

30. 8. 2016

ID: 102828

Promlčení a odpovědnost státu za škodu

Šestiměsíční promlčecí lhůta podle § 32 odst. 3 zákona č. [82/1998](#) Sb. počne běžet až skončením řízení, kde k nesprávnému úřednímu postupu došlo.

(Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp.zn. 30 Cdo 1876/2014, ze dne 12.4.2016)

Nejvyšší soud České republiky rozhodl ve věci žalobkyně D. P., zastoupené JUDr. A.S., advokátkou se sídlem v P., proti žalované České republice - Ministerstvu spravedlnosti, se sídlem v P., o zaplacení částky 76 692 Kč, vedené u Obvodního soudu pro Prahu 2 pod sp. zn. 15 C 263/2012, o dovolání žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 8. 2013, č. j. 21 Co 227/2013-116, tak, že rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 8. 2013, č. j. 21 Co 227/2013-116, a rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 21. 2. 2013, č. j. 15 C 263/2012-78, se zrušují a věc se vrací Obvodnímu soudu pro Prahu 2 k dalšímu řízení.

Z odůvodnění :

Obvodní soud pro Prahu 2 rozsudkem ze dne 21. 2. 2013, č. j. 15 C 263/2012-78, ve výroku I. zamítl žalobu, jíž se žalobkyně domáhala přiznání náhrady nemajetkové újmy způsobené nepřiměřenou délkou řízení vedených u Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci, pod sp. zn. 59 Ca 112/2008, 62 Cad 55/2009, 62 Cad 60/2009, 62 Ad 7/2010, 62 Ad 72/2010 a 62 Ad 9/2010, a rozhodl o náhradě nákladů řízení (výrok II.). Městský soud v Praze v záhlaví uvedeným rozsudkem potvrdil rozsudek soudu prvního stupně.

Odvolací soud vyšel z následujících skutkových zjištění soudu prvního stupně. Žalobkyně se domáhala přiznání náhrady nemajetkové újmy způsobené nepřiměřenou délkou řízení před správními soudy, z nichž poslední skončilo rozhodnutím ze dne 26. 5. 2011, které nabylo právní moci dne 3. 6. 2011. Náhrady újmy způsobené nepřiměřenou délkou řízení vedených před správními orgány se žalobkyně domáhala samostatnou žalobou vedenou u Obvodního soudu pro Prahu 2 pod sp. zn. 10 C 255/2012. Předmětem správního řízení bylo stanovení dávky hmotné nouze - doplatku na bydlení. Žalovaná nárok, který u ní žalobkyně předběžně uplatnila, neuznala. V průběhu soudního řízení žalovaná uplatnila námitku promlčení, kterou odůvodňovala tím, že žaloba byla podána až dne 3. 12. 2012, tedy již po uplynutí promlčecí lhůty podle § 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), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „OdpŠk“). Soud prvního stupně se proto nejprve zabýval uplatněnou námitkou promlčení a dospěl k závěru, že byla uplatněna důvodně. K tomuto soud prvního stupně uvedl, že za situace, kdy v tomto řízení podle skutkových vyličení uplatňuje žalobkyně odškodnění za nemajetkovou újmu ve vztahu k řízení před správními soudy, kdežto další žalobou uplatňuje u téhož soudu nárok na odškodnění za řízení vedená před správními orgány, potom počátek běhu promlčecí lhůty je třeba vázat k okamžiku skončení soudního řízení jeho posledním rozhodnutím, neboť od té doby nemohla žalobkyně vznikat nemajetková újma vyvolávaná délkou soudního řízení a k tomuto okamžiku se žalobkyně nejpozději dozvěděla, že jí nemajetková újma vznikla. Protože celková lhůta k úspěšnému uplatnění nároku činí podle § 32 odst. 3 OdpŠk 6 měsíců s přihlédnutím k přerušení běhu této lhůty po dobu předběžného projednání nároku, žalobkyně žalobou podanou dne 3. 12. 2012 tuto lhůtu překročila, neboť řízení skončilo již 3. 6. 2011. Soud prvního stupně v důsledku promlčení žalobu zamítl. Odvolací soud se ztotožnil se skutkovými i

právními závěry soudu prvního stupně, přičemž dále odmítl námitku žalobkyně, že soud prvního stupně nerozhodl o spojení věcí podle § 112 odst. 1 o. s. ř., neboť žalobkyně tento návrh vznesla až po skončení jednání, při kterém byli účastníci poučeni o koncentraci řízení. Odvolací soud proto potvrdil rozsudek soudu prvního stupně.

