

Náhrada škody způsobené nesprávným úředním postupem – nepřiměřenou délkou řízení

- Na toto téma se pravidelně zaměřuje Úřad VOP (inicioval dříve JUDr. Pavel Varvařovský).
- Usnesením vlády č. 593 ze dne 15.8.2012 se pro ministerstva stalo Desatero dobré správy při posuzování žádostí o odškodnění za nezákonné rozhodnutí nebo nesprávný úřední postup (přiměřeně) závazným.
- Veřejnost, ať již účastníci jednotlivých řízení, nebo jiné subjekty snaží se vykonávat veřejnou kontrolu, se prostřednictvím dotazů podle zákona o svobodném přístupu k informacím zajímá o tuto problematiku, zejména o otázky uplatňování regresních nároků – ročně nejméně 4 dotazy, odpovědi se musí zveřejnit.
- Opakované návrhy novel zavádějící povinný, obligatorní regres.
- Vynakládání veřejných prostředků kontroluje rovněž NKÚ. To spolu s výše uvedenými body vymezuje prostor, v němž se musí MZe při jednání o náhradách za škodu způsobenou státem pohybovat. Mimo jiné z toho vyplývá potřeba rychlého vyřizování žádostí, proto jsou i lhůty pro zaslání stanovisek dotčených orgánů poměrně krátké.
- Za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem se považuje rovněž odškodnění za nepřiměřenou délku řízení či za průtahy v řízení. Odškodnění však účastníkům náleží i v případě, že žádné konkrétní průtahy v řízení nenastanou. V současné době je to nejčastěji uplatňovaný druh nároku a rovněž zdaleka nejčastěji soudem přiznávaný, byť v moderovaném rozsahu.
- Je třeba konstatovat, že Nejvyšší soud, resp. předseda příslušného senátu JUDr. Pavel Simon zaujímá poněkud komplikované stanovisko, rozlišující nepřiměřenou délku řízení (tam kde je dotčeno právo ve smyslu čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně LP – 30 Cdo 344/2014 – vážný zásah, do zákonem garantovaných práv, soukromoprávní povahy) a průtahy v řízení (ostatní, zejména správní věci) – tato dualita je akademická, nicméně v současné době je třeba se s ní vypořádat. Teoreticky může znamenat, že účastník řízení vystupující z pozice vlastníka bude uplatňovat nárok na nepřiměřenou délku řízení, který, pokud bylo vedeno též řízení ve správním soudnictví, bude vyřizovat Ministerstvo financí, a jiný účastník, jehož vlastnické právo nebude přímo dotčeno, bude uplatňovat nárok za průtahy v řízení a bude jej vyřizovat MZe. Praktický dopad je právě v tom, že Vás může se žádostí o stanovisko teoreticky oslovit i MF, to se tomu však brání a zřejmě by využilo žádosti o komplexní stanovisko MZe.
- Přestože odbor legislativní a právní je poměrně úspěšný v těchto sporech, zejména v případě průtahů v řízení lze očekávat, že budou přibývat úspěšné žaloby proti státu – sjednocující stanovisko Nejvyššího soudu Cpjn 206/2010 otevřeně řečeno moc možností pro zamítnutí takové žaloby nedává.
- Z výše uvedených důvodů je proto vhodné vždy zvážit možnosti poskytnutí dobrovolného plnění, dosavadní zkušenosti ukazují, že dobrovolně poskytnutá plnění jsou nižší oproti náhradám přiznávaným soudem. Navíc tímto způsobem nevznikají náklady řízení, které jsou součástí nároků uplatnitelných v rámci regresních žalob.
- Příklad – causa G. (Zlínský kraj, obec Otrokovice)- žalovaná je částka cca 216.000,- Kč, kterou lze dle kritérií uvedených ve výše citovaném stanovisku NS ČR považovat za zcela oprávněnou, v soudním řízení za první stupeň přibudou k této částce náklady řízení ve výši cca 45.000,- Kč, v regresním řízení tak může být po obci a kraji požadováno více než 260.000,- Kč, přičemž se domníváme, že při poskytnutí dobrovolného plnění by bylo možné uspokojit žalobce částkou cca 40-60 tisíc Kč, což ovšem není možné sjednat bez souhlasu dotčených správních orgánů (v této cause správní řízení nevedl nikdo jiný, než obec a kraj, přesto řízení trvalo téměř 5 let). Kauza nakonec skončila dohodou na částku 98 000 Kč, neboť v řízení vzešly najevo nové, z hlediska ZOVM hrůzostrašné, skutečnosti, navíc smír byl sjednán až v průběhu řízení (po zrušení rozsudku soudu prvního stupně odvolacím soudem), kdy již žalobcům náklady řízení z části vznikly.
- Z výše uvedených důvodů je třeba při postupu ve správním řízení mít na zřeteli rovněž toto hledisko, které však nesmí být na újmu věcné správnosti rozhodování.

