. ř. ve prospěch žalobce, jednalo by se o tutéž situaci.

Dovolací soud považoval rozhodnutí odvolacího soudu za správné a dovolání za nedůvodné, a proto jej podle § 243b odst. 2 části věty před středníkem o. s. ř. zamítl.

( zdroj: [www.nsoud.cz](http://www.nsoud.cz) )

© EPRAVO.CZ – Sbírka zákonů, judikatura, právo | [www.epravo.cz](http://www.epravo.cz)

## Další články:

- [Náklady řízení \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)

- [Propuštění duchovních \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Skutková zjištění](#)
- [Tarifní hodnota \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Předčasný důchod](#)
- [Předběžné opatření](#)
- [Prozatímní rozhodnutí](#)
- [Prozatímní rozhodnutí](#)
- [Imise \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Neplatnost právního úkonu](#)
- [Ochrana přírody \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)