Rozsudek odvolacího soudu v celém jeho rozsahu napadla žalobkyně vlastnoručním dovoláním, přičemž splnění předpokladů přípustnosti dovolání spatřuje v tom, že napadené rozhodnutí závisí na vyřešení právních otázek, které v rozhodování odvolacího soudu dosud nebyly vyřešeny. Dovolatelka formuluje sedm otázek, z jejichž obsahu se však podává, že jde o otázku jedinou, a to určení počátku běhu promlčecí lhůty dle § 32 odst. 3 OdpŠk v případě práva na náhradu nemajetkové újmy způsobené nepřiměřenou délkou řízení, pokud jde o řízení vedená před správními orgány a správními soudy, za situace, kdy poškozený uplatňuje právo na přiměřené zadostiučinění v odškodňovacích řízeních samostatně za délku řízení před správními orgány a před správními soudy. Jako dovolací důvod dovolatelka uvádí nesprávné právní posouzení věci. Dovolatelka namítá, že počátek běhu promlčecí lhůty měl být stanoven podle skutečného skončení řízení před správními orgány, nikoliv podle uplatněného nároku v žalobě. Dále dovolatelka namítá vady řízení spočívající v tom, že soudy nižších stupňů v rozporu s ustanovením § 112 o. s. ř. nespojily výše uvedená řízení, a že v průběhu řízení nebyla poučena o možnosti požádat o ustanovení zástupce v rozporu s § 30 odst. 1 věty druhé o. s. ř. Dovolatelka navrhuje, aby odvolací soud napadený rozsudek společně s rozsudkem soudu prvního stupně zrušil a věc vrátil soudu prvního stupně k dalšímu řízení. Vlastnoruční dovolání dovolatelky doplnila soudem ustanovená zástupkyně podáním, jímž se ztotožnila s dovoláním dovolatelky. Rovněž uvedla, že napadené rozhodnutí závisí na nesprávném posouzení vznesené námitky promlčení, a to jednak z důvodu, že promlčecí lhůta byla počítána od nesprávného dne, jednak z důvodu, že námitka byla vznesena v rozporu s dobrými mravy. Následně zástupkyně dovolatelky obsáhle odůvodňuje, v čem spočívá rozpor s dobrými mravy, přičemž poukazuje na judikaturu Nejvyššího soudu i Ústavního soudu.

Žalovaná se k dovolání nevyjádřila.

Nejvyšší soud v dovolacím řízení postupoval a o dovolání rozhodl podle zákona č. [99/1963](#) Sb., občanského soudního řádu, 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.).

Dovolání bylo podáno včas, osobou k tomu oprávněnou, zastoupenou podle § 241 odst. 1 o. s. ř. Nejvyšší soud shledal dovolání přípustným pro posouzení výše formulované právní otázky v judikatuře odvolacího soudu dosud neřešené. Nejvyšší soud zároveň dospěl k závěru, že dovolání je důvodné.

Dle ustanovení § 32 odst. 3 OdpŠk: „Nárok na náhradu nemajetkové újmy podle tohoto zákona se promlčí za 6 měsíců ode dne, kdy se poškozený dozvěděl o vzniklé nemajetkové újmě, nejpozději však do deseti let ode dne, kdy nastala právní skutečnost, se kterou je vznik nemajetkové újmy spojen. Vznikla-li nemajetková újma nesprávným úředním postupem podle § 13 odst. 1 věty druhé a třetí nebo § 22 odst. 1 věty druhé a třetí, neskončí promlčecí doba dříve než za 6 měsíců od skončení řízení, v němž k tomuto nesprávnému úřednímu postupu došlo.“

Dle ustanovení čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základní svobod (dále jen „Úmluva“): „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. 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.“