- Při žádostech o stanovisko k nárokům vyplývajícím z přiměřeného zadostiučinění za průtahy v řízení zasílá ministerstvo pracovní verzi (v současné době jde o součást směrnice ministra zemědělství č. 8/2015) Metodiky pro výpočet částky přiměřeného zadostiučinění za nepřiměřenou délku řízení řízení, v jejíž druhé části jsou uvedeny otázky, které mají správní orgán, jenž má beze sporu nejpodrobnější informace o průběhu správního řízení, navést k označení všech skutečností, jež mohou ve svém součtu vést alespoň k částečnému snížení soudem přiznané částky. Avšak je vhodné uvést i skutečnosti, které vypadají, že nejsou ve prospěch správního orgánu – zatažené skutečnosti zjištěné až v průběhu soudního řízení mají negativní dopad soudní řízení, čímž zvyšují pravděpodobnost uplatnění regresních nároků. Je vhodné rovněž informace uvádět za celé správní řízení, nejen za konkrétní správní orgán.
- S ohledem na skutečnost, že se odškodňuje psychický stav – dlouho trvající obavy o výsledek správního řízení, lze dosáhnout jejich zmírnění - a tím i snížení přiznaného přiměřeného zadostiučinění – vyšší transparentností, čitelností řízení. To znamená skutečně a spíše důkladněji účastníky poučit o tom, jaký úkon a kdy správní orgán provede, proč je to nezbytné a kdy následně bude moci být rozhodnuto. Při sdělování těchto informací se lze inspirovat výše zmíněnými otázkami, když je např. správní orgán mimořádně a nepředvídatelně přetížen (např. v důsledku potřeby řešit povodňové situace) a to bude mít dopad na délku správních řízení, lze účastníkům všech postižených řízení rozeslat (či alespoň vyvěsit) stručný dopis s informací a omluvou (kopii založit do spisu) – takový postup bude mít pozitivní dopad na řízení o přiznání přiměřeného zadostiučinění.
- V ideálním případě pak bude možné ke každému tvrzenému průtahu žalobce uvést, proč se nejednalo o nesprávný úřední postup, ale o objektivní důvod a doložit to odkazem na přípis či pasáž odůvodnění, která dopředu účastníky informuje o důvodech odkladu rozhodnutí.
- Ve stanoviscích na žádost raději neodkazovat na odůvodnění rozhodnutí – není nic horšího, když v přípravě stanoviska podle ZOVM je zjištěna nezákonnost rozhodnutí, kterým se končí nepřiměřeně dlouhé řízení.
- Pokud MZe přistoupí k vyzvání správních orgánů ke vstupu do řízení na straně žalované, považuje takový postup za vhodný, účelný z hlediska daného řízení. Nereagování na výzvu soudu je v takovém případě krajně nevhodné a vede ke ztížení procesního postavení MZe. V případě rozhodování o uplatnění regresu bude mít tato okolnost rovněž významný vliv.

Konkrétně:

- soudy jsou velmi alergické na „pingpong“ – opakované rušení a vracení rozhodnutí, sami to zažívají, vždy jde o nesprávný úřední postup (podruhé zrušit a vrátit je možné jen ze zvlášť závažných důvodů, které musí být ve zrušujícím rozhodnutí konkrétně a detailně uvedeny).
- postupování spisu odvolacímu orgánu - drobné časové úseky, ale velmi často se vyskytují.
- je třeba být přísnější na ostatní účastníky řízení, na znalce a pod, jejich prodlení jde rovněž k tíži správním orgánům – zejména, pokud některý z účastníků tvrdí, že mu vzniká škoda, pak je třeba postupovat zvl. rychle, tvrzení vždy ověřit a odůvodnit. I když je na žádost účastníků přerušováno, je třeba řádně odůvodnit.
- transparentnost, předvídatelnost řízení – informovat! Lze si představit i webovou aplikaci poskytující účastníkům (omezený přístup) přehled o průběhu řízení, již dnes v omezené podobě na soudech (InfoSoud), tipují: dříve či později bude povinná (katastrální řízení s tím začíná).
- správní řízení by celkově mělo být pravomocně skončeno do jednoho roku, proto je-li v řízení nečinnost orgánu 13 měsíců, pak není možné spor vyhrát a je třeba poskytnout přiměřené zadostiučinění.
- ve správním řízení o uložení sankce, která trvá déle, než jeden rok je třeba vždy při stanovení výše sankce přihlídnout k této skutečnosti a toto musí být zachyceno v odůvodnění, včetně uvedení o kolik byla z tohoto titulu výše pokuty snížena ((délka řízení v letech-1) x 10 000 Kč) .