

Odpovědnost za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci

GABRIELA ČERNÁ (NEJVYŠŠÍ SOUD)

KAREL ULÍK (ÚSTAVNÍ SOUD)

Prameny právní úpravy

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod

Listina základních práv a svobod

Článek 36

Odst. 3: Každý má právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem.

Odst. 4: Podmínky a podrobnosti upravuje zákon.

Zákon č. 82/1998, o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem (OdpŠk)

Výkon veřejné moci

Veřejná moc = taková moc, jež přímo či zprostředkovaně rozhoduje autoritativně o právech a povinnostech subjektů, které nejsou v rovnoprávném postavení s orgánem veřejné moci a na jejichž vůli činnost tohoto orgánu nezávisí.

Stát odpovídá za škodu, kterou způsobily

- a) státní orgány,
- b) právnické a fyzické osoby při výkonu státní správy, která jim byla svěřena zákonem nebo na základě zákona, („úřední osoby“),
- c) orgány územních samosprávných celků, pokud ke škodě došlo při výkonu státní správy, který na ně byl přenesen zákonem nebo na základě zákona.

x

Pokud stát vystupuje v soukromoprávních vztazích není odpovědný podle OdpŠk (např. nakládání s majetkem státu, pracovněprávní spory).

Podmínky odpovědnosti

1. Nezákonné rozhodnutí, nebo nesprávný úřední postup

2. Vznik újmy

3. Příčinná souvislost mezi 1. a 2.

Nezákonné rozhodnutí (7-8 OdpŠk)

1. Pravomocné rozhodnutí (případně rozhodnutí vykonatelné bez ohledu na právní moc).
2. Bylo pro nezákonnost zrušeno nebo změněno.
3. Pouze pokud poškozený využil v zákonem stanovených lhůtách všech procesních prostředků, které zákon poškozenému k ochraně jeho práva poskytuje (kromě případů zvláštního zřetele hodných).
4. Jen účastník řízení nebo ten, s kým mělo být jednáno jako s účastníkem.

Nesprávný úřední postup (13 OdpŠk)

„Každý postup orgánu veřejné moci, který při jejím výkonu postupuje v rozporu s obecně závaznými právními předpisy či v rozporu se zásadami jejího výkonu.“ (Pl. ÚS 36/08)

x

Negativní vymezení oproti nezákonnému rozhodnutí:

Postupy v řízení, které se odrazí v obsahu rozhodnutí, nelze odškodnit jako nesprávný úřední postup, ale jedině jako nezákonné rozhodnutí. (např. 2 Cdon 129/97)

Nesprávný úřední postup – příklady

- nesprávné vyznačení doložky právní moci na nepravomocném rozhodnutí (rozsudek KS v Českých Budějovicích, sp. zn. 6 Co 704/97)
- poškození věci povinného při exekuci (25 Cdo 1802/2002)
- zaslání odpočtu z daně na nesprávné místo (30 Cdo 1746/2000)
- znehodnocení zboží zabaveného orgány činnými v trestním řízení (28 Cdo 2855/2012)
- nevyznačení zástavního práva, které vyznačeno být mělo, v katastru nemovitostí (21 Cdo 1549/99)
- nesprávné poučení odvolacího soudu o přípustnosti dovolání (29 Odo 10/2003)
- nečinnost prezidenta republiky, spočívající v nevydání rozhodnutí o návrhu vlády na jmenování žalobce do funkce soudce (MS v Praze, 30 Co 30/2010)

Nepřiměřená délka řízení – prameny

Čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod:

Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla (...) v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem (...).

Čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod:

Každý má právo, aby jeho věc byla projednána (...) bez zbytečných průtahů (...).

OdpŠk: 13 a 31a

Nepřiměřená délka řízení – co zohlednit?

- věk a zdravotní stav účastníka?
- přetíženost soudu?
- částka, o kterou jde?
- typ řízení?
- výsledek řízení?
- počet instancí?
- podání opravného prostředku?
- rušení rozhodnutí soudů nižších stupňů?
- využití podání stížnosti na délku řízení?
- prodlení na straně soudních znalců?
- nutnost provádět větší množství důkazů?

Nepřiměřená délka řízení – jaké přiznat zadostiučinění?

Účel zadostiučinění za nemajetkovou újmu způsobenou nepřiměřenou délkou řízení:
Kompenzace stavu **nejistoty** ohledně výsledku řízení.

Stanovisko Cpjn 206/2010 – „kuchařka“, jak postupovat v případě nepřiměřené délky řízení.

1. Byla délka řízení nepřiměřená?
2. Jakou formu zadostiučinění přiznat?
3. Celková délka řízení krát částka zadostiučinění za jeden rok
4. Zohlednit kritéria dle 31a odst. 3 písm. b) – e) OdpŠk (přičíst/odečíst 0 – 50 %)

Odškodnění a trestní řízení

- délka trestního řízení
- nezákonné odsouzení
- vazba
- trestní stíhání

Co lze odškodnit:

majetková újma (např. náklady na obhajobu, ušlý zisk za dobu omezení osobní svobody)

i nemajetková újma (negativní dopady na život trestně stíhané osoby)

Odškodnění za vazbu

Specifický nárok zakotvený v § 9 odst. 1 OdpŠk:

„Uvalení vazby na osobu obviněnou z trestného činu samo o sobě nezákonným rozhodnutím není, pokud je toto rozhodnutí učiněno v souladu s čl. 8 odst. 4 a 5 Listiny, resp. v souladu s trestním řádem. Vazba neztrácí svou zákonnou kvalitu tím, že osoba obviněná a později obžalovaná z trestného činu byla nakonec obžaloby zproštěna proto, že nebylo prokázáno, že skutek spáchala. Jestliže (...) dnes zákon č. 82/1998 Sb. (...) zakládá odpovědnost státu za škodu způsobenou vedle nezákonného též zákonným rozhodnutím o vazbě, pokud byl obžalovaný později zproštěn obžaloby, poskytuje vyšší zákonný standard ochrany práv. Jde bezpochyby o moudrý a vítaný počín zákonodárce, který si nadevše cení osobní svobody jednotlivce, nikoli však o plnění závazného pokynu podle čl. 36 odst. 3 Listiny.“ (II. ÚS 596/02)

„Neither Article 6 § 2 nor any other provision of the Convention gives a person “charged with a criminal offence” a right to compensation for lawful detention on remand where proceedings taken against him are discontinued. Further, the Convention does not guarantee a defendant who has been acquitted the right to reimbursement of his costs.“ (Yassar Hussain v. the United Kingdom, č. 8866/04)

Odškodnění za „nedůvodné“ trestní stíhání?

160 trestního řádu:

„Nasvědčují-li prověřováním podle 158 zjištěné a odůvodněné skutečnosti tomu, že byl spáchán trestný čin, a je-li dostatečně odůvodněn závěr, že jej spáchala určitá osoba, rozhodne policejní orgán neprodleně o zahájení trestního stíhání této osoby jako obviněného.“

Je správné odškodnit osoby, které byly trestně stíhány, ale byly zproštěny obžaloby nebo bylo jejich trestní stíhání zastaveno?

Trestním stíháním může být zasažena čest a dobrá pověst jednotlivce, jeho společenský a rodinný život, pracovní uplatnění, je s ním spojena značná psychická zátěž, útrapy a nejistota atd.

Odškodnění za zákonný postup OČTŘ?

21. „Právní základ nároku jednotlivce na náhradu škody v případě trestního stíhání, které je skončeno zproštěním obžaloby, je třeba hledat nejen v ustanovení čl. 36 odst. 3 Listiny, ale v obecné rovině především v čl. 1 odst. 1 Ústavy, tedy v principech materiálního právního státu. Má-li stát být skutečně považován za materiální právní stát, musí nést objektivní odpovědnost za jednání svých orgánů či za jednání, kterým státní orgány nebo orgány veřejné moci přímo zasahují do základních práv jednotlivce. Stát nemá svobodnou vůli, nýbrž je povinen striktně dodržovat právo v jeho ideální (škodu nepůsobící) interpretaci. Na jednu stranu je jistě povinností orgánů činných v trestním řízení vyšetřovat a stíhat trestnou činnost, na druhou stranu se stát nemůže zbavit odpovědnosti za postup těchto orgánů, pokud se posléze ukáže jako postup mylný, zasahující do základních práv. V takové situaci není rozhodné, jak orgány činné v trestním řízení vyhodnotily původní podezření, ale to, zda se jejich podezření v trestním řízení potvrdilo.

22. Prostředky trestního procesu, které nezřídka vedou k omezení základních práv obviněného, nelze posuzovat zcela izolovaně, ale pouze v kontextu účelu jejich použití, jímž je odhalení a potrestání pachatele trestné činnosti. Pokud se v kterékoli fázi trestního řízení ukáže, že tento účel nemůže být naplněn, neboť obviněný se trestné činnosti nedopustil, a podezření orgánů činných v trestním řízení bylo zcela liché, je třeba za vadné považovat veškeré úkony, které byly v trestním řízení provedeny.“
(III. US 1976/09)

Může být nesprávným úředním postupem legislativní (ne)činnost?

Odpovědnost za protiústavní regulaci nájemného:

Stanovisko pléna Ústavního soudu Pl.ÚS-st. 27/09 ze dne 28. 4. 2009

Děkujeme za pozornost

Gabriela Černá

gabriela.cerna@nsoud.cz

Karel Ulík

karel.ulik@gmail.com

Přímá aplikace Listiny?

„Nejvyšší soud je přesvědčen o tom, že čl. 36 odst. 3 Listiny není přímo aplikovatelným a v důsledku toho je věcí zákonodárce, v jakém rozsahu, vymezeném v zákoně předvídaném v čl. 36 odst. 4 Listiny, se rozhodne náhradu škody, majetkové i nemajetkové, za níž odpovídá stát, poskytnout.“ (30 Cdo 1903/2013)

„[J]e potřeba vzít v úvahu, že na rozdíl od čl. 36 odst. 3 Listiny, článek 5 odst. 5 Úmluvy má normativní povahu a je přímo aplikovatelný národními soudy.“ (IV. ÚS 162/04)

„[Z]ákon, vydaný na základě ústavního zmocnění, nemůže nárok na náhradu škody (...) zcela anulovat (negovat), a tím tedy ústavně zaručené základní právo, byť toliko v určitých případech, popřít.“ (Pl. ÚS 18/01)

Soukromoprávní nárok?

„I když tento zákon odkazuje ve svém § 26 na subsidiární použití občanského zákoníku, nelze přehlédnout, že primárně se při uplatnění nároku na náhradu škody (nemajetkové újmy) jedná o vztah mezi jednotlivcem a státem, jenž vzniká v důsledku nezákonného či nesprávného úředního postupu státu při výkonu veřejné moci, tedy v rámci výkonu vrchnostenského oprávnění státu.“ (30 Cdo 3731/2011)

„Jde o zvláštní případ odpovědnosti za škody vzniklé z veřejnoprávního vztahu – při výkonu veřejné moci. Příslušný odpovědnostní právní vztah je ovšem již vztahem soukromoprávním. Nicméně i přesto je třeba v oblasti regulace následků výkonu veřejné moci hledat její mnohem větší sepetí s ústavním právem, než je tomu u jiných druhů soukromoprávní regulace.“ (IV. ÚS 642/05)