Článek 6 odst. 1 Úmluvy hovoří o „projednání soudem“ a o rozhodnutí o „občanských právech nebo závazcích“. Citované ustanovení tak vedle trestních věcí chrání práva účastníků výlučně v řízeních, v nichž má být rozhodnuto o jejich občanských právech nebo závazcích. Z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) však plyne závěr, že termín „projednání soudem“ je nezbytné vykládat extenzivně, a tudíž za soud je nutné považovat i orgán, který není soudem podle vnitrostátního práva, pokud tento orgán rozhoduje o občanských právech nebo závazcích účastníka (srov. např. Sramek proti Rakousku, rozsudek ze dne 22. 10. 1984, stížnost č. 8790/79). Evropský soud ve své judikatuře dále dovedl, že pro aplikovatelnost čl. 6 odst. 1 Úmluvy nestačí slabý vztah předmětného sporu k civilním právům a závazkům stěžovatelů, nýbrž výsledek řízení musí být pro tato práva a závazky určující, jinými slovy musí se týkat jejich existence, rozsahu nebo podmínek výkonu (srov. Le Compte, Van Leuven a De Meyere proti Belgii, rozsudek ze dne 23. 6. 1981, stížnosti č. 6878/75 a 7238/75, nebo Krosta proti Polsku, rozsudek ze dne 2. 2. 2010, stížnost č. 36137/04).

Z judikatury ESLP dovedla právní doktrína následující otázky, jejichž zodpovězení je rozhodující pro aplikovatelnost čl. 6 odst. 1 Úmluvy v jeho civilní části (srov. Kmec a kol. Komentář k Evropské Úmluvě o ochraně lidských práv. C.H. Beck, Praha, 2012, s. 585.): 1) Jde zde 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? 2) Má toto právo nebo závazek svůj základ ve vnitrostátním právu? 3) Je právo nebo závazek, o které se v daném případě jedná, civilní (t.j. soukromoprávní) povahy?

V případě správního řízení je tudíž nezbytné nejprve zodpovědět uvedené otázky. Při jejich kladném posouzení je nutné dojít k závěru o aplikovatelnosti čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Jelikož z tohoto ustanovení vychází rovněž stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 13. 4. 2011, sp. zn. Cpjn 206/2010, uveřejněné pod číslem 58/2011 Sbírkou soudních rozhodnutí a stanovisek (dále jen „Stanovisko“), je nutné v takovém případě veškeré závěry ve Stanovisku vyjádřené aplikovat i na správní řízení, jež čl. 6 odst. 1 Úmluvy podléhají. Současně, hovoří-li Stanovisko o správních řízeních, má tím na mysli pouze ta správní řízení, na něž čl. 6 odst. 1 Úmluvy dopadá (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 9. 2015, sp. zn. 30 Cdo 344/2014).

Pro posouzení otázky položené dovolatelkou je nejprve nutné posoudit, zdali správní řízení o stanovení dávky hmotné nouze může být podřazeno pod čl. 6 odst. 1 Úmluvy, tedy zdali je kladně odpovězeno na tři výše uvedené otázky. V posuzovaném případě rozhodovaly správní orgány o poskytnutí dávky hmotné nouze podle zákona č. [111/2006 Sb.](#), o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů. K přiznání a vyplacení dávky mohlo dojít pouze tehdy, pokud o ní rozhodl věcně a místně příslušný správní orgán. Tento správní orgán tudíž rozhodoval o existenci daného práva, které bylo opravdové a vážné. Právo na vyplacení sociální dávky má původ ve vnitrostátním právu, neboť je přiznáno na základě uvedeného zákona o hmotné nouzi, což je právní předpis, který je součástí českého právního řádu. Pro posouzení, zdali se jedná o právo civilní (tj. soukromoprávní) povahy je nezbytné vycházet z judikatury ESLP. Právní řád České republiky tradičně zařazuje sociální podporu, která vychází z veřejnoprávní regulace, do oblasti veřejného práva. Nicméně z judikatury ESLP vyplývá, že i tato řízení pod aplikaci čl. 6 odst. 1 Úmluvy spadají (viz např. Kiefer proti Švýcarsku, rozsudek ze dne 28. 3. 2000, stížnosti č. 27353/95), nadto řízení o poskytnutí plnění ze strany státu jsou judikaturou ESLP typově považována za řízení se zvýšeným významem pro účastníka (srov. Stanovisko, bod IV.). Proto lze řízení o stanovení dávky hmotné nouze podřadit pod působnost čl. 6 odst. 1 Úmluvy, neboť bylo kladně odpovězeno na všechny tři stanovené otázky. Z

toho důvodu je nezbytné uvedené správní řízení a navazující soudní řízení posuzovat jako jeden celek až do vydání konečného rozhodnutí ve správním řízení. Do celkové délky řízení musí být započítán nejenom přezkum správním soudnictvím, ale i samotné rozhodování správních orgánů. Na podkladě aplikovatelnosti Úmluvy bude možné shodně aplikovat i Stanovisko.

K otázce posouzení okamžiku počátku běhu promlčecí lhůty je zásadní výše uvedený závěr o jednotném a nepřerušeném trvání daného řízení. Šestiměsíční promlčecí lhůta podle § 32 odst. 3 OdpŠk počne běžet až skončením řízení, kde k nesprávnému úřednímu postupu došlo. V posuzovaném řízení tak počala promlčecí lhůta běžet až dnem právní moci konečného rozhodnutí správního orgánu. Institut promlčení jakožto hmotněprávní institut není závislý na způsobu, jímž dovolatelka právo uplatnila u soudu. Dovolatelka nárok na přiměřené zadostiučinění rozdělila, kdy požaduje přiznání přiměřeného zadostiučinění zvláště za časové období, kdy rozhodovaly správní orgány, a zvláště za období, kdy rozhodovaly správní soudy. Rozdělení nároku je plně v kompetenci dovolatelky, aniž by tato okolnost mohla jakkoliv ovlivnit počátek běhu promlčecí lhůty. Počátek běhu promlčecí lhůty se neodvíjí od okamžiku, který vyplývá z žalobního návrhu dovolatelky, ale odvíjí se od okamžiku skončení řízení, což je skutečnost nezávislá na procesním postupu dovolatelky. Odvolací soud i soud prvního stupně proto nesprávně posoudily otázku určení počátku běhu promlčecí lhůty.

Jelikož napadené rozhodnutí je nesprávné již na základě výše uvedeného důvodu, dovolací soud se dále nezabýval otázkou vznesení námítky promlčení v rozporu s dobrými mravy, neboť na vyřešení této otázky napadené rozhodnutí nezávisí.

Podle § 242 odst. 3 o. s. ř. je-li dovolání přípustné, dovolací soud přihlédne též k vadám uvedeným v § 229 odst. 1, odst. 2 písm. a), b) a odst. 3 o. s. ř., jakož i k jiným vadám řízení, které mohly mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci. Ohledně vady spočívající v nespojení řízení dovolací soud uvádí, že je plně v kompetenci soudů nižších stupňů posoudit, zda v konkrétním případě spojení řízení bude hospodárným. Vzhledem k výše uvedenému závěru nespojení řízení nemohlo mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci. Ohledně druhé námítky spočívající v absenci poučení dovolatelky dle § 30 odst. 1 věty druhé o. s. ř. dovolací soud uvádí, že ze spisu se nepodává, že by se dovolatelce v řízení tohoto poučení dostalo. Pochybení soudu prvního stupně v tomto směru neodstranil ani odvolací soud. Zástupkyně byla dovolatelce ustanovena na základě její žádosti obsažené v dovolání, z čehož vyplývá, že dovolatelce svědčily důvody pro ustanovení zástupce. Daná vada tudíž mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci. Řízení před soudy tak je postiženo vadou, která mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci, neboť soudy nesplnily poučovací povinnost, kterou jim ukládá ust. § 30 odst. 1 věty druhé o. s. ř., a v důsledku toho nedošlo k naplnění ústavního práva na právní pomoc v řízení před soudy podle čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Jelikož z uvedeného je zřejmé, že dovolatelka již je s tímto právem obeznámena, není nezbytné v dalším průběhu řízení tuto vadu napravit. Je na dovolatelce, zda požádá o ustanovení zástupce i pro další průběh řízení.

Z výše vyložených důvodů považoval dovolací soud rozsudek odvolacího soudu za nesprávný, a proto jej podle § 243e odst. 1 o. s. ř. zrušil. Protože důvody, pro které byl zrušen rozsudek odvolacího soudu, platí také na rozsudek soudu prvního stupně, zrušil dovolací soud podle § 243e odst. 2 o. s. ř. také tento rozsudek a věc vrátil soudu prvního stupně k dalšímu řízení.

zdroj: www.nsoud.cz

Právní věta - redakce.

Další články:

- [Nájem](#)
- [Ochrana osobnosti \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Odpovědnost státu za újmu \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Odpovědnost státu za újmu \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Přerušení řízení \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Svéprávnost \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Promlčení a dobré mravy](#)
- [Práva dětí](#)
- [Náklady řízení](#)
- [Odmítnutí dovolání](#)
- [Bezplatná obhajoba \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)